

RocaJunyent Informa

7 de abril de 2025

Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario



La Organización de Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) estima que en el mundo se desperdicia el 30% de los alimentos. En el caso de España, solo en los hogares se tiraron a la basura sin consumir 1.183 millones de kilos de alimentos en 2023.

Ante este paradigma tan desalentador y, con la intención de revertirlo en la medida de lo posible, se aprobó por el Congreso de los Diputados el pasado 20 de marzo la **Ley 1/2025, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario**, que fue publicada en el Boletín Oficial del Estado el 2 de abril ("**Ley**").

La ley tiene un marcado componente ético y pone el foco principalmente en la prevención, la sensibilización, la formación y la generación de conocimiento de todos los actores de la cadena.

1. Finalidad pretendida por la nueva Ley

Entre los fines de la ley cabe destacar el de dar respuesta al objetivo sobre producción y consumo responsables de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, estableciéndose una serie de obligaciones para frenar el desperdicio de alimentos en toda la cadena alimentaria, desde los productores primarios, en la fase de cosecha y recolección, hasta los consumidores finales, tanto en hogares como en bares y restaurantes.

Con dichas medidas se busca reducir el 50% de los residuos alimentarios per cápita en el plano de la venta minorista y del consumo, y del 20% de las pérdidas de alimentos a lo largo de las cadenas de producción y suministro para 2030, respecto a 2020.

2. Agentes de la cadena alimentaria

2.1 Obligaciones establecidas por la nueva Ley

Se definen como Agentes de la cadena alimentaria a los operadores pertenecientes al sector primario, incluyendo cooperativas y demás entidades asociativas, entidades de elaboración, fabricación o distribución de alimentos, comercios al por menor, empresas del sector de la hostelería o la restauración y otros proveedores de servicios alimentarios, entidades del Tercer Sector de acción o iniciativa social y otras organizaciones sin ánimo de lucro que prestan servicios de distribución de alimentos donados, y las administraciones públicas.

La norma les obliga a todos ellos a prevenir las pérdidas y el desperdicio alimentario incorporando criterios racionales que impidan la generación de excedentes, y adaptar sus actuaciones a la siguiente jerarquía de prioridades:

- ☐ Tiene prioridad el consumo humano, bien a través de la transformación de los alimentos, por ejemplo, en zumos o mermeladas en el caso de la fruta, o mediante la donación o redistribución.
- ☐ Como segundo uso en la jerarquía se contempla la alimentación animal o la elaboración de subproductos para la industria.
- ☐ Y si tampoco fuera posible, ya como residuos se destinarán al reciclado y, en particular, a la obtención de compost, biogás o de combustibles.

Para cumplir con dicha obligación, los agentes de la cadena alimentaria deben:

- a. Disponer de un plan de prevención de las pérdidas y el desperdicio que contemple la forma en que aplicará la jerarquía de prioridades mencionada.

El objetivo es que las empresas hagan un autodiagnóstico de sus procesos productivos, identifiquen dónde se producen las pérdidas de alimentos, fijen medidas para minimizarlos y se destinen a otros usos antes de acabar en la basura.

- b. Adoptar acuerdos con entidades sociales y/o bancos de alimentos para organizar la donación de sus excedentes de alimentos.

Los acuerdos aportan seguridad jurídica a las donaciones, ya que las condiciones en las que se realicen deberán estar fijadas previamente por escrito y, deberán contemplar, por lo menos, lo siguiente:

1. Las condiciones de la recogida, transporte y almacenamiento de los productos.
2. Los compromisos de los agentes de la cadena.
3. La selección de los alimentos a donar la hará el agente donante.
4. La posibilidad de que la organización receptora rechace la donación, debiendo quedar debidamente justificado. El agente donante deberá aplicar la jerarquía de prioridades contemplada en el apartado 1 del artículo 5 para la gestión de la donación rechazada.

2.2 Exclusiones

Quedan excluidas de la obligación de aplicar la jerarquía, elaborar un plan de prevención y de firmar acuerdos de donación las microempresas (menos de 10 trabajadores) y las pequeñas explotaciones agrarias (menos de 50 trabajadores).

Además, la ley exceptúa de la obligación de contar con un plan de prevención y acuerdo de donación a los establecimientos de menos de 1.300 m² de la transformación, comercio minorista, distribución, hostelería o restauración, como, por ejemplo, una tienda tradicional de barrio. Sí obliga a las grandes cadenas que en el conjunto de todas sus tiendas superen los 1.300 m².

3. Empresas de hostelería y restauración: obligaciones específicas

Los establecimientos de hostelería, salvo los de bufé libre, tendrán la obligación de facilitar al cliente que se pueda llevar los alimentos sobrantes en envases reciclables.

4. Empresas y entidades de iniciativa social dedicadas a la distribución de alimentos para la donación: obligaciones específicas

A los agentes de la cadena alimentaria que sean entidades de iniciativa social u organizaciones sin ánimo de lucro que se dedican a la distribución de alimentos para la donación de alimentos para el consumo humano, se les añaden las siguientes:

- (i) A los agentes de la cadena alimentaria que sean entidades de iniciativa social u organizaciones sin ánimo de lucro que se dedican a la distribución de alimentos para la donación de alimentos para el consumo humano, se les añaden las siguientes:
- (ii) Garantizar la trazabilidad de los productos donados mediante un sistema de registro de entradas y salidas de los alimentos recibidos y entregados.
- (iii) Quedan excluidos los particulares que provean alimentos en eventos comunitarios u otros actos benéficos, así como las organizaciones solidarias, que ocasionalmente reciban alimentos procedentes de donantes privados.
- (iv) Mantener unas correctas prácticas de higiene en la conservación y la manipulación de los alimentos bajo su control, asumiendo la gestión desde el momento de la entrega del producto por parte del donante.
- (v) Realizar la donación y distribución de alimentos sin discriminación por razón alguna, así como velar por el respeto a los derechos humanos.
- (vi) Destinar la donación de los productos recibidos a personas en situación de vulnerabilidad, quedando expresamente prohibida la comercialización de éstos. Esta prohibición no se aplicará a los Centros Especiales de Empleo y las Empresas de Inserción.
- (vii) Vincular la donación de los productos recibidos a la promoción de proyectos que posibiliten el empleo e inserción sociolaboral de personas en situación de vulnerabilidad.
- (viii) Fomentar que la donación de los alimentos recibidos se haga desde una perspectiva comunitaria y de cohesión social, vinculando a proyectos que posibiliten el empleo e inserción sociolaboral de personas en situación de vulnerabilidad.
- (ix) Facilitar información alimentaria al beneficiario final de conformidad con las normas nacionales.

5. Administraciones públicas: obligaciones específicas

Están obligadas a promover campañas de formación, información y concienciación para prevenir las pérdidas y el desperdicio, así como a elaborar guías de buenas prácticas y coordinar un sistema de control y medición periódica en el marco de un Plan Estratégico nacional. Dichas administraciones deben, además, impulsar la investigación, la innovación, la cooperación interinstitucional y la colaboración público-privada y público-comunitaria.

6. Infracciones y sanciones

La Ley pone el foco en la concienciación y la sensibilización, por lo que no tiene una vocación punitiva. Por ello, en el régimen sancionador se establecen plazos para la prescripción y la posibilidad de subsanación de infracciones leves.

En concreto, las infracciones se clasifican en muy graves, graves y leves.

- ☐ Infracciones leves: en caso de no aplicar la jerarquía de prioridades en la gestión del desperdicio sin causa justificada, no donar alimentos aptos conforme al convenio que hubieren suscrito, impedir la donación o no colaborar en la cuantificación de residuos. Prescriben a los seis meses.
- ☐ Infracciones graves: no contar con un plan de prevención cuando sea obligatorio, discriminar el acceso a los productos donados o destruir intencionadamente alimentos aptos. Prescriben al año.
- ☐ Infracciones muy graves: reincidencia de infracciones graves en el plazo de dos años. Prescriben a los dos años.
- ☐ Sanciones:
 - Leves: oscilan desde el apercibimiento a multas de hasta 2.000€.
 - Graves: multas de entre 2.001€ a 60.000€.
 - Muy graves: multas de entre 60.001€ a 500.000€.

7. Buenas prácticas y buenas intenciones en cuanto a fiscalidad

La ley incluye buenas prácticas con un claro foco en la formación y la sensibilización.

Ofrece ejemplos de buenas prácticas; tales como fomentar las líneas de venta de productos imperfectos, aquellos llamados de aspecto feo, y mejorar la información sobre la seguridad de su consumo, siempre que se cumplan las normas de comercialización vigentes en la Unión Europea.

Además, establece que las administraciones públicas elaborarán guías de buenas prácticas para garantizar la trazabilidad de los alimentos recibidos por las entidades sociales.

También contempla incentivar la venta de productos con la fecha de consumo preferente o de caducidad próxima.

Finalmente, la disposición final decimoséptima urge al Gobierno a establecer el mecanismo para la aplicación inmediata del tipo del 0 por ciento a todas las entregas de bienes, en especies o dinerarias, realizadas en concepto de donativos para la adquisición de alimentos o artículos de primera necesidad a las entidades sin fines lucrativos.

8. Entrada en vigor

Se contempla la entrada en vigor el 2 de enero de 2025, a excepción de la obligación de contar con un plan de prevención y de haber promovido la adopción de acuerdos de donación de excedentes, expuestas en el punto 2.1 anterior, que entrarán en vigor el 2 de abril de 2026.