

RESUMEN DEL REGLAMENTO EUROPEO DE LUCHA CONTRA LA DEFORESTACIÓN – EUDR

Documento informativo sin validez jurídica

A. ANTECEDENTES.

Según el último informe de [El Estado de los Bosques del Mundo](#)¹ publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en 2022, la expansión agraria sigue siendo la principal causa de deforestación y fragmentación del bosque, así como de la consecuente pérdida de biodiversidad forestal. La FAO concluyó que, entre 2000 y 2018, casi el 90 % de la deforestación guardaba relación con la actividad agraria: el 52,3 % se derivaba de la ampliación de las tierras de cultivo y el 37,5 % de la ampliación de las tierras de pastoreo de ganado.

Aunque esta actividad agraria también tiene como destinatario el consumo local y regional, parte de los bosques tropicales convertidos a usos agrícolas se destinan a la producción de bienes comercializados a nivel mundial. Entre 1990 y 2008, la Unión Europea importó y consumió una tercera parte de los productos agrarios objeto de comercio mundial asociados a la deforestación. Durante ese período, el consumo de la Unión fue responsable del 10 % de la deforestación mundial asociada a la producción de bienes o la prestación de servicios.

Debido a la magnitud de este impacto, y conscientes de que la Unión Europea es un gran consumidor de los productos básicos asociados a esta deforestación, la Comisión Europea adoptó en 2019 la [Comunicación “Intensificar la actuación de la UE para proteger y restaurar los bosques del mundo”](#). Por su parte, el Parlamento Europeo aprobó en 2020 la [Resolución del Parlamento Europeo con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre un marco jurídico de la Unión para detener e invertir la deforestación mundial impulsada por la Unión](#).

Como consecuencia directa de estas dos iniciativas, y en coherencia con otros compromisos políticos de la Unión Europea, el 17 de noviembre de 2021 la Comisión Europea presentó una Propuesta de Reglamento relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos derivados asociados a la deforestación y la degradación forestal, cuyo texto se negoció a lo largo de 2022 dentro de las instituciones europeas.

Tras las negociaciones, el 9 de mayo de 2023 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el texto definitivo del [Reglamento \(UE\) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento \(UE\) n. 995/2010](#), que entró en vigor el 29 de junio de 2023.

¹ <https://www.fao.org/documents/card/en/c/CB9360ES>



B. RESUMEN EJECUTIVO.

El nuevo Reglamento establece normas relativas a la **introducción y comercialización** en el mercado de la Unión, así como a la **exportación** desde él, de determinados productos. El objetivo de estas normas es reducir al mínimo la contribución de la Unión a la deforestación y la degradación forestal en todo el mundo, así como la contribución de la Unión a las emisiones de gases de efecto invernadero y a la pérdida de biodiversidad mundial.

A estos efectos, se considera «introducción en el mercado» la primera comercialización de una materia prima o un producto pertinente en el mercado de la Unión; «comercialización», todo suministro de un producto pertinente para su distribución, consumo o utilización en el mercado de la Unión en el transcurso de una actividad comercial, ya se produzca el suministro de manera remunerada o gratuita; y «exportación» es el procedimiento establecido en el artículo 269 del Reglamento (UE) n.º 952/2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión.

La normativa afecta a los productos listados en su Anexo I (denominados **productos pertinentes**) que contengan o se hayan elaborado utilizando las materias primas pertinentes, concretamente, **ganado bovino, cacao, café, palma aceitera, caucho, soja o madera**, así como al ganado bovino que haya sido alimentado con dichas materias primas, e impone obligaciones a los operadores y comerciantes que operen con ellos.

Los productos pertinentes no se podrán introducir, comercializar o exportar del mercado de la Unión a menos que se cumplan tres condiciones: que estén **libres de deforestación**; que hayan sido producidos de conformidad con la **legislación pertinente del país de producción**, y que estén amparados por una **declaración de diligencia debida**.

Se considerará que el producto pertinente está **libre de deforestación** cuando ha sido elaborado o alimentado con materias primas pertinentes que han sido producidas en tierras que no han sufrido deforestación después del 31 de diciembre de 2020. Además, para el caso de productos pertinentes que contienen o han sido elaborados con madera, será necesario que esta no haya sido aprovechada causando degradación forestal después de esa misma fecha.

A estos efectos, se considera **deforestación** a la conversión de los bosques para destinarlos a un uso agrario, independientemente de si es de origen antrópico o no. Por otro lado, se considera **degradación forestal** a los cambios estructurales de la cubierta forestal que consistan en una conversión de bosques primarios o bosques de regeneración natural a plantaciones forestales u otras superficies boscosas, así como a la conversión de bosques primarios en bosques de repoblación. No se considerarán bosques a las plantaciones agrícolas ni a los sistemas agroforestales, en particular, cuando los cultivos se encuentren bajo una cubierta de árboles, así como a los sistemas agrosilvoculturales, silvopastorales y agrosilvopastorales.

Se considerará que el producto ha sido producido de conformidad con la **legislación pertinente del país de producción** cuando se cumplan las leyes aplicables en el país de producción relativas al estatuto jurídico de la zona de producción en términos de: derechos de uso del suelo, protección del medio ambiente, normativa forestal (incluyendo gestión forestal, pero también conservación de la biodiversidad cuando esté relacionada con el aprovechamiento forestal), derechos de terceros, derechos laborales, derechos humanos protegidos en virtud del Derecho internacional, principio de consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de acuerdo a lo establecido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y normativa fiscal, de lucha contra la corrupción, comercial y aduanera.



Finalmente, los productos deben estar amparados por una **declaración de diligencia debida** de acuerdo con el modelo previsto en el Anexo II, que los operadores tienen que presentar antes de introducirlos en el mercado o de exportarlos, a través del **sistema de información** establecido en el artículo 33.

Para ello, antes de introducir productos en el mercado o de exportarlos, los operadores deberán ejercer la diligencia debida en relación con las materias primas y los productos pertinentes correspondientes mediante el establecimiento de un **sistema de diligencia debida** y, cuando lleguen a la conclusión de que los productos cumplen los requisitos del Reglamento, presentarán una declaración de diligencia debida a través del sistema de información que habilitará la Comisión. Los comerciantes que no sean pyme serán considerados operadores no pyme y tendrán sus mismas obligaciones.

La diligencia debida incluirá tres aspectos: i) recopilación de la información, datos y documentos, ii) medidas de evaluación del riesgo y iii) medidas de reducción del riesgo, salvo si la evaluación previa revelase que no existe ningún riesgo o que solo existe un riesgo despreciable.

Si bien la norma no prohíbe el comercio de ningún producto pertinente o desde ningún país en particular, se establece un trato diferenciado respecto a la diligencia debida y los controles en función del nivel de riesgo del país donde se haya producido la materia prima, incluidos los propios Estados miembros. El nivel de riesgo bajo, estándar o alto se establecerá por la Comisión a través de un **sistema de evaluación comparativa de países** y se publicará mediante actos de ejecución a más tardar el 30 de diciembre de 2024.

Las **autoridades competentes**, designadas por los Estados miembros como responsables del cumplimiento de las obligaciones derivadas de este Reglamento, realizarán controles en su territorio para determinar si los operadores y comerciantes establecidos en la Unión cumplen lo dispuesto en el Reglamento, estableciéndose en la normativa un porcentaje mínimo de controles que se realizará sobre los operadores para cada materia prima según el nivel de riesgo del país de producción: **9% para los países de alto riesgo, 3% para el riesgo estándar y 1% para los de bajo riesgo**. Para los países de alto riesgo también se impondrá un 9% de controles sobre la cantidad de cada uno de los productos listados en el Anexo I del Reglamento.

Para ello, se adoptarán **planes anuales de control** con criterios nacionales de riesgo y llevarán registros de los controles realizados, en los que se indicará su naturaleza, resultados y medidas adoptadas en caso de incumplimiento. Asimismo, podrán adoptar medidas provisionales inmediatas ante posibles incumplimientos, medidas correctoras si se confirma un incumplimiento o que un producto no es conforme y, en su caso, sancionar. Las **sanciones mínimas comunes por su incumplimiento** deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias, cuya multa máxima deberá ser de, al menos, el 4 % del volumen de negocios anual total en la UE del operador o comerciante infractor.

Las **autoridades aduaneras** deberán realizar controles aduaneros de las declaraciones aduaneras y cooperar con las autoridades competentes. Además, suspenderán el despacho a libre práctica o la exportación si las autoridades competentes, tras evaluar la información de las declaraciones de diligencia debida, consideran que el producto ha de someterse a un control previo. Finalmente, denegarán el despacho a libre práctica o la exportación cuando las autoridades competentes lleguen a la conclusión de que el producto no es conforme con el Reglamento.

El Reglamento establece diversas medidas específicas de **seguimiento y transparencia** por parte de terceros de las obligaciones de los Estados miembros y de los propios obligados, como el procedimiento de presentación de preocupaciones justificadas, los informes anuales, el listado de infractores (que la Comisión hará pública en su sitio Web) y el acceso a la información ambiental.



Aunque el Reglamento ya está en vigor desde el pasado 29 de junio, los operadores y comerciantes disponen de un **plazo de transición** para empezar a cumplirlo: las grandes y medianas empresas hasta el 30 de diciembre 2024 y las micro y pequeñas empresas hasta el 30 de junio 2025, salvo para los productos de la madera ya regulados bajo el Reglamento europeo de la madera, EUTR. No obstante, a excepción de lo dispuesto en el artículo 37, apartado 3, para la madera, el Reglamento no se aplicará a los productos pertinentes enumerados en el anexo I producidos antes del 30 de junio de 2023.

Finalmente, el 30 de diciembre 2024 quedará derogado el **Reglamento EUTR**, pero seguirá aplicándose de manera transitoria durante tres años a la madera y sus productos derivados que se hayan producido con anterioridad al 29 de junio de 2023, e introducidos en el mercado a partir del 30 de diciembre de 2024

C. PRINCIPALES OBLIGACIONES DE OPERADORES Y COMERCIANTES.

1. Tipos de obligados².

El Reglamento impone obligaciones a toda **persona física o jurídica**, así como a cualquier **asociación de personas** que no sea una persona jurídica pero cuya capacidad para realizar actos jurídicos esté reconocida por el Derecho de la Unión o nacional, que introduzca o comercialice en el mercado de la Unión, o exporte, productos pertinentes enumerados en el Anexo I.

Los **operadores** son aquellos que, en el transcurso de una actividad comercial, introducen los productos pertinentes en el mercado o los exportan. Se consideran operadores que introducen materias primas o productos pertinentes en el mercado a aquellas personas físicas o jurídicas que comercializan por primera vez, es decir, que producen, transforman o importan, y después comercializan, materias primas o productos relevantes en el mercado de la UE.

Los **comerciantes** son toda persona física o jurídica de la cadena de suministro distinta del operador que, en el transcurso de una actividad comercial, comercializa productos pertinentes. A los efectos de este Reglamento, los comerciantes que no sean pymes tendrán las mismas obligaciones que los operadores que no son pymes, si bien los productos comercializados ya habrán sido sometidos previamente a las obligaciones de diligencia debida de este Reglamento.

En todo caso, los operadores o comerciantes podrán otorgar mandato a un **representante autorizado** para que presente en su nombre la declaración de diligencia debida.

Además, los operadores que sean **personas físicas o microempresas** podrán otorgar mandato al operador o comerciante del siguiente eslabón de la cadena de suministro (siempre que no sea una persona física o una microempresa) para que actúe como representante autorizado. Dicho operador o comerciante del siguiente eslabón de la cadena de suministro no introducirá en el mercado, comercializará ni exportará productos pertinentes sin haber presentado en nombre del primer operador la declaración de diligencia debida correspondiente. En ambos casos, el operador o comerciante que otorgue el mandato seguirá siendo responsable de que el producto pertinente cumpla con lo dispuesto en el artículo 3.

² Una misma persona física o jurídica puede ser agente y comerciante al mismo tiempo y, por ello, tener distintas obligaciones en función de la actividad que realice en cada momento.



Finalmente, en caso de que una persona física o jurídica establecida **fuera de la Unión** introduzca en el mercado productos pertinentes, la primera persona física o jurídica establecida en la Unión que los comercialice tendrá la consideración de operador en el sentido del Reglamento.

2. Obligaciones de los operadores.

Los operadores no introducirán en el mercado ni exportarán productos pertinentes en ninguno de los casos siguientes: cuando los productos pertinentes no sean conformes con el Reglamento; cuando el ejercicio de la diligencia debida haya puesto de manifiesto un riesgo no despreciable de que los productos pertinentes no sean conformes o cuando no haya podido cumplir las obligaciones de diligencia debida y declaración correspondiente.

Los operadores deberán:

- **Ejercer la diligencia debida antes de introducir en el mercado productos pertinentes o antes de exportarlos**, de acuerdo con los requisitos establecidos en los artículos 8 a 13, evaluando el riesgo de que los productos hayan podido causar deforestación o degradación forestal o no cumplan con la legislación pertinente del país de producción.
- **Establecer y mantener actualizado un sistema de diligencia debida** consistente en un marco de procedimientos y medidas para garantizar que los productos pertinentes que se introducen o exportan cumplen lo dispuesto en el artículo 3. Este sistema deberá ser actualizado al menos con carácter anual, pero también se actualizará cuando tengan conocimiento de novedades que puedan influir en el sistema de diligencia debida, aunque haya transcurrido un periodo menor.
- **Presentar una declaración de diligencia debida antes de la introducción en el mercado o exportación**, de acuerdo con el modelo previsto en el Anexo II, a través del sistema de información definido en el artículo 33, que la Comisión creará y mantendrá de manera centralizada para todos los Estados miembros. En esta declaración el operador deberá manifestar haber ejercido la diligencia debida y no haber detectado ningún riesgo o que este solo sea despreciable. El número de referencia de la declaración de diligencia debida que proporcione el sistema de información se pondrá a disposición de las autoridades aduaneras antes del despacho a libre práctica o la exportación del producto pertinente que entre en el mercado o salga de él, manualmente en la fase inicial y posteriormente a través de la interfaz electrónica a que se refiere el artículo 28.
- En el marco de la declaración de diligencia debida, **proporcionar la ubicación geográfica** de las parcelas de terreno de producción de las materias primas. Esta ubicación se realizará proporcionando **geolocalización mediante** coordenadas de latitud y longitud, usando al menos seis dígitos decimales. Para las parcelas de terreno de producción de las materias primas pertinentes distintas del ganado bovino de más de cuatro hectáreas, se proporcionará utilizando polígonos, con suficientes puntos de latitud y longitud para determinar el perímetro de cada parcela. En el caso del ganado bovino, la ubicación geográfica de cada uno de los establecimientos donde se haya criado el ganado. La evaluación del riesgo antes mencionada se realizará basándose en esta información.
- **Informar inmediatamente**, tanto a las autoridades competentes como a los operadores y comerciantes a los que haya suministrado el producto, de toda aquella nueva información, incluidas las preocupaciones justificadas reguladas en el artículo 31, que sugiera que existe un riesgo de que un producto pertinente que han introducido en el mercado no cumpla lo dispuesto en el presente Reglamento.
- **Facilitar los controles a las autoridades competentes**, incluido el acceso a las instalaciones y poner a su disposición la documentación y los registros correspondientes.
- **Mantener un registro de las declaraciones de diligencia debida** durante cinco años a partir de la fecha de presentación de la declaración a través del sistema de información.



- **Conservar durante al menos cinco años toda la documentación** relacionada con la diligencia debida, como, por ejemplo, todos los registros, medidas y procedimientos con arreglo al artículo 8.
- **Comunicar toda la información necesaria a los operadores y comerciantes de eslabones posteriores** para demostrar que se ha ejercido la diligencia debida y que no se ha detectado ningún riesgo o que este es despreciable. Esta información deberá incluir el número de referencia de las declaraciones de diligencia debida correspondientes.
- En el caso de los operadores que no sean pymes ni personas físicas, **informar anualmente al público** tan ampliamente como sea posible, por medios que incluirán internet, sobre sus sistemas de diligencia debida, e informarán también sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir las obligaciones que les exige el artículo 8. El contenido de este informe deberá incluir, como mínimo, un resumen de la información del artículo 9 apartado 1, letras a), b) y c), las conclusiones de la evaluación del riesgo realizada en virtud del artículo 10, las medidas adoptadas en virtud del artículo 11 y, en su caso, una descripción del proceso de consulta en el país de producción.

De acuerdo al artículo 4, apartado 8, los **operadores que sean pymes** no estarán obligados a ejercer la diligencia debida en lo que respecta a los productos pertinentes contenidos en otros productos pertinentes o elaborados a partir de estos y con respecto a los cuales ya se haya ejercido la diligencia debida y se haya presentado la declaración de diligencia debida correspondiente. En tales casos, dichas pymes proporcionarán el número de referencia de la declaración de diligencia debida correspondiente a solicitud de las autoridades competentes.

De acuerdo al artículo 4, apartado 9, los **operadores que no sean pymes** podrán acogerse a declaraciones de diligencia debida que ya hayan sido presentadas previamente si se han asegurado primero de que se ha ejercido la diligencia debida de acuerdo al artículo 8, demostrándose que cumplen lo dispuesto en el artículo 3. En todo caso, deberán presentar sus declaraciones de diligencia debida e incluir los números de referencia de las correspondientes declaraciones de diligencia debida anteriores.

En ambos casos,

- cualquier operador que se acoja a una declaración de diligencia debida ya presentada seguirá siendo responsable de que los productos pertinentes cumplan con el artículo 3.
- los operadores deberán ejercer la diligencia debida de conformidad con el apartado 1 del artículo 4 para las partes de productos pertinentes con respecto a las cuales no se haya ejercido la diligencia debida.

3. Obligaciones de los comerciantes.

Los **comerciantes que no sean pymes** tienen la consideración de operadores y les son aplicables las mismas obligaciones que a los operadores no pymes, si bien podrán aplicar el artículo 4, apartado 9, en tanto comercialicen con productos pertinentes cuya primera introducción en el mercado ya ha sido realizada por operadores previos.

Los **comerciantes que sean pymes** podrán comercializar los productos pertinentes únicamente si disponen de la información requerida en el artículo 5, apartado 3, que deberán conservar durante al menos 5 años desde la fecha de la comercialización y facilitar a las autoridades competentes cuando estas la soliciten: datos identificativos de los operadores o comerciantes que les hayan suministrado productos pertinentes, así como los números de referencia de las declaraciones de diligencia debida asociadas, y datos de los operadores o comerciantes a los que hayan suministrado los productos en cuestión.



Además, si obtienen nueva información, incluidas preocupaciones justificadas, que indique que existe un riesgo de que un producto que han comercializado incumple el Reglamento, informarán inmediatamente de ello a las autoridades y a los operadores o comerciantes a quienes les hayan suministrado.

En todo caso, deberán facilitar los controles a las autoridades competentes, incluido el acceso a las instalaciones y poner a su disposición la documentación y los registros correspondientes.

4. Sistema de diligencia debida.

Antes de introducir en el mercado productos pertinentes o antes de exportarlos, los operadores ejercerán la diligencia debida sobre ellos y presentarán la declaración correspondiente en el sistema de información habilitado por la Comisión.

A efectos de este Reglamento, la diligencia debida incluirá tres fases consecutivas:

- a. **Requisitos de información:** los operadores deberán recopilar información, documentos y datos que demuestren que cada producto pertinente es conforme al artículo 3. En particular, deben recopilar, organizar y conservar durante cinco años la información detallada en el artículo 9, apartado 1, letras a) a h), para cada uno de los productos, acompañada de pruebas.

Esta información incluirá la geolocalización de todas las parcelas de terreno en las que se produjeron las materias primas pertinentes que contiene el producto pertinente o que se han empleado para su elaboración. Los requisitos técnicos de la misma se definen en el artículo 2, apartado 28, cuyos datos deberán incluirse en la declaración de diligencia debida según el Anexo II.

El operador pondrá a disposición de las autoridades competentes, previa solicitud, la información, los documentos y los datos recopilados.

- b. **Evaluación del riesgo:** los operadores deberán verificar y analizar la información recopilada y, sobre esta base, realizar una evaluación del riesgo para determinar si existe un riesgo de que sus productos no sean conformes, en base a los criterios de evaluación enumerados en el artículo 10, apartado 2, letras a) a n).

Al igual que en la fase anterior, esta evaluación se realiza para todas las materias primas pertinentes que contiene el producto pertinente o que se han empleado para su elaboración.

Entre otros criterios, deberán tener en cuenta las preocupaciones justificadas presentadas con arreglo al artículo 31, el nivel de riesgo asignado al conjunto o alguna parte del país de producción de conformidad con el artículo 29, la existencia de reclamaciones motivadas de los pueblos indígenas sobre el uso o la propiedad de la zona de producción relativas al uso de la tierra o, en su caso, la existencia de información complementaria, como sistemas de certificación.

Estas evaluaciones se documentarán, se revisarán al menos una vez al año y se pondrán a disposición de las autoridades competentes previa solicitud. Los operadores deberán poder demostrar cómo se aplicaron los criterios de evaluación del riesgo y cómo determinaron el grado de riesgo.

Para los productos de madera que entren en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 2173/2005 y estén cubiertos por una licencia FLEGT válida de un sistema de licencias operativo se considerará que cumplen los requisitos de legalidad del país de producción del Reglamento (artículo 3, letra b).



- c. **Reducción del riesgo:** salvo que la evaluación del riesgo realizada revele que no existe ningún riesgo o que existe solo un riesgo despreciable de que los productos no sean conformes, el operador adoptará, antes de la introducir o exportar esos productos, procedimientos y medidas de reducción del riesgo adecuados. En caso de que el riesgo no pueda ser reducido hasta niveles despreciables, deberá abstenerse de introducir o exportar el producto.

Según el artículo 11, dichos procedimientos y medidas podrán consistir en: solicitar información, datos o documentos adicionales; realizar estudios o auditorías independientes; o adoptar otras medidas en relación con los requisitos de información establecidos en el artículo 9. También podrán incluir el apoyo a sus proveedores para que cumplan con el Reglamento, en particular los pequeños propietarios, mediante inversiones y desarrollo de capacidades.

En todo caso, los operadores deberán establecer políticas, controles y procedimientos adecuados y proporcionados, que incluirán procedimientos de gestión de riesgos, elaboración de informes, mantenimiento de registros, controles internos y de gestión. Para los operadores que no sean pymes, además, deberán nombrar a un responsable a nivel de dirección y contar con auditorías independientes para comprobar las políticas, controles y procedimientos internos.

Las decisiones relativas a estas medidas de reducción se documentarán, se revisarán al menos una vez al año y se pondrán a disposición de las autoridades competentes previa solicitud. Los operadores deben poder demostrar cómo se tomó dicha decisión sobre procedimientos y medidas de reducción.

No obstante, los operadores podrán acogerse al **procedimiento simplificado** establecido en el artículo 13, no estando obligados a cumplir las obligaciones de evaluación del artículo 10 y de reducción del riesgo del artículo 11, si se han asegurado de que todas las materias primas y productos pertinentes se han producido en países o partes de países clasificados de riesgo bajo. Para ello, deberán evaluar la complejidad de la cadena, el riesgo de elusión del Reglamento y el riesgo de mezcla con productos desconocidos o cuyo origen se encuentra en zonas de riesgo alto o estándar. En caso de no poder asegurarlo, o que el operador disponga de información que sugiera un riesgo en este sentido, este procedimiento simplificado no podrá aplicarse y el operador deberá informar inmediatamente de ello a las autoridades competentes.

