

Análisis jurídico del Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE): Implicaciones normativas y desafíos para el sector agrario español

Legal Analysis of the Digital Register: Regulatory implications and challenges for the Spanish agricultural sector

JUAN MANUEL LÓPEZ TORRES

ASAJA JAÉN, Avenida de Granada, nº 33, 23003, Jaén (España).

jmlopez@asajajaen.com

ORCID. <https://orcid.org/0000-0002-6650-7985>

Recibido/Received: 23/04/2025. Aceptado/Accepted: 30/05/2025.

Cómo citar/How to cite: López Torres, Juan Manuel, “Análisis jurídico del Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE): Implicaciones normativas y desafíos para el sector agrario español”, *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros* 264 (2025): 242-267. DOI: <https://doi.org/10.24197/recap.264.2025.242-267>

Este artículo está sujeto a una [licencia “Creative Commons Reconocimiento-No Comercial” \(CC-BY-NC\)](#). / Open access article under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License \(CC-BY 4.0\)](#).

Sumario: Introducción. 1. Marco normativo. 2. Análisis jurídico del CUE. 2.1. Titularidad de la explotación agraria a efectos del CUE. 2.1. Ámbito de aplicación y régimen voluntario. 2.2. Titularidad de explotación agraria a efectos del CUE. 2.3. Obligatoriedad y voluntariedad del CUE en el marco de la normativa vigente. 2.4. Responsabilidades derivadas de la gestión del CUE: análisis normativo y práctico. 2.5. Digitalización agraria y simplificación administrativa en la PAC post 2027. 2.6. La protección de datos en el CUE. Consideraciones actuales y posibles retos futuros. 3. Desafíos y propuestas de mejora. 4. Perspectivas estratégicas y fomento del uso voluntario. 5. Conclusiones.

Resumen: El artículo examina el Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE) como una herramienta clave en la digitalización del sector agrario español, analizando su regulación mediante el Real Decreto 1054/2022 y su modificación por el Real Decreto 34/2025. Se abordan los aspectos jurídicos relacionados con la titularidad, el régimen que será de carácter voluntario salvo en supuestos sectoriales específicos (RD 34/2025), la responsabilidad legal del agricultor, y los retos de interoperabilidad y protección de datos. El estudio subraya las implicaciones de su implantación dentro de la PAC, destacando la necesidad de apoyo institucional y de medidas que garanticen una transición digital efectiva y equitativa en el medio rural.

Palabras clave: Cuaderno Digital de Explotación Agrícola; Política Agrícola Común (PAC); Digitalización agraria; Responsabilidad jurídica del agricultor; Protección de datos personales.

Abstract: The article examines the Digital Farm Register (CUE) as a key tool in the digitalization of Spain's agricultural sector, analyzing its regulation under Royal Decree 1054/2022 and its amendment by Royal Decree 34/2025. It addresses the legal issues related to ownership, the regime -which will be voluntary except in specific sectoral cases (RD 34/2025)-, the farmer's legal liability, and the challenges of interoperability and data protection. The study underscores the implications of its implementation within the Common Agricultural Policy (CAP), highlighting the need for institutional support and for measures that ensure an effective and equitable digital transition in rural areas.

Keywords: Digital Farm Register; Common Agricultural Policy (CAP); Agricultural digitalization; Legal responsibility of farmers; Personal data protection.

INTRODUCCIÓN

La digitalización del sector agrario constituye una prioridad estratégica en el marco de la Unión Europea. En España, la creación del Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE), regulado inicialmente por el Real Decreto 1054/2022¹ y, posteriormente, modificado por el Real Decreto 34/2025², responde a este impulso modernizador.

El CUE, tal y como recoge el preámbulo del citado Real Decreto 1054/2022, se define como un sistema electrónico en el que los titulares de explotaciones agrarias con unidades de producción agraria deben registrar digitalmente datos sobre su actividad³; no obstante, desde la entrada en vigor del Real Decreto 34/2025 el CUE será de carácter voluntario salvo en supuestos sectoriales específicos, permitiéndose además el uso de soporte papel⁴.

¹ Real Decreto 1054/2022, de 27 de diciembre, por el que se establece y regula el Sistema de información de explotaciones agrícolas y ganaderas y de la producción agraria, así como el Registro autonómico de explotaciones agrícolas y el Cuaderno digital de explotación agrícola ([BOE nº 312 de 29 de diciembre de 2022](#)).

² Real Decreto 34/2025, de 21 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 1054/2022, de 27 de diciembre, por el que se establece y regula el Sistema de información de explotaciones agrícolas y ganaderas y de la producción agraria, así como el Registro autonómico de explotaciones agrícolas y el Cuaderno digital de explotación agrícola, así como los Reales Decretos 1311/2012, de 14 de septiembre, y 9/2015, de 16 de enero ([BOE nº 19 de 22 de enero de 2025](#)).

³ Los datos exigidos, tal y como señala el artículo 9.1 del Real Decreto 1054/2022, vienen recogidos en el Anexo II de la citada norma que recoge el contenido mínimo del CUE: Datos generales del cultivo en cada parcela agrícola, Tratamientos fitosanitarios, Fertilización y otros aspectos que se recojan en la respectiva normativa sectorial reguladora de la concreta actividad.

⁴ En su análisis, la autora en su artículo "*Datos agrarios y agricultura inteligente: a propósito del Reglamento de datos*", en la *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, n.º

Este instrumento, que trasciende su mera función técnica, introduce un complejo entramado de implicaciones jurídicas que demandan un análisis completo. En un contexto donde la Política Agrícola Común (PAC) demanda una gestión más precisa y sostenible, el CUE se presenta como una herramienta fundamental para garantizar la trazabilidad, la seguridad alimentaria y la protección del medio ambiente. Sin embargo, su implantación no está exenta de desafíos, especialmente en lo que respecta a la protección de datos, la responsabilidad jurídica de los agricultores y la adaptación a un marco normativo en constante evolución.

El presente artículo de investigación tiene como objetivo analizar en profundidad las repercusiones jurídicas del CUE, evaluando su impacto en el sector agrario español y formulando recomendaciones para una adopción efectiva y conforme a la ley, considerando las últimas modificaciones introducidas por el Real Decreto 34/2025.

1. MARCO NORMATIVO

El marco normativo que sustenta el Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE) se construye sobre una sólida base de legislación europea y nacional, diseñada para modernizar y digitalizar el sector agrario español.

A nivel europeo, la Política Agrícola Común (PAC) juega un papel fundamental, impulsando la adopción de tecnologías digitales para una gestión más sostenible y eficiente de los recursos⁵. A su vez, el

86 (2025), enero-junio, pp. 57-100 (Espín Alba, 2025), describe cómo el Real Decreto 34/2025 moduló el carácter obligatorio del CUE, estableciendo la voluntad general y la posibilidad de utilizar soporte papel cuando no exista una obligación sectorial específica.

⁵ Este impulso viene recogido en el Reglamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo de 2 de diciembre por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (Planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013 y (UE) n.º 1307/2013 ([DOUE L 435 de 6 de diciembre de 2021](#)) que establece las normas para los planes estratégicos de la PAC, el Reglamento (UE) 2021/2117 del Parlamento Europeo y del Consejo de 2 de diciembre de 2021 que modifica los Reglamentos (UE) n.º. 1308/2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios, (UE) n.º. 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de productos agrícolas y alimenticios, (UE) n.º. 251/2014, sobre la definición, descripción, presentación, etiquetado y protección de las indicaciones geográficas de los productos vitivinícolas aromatizados, y (UE) n.º. 228/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de

Reglamento (UE) 2016/679 (RGPD)⁶ establece las directrices para la protección de datos personales, un elemento de vital importancia en la recopilación y gestión de información del CUE. Asimismo, las directivas europeas sobre fitosanitarios y medio ambiente imponen requisitos estrictos en materia de trazabilidad y seguridad alimentaria, que el CUE contribuye a cumplir⁷.

A nivel nacional, el Real Decreto 1054/2022 constituye la piedra angular del marco normativo del CUE, estableciendo el Sistema de Información de Explotaciones Agrícolas y Ganaderas (SIEX)⁸, el Registro Autonómico de Explotaciones Agrícolas (REGEPA) y el propio CUE. Este Real Decreto define las obligaciones de los agricultores, los requisitos técnicos del sistema y los plazos de implementación^{9,10}. Asimismo, existe

las regiones ultraperiféricas de la Unión ([DOUE L 435 de 6 de diciembre de 2021](#)) que lo modifica y los Planes Estratégicos de la PAC de los Estados miembros. Para consultar la normativa citada sobre la Política Agrícola Común 2023-2027 y el Plan Estratégico puede acceder al siguiente enlace del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de España (MAPA) <https://www.mapa.gob.es/es/pac/pac-2023-2027/>.

⁶ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) ([DOUE L 119 de 4 de mayo de 2016](#)).

⁷ Las directivas europeas sobre fitosanitarios y medio ambiente que imponen estrictos requisitos de trazabilidad y seguridad alimentaria incluyen el Reglamento (CE) n° 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, sobre la comercialización de productos fitosanitarios ([DOUE L 309 de 24 de noviembre de 2009](#)), el Reglamento (CE) n° 178/2002 que establece los principios generales de la legislación alimentaria ([DOUE L 31 de 1 de febrero de 2002](#)) y la Directiva 2009/128/CE para un uso sostenible de plaguicidas ([DOUE L 309 de 24 de noviembre de 2009](#)). Estas normas exigen un registro detallado y un seguimiento de los productos agrícolas a lo largo de la cadena de suministro para proteger la salud pública y el medio ambiente.

⁸ El SIEX es un conjunto de bases de datos y registros administrativos interconectados, con la información de las explotaciones agrarias de España. SIEX es interoperable técnica y sistemáticamente con los Registros de Explotaciones Agrícolas de las Comunidades Autónomas, los Cuadernos Digitales de Explotación Agrícola y demás registros públicos.

⁹ Desarrollado por la Orden APA/204/2023, de 28 de febrero, por la que se establece y regula el contenido mínimo del Registro autonómico de explotaciones agrícolas y del Cuaderno digital de explotación agrícola y la cronología de incorporación de fuentes de información en el Sistema de información de explotaciones agrícolas, ganaderas y de la producción agraria ([BOE n° 54 de 4 de marzo de 2023](#)) y modificado por el Real Decreto 34/2025.

¹⁰ Representa una importante actualización del marco normativo, adaptándolo a las necesidades y desafíos del sector agrario español.

legislación nacional que complementa la mencionada, como la Ley de la Cadena Alimentaria y la Ley de Sanidad Vegetal, reforzando los principios de transparencia y seguridad alimentaria que el CUE promueve¹¹. Además, la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (LOPDGDD), complementa el RGPD y establece las normas para el tratamiento de datos personales en el contexto del CUE¹².

2. ANALISIS JURÍDICO DEL CUE

El análisis jurídico del Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE) pone de manifiesto un entramado normativo complejo, cuyas implicaciones afectan directamente a los titulares de explotaciones agrarias, al imponerles una serie de obligaciones formales y materiales de carácter imperativo.

2.1. Ámbito de aplicación y régimen voluntario

Con la aprobación del Real Decreto 34/2025, de 21 de enero, se ha revisado en profundidad el régimen inicialmente previsto en el Real Decreto 1054/2022, introduciendo la voluntariedad general para las explotaciones agrarias y un despliegue escalonado de la obligación para las que se encuentren dentro de los supuestos establecidos. Este enfoque responde al compromiso adquirido por el Gobierno con el sector agrario tras las movilizaciones promovidas por organizaciones profesionales que reclamaban mayor realismo en los tiempos de implantación, una reducción de las cargas administrativas y una transición digital más progresiva¹³.

¹¹ Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria ([BOE nº 185 de 3 de agosto de 2013](#)) y la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de sanidad vegetal ([BOE nº 279 de 21 de noviembre de 2002](#)) refuerzan la transparencia y seguridad del CUE; la primera al exigir claridad y trazabilidad en la cadena alimentaria y la segunda al enfocarse en la sanidad vegetal mediante el control de plagas, ambas apoyadas por el registro detallado del CUE a nivel de explotación.

¹² Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales ([BOE nº 294 de 6 de diciembre de 2018](#)) complementa al RGPD en España, especificando aspectos permitidos por la normativa europea, estableciendo la Agencia Española de Protección de Datos, adaptando normas para el sector público (como el CUE) y detallando el régimen sancionador aplicable al tratamiento de datos personales.

¹³ Para un análisis contextualizado y profundo de las movilizaciones agrarias acaecidas en 2024, y su influencia en la configuración de las políticas públicas agrarias — incluyendo la reforma del régimen jurídico del Cuaderno Digital de Explotación

Como resultado, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) ha reformulado la aplicación del CUE y reconocido su uso voluntario con efectos retroactivos desde el 1 de julio de 2023. Esta retroactividad evita que se generen perjuicios o sanciones a agricultores que no hubieran implementado el sistema conforme al calendario original.

No obstante, el mismo Real Decreto 34/2025 delimita con precisión los supuestos en los que el uso del CUE será obligatorio de forma escalonada:

- Tratamientos fitosanitarios (art. 16 del Real Decreto 1311/2012)¹⁴.
- Programas de nutrición de suelos (RD 1051/2022)¹⁵.

- Explotaciones que alcancen los umbrales de superficie definidos.
 - > 30 ha totales;
 - > 5 ha de regadío;
 - > 0,1 ha de invernadero.

En estos casos, el registro electrónico de las actuaciones se convierte en una exigencia formal sujeta a fiscalización y sanciones, quedando exentas del uso obligatorio las explotaciones que no alcancen dichos umbrales si bien podrán acogerse de forma voluntaria al sistema.

La voluntariedad temporal y la entrada en vigor escalonada buscan conciliar la flexibilidad necesaria en explotaciones familiares o con baja conectividad y la exigencia de control en prácticas de alto impacto, alineándose con los objetivos de la PAC 2023-2027 y el Pacto Verde Europeo. Además, se establece expresamente que las explotaciones que opten por emplear voluntariamente el cuaderno digital no estarán obligadas a remitir sus datos en tiempo real a la Administración, sino que podrán mantenerlos bajo su custodia y ponerlos a disposición únicamente

Agrícola— puede consultarse el trabajo: “*De la cuestión a las cuestiones agrarias en la protesta del campo europeo de 2024*” (Plaza Llorente, 2024), Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 263 (2024), pp. 92-121. DOI: <https://doi.org/10.24197/recap.263.2024.92-121>.

¹⁴ Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios ([BOE nº 223 de 15 de septiembre de 2012](#)).

¹⁵ Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen normas para la nutrición sostenible en los suelos agrarios ([BOE nº 312 de 29 de diciembre de 2022](#)).

cuando así se les requiera, replicando el esquema tradicional del cuaderno en papel. De este modo, se garantiza la operatividad del sistema para quienes deseen comenzar su transición digital sin quedar sujetos aún al régimen sancionador ni a la supervisión administrativa inmediata.

La Administración, en virtud de este nuevo diseño, estará obligada a poner a disposición de todas las explotaciones -incluidas las no obligadas- los sistemas informáticos necesarios para la utilización del CUE, favoreciendo así una digitalización progresiva y adaptada al ritmo de cada operador.

Paralelamente, debe recordarse que la obligatoriedad del registro digital de tratamientos fitosanitarios queda al margen de esta voluntariedad transitoria. Conforme al Reglamento de Ejecución (UE) 2023/564, de 10 de marzo de 2023¹⁶, el registro de productos fitosanitarios pasará a ser obligatoriamente digital en toda la UE a partir del 1 de enero de 2026, aunque su mantenimiento ya es obligatorio, en formato papel o electrónico, desde la aprobación del Real Decreto 1311/2012.

Asimismo, hasta la próxima programación de la PAC (previsiblemente 2028, con posibles prórrogas), el CUE podrá emplearse libremente y sin sanciones, permitiendo a los titulares familiarizarse con la plataforma, adaptar sus procesos y beneficiarse de sus herramientas de trazabilidad, generación de informes y gobernanza de datos.

En consecuencia, tal y como se ha expuesto, el régimen actual del CUE combina un uso voluntario generalizado con determinadas obligaciones sectoriales específicas.

En suma, el Real Decreto 34/2025 constituye un punto de inflexión en el despliegue del Cuaderno Digital de Explotación Agrícola. No sólo introduce una moratoria práctica para su aplicación obligatoria, sino que establece un modelo más inclusivo, transitorio y adaptativo, orientado a facilitar que la digitalización del sector agrario español se produzca de forma efectiva, sin fracturas ni imposiciones ajenas a la realidad productiva y territorial.

En los apartados siguientes se analizará, en primer lugar, la figura del titular del CUE y, a continuación, se abordarán las implicaciones y

¹⁶ Reglamento de Ejecución (UE) 2023/564 de la Comisión de 10 de marzo de 2023 por lo que se refiere al contenido y el formato de los registros de productos fitosanitarios mantenidos por usuarios profesionales de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo ([DOUE L 74 de 13 de marzo de 2023](#)).

responsabilidades legales que recaen sobre aquellas explotaciones obligadas a su cumplimentación y llevanza.

2. 2. Titularidad de explotación agraria a efectos del CUE

La titularidad de la explotación agraria constituye un eje esencial en el análisis del régimen jurídico del Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE), al recaer sobre esta figura la responsabilidad principal respecto a la veracidad, actualización y custodia de los datos registrados¹⁷. Esta condición de “titular” determina quién debe cumplir con las obligaciones derivadas del CUE y quién responde frente a la Administración por su incumplimiento.

El artículo 2.1 del Real Decreto 1054/2022 ofrece una definición general del titular de la explotación como la persona física, jurídica, o todo grupo de personas físicas o jurídicas, que ejerce la actividad agraria y asume el riesgo empresarial de la explotación. No obstante, dicha definición ha de leerse de forma coordinada con el artículo 3.5 del Real Decreto 1048/2022, de 27 de diciembre -norma que regula la condicionalidad reforzada de las ayudas de la PAC-¹⁸, el cual establece que se entenderá como titular de la explotación agraria aquella persona¹⁹ que ejerza la actividad agraria y asuma el riesgo empresarial de la explotación y que, además, figure inscrita como tal en los registros autonómicos integrados en el Sistema de Información de Explotaciones Agrarias (SIEX), de acuerdo con lo previsto en el artículo 9 del propio Real Decreto 1054/2022. Esta remisión explícita implica una armonización normativa que vincula formalmente la condición de titular a su inscripción en los registros oficiales, tales como el REGEPA o el

¹⁷ Véase «*La empresa agraria. El empresario agrario: concepto y tipología*», en *Tratado de Derecho agrario*, Wolters Kluwer, 2017, pp. 105-142 (Caballero Lozano, 2017) donde el autor ofrece la fundamentación conceptual y tipológica del empresario agrario en el Derecho español.

¹⁸ Real Decreto 1048/2022, de 27 de diciembre, sobre la aplicación, a partir de 2023, de las intervenciones en forma de pagos directos y el establecimiento de requisitos comunes en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común, y la regulación de la solicitud única del sistema integrado de gestión y control ([BOE nº 312 de 29 de diciembre de 2022](#)).

¹⁹ La definición precisa que podrá ser titular la persona física o jurídica, o todo grupo de personas físicas o jurídicas, incluidas las comunidades de bienes, herencias yacentes o comunidades de herederos, sociedades civiles sin objeto mercantil y explotaciones en régimen de titularidad compartida.

REGA²⁰, gestionados por las comunidades autónomas y conectados electrónicamente con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Conviene destacar, en este sentido, que si bien el artículo 9 del Real Decreto 1054/2022 -dedicado a regular las obligaciones del titular respecto al CUE- no menciona expresamente la necesidad de estar integrado en el SIEX, dicha exigencia se establece de forma indirecta a través del citado artículo 3.5 del Real Decreto 1048/2022. Al definir quién ostenta la titularidad a efectos del cumplimiento de las obligaciones del cuaderno, este último precepto remite expresamente al artículo 9, y condiciona esa titularidad a la inscripción en los registros autonómicos integrados en el SIEX. De este modo, queda claro que solo quienes figuren en dichos registros pueden asumir jurídicamente las obligaciones derivadas del CUE, reforzando la coherencia estructural del sistema y asegurando su integración administrativa.

Esta titularidad comporta una responsabilidad ineludible y personal en relación con la información que debe registrarse, actualizarse y conservarse durante un plazo de al menos tres años, conforme al artículo 16 del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre²¹. Asimismo, aunque el titular delegue la gestión práctica del cuaderno en asesores técnicos, cooperativas u otros operadores agrarios, esta obligación se mantiene.

En explotaciones de titularidad compartida -reguladas por la Ley 35/2011²²-, así como en comunidades de bienes o entes sin personalidad jurídica, la responsabilidad es conjunta, aunque debe designarse un

²⁰ El Registro General de Producción Agrícola (REGPA) y el Registro General de Explotaciones Ganaderas (REGA) constituyen los instrumentos administrativos mediante los cuales se identifican y localizan las explotaciones agrícolas y ganaderas a efectos de control oficial, sanidad, trazabilidad y planificación de las políticas agrarias.

²¹ La obligación de conservar la información registrada en el Cuaderno de Explotación Agrícola durante tres años se establece en el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios. En su artículo 16, se indica que los usuarios profesionales de productos fitosanitarios deben mantener, al menos durante tres años, los registros de los tratamientos realizados, incluyendo información sobre los productos utilizados, dosis, cultivos tratados y fechas de aplicación.

Por tanto, aunque la normativa específica del Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE) no establece un plazo concreto de conservación, es recomendable que los titulares de explotaciones agrarias conserven la información del CUE durante al menos tres años, en cumplimiento de la normativa general aplicable al uso de productos fitosanitarios y controles administrativos.

²² Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias ([BOE nº 240 de 5 de octubre de 2011](#)).

representante ante la Administración. Por su parte, en las explotaciones colectivas gestionadas por sociedades agrarias de transformación (SAT) o cooperativas, la responsabilidad recae sobre la entidad jurídica registrada como titular, sin perjuicio de que puedan establecerse mecanismos internos para la distribución funcional de tareas.

Además, la condición de titular y el correcto mantenimiento del CUE se proyectan directamente sobre el acceso a las ayudas de la Política Agraria Común. El incumplimiento de los requisitos de registro y trazabilidad establecidos en el cuaderno puede dar lugar a penalizaciones en el marco del régimen de condicionalidad reforzada, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1048/2022. Por tanto, el CUE no solo configura una obligación documental, sino también un instrumento jurídico de articulación de derechos y deberes en el acceso a fondos públicos.

En definitiva, la titularidad de la explotación agraria, debidamente registrada e identificada en los sistemas del SIEX, es el punto de partida jurídico-operativo del CUE. Sobre ella gravita no solo la carga formal de mantener actualizado el cuaderno, sino también una responsabilidad administrativa y económica directa, lo que refuerza la necesidad de asegurar la correcta inscripción y la diligente gestión de las obligaciones derivadas del sistema digital.

2. 3. Obligatoriedad y voluntariedad del CUE en el marco de la normativa vigente

El CUE se articula, según se ha anunciado con anterioridad, como un instrumento de doble naturaleza: por un lado, voluntario para la mayoría de las explotaciones y, por otro, de carácter obligatorio únicamente en ciertos supuestos sectoriales.

La obligación de llevar un Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE), en los supuestos establecidos, constituye uno de los elementos vertebradores del nuevo marco normativo orientado a la sostenibilidad y digitalización del sector agrario en España. Esta obligatoriedad encuentra su fundamento normativo en el Real Decreto 1050/2022, de 27 de diciembre, por el que se regula el uso sostenible de los productos fitosanitarios, así como el Real Decreto 1051/2022, relativo a la nutrición de los suelos agrícolas. Ambos textos desarrollan los compromisos asumidos por España en el marco del Plan Estratégico Nacional de la PAC

2023-2027 y en el contexto de la Directiva 2009/128/CE sobre el uso sostenible de fitosanitarios.

En virtud de dicha normativa, los titulares de las explotaciones agrarias están obligados a registrar, por medios electrónicos y con carácter sistemático, las principales actuaciones realizadas en materia de aplicación de productos fitosanitarios, fertilización, rotación de cultivos y otras prácticas agronómicas vinculadas con la sostenibilidad ambiental. Aunque la digitalización del cuaderno de campo se concibe como obligación jurídica formal en ciertos ámbitos sectoriales regulados (por ejemplo, el registro de tratamientos fitosanitarios), su uso es voluntario en términos generales, salvo que una norma específica lo establezca como obligatorio. Cuando la legislación sectorial lo exige expresamente, el CUE adquiere fuerza normativa plena y su incumplimiento puede ser sancionado.

Desde una perspectiva doctrinal, esta obligatoriedad suscita diversas reflexiones. Por un lado, plantea interrogantes sobre la proporcionalidad de la carga administrativa, especialmente en el caso de pequeñas explotaciones familiares o en zonas rurales con escasa conectividad digital. Por otra parte, introduce una dimensión de tecnificación obligatoria que puede entrar en tensión con el principio de libre organización de la actividad económica. No obstante, el legislador ha justificado esta imposición en virtud de los principios de interés general, sostenibilidad ambiental y control eficaz del cumplimiento normativo, en línea con las exigencias derivadas del Pacto Verde Europeo y de la arquitectura medioambiental de la nueva PAC.

En definitiva, el CUE no solo constituye una obligación legal con impacto operativo directo en las explotaciones agrarias afectadas sino que, cuando la normativa así lo exige, se erige en un instrumento de transformación estructural del sector agroalimentario. En esos casos, la gestión documental deja de ser un ejercicio privado y voluntario para convertirse en una función de naturaleza cuasi pública, sujeta a control, fiscalización y responsabilidad jurídica.

2. 4. Responsabilidades derivadas de la gestión del CUE: análisis normativo y práctico.

Atendiendo a la obligatoriedad de este sistema para los titulares de explotaciones agrarias, que entren dentro de los supuestos recogidos en la normativa, es ineludible analizar la responsabilidad que genera en el

agricultor el registro de los datos de su explotación. El CUE exige a los titulares de las explotaciones agrarias afectados la incorporación sistemática y actualizada de información detallada sobre las prácticas agronómicas desarrolladas en la explotación, incluyendo tratamientos fitosanitarios, fertilización, gestión del agua y otras labores relevantes. Esta exigencia, que no es meramente formal, conlleva obligaciones jurídicas en materia de veracidad, trazabilidad y conservación de la información que pueden ser objeto del control por parte de la administración agraria competente²³.

Desde el punto de vista administrativo, el suministro de datos falsos o inexactos en el CUE puede constituir una infracción administrativa conforme a lo previsto en la Ley 43/2002 de Sanidad Vegetal, así como en otras normativas sectoriales estatales y autonómicas²⁴. El Real Decreto 1054/2022 y el Real Decreto 1048/2022, al vincular el contenido del CUE con la gestión sostenible de los tratamientos fitosanitarios y con el cumplimiento de los requisitos de la Política Agrícola Común (PAC), refuerzan la trascendencia de esta veracidad, pudiendo derivarse incluso la pérdida total o parcial de ayudas públicas en caso de incumplimiento. Asimismo, el hecho de que el CUE actúe como un documento oficial de registro implica que su contenido puede ser utilizado por la Administración como medio probatorio en expedientes de control, auditoría o inspección. No obstante, al tratarse de un documento autodeclarativo elaborado por el propio interesado, su valor probatorio depende de la existencia de medios objetivos que respalden los datos introducidos (tales como facturas, informes técnicos o fotografías georreferenciadas).

Por otro lado, desde una perspectiva civil, la inexactitud voluntaria o negligente de los registros puede generar responsabilidad frente a terceros en el marco de las relaciones contractuales, particularmente en lo relativo a la calidad del producto, las certificaciones ambientales o el cumplimiento

²³ Exigida por medio del apartado 2 del artículo 9 del Real Decreto 1054/2022 que recoge “2. Los titulares de explotaciones agrarias son los responsables de la veracidad de los datos o información que proporcionen y registren en el CUE.”

²⁴ El régimen sancionador dependerá de la actuación y norma sectorial que no se esté cumpliendo en los plazos determinados por esa normativa específica. Ejemplo: si no se anotan los tratamientos fitosanitarios en el plazo que determine su normativa, Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, será de aplicación el régimen sancionador del citado RD (Artículo 53. Infracciones y sanciones.).

de cláusulas técnicas en contratos de compraventa o suministro²⁵. De hecho, el uso de datos falsos en este contexto podría incluso derivar en acciones de daños y perjuicios, especialmente si afectan a la trazabilidad del producto o a compromisos con consumidores, entidades certificadoras o distribuidores²⁶.

En supuestos extremos, desde una perspectiva penal, y aunque se trate de una hipótesis poco frecuente, la introducción deliberada de información falsa en el CUE podría ser subsumida en tipos penales como la falsedad documental (artículo 392 del Código Penal)²⁷ si se utiliza como medio probatorio en procedimientos públicos, o incluso en delitos contra la salud pública si la falsedad encubre prácticas agronómicas contrarias a la normativa y potencialmente dañinas. Esta situación cobra particular gravedad cuando se trata de producciones ecológicas o integradas, donde los datos del CUE son esenciales para garantizar la conformidad del producto.

Por último, la atribución de esta responsabilidad implica también un deber de diligencia activa no sólo por la veracidad de los datos, sino también por su correcta conservación, custodia y actualización dentro de

²⁵ Véase «Los contratos alimentarios, problemas derivados de la determinación del precio», en Las necesarias reformas legislativas de la nueva política agraria, especial referencia, Castilla y León, Navarra, 2024, pp. 421–471 (Muñiz Espada, 2024). La autora aborda con detalle las disfunciones que genera la indefinición o falta de transparencia en la fijación del precio en los contratos agroalimentarios, especialmente cuando se vinculan a elementos de trazabilidad o sostenibilidad, aspectos que adquieren especial relevancia en el contexto del Cuaderno Digital como instrumento probatorio.

²⁶ Véase «La especialización de los órganos judiciales en derecho agrario», Reus, Madrid, 2023, p. 181 (Muñiz Espada, 2023). La autora subraya la creciente complejidad técnica y normativa de los conflictos agrarios — entre los que se pueden incluir aquellos relacionados con registros digitales y trazabilidad—, y defiende la conveniencia de una jurisdicción especializada que permita una resolución más ágil, experta y coherente de estas controversias.

²⁷ El artículo 392.1 del Código Penal.- “El particular que cometiere en documento público, oficial o mercantil, alguna de las falsedades descritas en los tres primeros números del apartado 1 del artículo 390, ...”, en relación con el artículo 390.1 del Código Penal “1. Será castigado con penas de prisión de tres a seis años, multa de seis a veinticuatro meses e inhabilitación especial por tiempo de dos a seis años, la autoridad o funcionario público que, en el ejercicio de sus funciones, cometa falsedad: 1.º Alterando un documento en alguno de sus elementos o requisitos de carácter esencial. 2.º Simulando un documento en todo o en parte, de manera que induzca a error sobre su autenticidad. 3.º Suponiendo en un acto la intervención de personas que no la han tenido, o atribuyendo a las que han intervenido en él declaraciones o manifestaciones diferentes a las que hubieran hecho...”.

los plazos establecidos (1 mes desde la realización de la actuación)²⁸. Incluso en los casos en que la cumplimentación del CUE se delegue en asesores, trabajadores o plataformas digitales externas, la responsabilidad última permanece en el titular, lo que obliga a establecer mecanismos internos de supervisión y control. En este sentido, la normativa actual adolece de cierta indeterminación respecto al régimen de corresponsabilidad con los agentes que colaboran en el cumplimiento del cuaderno, lo que sugiere la conveniencia de futuras reformas que doten de mayor seguridad al proceso.

2. 5. Digitalización agraria y simplificación administrativa en la PAC post 2027

El actual diseño del Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE) no puede entenderse al margen del marco estratégico de la Política Agraria Común (PAC) 2023–2027, ni tampoco de sus previsibles desarrollos futuros²⁹. El CUE se configura, en este contexto, no solo como una herramienta de registro documental o de trazabilidad agronómica, sino también como un instrumento de modernización estructural del sistema de gestión de ayudas agrarias, con un potencial transformador sobre los mecanismos tradicionales de solicitud, control y verificación.

Durante el actual periodo de programación, la utilización del CUE ha sido concebida como un mecanismo complementario para la mejora de la

²⁸ Tal y como recoge el apartado 4.1 Consideraciones generales sobre el Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE) del Documento Técnico nº 001 con título “COORDINACIÓN SIEX” elaborado por la Secretaría General de Agricultura y Alimentación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación “La frecuencia de la grabación de los datos que componen el contenido mínimo del CUE recogido en el Anexo II del Real Decreto 1054/2022 dependerá de la naturaleza del dato y de la normativa a la que responda. De este modo, salvo para la grabación de determinadas actividades cuya normativa sectorial establezca otro plazo, la cumplimentación del cuaderno se deberá realizar en el periodo de un mes tras la aplicación/realización de la actividad o tratamiento”. https://www.fega.gob.es/sites/default/files/files/document/2023.07.20-DOCUMENTO_TECNICO-SIEX_PUBLICADO.pdf

²⁹ Sobre la nueva orientación de la PAC hacia un modelo más verde, digital y orientado a resultados, véase “La nueva Política Agraria Común: avanzando hacia una Unión Europea más verde” (Talavera Cordero, 2023), en *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 139, 2023 (<https://doi.org/10.56398/ajacieda.00343>). La autora analiza en profundidad el papel de las herramientas digitales —como el CUE— dentro de la arquitectura medioambiental reforzada de la PAC 2023–2027, su relación con el Pacto Verde Europeo y los retos de una gobernanza multinivel en clave de sostenibilidad.

gestión administrativa y el cumplimiento de la condicionalidad reforzada. No obstante, las recientes modificaciones introducidas por el Real Decreto 34/2025 han retrasado su obligatoriedad, sobre las explotaciones indicadas anteriormente, instaurando una fase de uso voluntario hasta la entrada en vigor del próximo ciclo de la PAC, previsiblemente en 2028. Esta prórroga permite no solo una mejor adaptación por parte de los titulares de explotación, sino también una fase de maduración tecnológica y normativa del sistema, orientada a integrar el CUE como pilar estructural del nuevo modelo de gobernanza agraria digital.

En este horizonte, resulta plausible que el desarrollo pleno del CUE permita una transformación radical del procedimiento tradicional de acceso a las ayudas, cuestionando incluso la necesidad de mantener un modelo basado en la Solicitud Única anual. Si el CUE garantiza una transmisión continua, georreferenciada y verificable de datos agronómicos en tiempo real, la Administración podría prescindir progresivamente de las declaraciones periódicas por parte de los agricultores, sustituyéndolas por una gestión automatizada y dinámica de los derechos y obligaciones derivados de la PAC.

Este enfoque, ya en fase de exploración a escala europea a través de iniciativas piloto como el uso de datos Copernicus³⁰ y la agricultura 4.0, supondría un giro hacia la “monitorización continua” como base del control y pago de las ayudas, con el consiguiente ahorro de costes administrativos, reducción de errores declarativos, mayor seguridad jurídica y una mejor trazabilidad ambiental. En este esquema, el CUE actuaría como fuente primaria de información, complementada por datos satelitales, sensores de campo y sistemas interoperables conectados al SIEX.

El paso de un modelo de declaración estática a otro de observación continua plantea, no obstante, desafíos técnicos, jurídicos y éticos relevantes, especialmente en términos de protección de datos, interoperabilidad normativa y acceso equitativo a las tecnologías. Aun así, el potencial del CUE como infraestructura clave en el ecosistema digital agrario europeo es ya incuestionable.

En suma, el Cuaderno Digital no solo se adapta al marco actual de la PAC, sino que prefigura una futura arquitectura de gestión basada en el dato y no en la declaración, abriendo la puerta a una PAC más

³⁰ En el siguiente enlace puede acceder al sistema de acceso a datos en tiempo real Copernicus <https://www.copernicus.eu/es/acceso-los-datos>.

automatizada, integrada y centrada en resultados verificables en tiempo real.

2.6. La protección de datos en el CUE. Consideraciones actuales y posibles retos futuros

Aunque el modelo tradicional de gestión de ayudas de la PAC se articula todavía en torno a la denominada “Solicitud Única”, la progresiva digitalización del sector agrario ha abierto la puerta a nuevas formas de relación entre los agricultores y la Administración, basadas en la transmisión automatizada y continua de datos a través de herramientas como el Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE). Este escenario aún incipiente plantea retos significativos en materia de protección de datos personales, tanto en su configuración actual como en sus posibles desarrollos futuros.

En el marco vigente, el CUE, regulado por el Real Decreto 1054/2022 y recientemente reformado por el Real Decreto 34/2025, funciona como una herramienta digital de registro obligatorio (en determinados casos) y voluntario (en el resto), en la que se incorporan datos sobre tratamientos fitosanitarios, fertilización, prácticas agronómicas y otros aspectos técnicos de la explotación. Aunque buena parte de esta información tiene naturaleza técnica o agronómica, en muchos casos está asociada a personas físicas titulares de explotaciones o trabajadores autónomos del sector, por lo que puede tener la consideración de dato personal conforme al artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

Actualmente, el régimen jurídico del CUE exige a las autoridades competentes -estatales y autonómicas- observar los principios de licitud, minimización, limitación de finalidad y seguridad, así como articular medidas adecuadas de información previa y cumplimiento de derechos ARSOPL (acceso, rectificación, supresión, oposición, portabilidad y limitación del tratamiento). Además, al tratarse de una plataforma digital interoperable con el SIEX y otros registros públicos, cobra especial importancia la definición clara de los responsables y encargados del tratamiento, así como el uso de tecnologías seguras y cifrado de la información sensible.

Sin embargo, la posible evolución del CUE hacia un modelo de gestión dinámica y automatizada de la PAC, en el que se sustituyan las declaraciones anuales por un sistema de control continuo basado en datos actualizados en tiempo real, plantea cuestiones jurídicas todavía abiertas y

no resueltas. Este hipotético sistema -que se alinea con la ya mencionada estrategia europea de digitalización y el uso de tecnologías como Copernicus y sensores de campo- podría llegar a automatizar la comprobación del cumplimiento de requisitos y la concesión de ayudas sin necesidad de intervención humana directa.

En este contexto, sería necesario evaluar si tales tratamientos se ajustan a los límites del artículo 22 del RGPD, que prohíbe la toma de decisiones exclusivamente automatizadas con efectos jurídicos significativos salvo que se apliquen garantías adecuadas, como la intervención humana, la posibilidad de impugnación o explicaciones comprensibles del algoritmo utilizado. También habría que prestar especial atención a la transparencia del sistema, el acceso equitativo a la tecnología y la posible asimetría digital entre explotaciones de distinto tamaño o ubicación territorial.

Por tanto, aunque aún se trate de un modelo no implantado, el debate jurídico sobre los límites del tratamiento masivo de datos agrarios está ya sobre la mesa³¹, y será imprescindible abordarlo en el marco de la futura programación de la PAC post 2027. La clave estará en garantizar que la transición hacia una agricultura digital no implique una merma de derechos fundamentales, sino que se desarrolle dentro de un ecosistema regulatorio que combine innovación tecnológica y garantías jurídicas efectivas.

3. DESAFÍOS Y PROPUESTAS DE MEJORA

La implementación del Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE), pese a su enorme potencial como herramienta de modernización y trazabilidad, se enfrenta en la actualidad a una serie de desafíos estructurales, técnicos y jurídicos que amenazan con obstaculizar su plena eficacia. El análisis sistemático de estos retos permite no solo identificar las debilidades del modelo vigente, sino también formular propuestas de mejora orientadas a garantizar una implantación efectiva, equitativa y jurídicamente sólida.

Uno de los desafíos más relevantes es de naturaleza tecnológica y territorial: la brecha digital en el medio rural español sigue siendo una

³¹ Vease el reciente artículo “*Datos agrarios y agricultura inteligente: a propósito del Reglamento de datos*”, en la *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, n.º 86 (2025), enero-junio, pp. 57-100 (Espín Alba, 2025) para profundizar sobre en la materia.

realidad que condiciona la capacidad de muchas explotaciones, especialmente las de menor dimensión o situadas en zonas con conectividad limitada, para adoptar herramientas digitales como el CUE. Esta circunstancia puede generar una discriminación estructural entre explotaciones por motivos tecnológicos, lo que exige una acción pública decidida en materia de conectividad, acceso a dispositivos y formación específica para el uso autónomo del sistema.

A ello se suma el reto de la interoperabilidad entre plataformas. Si bien el Real Decreto 1054/2022 configura el CUE como una herramienta integrada en el Sistema de Información de Explotaciones Agrarias y Ganaderas (SIEX), en la práctica persisten problemas de sincronización y comunicación entre registros autonómicos, bases de datos sectoriales y sistemas propios de gestión de las comunidades autónomas. Esta disfunción compromete la coherencia del sistema y exige un mayor desarrollo técnico y normativo en materia de interoperabilidad horizontal y vertical.

En el plano jurídico, el régimen de responsabilidad por la gestión del CUE -especialmente cuando es delegado en asesores, cooperativas o plataformas externas- presenta actualmente lagunas normativas que generan inseguridad tanto para el titular de la explotación como para los operadores intervinientes. Sería deseable una regulación más precisa de la corresponsabilidad y de los efectos jurídicos del uso de terceros, incluyendo el reconocimiento expreso de la figura del “gestor técnico digital” y sus obligaciones.

Igualmente, el sistema presenta un déficit de incentivos positivos. Hasta la fecha, la lógica del cumplimiento del CUE ha sido predominantemente sancionadora o instrumental para el acceso a ayudas. Sin embargo, una estrategia de digitalización efectiva debería incorporar medidas de fomento, tales como bonificaciones, puntos adicionales en convocatorias de ayudas o certificaciones de sostenibilidad que premien el uso voluntario del cuaderno.

Otro aspecto por revisar es el modelo de gobernanza de los datos del CUE, que exige una clarificación más explícita sobre el acceso, cesión, custodia y reutilización de la información contenida en el sistema, con garantías suficientes de transparencia, trazabilidad y respeto al Reglamento (UE) 2016/679 (RGPD) y la Ley Orgánica 3/2018 (LOPDGDD). Este marco debería completarse con la creación de un observatorio público del dato agrario, que permita auditar, evaluar y mejorar continuamente la gestión digital del sector.

Finalmente, resulta prioritario reforzar los mecanismos de participación de las organizaciones agrarias, cooperativas y actores locales en el desarrollo e implementación del CUE. El diseño del sistema debe integrar las voces del territorio y construirse desde una lógica de codiseño, ajustada a las realidades diversas del tejido productivo³².

En conclusión, el Cuaderno Digital de Explotación Agrícola representa una oportunidad estructural para transformar la gestión del sector agrario, pero su éxito dependerá de la capacidad normativa y política para atender los retos identificados. Avanzar hacia un sistema más flexible, inclusivo, técnicamente robusto y jurídicamente garantista es la clave para consolidar el CUE como una herramienta útil, aceptada y sostenible.

4. PERSPECTIVAS ESTRATÉGICAS Y FOMENTO DEL USO VOLUNTARIO

La voluntariedad del CUE puede entenderse como una oportunidad idónea para que los agricultores conozcan de primera mano sus funcionalidades y beneficios antes de su posible imposición general: al no estar sujetos a sanciones, los titulares tienen margen para experimentar con la plataforma, formarse en su uso y adaptar sus procesos internos sin presión normativa.

Durante esta fase, pueden explorar gradualmente desde la parametrización de informes personalizados (por cultivo, parcela o tratamiento) hasta la integración con tecnologías de precisión -como sensores de humedad o sistemas de riego inteligentes- lo que posibilita la detección temprana de ineficiencias y la optimización de recursos. A su vez, el uso voluntario fomenta la creación de comunidades de práctica donde productores, gestores técnicos y proveedores intercambian flujos de trabajo, plantillas de datos y soluciones de interoperabilidad, generando un banco colectivo de buenas prácticas que nutre la evolución del propio CUE. Paralelamente, si al testar la herramienta en condiciones reales se

³² Sobre la necesidad de incorporar marcos normativos que articulen el sistema agroalimentario local desde una perspectiva territorial, participativa y jurídica, véase «*La ordenación normativa de un sistema agroalimentario local*», en *Revista de Derecho Agrario y Alimentario* (Muñiz Espada, 2024), n.º 84, 2024, pp. 113-153. La autora propone un modelo basado en redes de proximidad, contratos diferenciados y estrategias normativas locales que resultan complementarias al despliegue digital de instrumentos como el CUE.

promueven incentivos económicos y comerciales -bonificaciones PAC³³, sellos de “Agricultura Digital Transparente”, condiciones preferentes de financiación³⁴- obteniendo los agricultores evidencia tangible de los retornos de inversión, se conseguiría reforzar la confianza en la plataforma y reducir la resistencia al cambio.

Este enfoque piloto permite, además, recoger feedback directo para pulir aspectos tecnológicos (usabilidad, tiempos de carga, módulos offline), perfeccionar los protocolos de protección de datos conforme al RGPD y diseñar formaciones más ajustadas a las necesidades reales del sector. De este modo, la voluntariedad no solo actúa como palanca de aprendizaje y de mejora continua, sino que permite construir un caso de negocio sólido que faciliten la transición orgánica hacia un uso masivo y sostenible del CUE, sustentado en mejoras operativas, ahorro de costes y un sistema de gobernanza agraria basado en datos fiables.

Asimismo, la Visión para la Agricultura y la Alimentación 2025-2029 de la Unión Europea³⁵, sitúa entre sus prioridades el diseño de condiciones que fomenten un sector rentable y competitivo, garanticen ingresos justos a los productores y refuercen la transparencia y trazabilidad en toda la cadena alimentaria. Este marco estratégico europeo subraya el papel de herramientas digitales como el CUE para generar datos fiables, mejorar la gobernanza del sistema alimentario y apoyar políticas de simplificación administrativa y resiliencia frente a crisis climáticas y sanitarias.

5. CONCLUSIONES

El Cuaderno Digital de Explotación Agrícola (CUE) representa una de las reformas más ambiciosas emprendidas en el marco de la digitalización del sector agrario español, en consonancia con las exigencias de trazabilidad, sostenibilidad y transparencia derivadas de la

³³ Podría establecerse un plus porcentual en los pagos directos a aquellos solicitantes que acrediten, mediante informe anual generado por el CUE, un uso continuo y completo de la herramienta.

³⁴ Se podrían elaborar convenios con FEAGA y entidades financieras rurales para que la presentación de reportes CUE sirviese como aval de solvencia y contase con una reducción de tipos de interés.

³⁵ Se puede consultar información sobre la política referenciada (Visión para la Agricultura y la Alimentación 2025-2029) a desarrollar en el siguiente enlace: agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/vision-agriculture-and-food_es

Política Agraria Común (PAC) y del Pacto Verde Europeo. Su implantación, articulada inicialmente por el Real Decreto 1054/2022 y posteriormente reformulada mediante el Real Decreto 34/2025, configura un nuevo paradigma en la relación entre explotaciones agrarias y Administración, basado en la sistematización electrónica de datos agronómicos y la supervisión digital de las prácticas productivas.

Desde un punto de vista jurídico, el CUE implica la consolidación de una nueva obligación formal para los titulares de las explotaciones agrarias afectadas, que deberán no solo registrar y conservar información sobre sus actuaciones técnicas, sino también asumir la responsabilidad jurídica sobre la veracidad, integridad y actualización de los datos consignados. Esta obligación, en principio de carácter documental, se proyecta sobre ámbitos tan relevantes como el acceso a las ayudas de la PAC, la fiscalización de la sostenibilidad agraria y el cumplimiento de los requisitos medioambientales y sanitarios. En consecuencia, el CUE no puede entenderse como un simple instrumento de gestión, sino como un verdadero eje normativo de articulación de derechos, deberes y responsabilidades.

La entrada en vigor del Real Decreto 34/2025 ha supuesto un giro relevante en la implementación del sistema, al establecer una fase de voluntariedad temporal para las explotaciones afectadas hasta la entrada en vigor de la próxima programación de la PAC post 2027, y al modular la obligatoriedad del CUE en función de umbrales objetivos de dimensión de las explotaciones. Esta reforma responde, en parte, a las legítimas demandas del sector agrario, especialmente aquellas referidas a la excesiva carga administrativa, la falta de conectividad en determinadas zonas rurales y la necesidad de una transición digital más equitativa y progresiva. Asimismo, permite una fase de consolidación tecnológica del sistema, así como el despliegue de las infraestructuras necesarias para su uso generalizado.

No obstante, el análisis revela también importantes desafíos pendientes. Entre ellos destacan la necesidad de garantizar la interoperabilidad efectiva del sistema, clarificar las figuras jurídicas responsables en caso de delegación de la gestión, ofrecer incentivos positivos al cumplimiento, y establecer una gobernanza transparente del dato agrario conforme a las exigencias del RGPD. Igualmente, el previsible tránsito hacia un modelo de gestión continua y automatizada de la PAC, basado en el CUE como fuente principal de información, obliga a

reflexionar sobre los límites jurídicos del tratamiento de datos, la equidad tecnológica y el respeto a los derechos fundamentales de los agricultores.

En definitiva, el CUE puede consolidarse como una herramienta estructural de transformación digital del campo español si se despliega con responsabilidad normativa, participación sectorial y garantías públicas. Su éxito dependerá no solo de su diseño técnico, sino del equilibrio entre control administrativo, sostenibilidad productiva y respeto a la autonomía empresarial del agricultor. Solo así podrá convertirse en un instrumento eficaz, legítimo y plenamente integrado en la arquitectura futura de la política agraria europea.

BIBLIOGRAFÍA

BOE.es, Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de sanidad vegetal. (<https://www.boe.es/eli/es/l/2002/11/20/43/con>) [Consulta 1 de abril de 2025]

BOE.es, Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias (<https://www.boe.es/eli/es/l/2011/10/04/35>) [Consulta 1 de abril de 2025]

BOE.es, Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios (<https://www.boe.es/eli/es/rd/2012/09/14/1311/con>) [Consulta 1 de abril de 2025]

BOE.es, Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. (<https://www.boe.es/eli/es/l/2013/08/02/12>) [Consulta 1 de abril de 2025]

BOE.es, Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. (<https://www.boe.es/eli/es/lo/2018/12/05/3/con>) [Consulta 1 de abril de 2025]

BOE.es, Real Decreto 1048/2022, de 27 de diciembre, sobre la aplicación, a partir de 2023, de las intervenciones en forma de pagos directos y el establecimiento de requisitos comunes en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común, y la regulación de la solicitud única del sistema integrado de gestión y control. (<https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/12/27/1048/con>) [Consulta 1 de abril de 2025]

BOE.es, Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen normas para la nutrición sostenible en los suelos agrarios. (<https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/12/27/1051>) [Consulta 1 de abril de 2025]

BOE.es, Real Decreto 1054/2022, de 27 de diciembre, por el que se establece y regula el Sistema de información de explotaciones agrícolas y ganaderas y de la producción agraria, así como el Registro autonómico de explotaciones agrícolas y el Cuaderno digital de explotación agrícola. (<https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/12/27/1054>) [Consulta 1 de abril de 2025]

BOE.es, Real Decreto 34/2025, de 21 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 1054/2022, de 27 de diciembre, por el que se establece y regula el Sistema de información de explotaciones agrícolas y ganaderas y de la producción agraria, así como el Registro autonómico de explotaciones agrícolas y el Cuaderno digital de explotación agrícola, así como los Reales Decretos 1311/2012, de 14 de septiembre, y 9/2015, de 16 de enero. (<https://www.boe.es/eli/es/rd/2025/01/21/34>) [Consulta 1 de abril de 2025]

CABALLERO LOZANO, José María, «*La empresa agraria. El empresario agrario: concepto y tipología*», en *Tratado de Derecho agrario*, Editorial Wolters Kluwer, Madrid, 2017, pp. 105-142.

Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE), Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la

seguridad alimentaria. (<http://data.europa.eu/eli/reg/2002/178/oj>) [Consulta 1 de abril de 2025]

Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas (Texto pertinente a efectos del EEE) (<http://data.europa.eu/eli/dir/2009/128/oj>) [Consulta 1 de abril de 2025]

Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), Reglamento (CE) 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CE y 91/414/CEE del Consejo. (<http://data.europa.eu/eli/reg/2009/1107/oj>) [Consulta 1 de abril de 2025]

Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos). (<http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>) [Consulta 1 de abril de 2025]

Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), Reglamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo de 2 de diciembre por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (Planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y por el que se derogan los Reglamentos n.º 1305/2013 y (UE) n.º 1307/2013. (<http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj>) [Consulta 1 de abril de 2025]

Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), Reglamento (UE) 2021/2117 del Parlamento Europeo y del Consejo de 2 de diciembre de 2021 que modifica los Reglamentos (UE) n.º. 1308/2013, por el que se crea la

organización común de mercados de los productos agrarios, (UE) n.º 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de productos agrícolas y alimenticios, (UE) n.º 251/2014, sobre la definición, descripción, presentación, etiquetado y protección de las indicaciones geográficas de los productos vitivinícolas aromatizados, y (UE) n.º 228/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión. (<http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2117/oj>) [Consulta 1 de abril de 2025]

Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), Reglamento de Ejecución (UE) 2023/564 de la Comisión de 10 de marzo de 2023 por lo que se refiere al contenido y el formato de los registros de productos fitosanitarios mantenidos por usuarios profesionales de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo (http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2023/564/oj) [Consulta 1 de abril de 2025]

ESPIN ALBA, Isabel, «Datos agrarios y agricultura inteligente: a propósito del Reglamento de datos», *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, n.º 86 (enero-junio 2025), páginas 57-100.

MAPA, Documento Técnico “COORDINACIÓN SIEX”, n.º 001. 2023. http://www.fega.gob.es/sites/default/files/files/document/2023.07.20-DOCUMENTO_TECNICO-SIEX_PUBLICADO.pdf

MAPA, La Política Agrícola Común 2023-2027 y el Plan Estratégico. (<https://www.mapa.gob.es/es/pac/pac-2023-2027/>) [Consulta 1 de abril de 2025]

MUÑIZ ESPADA, Esther, «*La especialización de los órganos judiciales en derecho agrario*», Editorial Reus, Madrid, 2023, p. 181.

MUÑIZ ESPADA, Esther, «La ordenación de un sistema agroalimentario local», *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, n.º 84 (enero-junio 2024), páginas 113-153.

MUÑIZ ESPADA, Esther, «Los contratos alimentarios, problemas derivados de la determinación del precio», en *Las necesarias reformas*

legislativas de la nueva política agraria, especial referencia, Castilla y León, Navarra, 2024, páginas 421-471.

PLAZA LLORENTE, Jesús Manuel, «De la cuestión a las cuestiones agrarias en la protesta del campo europeo de 2024», *Revista Española De Estudios Agrosociales y Pesqueros*, (263), 92-121. (<https://doi.org/10.24197/reep.263.2024.92-121>)

TALAVERA CORDERO, Pilar, «La nueva Política Agrícola Común: avanzando hacia una Unión Europea más verde», *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 139, Sección “Artículos doctrinales” 02-11-2023 (2023) (<https://doi.org/10.56398/ajacieda.00343>).