

Denominaciones de Origen Protegidas como herramienta de desarrollo rural. Análisis jurídico del conflicto de la DOP Guijuelo a la luz del Reglamento (UE) 2024/1143 y pronunciamientos recientes

1. Introducción

Las Denominaciones de Origen Protegidas (en adelante, “DOP”) constituyen un mecanismo del Derecho de la Unión Europea enfocadas a proteger la calidad diferenciada de productos vinculados a un territorio, garantizando que esta calidad se basa en factores geográficos, humanos y culturales específicos. Este modelo ha sido reforzado durante décadas por la jurisprudencia europea y por la política de calidad diferenciada¹ y se articula actualmente en el Reglamento (UE) 2024/1143, de 11 de abril de 2024, *relativo a las indicaciones geográficas para vinos, bebidas espirituosas y productos agrícolas, así como especialidades tradicionales garantizadas y términos de calidad facultativos para productos agrícolas, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 1308/2013, (UE) 2019/787 y (UE) 2019/1753, y se deroga el Reglamento (UE) 1151/2012* (en adelante, “Reglamento” o “Reglamento (UE) 2024/1143”), que ha actualizado el régimen jurídico de las indicaciones geográficas.

Entre sus novedades más relevantes, el Reglamento precisa los procedimientos de modificación de pliegos (que son los documentos que contienen los principios rectores de cada DOP), la protección reforzada del prestigio de la indicación geográfica y el papel central de las agrupaciones de productores en la gobernanza del sistema.

Este marco normativo renovado ofrece una oportunidad para revisar críticamente cómo deben gestionarse los cambios en los pliegos de condiciones de las DOP, especialmente cuando afectan a sectores muy sensibles y con una fuerte proyección económica y reputacional, como es el caso del sector del cerdo ibérico en España.

En este contexto, se analizará la modificación del pliego de la DOP Guijuelo, aprobada por el Ministerio de Agricultura el 22 de agosto de 2025 y publicada en el BOE el 1 de septiembre de ese mismo año, que ha provocado un debate jurídico y social.

La modificación del pliego de Guijuelo se convierte así en un caso paradigmático para examinar los límites jurídicos de la flexibilidad en la configuración de los pliegos, el papel del Estado en la supervisión de modificaciones, y la necesidad de articular mecanismos eficaces de evaluación que permitan preservar la coherencia del sistema sin impedir su adaptación a la realidad productiva. En esta línea, este informe se propone analizar

¹ Conjunto de características peculiares y específicas de un producto agrícola o alimenticio debidas al origen de las materias primas utilizadas y/o de los procedimientos de elaboración regulados por la Unión Europea. <https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/calidad-diferenciada/que-es>

jurídicamente el conflicto, identificar las tensiones entre innovación productiva y protección del vínculo territorial, y formular propuestas regulatorias que permitan compatibilizar la adaptación evolutiva de las DOP con la preservación del prestigio colectivo, la confianza del consumidor y el valor territorial que justifica la existencia misma de estas figuras.

2. Las DOP como instrumento de calidad con función económica y territorial

Las DOP presentan una doble naturaleza jurídica pues son, a la vez, un título de propiedad intelectual colectiva que protege el nombre geográfico y el prestigio asociado al origen, y un régimen público de calidad que ordena cómo se produce, transforma y comercializa un alimento vinculado a un territorio determinado y que garantiza, para el consumidor, un estándar de calidad específico.

Esa dualidad explica que el Derecho de la Unión Europea asigne a las DOP un tratamiento reforzado, no solo para impedir la usurpación del nombre o sus usos, sino también para salvaguardar el vínculo geográfico y la reputación como bienes jurídicos del sistema merecedores de protección adicional.

El Reglamento (UE) 2024/1143 consolida este enfoque situando a las agrupaciones de productores como garantes del pliego, refuerza la protección del signo, y precisa los procedimientos para modificar las condiciones de producción y para articular la oposición administrativa, con el fin de preservar la coherencia del conjunto de indicaciones geográficas en el mercado interior.

Desde el punto de vista económico y territorial, la DOP no es un mero sello comercial, sino que se consolida como un verdadero mecanismo de política pública que canaliza valor añadido hacia zonas rurales, por ejemplo, manteniendo empleo local y atrayendo inversión asociada a procesos con requisitos técnicos específicos. Además, coordina expectativas entre productores, distribuidores y consumidores en torno a calidades, métodos tradicionales y controles verificables.

En la práctica, esta arquitectura jurídica reduce asimetrías de información, sostiene un sistema de precios que permite cubrir los elevados costes de una producción extensiva, cuando hay reputación consolidada y, sobre todo, fija población en áreas con desventajas estructurales, objetivos que el ordenamiento español viene integrando en el marco general del desarrollo rural, así como en instrumentos de apoyo a la calidad diferenciada.

Ese papel de ordenación de expectativas impone responsabilidades añadidas. En este sentido, la DOP no puede defraudar la promesa de origen y excelencia que transmite al consumidor. Por eso, el sistema exige un plus regulatorio frente a la normativa básica, de

manera que el pliego de cada DOP debe delimitar con precisión materias primas, métodos y controles, y cualquier cambio debe analizarse no solo por su legalidad formal, sino por su impacto en el vínculo territorial y en la reputación del conjunto.

Por su parte, el Ministerio de Agricultura subraya que las figuras de calidad diferenciada (como las DOP) se apoyan en pliegos verificables, controles oficiales y una gobernanza donde las agrupaciones tienen funciones de gestión y defensa del nombre, todo ello bajo supervisión administrativa.² Este diseño que explica por qué la coherencia entre DOP del mismo sector importa tanto como la calidad interna de cada una.

Esta figura también afecta a la competencia en tanto que cumplen una función de estandarización reputacional. Así, al homogeneizar la señal de calidad ligada a un territorio, permiten que múltiples operadores compitan dentro de un marco común que internaliza costes de control y externaliza confianza hacia el consumidor. La contrapartida es que divergencias significativas en estándares entre DOP que comparten segmento pueden traducirse en desplazamientos competitivos no basados en excelencia objetiva, sino en permeabilidad regulatoria del pliego. De ahí que el Reglamento 2024/1143 insista en procedimientos de modificación y oposición que, en la fase nacional, permitan sopesar efectos sistémicos y eviten deterioros del capital reputacional del sistema de indicaciones geográficas, cuya integridad es condición de posibilidad del valor económico que las DOP generan en el territorio

3. El nuevo marco europeo: Reglamento (UE) 2024/1143

La aprobación del Reglamento (UE) 2024/1143, publicado el 23 de abril de 2024, ha supuesto la reforma técnica más significativa del sistema europeo de indicaciones geográficas desde 2012. El texto sustituye al Reglamento (UE) 1151/2012 e introduce una modernización completa del régimen de DOP/IGP, con el objetivo declarado de (i) reforzar la protección jurídica, (ii) simplificar el funcionamiento de las figuras de calidad y (iii) mejorar la coordinación entre las autoridades nacionales y la Comisión Europea. Entre los elementos más relevantes del nuevo sistema se encuentra la clarificación de los procedimientos de modificación de los pliegos de condiciones, diferenciando de manera más operativa entre modificaciones “normales”, que serán tramitadas íntegramente por los Estados miembros, y modificaciones “de la Unión”, que requieren examen por parte de la Comisión Europea. Esta distinción condiciona de manera directa la gestión y revisión de figuras como la DOP Guijuelo.

El Reglamento también establece un marco reforzado para el papel de las agrupaciones de productores, que pasan a ser consideradas actores esenciales no solo en la defensa del

² <https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/calidad-diferenciada/que-es>

nombre y la gestión de la indicación geográfica, sino también en la supervisión de la aplicación del pliego y en la participación en los procedimientos de modificación. En el escenario del producto ibérico, las agrupaciones de productores se organizan en Consejos Rectores.

Se pone especial énfasis en garantizar que las agrupaciones actúen en defensa del interés general de la denominación, evitando la captura por determinados operadores y fomentando la gobernanza participativa. Este refuerzo responde a la necesidad de dar coherencia y estabilidad a las figuras de calidad en un contexto en el que la competencia global y las innovaciones productivas introducen tensiones crecientes entre flexibilidad económica y preservación de la identidad territorial del producto.

Una de las novedades regulatorias más significativas es la ampliación de la protección jurídica del nombre y la reputación de la DOP. El Reglamento extiende la tutela a los usos en entornos digitales, incluidos los nombres de dominio, y refuerza los criterios para combatir el aprovechamiento indebido de la reputación, incluso cuando no exista una imitación directa. Esta ampliación se alinea con la jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia en materia de evocación, que subraya la necesidad de proteger la reputación geográfica frente a prácticas que puedan erosionarla. En sectores con alto componente intangible esta protección ampliada resulta especialmente relevante, porque la reputación colectiva es un activo que condiciona de manera directa el valor económico de la indicación.

El Reglamento, además, introduce obligaciones específicas para mejorar la transparencia y la simplificación administrativa, especialmente en lo relativo a los procedimientos de modificación de los pliegos. En este sentido, los Estados miembros deben garantizar que las solicitudes de modificación se evalúan de manera consistente, con procedimientos claros y accesibles. España inició en 2025 el trámite para aprobar un nuevo real decreto de adaptación, que sustituirá al RD 1335/2011 y ajustará los procedimientos nacionales al nuevo marco europeo. Este proyecto normativo español, sometido a consulta pública, refuerza la fase de oposición interna, introduce mecanismos de coordinación con las comunidades autónomas y actualiza el control de las figuras de calidad supraautonómicas, como es el caso de Guijuelo.

En paralelo, el portal de calidad diferenciada del Ministerio de Agricultura mantiene la distinción operativa entre DOP supraautonómicas y autonómicas, reforzando el papel de los pliegos y de los sistemas de control oficial como garantes del cumplimiento del vínculo territorial y de las características específicas protegidas. Este enfoque armoniza con el Reglamento 2024/1143, que concibe las DOP como instrumentos de política pública con implicaciones económicas, territoriales y reputacionales que exceden el ámbito puramente productivo. La convergencia entre la reforma europea y el proceso de adaptación español conforma así un nuevo marco regulatorio en el que cualquier modificación de pliego debe

evaluarse no solo desde la legalidad formal, sino también desde la óptica de la coherencia sistémica, la protección del consumidor y la preservación del capital reputacional del conjunto de indicaciones geográficas

4. El conflicto de la DOP Guijuelo: hechos y claves jurídicas

La modificación del pliego de condiciones de la DOP Guijuelo, aprobada por el Ministerio de Agricultura mediante Resolución de 22 de agosto de 2025 y publicada en el BOE el 1 de septiembre de 2025, constituye el epicentro del conflicto que enfrenta a las principales denominaciones del sector ibérico. La reforma se tramitó como “*modificación normal*”, lo que permite que la evaluación y aprobación se realice íntegramente a nivel nacional cuando no se estima que el cambio afecte a elementos esenciales del vínculo geográfico ni al equilibrio del mercado interior. Por su parte, el Ministerio justificó esta calificación alegando que la modificación no alteraba la zona geográfica ni restringía la comercialización y que, por ello, no requería un procedimiento de supervisión por parte de la Comisión Europea.

El cambio esencial consistió en permitir que la DOP amparase productos procedentes de animales con un 50% de raza ibérica, frente a los estándares anteriores que exigían porcentajes superiores. Esta inclusión supone reconocer como aptos para la DOP determinados productos que ya formaban parte de la realidad productiva del territorio, siempre que cumplan el resto de los requisitos del pliego, como la curación natural mínima de 33 meses o parámetros de composición vinculados a la calidad organoléptica. En declaraciones recogidas por medios sectoriales, la directora del Consejo Regulador de Guijuelo defendió la reforma como un ejercicio de adaptación a la estructura productiva de la comarca y argumentó que la calidad del jamón ibérico no depende solo de la pureza racial, sino del manejo, la alimentación y la elaboración, factores históricamente asociados a Guijuelo.

Las demás DOP del ibérico manifestaron su preocupación por el hecho de que la flexibilización introducida por Guijuelo pudiera rebajar el umbral histórico de exigencia asociado a las DOP del sector y quebrar la coherencia interna del sistema de calidad. Según estas denominaciones, el consumidor asocia la “DOP ibérica” con un nivel especialmente elevado de excelencia y pureza, por lo que una relajación del estándar podría inducir a confusión, debilitar la reputación colectiva y alterar las condiciones competitivas en perjuicio de aquellas DOP que mantienen requisitos más estrictos.

Desde una perspectiva estrictamente jurídica, la controversia no gira en torno a la legalidad formal de la modificación que el Ministerio defiende como plenamente conforme al régimen europeo y nacional, sino alrededor de su idoneidad regulatoria y de sus efectos sobre la coherencia sistémica del conjunto de DOP ibéricas. A diferencia de reformas anteriores en otras denominaciones, que exigieron supervisión europea, la modificación de

Guijuelo fue tratada como una cuestión interna, lo que explica el malestar de las otras DOP, que alegan haber sido excluidas del proceso pese a ser claramente afectadas en términos de posicionamiento, expectativas del consumidor y equilibrio reputacional. Esta dimensión interterritorial. es decir, el impacto de los cambios de una DOP sobre otras figuras homólogas es uno de los puntos estructurales del análisis jurídico de este conflicto.

Por último, el tratamiento del caso en prensa especializada pone de relieve un elemento clave y es que el volumen creciente de producción de jamón ibérico procedente de animales del 50% y 75% de pureza, que, si bien encaja en la normativa general del ibérico, tradicionalmente no había sido amparado por las DOP del segmento de excelencia. Que Guijuelo abra esa puerta sitúa el debate en un punto crítico, la delimitación del nivel de exigencia que define a una DOP dentro del sistema, y cómo evitar que la flexibilidad de unas figuras genere ventajas competitivas desalineadas con las que mantienen estándares más exigentes.

En conjunto, el caso Guijuelo ilustra un conflicto en el que la tensión ya no es solo técnica, sino institucional, ¿cómo debe gestionarse una modificación del pliego cuando afecta a la identidad del producto, a la reputación del sistema y a la posición competitiva de otras DOP del mismo sector? Esta pregunta constituye el eje del análisis jurídico en las secciones siguientes.

5. Pronunciamientos recientes: prestigio, coherencia y protección frente a la confusión

En los últimos años se ha reforzado de manera notable la importancia del componente reputacional dentro del sistema de DOP. Tanto el Derecho de la Unión como la práctica administrativa española coinciden en que una DOP no se limita a identificar un origen geográfico, sino que encarna una expectativa de calidad y excelencia que el consumidor reconoce y valora. Esa dimensión reputacional obliga a proteger no solo el nombre, sino también la coherencia interna del sistema y la claridad con la que el consumidor percibe las diferencias entre productos amparados y no amparados.

El Reglamento (UE) 2024/1143 se mueve exactamente en esa dirección. Refuerza la tutela del prestigio asociado a la indicación geográfica, presta especial atención a los usos digitales del nombre, amplía los supuestos de evocación y dota a las agrupaciones de herramientas más sólidas para actuar cuando la reputación de una DOP pueda verse comprometida.

En el ámbito interno, uno de los precedentes administrativos más ilustrativos para entender la sensibilidad reputacional del sistema es la resolución del Tribunal Supremo de junio de 2025 relativa a *Arabako Mahastiak–Viñedos de Álava*. Allí, el Supremo dio firmeza a la

sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que había rechazado la creación de una nueva DOP al apreciar riesgo de confusión para el consumidor y un perjuicio relevante para la imagen de la DOCa Rioja, denominación consolidada en el mercado. Según la información difundida por la prensa especializada, el alto tribunal destacó que la iniciativa no acreditaba una notoriedad diferenciada y que permitir su registro podía afectar negativamente a la percepción que el público tiene del origen y la calidad distintiva de La Rioja, erosionando así un capital reputacional construido durante décadas.

Aunque el caso de *Viñedos de Álava* no trataba de una modificación de pliego, sino de la creación de una nueva denominación, sí ofrece una orientación útil para entender el debate que rodea la modificación del pliego de la DOP Guijuelo. En ambos supuestos subyace una misma preocupación: la necesidad de proteger la confianza del consumidor y el valor reputacional colectivo que sustenta el sistema de calidad diferenciada. Y bajo esa lógica, cualquier cambio, ya sea creación o modificación, que pueda alterar la percepción de excelencia o desdibujar los límites del signo DOP requiere un examen cuidadoso, incluso cuando la actuación se ajusta formalmente al marco normativo.

A escala europea, la doctrina del Tribunal de Justicia insiste desde hace años en que la protección de las indicaciones geográficas es amplia y cubre no solo los usos directos del nombre, sino también situaciones en las que pueda producirse evocación, aprovechamiento de reputación o prácticas que diluyan el prestigio asociado a la denominación. Esta concepción encaja con la controversia suscitada en Guijuelo, donde el debate se centra precisamente en si la incorporación de productos del 50 % ibérico puede modificar la forma en que el consumidor interpreta la excelencia vinculada al conjunto de las DOP ibéricas.

La enseñanza general que aportan estos antecedentes es clara, la legalidad formal de una modificación nunca basta por sí sola. En un sistema cuyo valor depende en buena medida de su reputación, el criterio decisivo es si la actuación contribuye a preservar la coherencia del conjunto y la confianza del consumidor. Por eso, el análisis del caso Guijuelo no puede limitarse a comprobar la corrección procedimental de la modificación, sino que exige una lectura material que tenga en cuenta su eventual impacto reputacional y competitivo dentro del sector. Esta perspectiva, a su vez, es la que justifica que más adelante se plantee la posibilidad de incorporar un test de impacto interterritorial como herramienta regulatoria destinada a asegurar la integridad del sistema y la claridad de las señales que transmite al consumidor.

6. Análisis jurídico del caso Guijuelo a la luz del Reglamento (UE) 2024/1143

El análisis jurídico de la modificación del pliego de la DOP Guijuelo exige examinar, con arreglo al Reglamento (UE) 2024/1143, si la reforma aprobada por el Ministerio de Agricultura cumple no solo con los requisitos formales, sino también con los de coherencia material que el sistema europeo de indicaciones geográficas impone. La resolución

publicada en el BOE el 1 de septiembre de 2025 se tramitó como “**modificación normal**”, categoría reservada a aquellas reformas que no afectan a elementos esenciales del pliego y que, por tanto, pueden aprobarse a nivel estatal sin intervención de la Comisión.

Según indicó la propia Administración y recogió la prensa jurídica y sectorial, el Ministerio consideró que la modificación de Guijuelo no alteraba la zona geográfica, no modificaba el vínculo territorial y no entrañaba riesgos comerciales que exigieran un control europeo, por lo que la tramitación nacional bastaba para su validez formal.

Sin embargo, desde una perspectiva material, la que se exige para un análisis jurídico de fondo, la reforma plantea interrogantes significativos. La introducción de la categoría del 50% ibérico bajo el amparo de la DOP genera un potencial impacto interterritorial, en tanto afecta directamente a la posición competitiva y reputacional de otras DOP ibéricas que mantienen estándares más estrictos, como Jabugo, Los Pedroches o Dehesa de Extremadura. Estas denominaciones expresaron de forma explícita su rechazo, acusando a Guijuelo de introducir una asimetría que podría confundir al consumidor y erosionar la reputación de todo el sistema ibérico.

La cuestión jurídica central es si, a la luz del Reglamento 2024/1143, la inclusión del 50% ibérico podía considerarse simplemente una “*modificación normal*”, o si más bien debería haberse examinado como una reforma con relevancia sistémica, susceptible de activar mecanismos reforzados de evaluación y oposición. El Reglamento distingue entre modificaciones normales y modificaciones de la Unión, pero también exige que toda modificación sea evaluada atendiendo a su impacto en la coherencia del sistema, la protección del consumidor y el vínculo geográfico.

Incluso cuando no se modifique la zona ni los procesos esenciales, una reforma que pueda afectar a la percepción del consumidor, por ejemplo, alterando la expectativa de pureza racial que tradicionalmente asocia a una DOP ibérica, puede generar una distorsión reputacional incompatible con el objetivo de la normativa europea, cuyo propósito explícito es garantizar la integridad del signo y evitar su dilución.

En paralelo, el proceso de adaptación del Derecho español al Reglamento europeo, a través del proyecto de real decreto sometido a consulta pública en 2025, revela que el legislador nacional reconoce la necesidad de fortalecer la fase de oposición y coordinación, especialmente en figuras supraautonómicas como Guijuelo.

El proyecto de RD prevé una reorganización completa del procedimiento de modificación, reforzando las garantías para que las agrupaciones afectadas puedan participar de forma efectiva en el proceso decisorio y evitando que modificaciones sensibles se aprueben sin un análisis exhaustivo de su impacto territorial y reputacional.

Bajo este marco, la validez formal de la modificación no equivale necesariamente a su idoneidad regulatoria. La reforma de Guijuelo se apoyó en argumentos de adaptación a la realidad productiva del territorio, pero al no haberse evaluado de manera reforzada el efecto que estas decisiones podían tener sobre otras DOP del mismo segmento, la medida termina situándose en un terreno jurídicamente gris: legal, pero potencialmente disfuncional para el conjunto del sistema. La cuestión clave es si, a partir del Reglamento 2024/1143 y de la nueva normativa española, este tipo de reformas debe someterse a una prueba de impacto interterritorial que analice, no solo la legalidad, sino los riesgos para la coherencia, la reputación y la confianza del consumidor en la DOP como institución.

Este análisis abre la puerta a la innovación jurídica que propondrá la sección siguiente: la necesidad de articular mecanismos de control reforzados para modificaciones que, sin ser formalmente “*sustanciales*”, puedan generar externalidades negativas sobre otras DOP del mismo sector. Así, el caso Guijuelo actúa como un ejemplo paradigmático de las limitaciones del actual sistema procedimental y de la necesidad de ampliar en la práctica los criterios de evaluación de modificaciones para preservar la integridad del modelo europeo de indicaciones geográficas.

7. Efectos sobre desarrollo rural y competencia interterritorial

El conflicto surgido en torno a la modificación del pliego de condiciones de la DOP Guijuelo no se limita a una discusión técnica sobre pureza racial o requisitos productivos si no que es susceptible de generar efectos tangibles sobre el desarrollo rural, la competencia interterritorial y la estabilidad económica de las zonas vinculadas al sector del cerdo ibérico.

En línea con la documentación oficial del Ministerio de Agricultura, las figuras de calidad diferenciada (como las DOP) se articulan como instrumentos vinculados estrechamente al territorio, apoyados en pliegos verificables y controles oficiales, y concebidos para aportar valor añadido a las zonas rurales. Esta orientación las sitúa dentro de las políticas destinadas a reforzar la actividad económica local y a sostener las producciones tradicionales que caracterizan a muchos territorios. Una DOP aporta valor en la medida en que genera certidumbre, prestigio y confianza en el producto, factores que, en zonas rurales, se traducen en empleo, inversión y permanencia de estructuras productivas específicas.

Desde este punto de vista, la reforma del pliego de Guijuelo introduce una alteración delicada pues la incorporación del 50% ibérico bajo el amparo de la DOP puede modificar la estructura competitiva del sector ibérico, permitiendo que operadores de Guijuelo accedan al mercado premium con un estándar menos exigente que el mantenido por otras DOP que sustentan su posicionamiento en la pureza racial del 100%. Aunque la norma

general del ibérico permite la comercialización del 50% y 75% ibérico, las DOP históricas del segmento de excelencia han construido su reputación sobre parámetros más estrictos.

Que una DOP incluya, unilateralmente, categorías menos exigentes puede generar desplazamientos de demanda y tensiones económicas en territorios donde la DOP constituye un activo estratégico para la estabilidad del tejido rural.

Este efecto es especialmente relevante si se considera el marco general del desarrollo rural en España, regulado, entre otras, en la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, *para el desarrollo sostenible del medio rural*, que ponen de relieve el papel de las figuras de calidad diferenciada como instrumentos para promover la sostenibilidad económica de áreas despobladas. Las DOP, al ofrecer estabilidad en precios y diferenciación clara en el mercado, actúan como barreras protectoras frente a dinámicas de competencia de gran escala que podrían perjudicar a productores pequeños o medianos. Cuando una DOP introduce cambios que, aunque legales, pueden erosionar esa diferenciación, el impacto trasciende el plano comercial y afecta directamente a los objetivos de política pública del desarrollo rural.

Además, la reforma de Guijuelo ha generado un fenómeno que puede describirse como competencia institucional entre DOP del mismo sector. Si una denominación flexibiliza sus estándares y otra los mantiene estrictos, ambas compiten bajo un mismo signo jurídico (“DOP ibérica”) pero con requisitos diferentes. Este escenario puede provocar asimetrías competitivas no basadas en calidad objetiva, sino en divergencias regulatorias internas al sistema.

En términos jurídicos y económicos, lo importante es que la modificación del pliego no afecta únicamente a Guijuelo, sino que, evidentemente, altera el ecosistema DOP del sector ibérico, modificando la forma en que el consumidor percibe el valor de la etiqueta y condicionando así las posibilidades de desarrollo rural en otros territorios. La DOP es un bien colectivo y, como tal, su funcionamiento requiere coherencia interna. Cuando una denominación con peso histórico redefine sus estándares sin un análisis exhaustivo del impacto en las demás, se rompe el equilibrio que permite que todas las DOP del sector operen bajo un entendimiento común del concepto de excelencia territorial.

En este sentido, el caso Guijuelo demuestra que la flexibilidad en los pliegos debe evaluarse más allá de la legalidad formal, atendiendo al potencial impacto económico y reputacional en áreas rurales vecinas, garantizando que ninguna modificación produzca un debilitamiento estructural de las herramientas con las que los territorios compiten en un mercado cada vez más exigente. Esta lectura refuerza la necesidad de reforzar los mecanismos de evaluación interterritorial, cuestión que se abordará en las secciones siguientes como propuesta de innovación jurídica.

8. Propuesta de innovación jurídica para preservar la coherencia y prestigio del sistema

El conflicto generado por la modificación del pliego de la DOP Guijuelo pone de manifiesto que el sistema actual de revisión de pliegos, aun formalmente conforme a Derecho, presenta carencias estructurales cuando las alteraciones introducidas por una DOP proyectan efectos sobre otras denominaciones del mismo sector. En el caso de Guijuelo, la tramitación como *modificación normal* fue jurídicamente correcta; sin embargo, el procedimiento no incorporó un análisis sustantivo de los efectos interterritoriales que podía desencadenar, en particular en términos de riesgo de confusión para el consumidor, desplazamientos competitivos y deterioro reputacional del conjunto del segmento ibérico. Las reacciones de Jabugo, Los Pedroches y Dehesa de Extremadura evidencian, además, que el modelo vigente no garantiza una participación efectiva de las agrupaciones potencialmente afectadas, a pesar de su importancia para la estabilidad sistémica.

Este vacío procedimental contrasta con la filosofía del Reglamento (UE) 2024/1143, que refuerza la tutela de la reputación, atribuye un papel central a las agrupaciones y exige que los Estados miembros supervisen las modificaciones desde una perspectiva no solo formal, sino también material, valorando la coherencia del sistema, la protección del consumidor y la preservación del vínculo territorial que legitima la indicación geográfica. Con todo, ni el Reglamento ni la normativa española vigente proporcionan mecanismos específicos para gestionar situaciones como la de Guijuelo, donde un cambio formalmente “normal” puede producir un impacto significativo en otras DOP del mismo sector.

A la luz de esta laguna, se propone incorporar al Derecho español un **test de impacto interterritorial**, obligatorio para todas aquellas modificaciones que, aun encuadrándose en la categoría de modificaciones normales, presenten indicios razonables de afectar a otras DOP o de alterar la percepción del consumidor respecto del signo. Este test debería comprender, al menos:

1. Análisis del riesgo de confusión para el consumidor medio.
2. Evaluación del impacto reputacional sobre el conjunto del sector amparado por DOP.
3. Estudio de los efectos competitivos entre denominaciones concurrentes en el mismo mercado.
4. Consulta real y efectiva a las agrupaciones potencialmente afectadas.
5. Valoración del equilibrio entre la flexibilidad productiva y la preservación del vínculo territorial como fundamento jurídico de la DOP.

La introducción de este test complementaría la reforma iniciada en 2025 con el proyecto de nuevo Real Decreto sobre DOP, que refuerza la fase de oposición y la coordinación

administrativa para figuras supraautonómicas, pero que no aborda de manera específica la problemática interterritorial entre DOP del mismo sector. Su implantación permitiría anticipar conflictos, evitar litigios posteriores y, sobre todo, salvaguardar la integridad del sistema en aquellos contextos donde la diferenciación reputacional constituye el principal activo competitivo.

Asimismo, este mecanismo reforzaría la legitimidad del sistema ante el consumidor y alinearía la práctica española con la lógica del Reglamento 2024/1143, que concibe las indicaciones geográficas como bienes colectivos cuya protección excede los intereses individuales de la denominación solicitante. El objetivo no es restringir la capacidad de adaptación de los pliegos a la evolución productiva, sino garantizar que los cambios no generen externalidades negativas sobre territorios vecinos ni comprometan la coherencia del signo “DOP” como garantía de calidad y origen. En definitiva, el test de impacto interterritorial constituye una innovación jurídica capaz de armonizar flexibilidad productiva y protección del vínculo territorial, reforzando la confianza del consumidor y garantizando la sostenibilidad económica y reputacional del sistema de DOP.

El fundamento jurídico de este test se asienta en el principio de proporcionalidad del Derecho de la Unión (art. 5.4 TUE): se trata de una medida adecuada y necesaria para preservar la integridad del sistema sin imponer cargas desproporcionadas a los operadores. A ello se suma el principio de coherencia regulatoria, reiterado por el Tribunal de Justicia en materia de indicaciones geográficas, que exige proteger la consistencia interna del régimen y evitar distorsiones que puedan afectar al conjunto del mercado.

En primer lugar, el test no supone una carga administrativa adicional incompatible con los principios de simplificación y liberalización que inspiran el Reglamento 2024/1143. Se concibe como un instrumento de racionalización interna, integrado en el propio procedimiento de modificación normal, sin fases nuevas, sin autoridades adicionales y sin trasladar el control a niveles superiores que alargarían los plazos.

En segundo lugar, este test no contradice la liberalización económica ni limita la capacidad de las DOP para adaptar sus pliegos a la realidad productiva. La experiencia de Guijuelo demuestra que una ampliación del abanico de categorías —como la admisión del 50 % ibérico— puede ser plenamente válida desde la perspectiva de la flexibilización. El test no impone restricciones materiales, sino que exige una evaluación documentada de los efectos sistémicos para evitar perjuicios reputacionales o competitivos entre territorios. Las objeciones planteadas por otras DOP del sector ibérico evidencian que la liberalización, si no se articula con salvaguardas, puede generar competencia desleal regulatoria basada en divergencias de estándares más que en ventajas productivas reales.

En tercer lugar, la simplificación administrativa no implica renunciar a la evaluación, sino concentrar el análisis en los factores que realmente pueden generar consecuencias

relevantes. El test permitiría detectar fricciones interterritoriales antes de que degeneren en conflictos públicos o disputas jurídicas, reforzando la seguridad jurídica y evitando daños reputacionales. La experiencia reciente en materia de indicaciones geográficas —como el asunto *Arabako Mahastiak–Viñedos de Álava*, en el que el Tribunal Supremo subrayó los riesgos de confusión y afectación reputacional— muestra los costes derivados de la ausencia de instrumentos preventivos eficaces.

En suma, el test de impacto interterritorial no constituye una excepción a la simplificación ni un obstáculo a la liberalización, sino un mecanismo de gobernanza inteligente que permite compatibilizar ambas exigencias. Evita externalidades negativas entre territorios, protege el valor reputacional del sistema y reduce la necesidad de actuaciones correctoras posteriores. De este modo, lejos de debilitar los principios del modelo europeo de calidad diferenciada, los refuerza, asegurando su coherencia interna y su capacidad para generar valor económico y territorial.

Finalmente, este test encuentra apoyo en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que ha consolidado una concepción amplia de la protección de las indicaciones geográficas [como muestran las sentencias C-44/17 (Scotch Whisky), C-614/17 (Queso Manchego) y C-781/18 (Champagne)], reconociendo que la reputación constituye un bien jurídico autónomo cuya erosión exige medidas preventivas. En coherencia con esta doctrina, el test propuesto contribuiría a garantizar una aplicación proporcionada, coherente y homogénea del régimen de calidad diferenciada en España.

9. Conclusiones

El análisis del caso de la DOP Guijuelo pone de manifiesto una tensión estructural en el régimen de indicaciones geográficas tanto en España como en la Unión Europea. El sistema debe conciliar dos exigencias que no siempre avanzan al mismo ritmo: por un lado, la flexibilidad productiva necesaria para que cada DOP pueda adaptarse a la evolución de su realidad territorial; por otro, la protección del vínculo geográfico y de la reputación colectiva que constituyen el fundamento jurídico y económico de estas figuras. La modificación aprobada en 2025 por el Ministerio de Agricultura se ajusta formalmente al procedimiento previsto en el Reglamento (UE) 2024/1143, pues no altera la zona geográfica ni modifica elementos esenciales del pliego. Sin embargo, el examen sustantivo de sus efectos revela desafíos importantes para la coherencia del conjunto del sistema.

La inclusión de productos del 50 % ibérico en una DOP asociada históricamente a estándares más elevados introduce un riesgo apreciable de confusión para el consumidor y genera una asimetría competitiva con respecto a otras DOP del mismo sector —Jabugo, Los Pedroches y Dehesa de Extremadura— que mantienen requisitos internos más estrictos. Estas denominaciones han expresado públicamente que la modificación puede

alterar el equilibrio reputacional dentro del sector ibérico y afectar a la percepción global de la calidad diferenciada.

Aunque el asunto *Arabako Mahastiak–Viñedos de Álava* se refería a la creación de una nueva denominación y no a la modificación de un pliego existente, la resolución del Tribunal Supremo de junio de 2025 ofrece una orientación útil para entender la importancia del componente reputacional. En ese caso se subrayó que determinadas actuaciones pueden afectar a la percepción del consumidor y a la imagen de una DOP consolidada, incluso cuando los requisitos formales se han cumplido. Esta línea interpretativa muestra que la protección de las indicaciones geográficas no se limita al control del uso del nombre, sino que abarca también la defensa de la confianza generada en el mercado y del valor reputacional acumulado por el conjunto del sistema.

A ello se añade que las DOP desempeñan una función relevante en términos de desarrollo rural. Su solidez reputacional y su coherencia interna no son cuestiones abstractas, sino condiciones necesarias para la estabilidad económica de territorios que dependen de estas figuras como instrumento para sostener empleo, preservar métodos tradicionales y asegurar la continuidad de cadenas productivas fuertemente ligadas al origen. Cuando las reglas internas de una denominación generan efectos adversos sobre territorios vecinos que operan dentro del mismo sector, el problema deja de ser meramente técnico y pasa a situarse en el ámbito de la política pública.

El caso Guijuelo evidencia así un vacío procedimental: el sistema español no dispone actualmente de mecanismos específicos para evaluar los efectos que una modificación formalmente “*normal*” puede tener sobre otras DOP del mismo sector. El proyecto de Real Decreto actualmente en consulta pública avanza en la mejora de la coordinación y de los procedimientos de oposición, pero no resuelve la cuestión esencial: cómo actuar cuando una modificación es jurídicamente válida, pero puede resultar disfuncional para el equilibrio global del sistema.

Sobre la base de este diagnóstico, este trabajo propone la implantación de un test de impacto interterritorial aplicable a todas aquellas modificaciones de pliegos que puedan tener efectos previsibles sobre otras DOP del mismo sector. Este test permitiría identificar riesgos de confusión, valorar la coherencia reputacional del sistema, analizar impactos económicos y asegurar la participación efectiva de las agrupaciones potencialmente afectadas. No limitaría la capacidad de cada DOP para adaptar su pliego a su realidad productiva, pero evitaría que tales adaptaciones generaran perjuicios sobre otras denominaciones que sostienen su competitividad en estándares distintos y, hasta ahora, compartidos.

En definitiva, el caso Guijuelo muestra que el sistema de DOP en España debe evolucionar desde una lógica primordialmente procedimental hacia un enfoque sistémico, donde la

flexibilidad interna se equilibre con salvaguardas que preserven la coherencia del conjunto, la confianza del consumidor y el valor territorial que justifica la existencia misma de estas figuras. El test de impacto interterritorial se presenta como una herramienta adecuada para lograr ese equilibrio y como una innovación necesaria para reforzar la gobernanza del sistema bajo el nuevo marco europeo y las exigencias económicas del sector ibérico.