

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia núm. 1401/2025, de 3 de noviembre de 2025

Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta

Rec. núm. 586/2023

SUMARIO:

Nulidad del apartado 4 de la disposición final cuarta del Real Decreto 159/2023, sobre controles oficiales en materia de bienestar animal. Informe de impacto económico.

Se impugna el Real Decreto 159/2023, de 7 de marzo, por el que se establecen disposiciones para la aplicación en España de la normativa de la Unión Europea sobre controles oficiales en materia de bienestar animal y se modifican varios reales decretos. La principal norma impugnada es la que aumenta el espacio mínimo, o **superficie de suelo libre por cabeza**, con que debe contar cada ejemplar en las granjas, y **se contiene en el punto cuatro de la disposición final cuarta**.

La disposición general recurrida está enfocada a procurar en lo posible el bienestar de los animales en las explotaciones ganaderas y no a la regulación de aspectos exclusivamente técnicos de las instalaciones o de la crianza. Y es notorio que el espacio disponible por los animales de granja constituye un factor íntimamente vinculado a su bienestar en general y no solo a prevenir la práctica del raboteo. En estas condiciones, **no parece que sea imprescindible un estudio técnico o científico** que confirme la repercusión favorable que en los cerdos supone el aumento de su espacio vital.

Otra cuestión es la relativa al **impacto económico que la medida supone** para las empresas productoras, pues para respetar la superficie asignada a cada ejemplar solo caben dos opciones: reducir el número de cerdos o agrandar las instalaciones. Con la misma evidencia que se advierte lo favorable que es la medida para el bienestar animal, debe hacerse respecto a la repercusión económica que supone para los criadores.

El informe de impacto económico de los reglamentos configura uno de los **contenidos elementales de la MAIN**. En lo que respecta al caso, la MAIN del Real Decreto 159/2023, de fecha 16 de enero de 2023, contiene en su apartado VII.1. el análisis de impacto económico. Dentro de él se encuentra un subapartado con el título de «Impacto económico general», cuya exposición comienza con la categórica expresión de «No existe». Luego contiene un resumen sobre aspectos generales del sistema agroalimentario en España. Seguidamente afirma que el proyecto de Real Decreto no tiene efectos sobre la competencia en el mercado, ni afecta a la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado y termina diciendo que en la elaboración de la norma se han tenido en consideración los intereses de las pequeñas y medianas empresas «como son la mayoría de las empresas ganaderas».

Este informe no cumple las prescripciones legales ni las previsiones de la Guía, pues silencia todo eventual efecto que en las granjas de cerdos provoca el aumento de la superficie de suelo libre por animal. Con ello omite los datos y elementos precisos para efectuar una estimación aproximada del impacto económico que, en su caso, podría tener la aprobación de la norma reglamentaria. La exigencia de una menor densidad de los animales de granja supone necesariamente una disminución del número de ejemplares, consecuencia que solo puede compensarse con la ampliación de las instalaciones. Ambos efectos tienen una innegable repercusión económica para la empresa ganadera, obligándola a minorar la producción o a realizar una inversión patrimonial. Es posible que cualquier solución repercuta además en otros factores relevantes para la economía como son el empleo y la competencia con los productores de otros países que disponen de unas normas más permisivas, y, por supuesto, tiene incidencia en la economía nacional a causa de la importancia del sector.

Por otro lado, a pesar de que en el informe de impacto económico de la MAIN no sea necesario descender a un estudio detallado de la transcendencia que en este ámbito tiene cada una de sus normas, sí lo es cuando una de ellas incide de manera notoria en la economía de los sectores afectados, como aquí ocurre. La manifiesta insuficiencia, si no inexistencia, del informe de impacto económico de la norma es determinante de un **vicio del procedimiento de elaboración que conlleva su nulidad.**

PONENTE: Excmo. Sr. D. José Luis Quesada Varea

SENTENCIA

Magistrados/as

CARLOS LESMES SERRANO

WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY

FERNANDO ROMAN GARCIA

JOSE LUIS QUESADA VAREA

MARIA CONSUELO URIS LLORET

MARIA CONCEPCION GARCIA VICARIO

FRANCISCO JAVIER PUEYO CALLEJA

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.401/2025

Fecha de sentencia: 03/11/2025

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/d)

Número del procedimiento: 586/2023

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 07/10/2025

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Luis Quesada Varea

Procedencia: CONSEJO MINISTROS

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez Herrero

Transcrito por: rbg

Nota:

REC.ORDINARIO(c/d) núm.: 586/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Luis Quesada Varea

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez Herrero

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta**Sentencia núm. 1401/2025**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Carlos Lesmes Serrano, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Fernando Román García

D. Jose Luis Quesada Varea

D.^a María Consuelo Uris Lloret

D.^a María Concepción García Vicario

D. Francisco Javier Pueyo Calleja

En Madrid, a 3 de noviembre de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo número 586/2023 interpuesto por «Granja Los Alecos, S.L.», representada por la procuradora doña Ana Lázaro Gogorza y bajo la dirección letrada de doña Cristina Viña Olorón y doña Micaela, contra el Real Decreto 159/2023, de 7 de marzo, por el que se establecen disposiciones para la aplicación en España de la normativa de la Unión Europea sobre controles oficiales en materia de bienestar animal y se modifican varios reales decretos (BOE nº 57 de 8 de marzo de 2023), en lo relativo a las disposiciones transitoria tercera y final cuarta con sus anexos I, II y III.

Ha sido parte recurrida la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jose Luis Quesada Varea.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-Por escrito de fecha 8 de mayo de 2023 la representante procesal de «Granja los Alecos, S.L.» interpuso recurso contencioso-administrativo contra las disposiciones transitoria tercera y final cuarta con sus anexos I, II y III del Real Decreto 159/2023, de 7 de marzo, en el que se establecen disposiciones para la aplicación en España de la normativa de la Unión Europea sobre controles oficiales en materia de bienestar animal y se modifican varios reales decretos.

SEGUNDO.-Mediante diligencia de ordenación de fecha 9 de mayo de 2023 se tuvo por interpuesto el recurso y se requirió al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para que remitiera el expediente administrativo.

TERCERO.-Recibido el expediente administrativo, se confirió traslado a la parte recurrente para que formalizara la demanda, lo que efectuó mediante escrito presentado el 26 de junio de 2023 en el que, tras realizar las alegaciones que estimó oportunas, suplico a la Sala:

«Que, habiendo por recibido este escrito, con los documentos que se acompañan, se sirva admitirlo; tenga por formulada DEMANDA en Autos del recurso contencioso administrativo nº 586/2023 y dando al mismo el trámite legal que proceda, es su virtud, dicte en su día sentencia por la que se declare:

1º) la estimación del presente recurso contencioso-administrativo;

2º) la nulidad de las disposiciones Transitoria Tercera y el punto Cuatro de la Disposición final Cuarta del Real Decreto 159/2023, de 7 de marzo, por el que se establecen disposiciones para la aplicación en España de la normativa de la Unión Europea sobre controles oficiales en materia de bienestar animal, y se modifican varios reales decretos, que se refieren al sector del porcino por infringir los límites de la potestad reglamentaria, de acuerdo con lo expuesto en este escrito y todo cuanto además sea procedente en derecho;

3º) Con costas.»

CUARTO. -El Abogado del Estado contestó la demanda mediante escrito presentado en fecha 25 de septiembre de 2023, en el que alegó los hechos y fundamentos de Derecho que consideró convenientes y suplicó a la Sala:

«Que tenga por presentado este escrito, por cumplido el trámite conferido y, previos los que sean precedentes, por solicitado que se dicte sentencia desestimando el presente recurso contencioso-administrativo, con imposición de costas a la parte actora.»

QUINTO. -Por auto de 5 de julio de 2024 la Sala dispuso no recibir el pleito a prueba, sin perjuicio de tener por incorporados la documental aportada por los litigantes sin necesidad de otros trámites.

SEXTO. -Formuladas conclusiones por las partes, se declararon concluidas las actuaciones y quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo.

SÉPTIMO. -Por providencia de 21 de julio de 2025 se señaló para votación y fallo del recurso el siguiente 7 de octubre de 2025, a partir de la 10:00 horas designándose como Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Luis Quesada Varea, en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del presente recurso contencioso

«Granja Los Alecos, S.L.», titular de ocho explotaciones de ganado porcino, impugna ante la Sala varias disposiciones del Real Decreto 159/2023, de 7 de marzo, por el que se establecen disposiciones para la aplicación en España de la normativa de la Unión Europea sobre controles oficiales en materia de bienestar animal y se modifican varios reales decretos.

La principal norma impugnada es la que aumenta el espacio mínimo, o superficie de suelo libre por cabeza, con que debe contar cada ejemplar de cerdo en las granjas, y se contiene en el punto cuatro de la disposición final cuarta del Real Decreto, que modifica con tal finalidad el apartado 1 del artículo 3 del Real Decreto 1135/2002, de 31 de octubre, relativo a las normas mínimas para la protección de cerdos.

El Real Decreto 1135/2002 disponía en dicho apartado que «La superficie de suelo libre de la que deberá disponer cada cochinillo destetado o cerdo de producción criado en grupo, excluidas las cerdas y las cerdas jóvenes después de la cubrición, será, al menos, de:

Peso en vivo (en kilogramos)	Metros cuadrados
Hasta 10	0,15
Entre 10 y 20	0,20
Entre 20 y 30	0,30
Entre 30 y 50	0,40
Entre 50 y 85	0,55
Entre 85 y 110	0,65
Más de 110	1,00

Y este cuadro de medidas pasa a ser el siguiente con el Real Decreto 159/2023:

Peso vivo (En kilogramos)	Metros cuadrados
Hasta 10.	0,2
Entre 10 y 20.	0,24
Entre 20 y 30.	0,3
Entre 30 y 50.	0,45
Entre 50 y 85.	0,65
Entre 85 y 110.	0,74
Entre 110 y 130.	1
Más de 130.	1,3

A la impugnación de esta disposición añade la recurrente la de los anexos del Real Decreto 159/2023 «en cuanto tengan que ver con el aumento de la superficie de suelo libre por cabeza» y de la disposición transitoria tercera, que fija en dos años el plazo para que las explotaciones ganaderas en funcionamiento se adapten a las normas contenidas en esa disposición adicional cuarta.

SEGUNDO.- Fundamentos de la demanda y de la contestación

La recurrente apoya su impugnación en estos motivos:

Primero; la medida impugnada carece totalmente de justificación técnica.

El propósito perseguido es la prevención del raboteo y la caudofagia, pero estos sucesos son producto de varios factores y no existe una única solución para evitarlos, por lo que constituye una justificación insuficiente para aumentar el espacio con que han de contar los animales en las granjas. Por esta misma causa, la disposición general recurrida vulnera el artículo 129.3 LPACAP por infringir el principio de proporcionalidad.

Segundo; falta el informe del impacto económico de la norma.

La memoria de análisis de impacto normativo (MAIN) recoge unas apreciaciones sobre el impacto económico que son meramente genéricas por referirse al sector primario, mientras que la medida que se impugna afecta al sector porcino en particular y de forma muy notoria. El informe pericial que aporta con la demanda demuestra que la aplicación de las nuevas superficies supondrá una importante reducción de plazas de ganado, con pérdida de productividad, y un incremento de costes para todas las explotaciones a fin de aumentar su capacidad.

Tercero; infracción de la Directiva 2008/120/CE del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativa a las normas mínimas para la protección de cerdos.

Esta Directiva establece unas normas sobre superficie de suelo libre que acogía la primitiva redacción del Real Decreto 1135/2002, y aunque permite que los Estados miembros adopten unas medidas más estrictas para la protección de los animales, esto requiere la comunicación a la Comisión de cualquier acción que adopten en ese sentido (artículo 12), y en este caso la comunicación no ha sido cursada.

Cuarto; vulneración de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado en lo que se refiere a los principios de proporcionalidad y de eficacia nacional y no discriminación.

La reducción de la capacidad de las explotaciones se ha tomado sin justificación científica y sin valorarse la actividad económica del porcino. El aumento de la superficie por cerdo supone una pérdida de competitividad en el sector con el resto de los países de la Unión.

El Abogado del Estado contesta a estos argumentos:

En cuanto al primero de ellos, que la norma impugnada se fundamenta en una recomendación de la Unión Europea y en informes de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria que

vinculan el espacio disponible de los cerdos con el bienestar animal, la reducción de la caudofagia y la prevención del raboteo.

Sobre el estudio de impacto económico, sostiene que dicho informe existe y especifica que no existe un impacto económico general. El informe de impacto económico se refiere al conjunto del Real Decreto, dado que no es exigible un desglose pormenorizado de todas las medidas que contiene. Por otra parte, el incremento de la superficie no equivale a una «reducción correlativa, lineal y automática» de la productividad de las explotaciones.

La Ley de Unidad de Mercado tiene su ámbito de aplicación en el territorio nacional, por lo que no es extensible a la pérdida de competitividad en la Unión Europea. Tampoco está acreditada esta pérdida de competitividad porque los estudios demuestran que a mayor bienestar animal es también mayor la productividad de la explotación.

Por último, afirma que el documento número 17 del expediente administrativo contiene la documentación acreditativa de haberse informado del proyecto a la Comisión Europea.

TERCERO.- La falta de expresa justificación técnica o científica

Como revela su encabezamiento, el Real Decreto que ahora se recurre tiene su fundamento en el bienestar animal, ámbito sobre el que recaen sus diferentes normas. El preámbulo comienza con una relación de la normativa europea que afecta al bienestar de los animales mantenidos con fines agrarios y a las disposiciones sobre su protección en las explotaciones ganaderas. Prevé la creación de una Mesa de coordinación sobre bienestar y protección de los animales y el Centro Nacional de Referencia de bienestar animal. En cuanto a los cerdos, hace referencia a la Recomendación (EU) 2016/336 sobre la disminución del raboteo, así como la prevención de la caudofagia y la insuficiencia de las medidas anteriormente adoptadas para evitarla.

Las referencias en el preámbulo del Real Decreto al raboteo -así como en el preámbulo del Real Decreto 809/2025, de 16 de septiembre, por el que se modifica nuevamente el Real Decreto 1135/2002 en cuanto a las superficies de suelo libre por cerdo-, permite comprobar que sus disposiciones están en gran medida encaminadas a solucionarlo. A pesar de ello, el fundamento esencial del Real Decreto impugnado y su directriz es el bienestar animal. Así lo confirma la inclusión de medidas de la misma naturaleza sobre la cría de terneros, y otras disposiciones sobre pollos de matanza, gallinas ponedoras, protección de los animales en el momento del sacrificio y, en cuanto al ganado porcino, una serie de condiciones dirigidas a su bienestar o a evitar sufrimientos inútiles.

En definitiva, la disposición general recurrida está enfocada a procurar en lo posible el bienestar de los animales en las explotaciones ganaderas y no a la regulación de aspectos exclusivamente técnicos de las instalaciones o de la crianza. Y es notorio que el espacio disponible por los animales de granja constituye un factor íntimamente vinculado a su bienestar en general y no solo a prevenir la práctica del raboteo. En estas condiciones, no parece que sea imprescindible un estudio técnico o científico que confirme la repercusión favorable que en los cerdos supone el aumento de su espacio vital.

Debemos reparar en que -haciendo abstracción de la repercusión económica que pueda tener para los ganaderos- la ampliación de la superficie libre por cerdo que impone el Real Decreto es materialmente muy reducida. Se ubica en una horquilla entre los 0,05 y los 0,3 metros cuadrados por ejemplar, la última dimensión para cerdos de más de 130 kilos que anteriormente contaban con solo un metro cuadrado. No parece que, desde la perspectiva del bienestar animal, el beneficio que entraña estas medidas requiera una rigurosa justificación científica.

CUARTO.- Falta de informe de impacto económico

En definitiva, desde el punto de vista del bienestar animal el aumento de superficie en la magnitud en que lo hace el Real Decreto debe presumirse favorable, por lo que no requiere un específico estudio científico o técnico que lo avale.

Otra cuestión es la relativa al impacto económico que la medida supone para las empresas productoras, pues para respetar la superficie asignada a cada ejemplar solo caben dos opciones: reducir el número de cerdos o agrandar las instalaciones. Con la misma evidencia que advertíamos lo favorable que es la medida para el bienestar animal, debemos hacerlo respecto a la repercusión económica que supone para los criadores.

I.- No obstante, debemos dejar constancia de que, como hemos adelantado, las normas impugnadas en este recurso han sufrido una modificación mediante el Real Decreto 809/2025, de 16 de septiembre.

La nueva regulación clasifica en tres tipos las explotaciones de ganado porcino en función de la práctica del raboteo, y establece unas medidas de superficie libre por ejemplar diferentes para cada tipo de explotación. Para las explotaciones con todos los animales sin rabotear, se mantienen las medidas originales del Real Decreto 1135/2002; para las que tienen animales raboteados y realizan actuaciones complementarias, unas medidas de superficie algo superiores, y, para el resto de las explotaciones, unas medidas iguales a las fijadas en el Real Decreto 159/2023 objeto de este recurso.

La disposición transitoria tercera de este mismo Real Decreto 159/2023 fijó un plazo de adaptación a la nueva normativa de dos años a partir de su publicación en el boletín oficial del Estado, plazo que, por tanto, finalizaba el 9 de marzo de 2025. Pero el Real Decreto 346/2025, de 22 de abril, en su disposición final séptima, modificó aquella disposición transitoria en el sentido de prolongar en un año el plazo de adaptación, por lo que habría de vencer el 9 de marzo de 2026. Y, por último, el mencionado Real Decreto 809/2025 establece en su disposición final única que entrará en vigor dicho día 9 de marzo de 2026. Esto implica que nunca ha sido exigible a los ganaderos imponer las medidas que exigía el Real Decreto ahora impugnado, pues de las previstas en un principio en el Real Decreto 1135/2002 han pasado directamente a las del Real Decreto 809/2025.

Aun así, las normas ahora impugnadas han estado vigentes durante un determinado período de tiempo. La disposición transitoria tercera no establecía un plazo suspensivo para la entrada en vigor, sino un periodo de adaptación que marcaba la fecha límite en que las explotaciones deberían haber concluido las transformaciones necesarias para que fuera respetada la superficie por cabeza que fijaba la norma. No obstante, hoy carece de sentido la impugnación de la disposición transitoria tercera, ya que el plazo en ella fijado decayó al ser prorrogado un año más, y luego perdió todos sus efectos el periodo de adaptación al Real Decreto 159/2023 mediante la promulgación del Real Decreto 809/2025.

II.- El informe de impacto económico de los reglamentos configura uno de los contenidos elementales de la MAIN.

En primer lugar, la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, dispone:

«Artículo 26. Procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

»3. El centro directivo competente elaborará con carácter preceptivo una Memoria del Análisis de Impacto Normativo, que deberá contener los siguientes apartados:

»d) Impacto económico y presupuestario, que evaluará las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento sobre estas materias. Este análisis incluirá la realización del test Pyme de acuerdo con la práctica de la Comisión Europea».

Segundo; el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la MAIN, establece:

«Artículo 2. Estructura y contenido de la memoria del análisis de impacto normativo. 1. La memoria del análisis de impacto normativo deberá contener los siguientes apartados:

»d) Impacto económico y presupuestario:

»1.º El impacto económico evaluará las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la propuesta de norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento con estas materias. En el análisis del efecto sobre la unidad de mercado se tendrán en cuenta los principios de unidad de mercado, y de buena regulación, en particular el principio de necesidad y proporcionalidad, previsto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

»Se evaluará el efecto sobre las pequeñas y medianas empresas realizándose el test Pyme, en los términos que se determine, de acuerdo con la práctica de la Comisión Europea, en la Guía Metodológica».

Y, tercero, la Guía metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo exige un análisis del impacto económico general de la norma o del reglamento con objeto de «estudiar las repercusiones en los aspectos económicos, desde una interpretación amplia del término». Y añade:

«Junto a las repercusiones de carácter general deberá tenerse especialmente en cuenta los efectos sobre los agentes o colectivos directamente afectados por la propuesta.

»Para la identificación de los efectos en el ámbito económico pueden considerarse cuestiones como las siguientes:

»Efectos en los precios de los productos y servicios [...]

»Efectos en el empleo [...]

»Efectos en relación con la economía europea y otras economías. ¿Impone la norma obligaciones a las empresas que generan costes distintos que las de sus competidoras en otros países de la UE o de fuera de la UE? [...]

III.- En lo que respecta a nuestro caso, la MAIN del Real Decreto 159/2023, de fecha 16 de enero de 2023, contiene en su apartado VII.1. el análisis de impacto económico.

Dentro de él se encuentra un subapartado con el título de «Impacto económico general», cuya exposición comienza con la categórica expresión de «No existe».

Luego contiene un resumen sobre aspectos generales del sistema agroalimentario en España. Seguidamente afirma que el proyecto de Real Decreto no tiene efectos sobre la competencia en el mercado, ni afecta a la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado y termina diciendo que en la elaboración de la norma se han tenido en consideración los intereses de las pequeñas y medianas empresas «como son la mayoría de las empresas ganaderas».

IV.- Este informe no cumple las prescripciones legales ni las previsiones de la Guía, pues silencia todo eventual efecto que en las granjas de cerdos provoca el aumento de la superficie de suelo libre por animal. Con ello omite los datos y elementos precisos para efectuar una estimación aproximada del impacto económico que, en su caso, podría tener la aprobación de la norma reglamentaria.

La exigencia de una menor densidad de los animales de granja supone necesariamente una disminución del número de ejemplares, consecuencia que solo puede compensarse con la ampliación de las instalaciones. Ambos efectos tienen una innegable repercusión económica para la empresa ganadera, obligándola a minorar la producción o a realizar una inversión patrimonial. Es posible que cualquier solución repercuta además en otros factores relevantes para la economía como son el empleo y la competencia con los productores de otros países que disponen de unas normas más permisivas, y, por supuesto, tiene incidencia en la economía nacional a causa de la importancia del sector porcino. Estos efectos, directos e indirectos, del Real Decreto, son confirmados en el informe aportado con la demanda, elaborado por el ingeniero agrónomo D. Luis Andrés, donde cuantifica el resultado de aplicar la disposición recurrida.

Los argumentos que ofrece el Abogado del Estado para rebatir esta omisión de la MAIN no solo carecen de prueba, sino que, además, corroboran que no es neutro el impacto económico de las normas del Real Decreto. Aun en el caso de que el aumento de la superficie de suelo libre por ejemplar origine un crecimiento de la producción, ese crecimiento también tendría consecuencias económicas que deberían valorarse.

Por otro lado, a pesar de que en el informe de impacto económico de la MAIN no sea necesario descender a un estudio detallado de la transcendencia que en este ámbito tiene cada una de sus normas, sí lo es cuando una de ellas incide de manera notoria en la economía de los sectores afectados, como aquí ocurre.

QUINTO. - Conclusión

La manifiesta insuficiencia, si no inexistencia, del informe de impacto económico de la norma es determinante de un vicio del procedimiento de elaboración que conlleva su nulidad.

Ahora bien, ya hemos dicho que esta consecuencia no cabe hacerla extensiva a la disposición transitoria tercera del Real Decreto recurrido, puesto que sus previsiones han perdido toda finalidad por haberse prolongado el plazo de adaptación hasta el momento en que ha de entrar en vigor la nueva normativa.

Tampoco cabe extender la declaración de nulidad a los anexos del Real Decreto.

Constituye una carga de la recurrente concretar los preceptos o apartados de la disposición normativa que recurre, y en este caso la actora ha formulado su pretensión con un muy impreciso alcance mediante la solicitud de nulidad de tales anexos «en cuanto tengan que ver con el aumento de la superficie de suelo libre por cabeza». Pese a ello, una vez invalidada la norma material que implanta el aumento de superficie, resultan inaplicables las previsiones que al respecto puedan contener los anexos.

En consecuencia, la declaración de nulidad debe limitarse a la disposición final cuarta del Real Decreto por la que se modifica el Real Decreto 1135/2002, y dentro de la disposición final, a su apartado cuatro, que es el que da nueva redacción al apartado 1 del artículo 3 de la última norma citada sobre la superficie de suelo libre por lechón o cerdo de producción.

SEXTO.- Costas procesales

Conforme a lo dispuesto en el artículo 139.1 LJCA y la sustancial estimación del recurso formulado por debemos imponer las costas procesales a la parte demandada. Sin embargo, a la vista de la índole del asunto, la cuantía litigiosa y las actuaciones procesales desarrolladas, debemos fijar el límite de 4.000 euros, más el IVA si procediere, por todos los conceptos acreditados por la parte demandante.

F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Primero.-Estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de «Granja Los Alecos, S.L.» contra el Real Decreto 159/2023, de 7 de marzo, por el que se establecen disposiciones para la aplicación en España de la normativa de la Unión Europea sobre controles oficiales en materia de bienestar animal y se modifican varios reales decretos, por lo que declaramos nulo el número cuatro de la disposición final cuarta.

Segundo.-Declarar la nulidad del número cuatro de la disposición final cuarta de dicho Real Decreto.

Tercero.-Imponer las costas a la parte demandada en los términos indicados en el último fundamento de esta sentencia.

Cuarto.-Ordenar la publicación del fallo de esta sentencia en el Boletín Oficial del Estado.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.