

## LEGISLACIÓN BÁSICA DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE (SEGUNDO SEMESTRE 2025)<sup>1</sup>

ÓSCAR EXPÓSITO-LÓPEZ

*Investigador Postdoctoral FPI*

*Investigador del Centre de Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT) y  
del Institut Universitari de Recerca en Sostenibilitat, Canvi Climàtic i Transició  
Energètica (IU-RESCAT)*

*Universitat Rovira i Virgili*

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN. II. LOS RESIDUOS ALIMENTARIOS Y LA CONTINUA DESPROTECCIÓN DEL LOBO. 1. Contenido normativo de la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario. 2. La desprotección del lobo reducida a una disposición adicional. III. LA RESPUESTA NORMATIVA DEL ESTADO ANTE EL APAGÓN NACIONAL ACAECIDO EN 2025. IV. NOVEDADES NORMATIVAS EN ÁMBITOS SECTORIALES. 1. Huella de carbono. 2. Montes. 3. Bienestar animal. V. OTRAS DISPOSICIONES DE INTERÉS PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE.

### I. INTRODUCCIÓN

Durante el período objeto de análisis (del 1 de abril de 2025 al 30 de septiembre de 2025) han surgido diversas normas de carácter legal y otras tantas del estrato reglamentario que son de interés para la presente crónica. Aunque en las pasadas crónicas existió una crítica hacia el poco intervencionismo resaltado por el legislador y el ejecutivo en materia ambiental, los últimos seis meses sí han observado un auge en esta materia. No obstante, este redescubrimiento por el medio ambiente no es achacable en ningún caso a un renovado interés estatal por este ámbito, sino por una serie de catástrofes que han ensombrecido el país. Nos referimos, inevitablemente, al apagón nacional del 28 de abril de 2025, por un lado, y a la terrible propagación de incendios y dudosa gestión de los mismos

---

<sup>1</sup> Este trabajo se ha realizado dentro del Grupo de investigación de la Universidad Rovira i Virgili, del cual el autor es miembro, "Territorio, Ciudadanía y Sostenibilidad", reconocido como grupo de investigación consolidado y que cuenta con el apoyo del Departament de Recerca i Universitats de la Generalitat de Catalunya (2021 SGR 00162).

por parte del ejecutivo durante el verano de 2025. Ello ha ocasionado que fuese necesario modificar o mejorar normativamente algunos sectores que afectan directamente al medio ambiente como son los montes o la energía.

Asimismo, también debe mencionarse una ley dedicada a la prevención de pérdidas y desperdicio alimentario que, en el ámbito de residuos resulta muy interesante para la materia de esta crónica, pero cuyo objetivo se ve ensombrecido por la mala praxis del legislador al introducir en ella disposiciones adicionales que nada tienen que ver con su objeto como es el aumento de la desprotección del lobo ibérico en España.

## **II. LOS RESIDUOS ALIMENTARIOS Y LA CONTINUA DESPROTECCIÓN DEL LOBO**

Este apartado, ab initio, tenía la única intencionalidad de ser dedicado a la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario<sup>2</sup>. No obstante, por la mala praxis del legislador al incluir aspectos ambientales nada relacionados con la Ley, pero de interés para esta crónica y esta revista, es necesario realizar su análisis separado en dos partes: el contenido legal y la desprotección del lobo.

### **1. Contenido normativo de la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario**

La Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario es una norma no demasiado extensa, pero con unas interesantes connotaciones en distintos ámbitos. Especialmente, su contenido afecta a la esfera social y ambiental. Como bien remarca el preámbulo de la norma, esta materia, al abordar el problema del desperdicio, plantea cuestiones éticas, económicas, sociales y nutricionales, consecuencias sanitarias y también ambientales. En este sentido, por ejemplo, los residuos alimentarios contribuyen significativamente al calentamiento climático por el gas metano que generan, cuyo efecto invernadero es 21 veces superior al del dióxido de carbono -de acuerdo con el texto legal-. Por este motivo, si bien no se remarcarán todos los aspectos cualitativos de la norma, no deja de ser interés de esta crónica subrayar

---

<sup>2</sup> BOE núm. 80, de 2 de abril de 2025.

aquellas características que sí afecten a la materia que ocupa este espacio: el medio ambiente. Tanto es así, que el título competencial de la norma (Disposición final decimoquinta) se ampara en lo dispuesto en el artículo 149.1.23.<sup>a</sup> CE, que atribuye al Estado competencia sobre legislación básica sobre protección del medio ambiente. Antes del análisis, sin embargo, debe advertirse que existen pendientes dos recursos de inconstitucionalidad admitidos a trámite. Uno interpuesto por cincuenta diputados del Partido Popular, de carácter amplio, y uno interpuesto por el Defensor del Pueblo, de índole más específica como se observará en el segundo apartado de este análisis.

Con esta motivación el objeto normativo (art. 1.1) ya apunta a la incidencia de los residuos alimentarios como parte del problema y destaca, en el ámbito medioambiental, los siguientes objetivos (art. 1.2):

- a) Disminuir las pérdidas y el desperdicio de alimentos a lo largo de la cadena agroalimentaria, mediante una gestión más eficiente de los recursos, promoviendo así la economía circular.
- b) Analizar en profundidad las causas y las consecuencias de las pérdidas y desperdicio de alimentos, favoreciendo la investigación e innovación en el ámbito de la prevención y reducción de las pérdidas y el desperdicio alimentario.
- c) Dar respuesta al objetivo sobre producción y consumo responsables de la Agenda 2030, reduciendo la generación de residuos alimentarios en la producción primaria, en la transformación y la fabricación, en la venta minorista y otros tipos de distribución de alimentos, en restaurantes y servicios de comidas, así como en los hogares, de forma que se logre una reducción del 50 % de los residuos alimentarios per cápita en el plano de la venta minorista y de los consumidores y una reducción del 20 % de las pérdidas de alimentos a lo largo de las cadenas de producción y suministro para 2030, respecto a 2020, como contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.
- d) Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y de otros contaminantes.
- e) Sensibilizar, formar e informar a los agentes de la producción, transformación, distribución, hostelería, restauración, personas

consumidoras y ciudadanía en general y favorecer actividades de concienciación en el ámbito de la prevención y reducción de las pérdidas y el desperdicio alimentario y una gestión adecuada de los alimentos y sus residuos, sin perjuicio de las necesarias garantías de seguridad, calidad e higiene de los alimentos.

Debe destacarse, no obstante, que quedan fuera del ámbito de aplicación de la Ley las actividades de retirada de productos por las medidas de gestión de crisis en los Programas Operativos de Frutas y Hortalizas y las retiradas del plátano en el marco del Programa Comunitario de Apoyo a las Producciones Agrarias de Canarias (art. 2.2).

En aras de prevenir el desperdicio alimentario, la norma prevé una jerarquía de prioridades de los agentes de la cadena alimentaria (art. 5) que obliga a adaptar sus actuaciones a una determinada cadena de actuaciones. Siguiendo camino marcado por el precepto, al final, si no hubiere otra solución (transformación, donación...) los productos deberán ser reciclados para, esencialmente, la obtención de compost y digerido de máxima calidad para su uso en los suelos con el objetivo de producir un beneficio a los mismos. Cuando no sea posible lo anterior, se buscará la valorización energética mediante la obtención de biogás o de combustibles. La forma y el modo en que se cumpla esta jerarquía deberá estar previamente contemplada por parte de los agentes a través de un plan de aplicación para la prevención de las pérdidas y desperdicio alimentario que contemple la forma en que aplicará la jerarquía de prioridades (art. 6.4), a excepción de pequeñas superficies comerciales<sup>3</sup>.

Interesante para el consumidor medio y el medio ambiente es el artículo 8, el cual preceptúa que los agentes de la cadena alimentaria que sean empresas de la hostelería y otros proveedores de servicios alimentarios tendrán la obligación de facilitar al consumidor que pueda llevarse, sin coste adicional alguno, los

---

<sup>3</sup> Artículo 6.4.c): "Quedan exceptuadas de las obligaciones del presente apartado cuatro las actividades de transformación, comercio minorista, distribución alimentaria, hostelería o restauración desarrolladas en establecimientos iguales o inferiores a 1.300 m<sup>2</sup> en el caso de empresas que no dispongan de venta al público, o con una superficie útil de exposición y venta al público inferior o igual a 1.300 m<sup>2</sup> en el caso de empresas de venta al público. En todo caso, con independencia de su superficie, quedarán obligados los establecimientos que operen bajo un mismo código de identificación fiscal y que, en su conjunto, superen los 1.300 m<sup>2</sup> de superficie teniendo en cuenta los criterios anteriores".

alimentos que no haya consumido, salvo en los formatos de servicio de bufé libre o similares. Para ello se emplearán envases aptos para el uso alimentario, reutilizables, o fácilmente reciclables.

Ante los fines descritos en la norma (incluidos los ambientales), las Administraciones públicas, conforme dispone el artículo 11, tienen la obligación de promover, concienciar y ayudar a la concienciación de las políticas de reducción de desperdicios (y residuos) en la gestión alimenticia ya sea mediante campañas de concienciación, incentivos, redes público-privadas, etc. Asimismo, los artículos 12 y 13 comprenden una suerte de compendio de buenas prácticas en la materia para los distintos actores privados (cuyo incumplimiento puede tener consecuencias en materia sancionadora).

El Gobierno, conforme a las directrices que se establezcan desde las instituciones europeas y a propuesta de los Ministerios afectados por esta norma, previa consulta a las comunidades autónomas y a las entidades locales, elaborará un Plan Estratégico de prevención y reducción de las pérdidas y el desperdicio alimentario (art. 17), que contendrá la estrategia general de la política de desperdicio alimentario, las orientaciones y la estructura a la que deberán ajustarse los programas autonómicos, así como los objetivos mínimos a cumplir de prevención y reducción de las pérdidas y el desperdicio alimentario, y será coherente con la planificación estratégica en materia de residuos alimentarios, de la que tomará cuantos datos sean procedentes. Las medidas de este Plan Estratégico formarán parte del apartado específico para la reducción de los residuos alimentarios del Programa estatal de prevención de residuos elaborado conforme al artículo 19 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular<sup>4</sup>.

Respecto a lo anteriormente expuesto, resultan de interés para esta crónica las infracciones (y sanciones aparejadas) del artículo 20.2. Respecto a las infracciones leves: no aplicar a los alimentos la jerarquía de prioridades en la gestión del desperdicio o no justificar debidamente su falta de aplicación y; el incumplimiento de los compromisos contenidos en la guía sectorial de buenas prácticas para la prevención del desperdicio alimentario y la reducción de los

---

<sup>4</sup> BOE núm. 85, de 10 de abril de 2022.

residuos alimentarios, que resulte de aplicación a la empresa. Estas infracciones pueden conllevar multas de hasta 2000 euros (art 21). Respecto a las infracciones graves: no contar con un plan empresarial de prevención y reducción del desperdicio y los residuos alimentarios, en caso de estar obligado a ello. Esta infracción puede conllevar multas entre 2.001 y 60.000 euros. (art 21).

La norma cuenta con ocho disposiciones adicionales, pero sólo dos de ellas afectan mínimamente al contenido de la norma. El resto se refieren (por ejemplo) a la protección obras de infraestructura de caminos naturales. No obstante, es de interés para la crónica la disposición adicional octava. Tanto, que se le dedica un apartado especial.

## **2. La desprotección del lobo reducida a una disposición adicional**

Con alevosía se introduce la disposición adicional octava en una ley que nada tiene que ver con su objeto, concretamente en los siguientes términos: “Las medidas de extracción y captura de ejemplares de lobos y, con carácter general de cualquier especie depredadora que tenga un alto impacto en el sistema productivo, se ajustarán a las exigencias previstas para la garantía de la conservación de especies autóctonas silvestres. En particular, para aquellas que estén incluidas en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, el régimen aplicable será el régimen previsto en el artículo 61 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. A estos efectos, las autorizaciones excepcionales, además de por los motivos previstos en el artículo 61.1, podrán justificarse en la eficiencia del sistema productivo.

Con carácter previo a su remisión a la Comisión Europea, la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, a propuesta de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, aprobará los informes sexenales previstos en el artículo 17 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres”.

La clave de este articulado se sitúa al final del primer párrafo, donde se establece que “las autorizaciones excepcionales, además de por los motivos previstos en

el artículo 61.1, podrán justificarse en la eficiencia del sistema productivo”. La actuación del legislador, en este caso, resulta muy grave e incluso dolosa, puesto que aprueba esta desprotección de manera pública, pero con insidia. No obstante, ello no ha pasado inadvertido y este precepto está sometido a un recurso de inconstitucionalidad por parte del Defensor del Pueblo. Ahora bien, hasta que se resuelva el recurso, los daños pueden ser irreparables.

### **III. LA RESPUESTA NORMATIVA DEL ESTADO ANTE EL APAGÓN NACIONAL ACAECIDO EN 2025**

Poco después de la publicación de la última crónica, el 28 de abril de 2025, se produjo un cero de tensión en el sistema eléctrico peninsular. España sufrió un acontecimiento sin precedentes en su historia moderna: un apagón nacional que llegó a durar un día entero en algunas partes como por ejemplo Tarragona, lugar de nacimiento de esta revista. Casi dos meses después y como respuesta a esta catástrofe energética, el ejecutivo aprobó el Real Decreto-ley 7/2025, de 24 de junio, por el que se aprueban medidas urgentes para el refuerzo del sistema eléctrico<sup>5</sup>. Si bien la crónica no entrará a tratar la totalidad de la norma, sí lo hará sobre aquellos aspectos que incidan en la materia ambiental.

Esta norma se aprueba con la finalidad principal de reforzar la resiliencia y estabilidad del sistema eléctrico español tras el incidente de cero de tensión ocurrido. Sin embargo, bajo este paraguas de seguridad de suministro, el legislador introduce un considerable paquete de medidas con un profundo calado ambiental, orientadas a acelerar la transición energética. El Real Decreto-ley se dicta al amparo de las competencias estatales de los artículos 149.1.13, 14, 22, 23 y 25 de la Constitución Española.

Un eje fundamental de la norma es el impulso decidido al almacenamiento energético, considerado una herramienta clave para la integración masiva de las energías renovables. En este sentido, se adoptan medidas de gran calado, como la declaración de utilidad pública para estas instalaciones, lo que facilita su implantación a efectos de expropiación forzosa y servidumbre de paso (art. 8). Resulta especialmente relevante la simplificación administrativa para los proyectos que hibriden instalaciones renovables existentes con almacenamiento

---

<sup>5</sup> BOE núm. 152, de 25 de junio de 2025.

electroquímico. De forma notable, se les exime del trámite de evaluación de impacto ambiental simplificada si la instalación de generación original ya contaba con una declaración de impacto ambiental favorable y el almacenamiento se ubica dentro de su misma poligonal (art. 9.2). Este fomento se complementa con la modificación de la prioridad en el redespacho a la baja, para evitar que la hibridación penalice a las plantas renovables y favorecer así su evacuación a la red (art. 11).

El Capítulo III resulta relevante para esta crónica, pues se dedica íntegramente a la electrificación de la demanda, siendo una estrategia fundamental para la descarbonización de diversos sectores. En el ámbito industrial, se elimina una barrera histórica al modificar el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) para que la potencia de los hornos y calderas eléctricos no compute en el cálculo de la cuota, equiparándolos a los de combustibles fósiles, que ya estaban exentos (art. 23). Para la movilidad eléctrica, se agiliza drásticamente la instalación de puntos de recarga al eximirlos del régimen de autorizaciones (previa, de construcción y de explotación), siempre que no requieran declaración de utilidad pública ni evaluación de impacto ambiental (art. 25). Finalmente, en la climatización de edificios, se facilita la adopción de la aerotermia y la geotermia, clarificando en la Ley de Propiedad Horizontal que su instalación requiere la misma mayoría simple que otras renovables (art. 27) y permitiendo a las entidades locales regular bonificaciones en el IBI y el ICIO para estas tecnologías (art. 28).

La norma también busca acelerar el despliegue ordenado de las energías renovables con varias medidas de interés. Se agiliza la repotenciación de instalaciones existentes, reduciendo los plazos de tramitación a la mitad para incrementos de potencia inferiores al 25 % (art. 29.2) y, en transposición de normativa europea, se limita la evaluación de impacto ambiental al posible impacto derivado de la modificación respecto al proyecto original (art. 29.3). Con el fin de promover la generación distribuida, se amplía considerablemente la distancia permitida para el autoconsumo a través de la red, que pasa de 500 metros a 5.000 metros para determinadas plantas fotovoltaicas (art. 38). Por último, se amplía el perímetro de los Nudos de Transición Justa para incluir no solo los nudos afectados por cierres de centrales, sino también otros cercanos

en la misma zona de influencia, buscando una mayor efectividad en la reconversión económica y social de estos territorios (art. 35).

#### **IV. NOVEDADES NORMATIVAS EN ÁMBITOS SECTORIALES**

##### **1. Huella de carbono**

*a) Real Decreto 214/2025, de 18 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono y por el que se establece la obligación del cálculo de la huella de carbono y de la elaboración y publicación de planes de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero<sup>6</sup>.*

Recientemente, el ejecutivo nacional ha creado el Registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono con el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (art. 1). Este registro (y la obligación de su cálculo, obligará a las personas comprendidas en el artículo 11 del Real Decreto. A saber: las empresas obligadas a incluir información de carácter no financiero por el artículo 49.5 del Código de Comercio<sup>7</sup>, y el artículo 262.5 del texto refundido del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital<sup>8</sup> o disposiciones que los modifiquen, complementen o sustituyan.

El Registro se estructurará en tres secciones (art. 2): huella de carbono y de compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, proyectos de absorción de CO<sub>2</sub> y compensación de huella de carbono.

Respecto a la primera sección, el Registro incorporará tanto las huellas de carbono de organización y los compromisos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero asociados a las mismas, como las huellas de carbono de evento y sus actuaciones de reducción de emisiones, en las condiciones del artículo 6 y siguiendo el procedimiento del artículo 9.

---

<sup>6</sup> BOE núm. 89, de 12 de abril de 2025.

<sup>7</sup> Gaceta de Madrid núm. 289, de 16 de octubre de 1885.

<sup>8</sup> BOE núm. 161, de 3 de julio de 2010.

Respecto a la segunda sección, el Registro incorporará las absorciones de CO<sub>2</sub> generadas en territorio nacional en proyectos de actividades relacionadas con el uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura o relacionadas con el carbono azul, que supongan el aumento del carbono almacenado, en las condiciones del artículo 7 y siguiendo el procedimiento del artículo 9.

Finalmente, la tercera sección del Registro incorporará las compensaciones de huellas de carbono inscritas en la sección a) provenientes de los proyectos de absorción de dióxido de carbono inscritos en la sección b) o de proyectos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero realizadas por un tercero reconocidas por el Ministerio correspondiente, en las condiciones del artículo 8 y siguiendo el procedimiento del artículo 9.

Es interesante, respecto a la contratación pública, el artículo 10, que establece y vincula las cláusulas ambientales a la huella de carbono: “el órgano de contratación podrá incluir entre las consideraciones de tipo medioambiental que se establezcan en el procedimiento de contratación, las relativas a la huella de carbono que podrán acreditarse, siempre que se cumplan los requisitos legalmente exigibles, mediante la inscripción en el registro de huella de carbono a que se refiere el presente real decreto o mediante certificados equivalentes u otros medios de prueba previstos legalmente”. No obstante, debe criticarse al respecto que, una vez más, la diseminación normativa (y en este caso en forma de Real Decreto) hace que en la práctica sea extraño el conocimiento por parte de los técnicos administrativos de contratación de este tipo de cláusulas reglamentarias o normativas. Es posible que una gran Administración sea capaz de darse cuenta de esta norma, esencialmente la que ha aprobado el texto (la AGE), pero la mayoría de los entes locales seguirán desconociendo que esta cláusula pasa a estar reglamentariamente respaldada.

Finalmente, el artículo 11 no sólo destaca la obligatoriedad de cálculo de la huella de carbono para las empresas mencionadas más arriba, sino que también preceptúa que tanto éstas como la Administración General del Estado (y sus organismos autónomos) deben elaborar un plan de reducción de esta huella de carbono (art. 11.3). El plan contemplará, como mínimo, un objetivo cuantificado de reducción en un horizonte temporal de al menos cinco años, junto con las medidas para su consecución y, además, pondrán a disposición del público de

forma gratuita y de manera accesible en su portal de internet la información sobre la huella de carbono y el plan de reducción.

## **2. Montes**

*a) Real Decreto 716/2025, de 26 de agosto, por el que se aprueban las directrices y criterios comunes de los planes anuales para la prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales<sup>9</sup>*

Debido a los terribles incendios acaecidos sobre la Península Ibérica en el verano de 2025, el ejecutivo aprobó a finales de éste un Real Decreto con el objetivo de elaborar un marco de directrices y criterios comunes de los planes anuales para la prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales.

A tal fin se toman dos medidas específicas. La elaboración de este marco y la constitución del Comité de Lucha contra Incendios Forestales (Disposición adicional única). Su misión, bicéfala, consistirá en: a) Analizar los criterios y directrices establecidos en este real decreto, al objeto de realizar las valoraciones y propuestas técnicas que resulten necesarias; b) Recomendar la adopción de otro tipo de actuaciones que tengan por finalidad mejorar la planificación en la vigilancia, prevención y extinción de los incendios forestales.

Por lo que respecta a las directrices, éstas se dividen en quince preceptos. El primero, su ámbito de aplicación, que engloba a todas las Comunidades Autónomas desde el ámbito de la competencia estatal para elaborar normas básicas de acuerdo con el artículo 149.1.23 CE (Disposición final primera). El segundo artículo establece la finalidad de contener los incendios forestales. El tercero, por su parte, permite que en los planes se realice la remisión a otros documentos o normas aprobadas por la comunidad autónoma, incorporando, en todo caso, la información disponible más actualizada de que se disponga en el momento de elaboración del plan, como consecuencia del proceso de evaluación continua y ajustándose al contenido mínimo descrito en el Real Decreto que se está analizando.

El artículo 4 establece la necesidad de realizar un análisis territorial de la ocurrencia de incendios y en particular de la problemática socioeconómica y, en

---

<sup>9</sup> BOE núm. 208, de 28 de agosto de 2025.

su caso, de la provocación reiterada de incendios o el uso negligente del fuego de acuerdo con las estadísticas socioeconómicas y demográficas oficiales. Así, el Plan debería mostrar, al menos, las estadísticas provisionales de incendios forestales del año anterior, entre las que deberán incluir: a) El número de siniestros (conatos e incendios), b) la superficie forestal afectada (arbolada y desarbolada), c) el número de grandes incendios forestales en el territorio de la comunidad autónoma, y d) medias decenales de los indicadores anteriores.

El artículo 5 indica la necesidad de elaborar también un análisis de riesgo y zonificación del territorio para lo cual se podrán considerar Zonas de Alto Riesgo de incendio forestal aquellas áreas en las que la frecuencia o virulencia de los incendios forestales y la importancia de los valores amenazados hagan necesario aplicar medidas especiales de protección contra los incendios forestales (art. 5.2); debiéndose indicar los municipios que las componen (art. 5.3).

De acuerdo con el artículo 6, el Plan también deberá reflejar los puntos estratégicos de gestión y áreas de actuación singularizada. Los primeros son, de acuerdo con el apartado segundo del precepto, las áreas del territorio definidas y priorizadas, teniendo en cuenta el riesgo de incendio, el comportamiento del fuego en la zona de estudio y la vulnerabilidad de sus valores naturales, rústicos o urbanos a proteger, que permita establecer y optimizar una planificación espacio-temporal de combustibles e infraestructuras que limite la potencialidad del incendio, detectando oportunidades de extinción y anticipando una estrategia de defensa eficaz y segura para grandes incendios forestales tipo para los que se ha diseñado. Las segundas, por su parte, son las que requieren un enfoque especial o una estrategia diferenciada de gestión de incendios forestales y ser definidas por su geografía, topografía, clima, tipo de vegetación, causalidad de los incendios, especial biodiversidad, densidad de población o cualquier otro factor que afecte la forma en que los incendios forestales se producen o propagan.

Será necesario crear un cronograma que defina las épocas de mayor riesgo del año que, debidamente territorializado, describa aquellas circunstancias que justifiquen la intensificación de los operativos o vigilancia (art. 8). Los medios y recursos a tal fin también deberán disponerse en el Plan (art. 9), comprendiendo

como mínimo los siguientes aspectos: a) Infraestructuras, existentes o de nueva creación, que tendrán una servidumbre de uso para su utilización por los servicios de prevención y extinción de incendios, incluyendo red viaria, pistas forestales, y cualquier otra infraestructura relevante para la accesibilidad de su utilización por los servicios de prevención y extinción de incendios; b) Sistemas de vigilancia y detección de incendios; c) Red de comunicaciones; d) Medios para la prevención; e) Medios terrestres de extinción; f) Medios aéreos de extinción. Adicionalmente, el plan también deberá recoger las medidas preventivas que se vayan a realizar para la prevención de incendios forestales (art. 10) y los programas de concienciación y sensibilización para la prevención de incendios forestales (art. 11).

Finalmente resulta de interés el artículo 15, que detalla la necesidad de incluir en los planes anuales la regulación de usos que puedan dar lugar a riesgo de incendios forestales, en relación con los distintos niveles de riesgo y de las prohibiciones o limitaciones. Además del contenido que pueda existir al respecto, cuando la Agencia Estatal de Meteorología o, en su caso, del órgano autonómico correspondiente en el caso de las comunidades autónomas que cuenten con dicho servicio, sea predecible en un determinado ámbito territorial un riesgo de incendio de nivel muy alto o extremo, las comunidades autónomas deberán aplicar inmediatamente las prohibiciones y limitaciones de circulación y acceso establecidas en sus planes de prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales y, en todo caso, las siguientes: a) Encender fuego en todo tipo de espacios abiertos; b) La suspensión temporal, en tanto se mantenga el referido riesgo, de todas las autorizaciones concedidas de quema de rastrojos, de pastos permanentes, de restos de poda, y de restos selvícolas; c) Encender fuego en las áreas de descanso de la red de carreteras, así como en zonas recreativas y de acampada, incluidas las zonas habilitadas para ello; d) La utilización de maquinaria y equipos en los montes y en las áreas rurales situadas en una franja de 400 metros alrededor de aquellos, cuyo funcionamiento genere deflagración, chispas o descargas eléctricas, salvo que el órgano competente de la Administración autonómica haya autorizado expresamente su uso o resulten necesarias para la extinción de incendios; e) La introducción y uso de material

pirotécnico; f) Arrojar o abandonar objetos en combustión o cualquier clase de material susceptible de originar un incendio.

### 3. Bienestar animal

a) *Real Decreto 409/2025, de 27 de mayo, por el que se regula la actividad y bienestar de los perros de asistencia*<sup>10</sup>.

Aunque dentro de la materia de bienestar animal, a diferencia de otras normas éste Real Decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> y 16.<sup>a</sup> de la Constitución Española, que reserva al Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, y las bases y coordinación general de la sanidad (Disposición final primera).

Su objeto se centra, principalmente, en regular el periodo de formación, el ejercicio y el retiro de los perros de asistencia, los aspectos relativos a su acceso a lugares públicos o privados de uso público y sus condiciones higiénico-sanitarias y de bienestar (art. 1). Al ser la crónica correspondiente al ámbito ambiental y no social, el análisis se centrará únicamente en los aspectos del bienestar animal que vienen recogidos por la normativa.

Para ello, debe tenerse en cuenta que, durante el transcurso de su entrenamiento, las personas responsables de la formación del perro de asistencia deberán figurar inscritas en el registro de profesionales de comportamiento animal. Para ello, obviamente, dicho registro debe existir en todas las Comunidades Autónomas, en caso contrario, la norma se encuentra en una posición de ineficacia difícilmente corregible a la que ya nos tiene acostumbrados<sup>11</sup> la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de Protección, Derechos y Bienestar de los Animales<sup>12</sup> (en este caso su remisión al artículo 10.6.b). Estos perros gozarán de los mismos derechos de circulación en el espacio público que

---

<sup>10</sup> BOE núm. 128, de 28 de mayo de 2025.

<sup>11</sup> Véase, en este caso, mi artículo que reflexiona en extenso sobre esta Ley y este problema. Óscar Expósito-López, "Bienestar animal y entes locales ante el reto de la ineficacia legal y presupuestaria " en Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, Publicación anticipada, 2025, pp. 1-21. DOI: <https://doi.org/10.24965/reala.11520>

<sup>12</sup> BOE núm. 75, de 29 de marzo de 2023

los perros de asistencia formados (art. 5.5 y 5.6). El perro, además, deberá estar identificado e inscrito en el registro de animales de compañía correspondiente (art. 6).

La Administración competente garantizará el derecho de acceso de esta tipología de perro, como mínimo, en los siguientes lugares (art. 7):

- a) Lugares públicos o de uso público, ya sean de titularidad pública o privada.
- b) Lugares y espacios privados de uso colectivo a los que la persona usuaria tenga acceso en virtud de su condición de propietario, arrendatario, socio, partícipe o cualquier otro título que le habilite para su uso.
- c) Puesto de trabajo y todos los espacios de la empresa, organización o administración en que la persona usuaria preste sus servicios.
- d) Medios de transporte colectivos.
- e) Albergues, refugios, centros asistenciales y, en general, aquellos establecimientos destinados a atender a personas en riesgo de exclusión social.
- f) Aquellos otros lugares a los que la unidad de vinculación precise acceder para el ejercicio de los derechos de la persona usuaria.

Este acceso puede verse restringido cuando el perro muestre signos evidentes de no tener condiciones higiénico-sanitarias adecuadas o cuando su acceso suponga un riesgo inminente y grave para la persona física usuaria, el perro o terceras personas (art. 7.2).

De acuerdo con el artículo 8, el titular del perro, los usuarios de su servicio y los adiestradores tendrán que cumplir con los requisitos de bienestar animal para el cuidado del animal de compañía en las condiciones establecidas en la ya citada Ley 7/2023. Ahora bien, los usuarios deberán, específicamente, responsabilizarse de su comportamiento y tratarlo de acuerdo a su condición de ser sintiente. Los adiestradores, por su parte, deberán garantizar que se respetan las normas de higiene y seguridad.

Finalmente, tal y como dispone la Disposición adicional primera, las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla dispondrán de un plazo de doce meses para regular las condiciones de acceso, circulación y

permanencia de los perros de asistencia retirados de su actividad, en los términos previstos en el artículo 7.6.

## **V. Otras disposiciones de interés para la protección del medio ambiente**

Por último, deben señalarse una serie de disposiciones que pueden considerarse relevantes en materia ambiental, ya sea por la transversalidad del ámbito o por la afectación indirecta a este:

- Real Decreto 712/2025, de 26 de agosto, de neumáticos al final de su vida útil<sup>13</sup>. A la luz de la nueva normativa en materia de residuos, el ejecutivo estatal aprueba un Real Decreto específico en esta materia a fin de solucionar los residuos que generan los neumáticos al final de su vida útil. Con este fin, se establece el régimen jurídico aplicable a la puesta en el mercado de neumáticos de reposición en relación con el impacto en la gestión de sus residuos, así como el régimen jurídico de la prevención, producción y gestión de los neumáticos al final de su vida útil generados por el montaje de los neumáticos que fueron puestos en el mercado de reposición por sus productores, con el objeto de prevenir y reducir su impacto en el medio ambiente a lo largo de todo su ciclo de vida.
- Real Decreto 531/2025, de 24 de junio, por el que se declaran diez zonas especiales de conservación, se aprueban sus medidas de conservación y las de siete zonas de especial protección para las aves, y se propone la modificación de los límites geográficos de doce espacios protegidos de la Red Natura 2000 en la Región Marina Mediterránea<sup>14</sup>. El nuevo RD tiene la finalidad de regular ampliamente y de forma extensiva todos los aspectos esenciales para el funcionamiento de las siguientes nuevas ZEPA: «Espacio marino de Orpesa y Benicàssim», «Espacio marino del entorno de Illes Columbretes», «Espacio marino de Illes Columbretes», «Alguers de Borriana-Nules-Moncofa», «L'Almadrava», «Espacio marino de la Marina Alta», «Espacio marino de Ifac», «Espacio marino Cabo de les Hortes», «Espacio marino de Tabarca» y «Espacio marino de Cabo Roig». Para cualquier

---

<sup>13</sup> BOE núm. 206, de 27 de agosto de 2025.

<sup>14</sup> BOE núm. 178, de 25 de julio de 2025.

información específica relativa a una de estas nuevas ZEPA, se recomienda encarecidamente acudir al RD.

- Orden TED/452/2025, de 5 de mayo, por la que se modifican los anexos del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas<sup>15</sup>; del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras<sup>16</sup>; y por la que se declara la situación crítica de «*Fulica cristata*» y «*Galemys pyrenaicus*» en España<sup>17</sup>. El interés de la Orden recae sobre el renovado interés del ejecutivo nacional en actualizar de manera más constante ambos Catálogos, añadiendo nueva fauna y flora, lo cual era una necesidad reclamada desde la doctrina. Así, ya existen varias crónicas en las cuales ha informado de nuevas adiciones. Se recomienda la visualización de la Orden para conocer la totalidad de fauna y flora afectada en ambos casos.
- Orden TED/873/2025, de 1 de agosto, por la que se crea la Oficina Técnica de Desertificación en la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación<sup>18</sup>. Esta oficina tendrá, como funciones, las siguientes: Las funciones de la Oficina Técnica de Desertificación serán las siguientes: a) El desarrollo, ejecución y coordinación de las medidas y actuaciones relativas a la desertificación en el territorio español; b) Impulsar, coordinar y gestionar la gobernanza en el ámbito de lucha contra la desertificación y en particular para el desarrollo de la Estrategia de Lucha contra la Desertificación y sus planes de implementación; c) El apoyo a la presencia internacional de España en la materia, en particular ejerciendo como punto focal de la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación; d) El apoyo a la evaluación y definición de políticas en la materia; e) La coordinación del Comité Nacional de Lucha contra la Desertificación.

---

<sup>15</sup> BOE núm. 46, de 23 de febrero de 2011.

<sup>16</sup> BOE núm. 185, de 03 de agosto de 2013.

<sup>17</sup> BOE núm. 114, de 12 de mayo de 2025.

<sup>18</sup> BOE núm. 191, de 09 de agosto de 2025.