

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA RIOJA

(SEGUNDO SEMESTRE 2025)

LUCÍA MUÑOZ BENITO

Doctora en Derecho

*Investigadora del Instituto Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad
de Coimbra*

SUMARIO: I. PANORÁMICA GENERAL. II. BIODIVERSIDAD. III. PAISAJE. IV. CAMBIO CLIMÁTICO. V. URBANISMO. VI. FISCALIDAD. VII. OTROS

I. PANORÁMICA GENERAL

Esta crónica reseña las principales novedades normativas registradas en materia ambiental en la Comunidad Autónoma de La Rioja entre los meses de mayo y octubre de 2025.

En este periodo asistimos a una nueva modificación de la Ley de Biodiversidad y Patrimonio Natural riojana, que en su corto plazo de vigencia –fue aprobada en 2023– ya ha sufrido tres alteraciones. A ella se suma la adopción de la primera Ley del Paisaje, que viene a poner orden en la dispersión normativa existente sobre la materia en la Comunidad Autónoma. En materia de cambio climático, el gobierno regional ha aprobado el Plan Regional de Adaptación al Cambio Climático 2023-2030. Junto a lo anterior, la Ley 6/2025, de 21 de julio, de medidas hacendísticas, presupuestarias, tributarias y administrativas, ha realizado mínimas alteraciones a la regulación del canon de saneamiento, así como a la legislación autonómica en materia de urbanismo.

Completan el catálogo de actuaciones normativas las disposiciones listadas en el apartado final de esta crónica.

II. BIODIVERSIDAD

Tras varias crónicas donde la Ley 2/2023, de 31 de enero, de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja había sido protagonista, en la última se dio cuenta del que denominamos entonces “penúltimo episodio” sobre esta cuestión. Se decía entonces que el Parlamento regional había cumplido con sus compromisos adoptados en el Acuerdo de 27 de octubre de 2023, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja en relación con la Ley 2/2023, de 31 de enero, de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja, a través de la aprobación de la Ley 6/2024, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2025.

Tras ello, llegamos ahora al –por el momento– último capítulo, que es su modificación a través de la Ley 2/2025, de 23 de mayo. Según la exposición de motivos, esta Ley viene a mejorar la redacción de la Ley 2/2023 y “evitar cualquier tipo de conflicto de competencias entre órganos y unidades administrativas”.

Así, en primer lugar, se elimina íntegramente el Título I de la Ley, que regulaba la integración de los principios de conservación del patrimonio natural y de la biodiversidad en diferente actuaciones sectoriales (estadística, ordenación del territorio, urbanismo e infraestructura verde urbana, actividades agropecuarias, actividades forestales, cinegéticas y piscícolas, actividades extractivas, ecosistemas acuáticos, infraestructuras, energía y turismo), pues se entiende que estos ya poseen normativa sectorial propia tanto a nivel nacional como regional.

En segundo lugar, se eliminan las previsiones contenidas a lo largo de la Ley que prohibían el uso del Glifosato o N-(fosfonometil) glicina. El Glifosato es una “sustancia química contenida en numerosos herbicidas no selectivos desarrollados para eliminar plantas no deseadas” (art. 3.15). El motivo no es otro que la ampliación de la permisión de su uso hasta diciembre del 2033 por parte de la Unión Europea.

En tercer lugar, se elimina el artículo 111. Este artículo se encontraba en sede de protección de especies silvestres y establecía un régimen de protección general de las mismas, incluyendo varios supuestos de prohibición. La

modificación legislativa lo elimina por entender que su contenido ya se recoge a nivel estatal en el art. 54 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. De igual manera, se suprime la disposición final primera de la Ley 2/2023 porque su contenido se encuentra regulado en el art. 65.3.j) de la citada Ley.

En cuarto lugar, y en relación con lo anterior, se sustituyen las referencias a lo largo de la Ley al “Listado Riojano de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial” por la denominación de “Registro Riojano de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial”. La justificación es que se pretende que la relación de especies no sea definitiva y puedan incluirse y excluirse a lo largo del tiempo. En este sentido, también se modifica el título del Anexo de la Ley 2/2023, que contenía este listado. Lo que no se explica en la exposición de motivos, no obstante, es que también se ha alterado el contenido del propio Anexo. Se ha hecho para eliminar al lobo como especie protegida. Su incorporación en el listado y, por tanto, la prohibición de su caza, era una cuestión que había levantado mucha polémica entre el sector ganadero¹ que ahora ve como sus peticiones han sido tenidas en cuenta.

En quinto lugar, se añade un nuevo apartado al artículo 172, sobre criterios para la graduación de las sanciones. Este nuevo apartado prevé que el órgano sancionador pueda “establecer la cuantía de la sanción aplicando la escala relativa a la clase de infracciones de menor gravedad que aquella en que se integra la considerada en el caso de que se trate”. Todo ello si concurren circunstancias que muestren una “cualificada disminución de la culpabilidad del imputado”. O sea, que si la infracción cometida es muy grave, cuya sanción de multa podría ser de entre 200.0001 a 2.000.000 de euros, el órgano sancionador, si concurren una serie de circunstancias –no previstas en la Ley–, podrá aplicar la escala para las infracciones graves, esto es, multas de 3.001 a 200.000 euros.

Por último, se elimina la disposición final primera, que modificaba la Ley 8/2022, de 24 de junio, de caza y gestión cinegética de La Rioja. Esta Ley ahora se modifica a través de la disposición final primera de esta Ley 2/2025, de 23 de

¹ Como ya apuntamos en Lucía Muñoz Benito, “Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Primer Semestre 2023)”, en *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 14, núm. 1, 2023.

mayo –a pesar de que, erróneamente, la exposición de motivos de esta Ley dice que se hace en la disposición final primera de la Ley 2/2023. Sea como fuere, se modifican los arts. 12 y 47.2 de la Ley de caza. En relación también con el lobo, el artículo 12 se modifica para introducir la mención de que la Administración riojana será responsable patrimonialmente por los daños producidos por ataque de lobo, “en atención a la necesidad de apoyar su coexistencia con la ganadería y a fin de conseguir un estado de conservación favorable de dicha especie”. Por lo que respecta al artículo 47.2, se elimina la prohibición, introducida con la modificación del 2023, de “la tenencia y el uso de munición que contenga una concentración de plomo (expresada en metal) igual o superior al 1 % en peso durante el ejercicio de la caza y el tiro deportivo, cuando estas actividades se ejerzan en humedales o a menos de cien metros de estos”.

III. PAISAJE

Tras años regulando cuestiones aisladas sobre paisaje a través de diferentes leyes y reglamentos autonómicos, La Rioja por fin ha aprobado una Ley integral del paisaje, la Ley 4/2025, de 1 de julio.

La Ley cuenta con 33 artículos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales.

El Título I recoge el objetivo general de la Ley, su ámbito de aplicación y definiciones.

El Título II regula la política de protección, gestión y ordenación del paisaje, dedicando su Capítulo I a los objetivos, principios, competencias y participación. Así, entre los artículos relacionados con el objetivo y principios de la política en paisaje y con el cuadro competencial y organización administrativa, se encuentran previsiones de cooperación administrativa; participación ciudadana; educación en materia de paisaje; fomento de la formación y sensibilización; formación del personal al servicio de la Administración; y elaboración de guías técnicas y manuales. El Capítulo II, por su parte, regula los criterios de ordenación del paisaje. Así, el artículo 13 dispone que los proyectos de infraestructuras y la implantación de proyectos, usos y actividades deben preservar la calidad del paisaje teniendo en cuenta una serie de criterios que se

establecen en el propio artículo. Entre ellos, la adaptación de las construcciones al medio en el que se sitúen, el respeto a los elementos culturales y singulares, o una correcta visualización y acceso al paisaje. Además, este precepto exige clasificar “objetivamente” todos los proyectos según su impacto paisajístico, distinguiendo entre los que tengan un impacto elevado o moderado. Así, se considera automáticamente como proyecto de elevado impacto paisajístico aquellos en los que concurra una de las siguientes circunstancias: construcciones de una altura superior a veinticinco metros; extracciones con un volumen total superior a 200.000 m³/año; cualquier actuación, no soterrada, que ocupe una superficie superior a cinco hectáreas, con algunas excepciones; líneas eléctricas aéreas con un voltaje igual o superior a sesenta y seis kilovoltios y longitud superior a quince kilómetros; nuevas instalaciones de parques eólicos con cinco o más aerogeneradores o con más de quince megavatios, o que se encuentren a menos de dos kilómetros de otro parque eólico; instalaciones de energía solar con más de cinco megavatios de potencia; y proyectos en los que no concurren ninguno de los supuestos anteriores pero sí lo hacen debido a su sinergia o acumulación con otros proyectos en la zona. Si concurren estos criterios y un proyecto es considerado como de elevado impacto, no podrá instalarse en ninguna de las “zonas excluidas” que el artículo 14 establece, entre los que se encuentran los espacios naturales protegidos o las áreas de vegetación singular según la Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable de La Rioja.

El Título III regula los instrumentos de actuación paisajística. Por un lado los de protección, gestión y ordenación (Capítulo I); los de integración (Capítulo II), y el análisis de impacto paisajístico de usos, actividades y proyectos (Capítulo III). Respecto de los primeros, el artículo 18 hace referencia al Catálogo de Paisaje, Directriz de Paisaje, Estudio de Paisaje y Estudio de Integración Paisajística, que deberán ser desarrollados. Por su parte, son instrumentos de integración el Estudio de paisaje de planes y programas (art. 22) y el Estudio de integración paisajística para actividades, usos y proyectos (art. 23). Conforme al artículo 22, se someten a Estudio de paisaje los planes y programas sometidos a evaluación ambiental estratégica, así como sus modificaciones. Por su parte, el artículo 23 establece que “todas las peticiones relativas a usos, actividades y proyectos

autorizables y autorizables condicionado, en suelo no urbanizable y en suelo urbanizable no delimitado, deberán presentar, junto con la documentación inicial del proyecto, un Estudio de Integración Paisajística, a excepción de los planes y proyectos que estén obligados a presentar un Estudio de Paisaje”. La Ley regula la finalidad y contenido mínimo de ambos estudios. Por último, el Capítulo III regula el procedimiento que debe seguirse para que el órgano competente en materia de paisaje realice el análisis de impacto paisajístico de usos, actividades y proyectos y, en consecuencia, autorice o no una actividad, sin perjuicio de las restantes licencias municipales y trámites que sean pertinentes. Por su parte, el artículo 25 hace referencia a los usos, actividades y proyectos considerados compatibles e incompatibles con el paisaje. Entendemos, aunque no está claro, que esta clasificación se integra con la anterior de impactos elevados o moderados. Así, a semejanza del estudio de impacto ambiental, donde los impactos se valoran como compatibles, moderados, severos y críticos, si seguimos la misma escala de “gravedad”, los impactos paisajísticos según la Ley riojana se clasificarían como no compatibles, elevados, moderados y compatibles. El Título III se cierra con la mención al Observatorio del Paisaje, un órgano colegiado integrado en la Administración General de la Comunidad Autónoma que deberá aprobarse por decreto y que contará con una amplia representación de los diversos agentes que actúan sobre el territorio y el paisaje, así como expertos en la materia. Entre las funciones de este órgano se encuentran las de elaborar informes, debatir y analizar propuestas en materia de paisaje; asesorar científica y técnicamente; participar en las redes de observatorios europeos del paisaje; proponer objetivos de calidad paisajística y elaborar informes anuales sobre el estado del paisaje en La Rioja.

El articulado de la Ley se cierra con el Título IV, dedicado al régimen sancionador.

Conviene advertir, en fin, que la disposición adicional segunda establece que tanto la Ley 2/2023, de biodiversidad, como la normativa sectorial que regula aspectos relacionados con el paisaje, así como la Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable, siguen siendo aplicables en cuando no contradigan lo dispuesto en esta ley.

IV. CAMBIO CLIMÁTICO

El Gobierno español aprobó en septiembre del 2020 el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030. Como complemento y para abordar las particularidades y vulnerabilidades del territorio riojano, el gobierno riojano ha aprobado su propio Plan Regional de Adaptación al Cambio Climático 2023-2030 mediante Resolución 631/2025, de 8 de mayo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural y Medio Ambiente.

El Plan se estructura en once capítulos a través de los cuales se presenta el marco climático y perspectivas políticas de futuro (Capítulo 2); la situación del clima (Capítulo 3) y socio-económica en La Rioja (Capítulo 4); el marco estratégico del Plan (Capítulo 5), con sus metas y líneas estratégicas (Capítulo 6) y acciones específicas (Capítulo 7). Junto a esto se incluye un sistema de evaluación y seguimiento (Capítulo 8), la financiación del Plan (Capítulo 9), variados aspectos de participación, comunicación y difusión del Plan (Capítulo 10) y bibliografía de consulta (Capítulo 11).

La Rioja cuenta así con su primer “instrumento estratégico de planificación e implementación de la acción regional en materia de adaptación al cambio climático”, al que nos remitimos para los lectores interesados².

V. URBANISMO

En materia de urbanismo, la Ley 6/2025, de 21 de julio, de medidas hacendísticas, presupuestarias, tributarias y administrativas modifica la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja. Se trata, según la propia exposición de motivos, de “ajustes puntuales y urgentes” que no pueden esperar a la aprobación de una nueva Ley del suelo estatal. En concreto, la urgencia estriba en la inconveniencia de “demorar la revisión de algunos aspectos que permitan disponer de suelo para la construcción de vivienda”.

² Disponible en <https://www.larioja.org/medio-ambiente/es/cambio-climatico/adaptacion-cambio-climatico> (último acceso, 10 diciembre 2025)

En este sentido, se modifica el artículo 136, sobre el sistema de compensación, para reducir los plazos. Así, los plazos que tiene la Administración para acordar tanto la aprobación inicial como definitiva de los proyectos de estatutos y bases de actuación de la Junta de Compensación pasan de tres a dos meses.

Por otro lado, se modifican los apartados 1 y 2 de la disposición transitoria primera. Estos apartados establecían el año 2025 como fecha límite para que los municipios se adaptasen a la entonces nueva Ley urbanística, la Ley 5/2006. Ahora este plazo se alarga cinco años más, hasta 2030. Según la exposición de motivos de la Ley 6/2025, “la obligación de revisar y adaptar el planeamiento conlleva muchas veces la paralización de la construcción de nuevas promociones en pequeños municipios”. Por eso, este retraso en cinco años permitirá que “dichos municipios cuenten con tiempo suficiente para llevar a cabo dicha revisión”.

Por último, y aunque no se anuncie en la exposición de motivos, también se modifica el artículo 28 de la Ley 5/2006 para añadir dos apartados. Este artículo regula los supuestos de aplicación de las determinaciones de la Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable de La Rioja. La previsión que se añade ahora tiene que ver con la posibilidad de que el ayuntamiento detecte desajustes entre los límites de los espacios y áreas de ordenación que propone la Directriz y la realidad existente. En esos casos, el precepto permite que se reajuste dicho límite en el instrumento de planeamiento municipal, pero “siempre que se justifique que la realidad física de los terrenos incluidos dentro del espacio o área de ordenación carece de los valores que justificaron su inclusión dentro del mismo en el momento de la aprobación de la directriz”. Esta modificación solo podrá llevarse a cabo cuando responda al interés general y esté justificada (art. 28.5 Ley 5/2006).

VI. FISCALIDAD

También a través de la anteriormente citada Ley 6/2025 se ha modificado la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de La Rioja.

En concreto, se modifica su artículo 32, que regula el canon de saneamiento. Antes de esta reforma, la recaudación del canon se destinaba “íntegramente a financiar las actividades de saneamiento y depuración”. Ahora el precepto modifica la redacción para referirse a “actividades de saneamiento, depuración y abastecimiento” y añadir también la financiación de “programas medioambientales vinculados a la calidad de las aguas”.

VII. OTROS

En este apartado se presentan por orden cronológico las restantes actuaciones de la Administración regional durante el periodo comprendido por esta crónica y que pueden tener interés ambiental:

- Orden AGM/36/2025, de 16 de junio, por la que se fijan las limitaciones y períodos hábiles de caza en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la temporada cinegética 2025-2026.
- Orden AGM/37/2025, de 17 de junio, por la que se establecen las normas para la caza mayor en batida, caza en rececho y caza menor en la Reserva Regional de Caza de La Rioja, Cameros Demanda y en los Cotos Sociales de Caza de la Comunidad Autónoma de La Rioja durante la temporada 2025-2026.
- Orden PID/46/2025, de 4 de agosto, por la que se modifica la Orden PID/9/2023, de 26 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la adquisición de bicicletas y ciclos de pedales.
- Orden AGM/49/2025, de 18 de agosto, por la que se aprueban las bases reguladoras de concesión de subvenciones de cooperación para el Medio Ambiente, en el ámbito del PEPAC 2023-2027.
- Resolución 1273/2025, de 22 de agosto, de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural y Medio Ambiente, por la que se aprueba la tercera modificación del Plan Estratégico de Subvenciones de la Dirección General de Calidad Ambiental, Cambio Climático y Agua y de la Dirección General de Medio Natural y Paisaje de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural y Medio Ambiente, periodo 2024-2026.

- Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas por la que se archiva el expediente del parque eólico Providentia y sus infraestructuras de evacuación, en las provincias de Zaragoza, Navarra, La Rioja, Álava y Burgos, de Energía Inagotable de Providentia, SL (PEol-712).