

---

## Medio ambiente urbano\*

Blanca RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO  
*Profesora Titular de Derecho Administrativo*  
*Universidad Autónoma de Madrid*  
ORCID ID: 0000-0001-9865-4843

**Palabras clave:** entidades locales; medio ambiente; Cambio Climático; aguas; contaminación atmosférica; litigación climática.

**Keywords:** local government; environment; Climate Change; waters; atmospheric pollution, climate litigation.

**SUMARIO:** 1. 2024: UN AÑO MARCADO POR DEVASTADORAS INUNDACIONES EN ESPAÑA.—2. NORMATIVA, ESTRATEGIAS Y OTRAS DECISIONES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE (2024): 2.1. Unión Europea. 2.2. Estado. 2.3. Ámbito autonómico. 2.4. Ayuntamiento de Madrid.—3. OTRAS SENTENCIAS NO REFERENCIAS EN ESTE ARTÍCULO: 3.1. Aguas: 3.1.1. Aguas desaladas. 3.1.2. Masas de agua cuya superficie no alcanza los 0,5 km<sup>2</sup>. 3.1.3. Contaminación aguas por nitratos. Incumplimiento España. 3.1.4. Vertidos. 3.2. Acceso a la información y acceso a la justicia: 3.2.1. Convenio de Aarhus y no reconocimiento de la Acción Pública Ambiental. 3.2.2. Acceso a la totalidad del expediente administrativo. 3.2.3. Calidad de la información ambiental.

---

\* This article has benefited from Project N. 101086202 («Speak4Nature: Interdisciplinary Approaches on Ecological Justice»), HORIZON-MSCA-2021-SE-01, funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author only and do not necessarily reflect those of the European Union. Neither the EU nor the granting authority can be held responsible for them.

## 1. 2024: UN AÑO MARCADO POR DEVASTADORAS INUNDACIONES EN ESPAÑA

El día 29 de octubre de 2024 las abundantes lluvias causadas por el fenómeno conocido como depresión aislada en niveles altos (DANA) provocaron una fuerte crecida de los caudales de los ríos y de las llanuras aluviales donde se sitúan muchos municipios. Esta conjunción de factores originó graves inundaciones que ocasionaron daños materiales incalculables, pérdidas de vidas humanas y la consternación de la población. Me detengo por un momento en esta comunicación para expresar mi recuerdo más profundo a todas las personas víctimas por la Dana en Valencia y Albacete.

Ningún país europeo, ni siquiera los mediterráneos, tiene una extensión tan grande como España sometida a gran excepcionalidad hidrológica. España es una excepcionalidad extrema dentro de los países mediterráneos.

No obstante, lo cierto es que en España se parte de una visión reduccionista porque se olvida que todas esas masas de agua son solo las receptoras de los recursos producidos por las cuencas hidrográficas. Y, paradójicamente, es ahí, precisamente, donde se debería actuar si queremos gestionar el agua desde su origen y enfrentar desde la raíz retos como la lucha contra la desertización, la recarga de los acuíferos, la prevención de inundaciones, la defensa de las estructuras hidráulicas contra la acumulación de sedimentos, o el equilibrio entre la producción y el consumo de agua en las propias cuencas generadoras con el empleo de la visión hidráulica (ciencia que estudia el equilibrio y movimiento del agua y la ingeniería de su almacenamiento y conducción) junto con la hidrológica.

Se hace necesario un replanteamiento de la planificación hidrológico-forestal, y, sobre todo, de la planificación hidrológica, que, desde hace años está «de espaldas del monte», a diferencia de la planificación forestal, que siempre ha «mirado al agua». Partiendo de la base de que los problemas forestales están intrínsecamente vinculados con aspectos hídricos. Tenemos que volver a los planteamientos anteriores en los que preocupaba los trabajos de reforestación y corrección hidrológica para mitigar, entre otras cosas, la erosión del territorio y las escorrentías potentes. Por ello, la gestión forestal tiene que ser una parte clave de la planificación hidrológica. Es necesario dar importancia a la cuenca y al monte que puebla esa cuenca. Nótese que en el texto original de la Ley de Aguas de 1985 (art. 40) se incluía como contenido obligatorio de los planes hidrológicos de cuenca la inclusión de aspectos relativos a los a los Planes hidrológico-forestales [letra *b*)] Los Planes hidrológico-forestales y de conservación de suelos que hayan de ser realizados por la Administración), a las actuaciones frente a inundaciones y otros fenómenos hidráulicos [letra *l*)]. Estas menciones han desaparecido en el actual Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA). Deberían recuperarse e incorporarse de nuevo al TRLA. No obstante, esto no impediría que dentro de las acciones contenidas en el Programa de Medidas se incluyan las necesarias acciones de restauración

hidrológico-forestal. Ante la degradación de nuestras cuencas hoy es más necesario que nunca la coordinación de las políticas forestales y las políticas de agua ante el previsible incremento de fenómenos extremos (sequías e inundaciones) por efecto del cambio climático. Y para ello, el mejor instrumento jurídico es la recuperación del vínculo hidrológico-forestal.

Es preciso identificar mecanismos para actuar sobre la propia cuenca y su cubierta vegetal y usos respetando tanto las competencias autonómicas como la titularidad de los terrenos, por ejemplo, mediante el «*blending*» del Plan Estratégico de la PAC de España (Pilar II) con recursos y directrices por parte de las Confederaciones Hidrográficas. Además de retomar los convenios de hidrología forestal entre el Estado y las comunidades autónomas. Téngase en cuenta que desde el año 2011 la celebración de estos convenios de colaboración ha decaído. La Estrategia Forestal Horizonte 2050 recoge las siguientes cifras: «Inversión de cerca de 765 millones de euros en el periodo 1985-2010 en actuaciones de restauración hidrológico-forestal, que se repartieron en torno a 207.758 de repoblaciones, 257.004 ha. de tratamientos selvícolas y 1.444.776 m<sup>3</sup> de obras de corrección hidrológica para frenar la erosión en cauces y cárcavas, así como obras de defensa frente a inundaciones» (p. 99). A partir del año 2010 no hay más datos. Y, por supuesto, recuperar el Contrato Territorial como instrumento para compensar a los propietarios de los terrenos forestales sitos en la cuenca por los servicios ambientales que prestan en la regulación del recurso hídrico.

Sobre inundaciones y la planificación hidrológica téngase en cuenta los siguientes trabajos: S. ÁLVAREZ CARREÑO, «El agravamiento de los problemas de gestión del agua dulce en el Antropoceno: consecuencias jurídicas», *Revista de Direito Ambiental*, vol. 29, núm. 113, enero-marzo de 2024, pp. 321-340; R. BUSTILLO BOLADO, «Política de aguas y planeamiento urbanístico», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 68, junio de 2024, pp. 41-58. Disponible en línea: <https://doi.org/10.58992/rcdp.i68.2024.4239>; A. PALLARÈS SERRANO, «Estudio de los instrumentos de planificación hidrológica en un contexto de escasez y sequía por el cambio climático», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 68, junio 2024, pp. 19-40. Disponible en línea: <https://doi.org/10.58992/rcdp.i68.2024.4254>; I. PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, J. NAVARRO HEVIA y J. MONGIL MANSO, «Inundaciones en Levante: reflexiones de urgencia», *La Tribuna, Heraldo de Aragón*, 15 de noviembre de 2024.

La Organización Meteorológica Mundial ha afirmado que el año 2024 ha sido el año más cálido registrado, con un calentamiento que supera temporalmente el umbral de 1,5 °C establecido en el Acuerdo de París. El Informe sobre la Brecha de Emisiones 2024 del PNUMA reveló que el mundo está en camino de un aumento de temperatura potencialmente catastrófico. En esta línea el Día Mundial del Medio Ambiente 2024: Nuestras tierras. Nuestro futuro, celebrado el 5 de junio, pone el foco en la desertificación.

No obstante, en la COP29, que se celebró en Bakú, Azerbaiyán, del 11 al 22 de noviembre de 2024, no se produjo ningún avance significativo ni sobre mitigación ni

sobre adaptación, desapareciendo esta vez cualquier mención al rol de los gobiernos subnacionales o la acción multinivel en el caso de la adaptación. Mientras que, en relación con la mitigación, se puede encontrar la única mención de los acuerdos de la COP29 al papel de las ciudades, y es que el documento final toma nota de las principales conclusiones, oportunidades, obstáculos y soluciones viables resumidas en el informe anual sobre el programa de trabajo para 2024 concerniente al tema «Ciudades: edificios y sistemas urbanos». La COP30, que se celebrará en Brasil en 2025, se presenta como la última oportunidad para corregir la falta de ambición y la demora en la implementación de medidas en orden a cumplir con los objetivos del Acuerdo de París. En definitiva, la COP29 rompe con la tendencia marcada de protagonismo creciente de los gobiernos subnacionales.

Sobre las cuestiones tratadas resulta de mucho interés consultar: S. AGUEITOS SORIANO, «El papel municipal en la protección ambiental internacional», *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 57, enero-abril de 2024, pp. 43-98.

No se puede decir mucho distinto de la Cumbre de Biodiversidad (COP16) en Cali, Colombia, que no logró los resultados exigidos por las organizaciones conservacionistas ante la magnitud de la crisis climática, aunque sí supuso algunos pequeños avances en el reconocimiento de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Ante esta falta de ambición en la lucha contra el Cambio Climático ha de destacarse la Sentencia de la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) de 9 de abril de 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y Otros c. Switzerland* (Application 53600/20) que supone la primera condena del TEDH a un país por inacción climática. Esta relevante sentencia del TEDH consagra un nuevo derecho a la protección efectiva por parte de los poderes públicos frente al cambio climático: «El deber primordial del Estado es adoptar, y aplicar efectivamente en la práctica, normas y medidas capaces de mitigar los efectos actuales y los efectos futuros potencialmente irreversibles del cambio climático».

Sobre la litigación Climática y la jurisprudencia del TEDH téngase muy en cuenta los trabajos siguientes: O. BOUAZZA ARIÑO, «El desafío del cambio climático ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Administración Pública*, núm. 224, mayo-agosto de 2024. Disponible en línea: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.224.06>; F. JIMÉNEZ GARCÍA, «Cambio climático antropogénico, litigación climática y activismo judicial: hacia un consenso emergente de protección de derechos humanos y generaciones futuras respecto a un medio ambiente sano y sostenible», *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, núm. 46, diciembre de 2023, pp. 7-61. Disponible en línea: <https://reei.tirant.com/reei/article/view/2147>; B. LOZANO CUTANDA, «El Tribunal de Estrasburgo crea un nuevo derecho fundamental a la protección efectiva frente al cambio climático que abre la vía de recurso ante el Tribunal Constitucional», *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, núm. 10502, 2024; A. PEÑALVER I CABRÉ (dir.), *Litigación climática: el papel de la ciudadanía y los jueces*, Edicions de la Universitat de Barcelona, Barcelona, 2024. Disponible en línea: <https://hdl>.

*handle.net/2445/216949*; J. L. VILLEGAS MORENO, «Litigios climáticos en perspectiva de derechos humanos: una aproximación a su desarrollo en Europa y América Latina», *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, núm. 37, primer trimestre 2024, pp. 15-85. Disponible en línea: <https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/articulos/litigios-climaticos-en-perspectiva-de-derechos-humanos-una-aproximacion-su-desarrollo-en>.

La apuesta por la aceleración del despliegue de energías renovables llevó a la Unión Europea a la reforma de la Directiva de energías renovables 2022/0160/UE (COD), como parte del plan REPowerEU, así como el Reglamento del Consejo de Europa 2022/2577, con la regulación de una reducción alarmante de las garantías preventivas de la evaluación ambiental sin precedentes en la UE al considerar las infraestructuras de energía renovable como de interés público superior. En aplicación de este concepto jurídico de «interés público superior» la SSTSJ de Asturias, de 10 de junio de 2024, matiza estableciendo que el interés público superior no elimina la necesidad de una evaluación específica en cada caso, como indica el Tribunal al hablar de la necesidad de ponderar los intereses jurídicos.

Con el fin de recuperar los ecosistemas y proteger tanto hábitats como especies en peligro la Unión Europea ha aprobado el Reglamento (UE) 2024/1991, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio, relativo a la Restauración de la Naturaleza, no obstante, el art. 5.a) del Reglamento de Restauración de la Naturaleza, modificado durante la tramitación, presume el interés público superior de las renovables y sus redes, que podrán se eximidos por los Estados miembros de la obligación de justificar que no hay soluciones menos perjudiciales (art. 4.8 y 4.8 bis, art. 5.8 y 5.8 bis) cuando se hayan llevado a cabo una evaluación medioambiental estratégica o una evaluación de impacto ambiental de proyectos. Tres meses después el informe Draghi de 9 de septiembre de 2024 defiende que la reducción de emisiones en Europa no puede situarse por encima del interés industrial, de lo contrario, el afán descarbonizador puede dañar el crecimiento y la competitividad europea.

Sobre el Reglamento de Restauración de la Naturaleza resulta de mucho interés consultar: M. DE ARMENTERAS CABOT, «¿Hacia una restauración efectiva de la biodiversidad en Europa? el nuevo Reglamento (UE) 2024/1991 relativo a la restauración de la naturaleza», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 79, septiembre-diciembre de 2024, 293-333. Disponible en línea: <https://doi.org/10.18042/cepclrdce.79.10>; I. SANZ RUBIALES, «El futuro Reglamento de Restauración: un instrumento para el impulso de la conectividad», en URIARTE RICOTE, LOZANO CUTANDA y SANZ RUBIALES (coords.), *Conectividad ecológica y Derecho*, pCUNEF/Tirant lo Blanch, 2024, pp. 57-90.

Precisamente, con el fin de descartar un posible retroceso en el progreso mundial de las leyes ambientales, la Cumbre Río+20 en 2012 acuñó el «principio de no regresión»: la regulación no debe ser revisada si esto significa retroceder en los niveles de protección ambiental alcanzados anteriormente. Sobre la aplicación del principio de no regresión téngase muy en cuenta la STS de 17 de enero de 2024.

Sobre el «principio de no regresión» téngase en cuenta los siguientes trabajos: J. P. LÓPEZ PULIDO, «El principio de no regresión ambiental y la integración de la perspectiva ambiental, en la fase preliminar de la tramitación del plan urbanístico», *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, núm. 5, 2024, pp. 109-116; L. J. PAREJO ALFONSO, «Jurisprudencia sobre el principio de no regresión, la responsabilidad eventual de los municipios por vertidos y el cómputo del plazo de prescripción de la acción de responsabilidad por anulación de licencias urbanísticas», *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, núm. 186, 2024.

En atención a otras sentencias relevantes dictadas en el año 2024 ha de citarse la STC 142/2024, de 20 de noviembre, que declara la constitucionalidad de la ley estatal que atribuye personalidad jurídica a la laguna costera del Mar Menor y su cuenca y supone un hito en el campo del reconocimiento de los derechos de la naturaleza. Del mismo modo, ha citarse la STC 68/2024, de 23 de abril, que declara la constitucionalidad de la Ley del Parlamento de Galicia 4/2023, de 6 de julio, de ordenación y gestión integrada del litoral de Galicia. Y, por último, la STS de 11 de julio de 2024 en la que el Alto Tribunal declara ajustados a Derecho los Planes del Ordenación del Espacio Marítimo aprobados por el Real Decreto 150/2023, de 28 de febrero, por el que se aprueban los planes de ordenación del espacio marítimo de las cinco demarcaciones marinas españolas. El Tribunal se pronuncia sobre el recurso contencioso-administrativo formulado por la Plataforma en Defensa de la Pesca y de los Ecosistemas Marinos y desestima los argumentos por ella defendidos concluyendo que «no puede sostenerse que el planificador, en el ejercicio de su discrecionalidad, al seleccionar unas zonas en las que ubicar preferentemente las instalaciones de energía eólica marina y evitar así su dispersión desordenada por todo el medio marino de soberanía española, haya olvidado la presencia de la actividad pesquera ni su interacción con la eólica» (FJ 7.º). Es más, los planes de ordenación del espacio marítimo recurridos «han tomado en consideración en sus decisiones de ordenación una copiosa información atinente a la actividad pesquera, y obligan además y lo hacen de forma recurrente a tener en cuenta en todo momento la actividad pesquera desarrollada en las zonas seleccionadas para la energía eólica, interacción o solape que deberá resolverse al tiempo de la autorización de los correspondientes proyectos, conforme a su legislación sectorial y ambiental» (FJ 7.º).

Sobre las cuestiones tratadas resulta de mucho interés consultar: R. I. BACHMANN FUENTES y V. NAVARO CARO, «Consideraciones en torno a la constitucionalidad de la Ley 19/2022 para el reconocimiento de personalidad jurídica del Mar Menor y su cuenca», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 372, septiembre de 2024, pp. 117-163; A. BARREIRA, *Los derechos de la naturaleza: ¿un nuevo paradigma para la protección de la biodiversidad y el sistema climático?*, Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA), Madrid, 2024, p. 47. Disponible en línea: [https://iidma.org/wp-content/uploads/2024/10/Informe\\_RoNs\\_Final\\_maquetado\\_es.pdf](https://iidma.org/wp-content/uploads/2024/10/Informe_RoNs_Final_maquetado_es.pdf); S. BORRÀS PENTINAT, «Desafíos jurídicos en el reconocimiento de los derechos de la Naturaleza en Europa: desaprendiendo la capitalización de la vida», *Revista de es-*

*tudios políticos (CEPC)*, núm. 204, abril-junio de 2024, pp. 213-239. Disponible en línea: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.204.07>; N. JIMÉNEZ CARDONA, «La evolución de la economía azul en función de las estrategias adoptadas por la Unión Europea y la Generalitat de Cataluña», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 15, núm. 2, 2024. Disponible en línea: <https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/434181>; J. ROSA MORENO y G. VALENCIA MARTÍN (coords.), *Desarrollo autonómico de los objetivos climáticos*, Aranzadi La Ley Karnov Group, Madrid, 2024; M. RUIZ PRIETO, «Los derechos fundamentales diacrónicos en la jurisprudencia europea de cambio climático», *Revista de Administración Pública*, núm. 225, 2024, pp. 215-260. Disponible en línea: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.225.08>; M. URIARTE RICOTE, B. LOZANO CUTANDA y I. SANZ RUBIALES (coords.), *Conectividad ecológica y derecho*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024.

## 2. NORMATIVA, ESTRATEGIAS Y OTRAS DECISIONES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE (2024)

### 2.1. Unión Europea

— *Directiva (UE) 2024/1203, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal y por la que se sustituyen las Directivas 2008/99/CE y 2009/123/CE.*

— *Directiva 2024/1275, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril, relativa a la eficiencia energética de los edificios.*

— *Reglamento (UE) 2024/1244, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril, sobre la notificación de datos medioambientales procedentes de instalaciones industriales, por el que se crea un Portal de Emisiones Industriales y por el que se deroga el Reglamento (CE) núm. 166/2006.*

— *Reglamento (UE) 2024/1468, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/2115 y (UE) 2021/2116 en lo que respecta a las normas en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales, los regímenes en favor del clima, el medio ambiente y el bienestar animal, las modificaciones de los planes estratégicos de la PAC, la revisión de los planes estratégicos de la PAC y las exenciones de controles y sanciones.*

— *La Unión Europea se retira del Tratado sobre la Carta de la Energía: Decisión (UE) 2024/1638, del Consejo, de 30 de mayo, relativa a la retirada de la Unión del Tratado sobre la Carta de la Energía.*

— *Reglamento (UE) 2024/3012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre, por el que se establece un marco de certificación de la Unión para las absorciones permanentes de carbono, la carbonocultura y el almacenamiento de carbono en productos.*

— *Directiva (UE) 2024/3019, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre, sobre el tratamiento de aguas residuales y urbanas.*

## 2.2. Estado

### *Normas con rango de Ley*

— *Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global.*

— *Ley 4/2024, de 8 de noviembre, básica de agentes forestales y medioambientales.*

— *Ley 5/2024, de 8 de noviembre, básica de bomberos forestales.*

Sobre el tema, *vid.* F. J. GARCÍA SALAS, «Comentario de urgencia al anteproyecto de ley básica de agentes forestales y medioambientales», *Revista Catalana de Ambiental*, vol. 15, núm. 2, 2024. Disponible en línea: <https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/434182>.

### *Normas con rango reglamentario*

— *Real Decreto 2/2023, de 10 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 1798/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula la explotación y comercialización de aguas minerales naturales y aguas de manantial envasadas para consumo humano, y el Real Decreto 1799/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula el proceso de elaboración y comercialización de aguas preparadas envasadas para el consumo humano.*

— *Real Decreto 203/2024, de 27 de febrero, por el que se desarrollan aspectos relativos a la asignación gratuita de derechos de emisión para los años 2026-2030 y otros aspectos relacionados con el régimen de exclusión de instalaciones a partir de 2026.*

— *Real Decreto 662/2024, de 9 de julio, por el que se establece el régimen al que ha de estar sometida la instalación de las plantas fotovoltaicas flotantes en los embalses situados en el dominio público hidráulico en las cuencas hidrográficas cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado, y por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.*

— *Real Decreto 962/2024, de 24 de septiembre, por el que se regula la producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables en instalaciones ubicadas en el mar.*

— *Real Decreto 986/2024, de 24 de septiembre, por el que se aprueba la actualización del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2023-2030.*

— *Real Decreto 1085/2024, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de reutilización del agua y se modifican diversos reales decretos que regulan la gestión del agua.*

Sobre este real decreto, *vid.* B. LOZANO CUTANDA y E. ORTEU BERROCAL, «Análisis de los aspectos clave del Real Decreto 1085/2024, por el que se aprueba el nuevo Reglamento de reutilización del agua», 16 de diciembre de 2024 *Actualidad Jurídica Ambient-*

tal, núm. 151, Sección «Comentarios de legislación», Disponible en línea: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-de-legislacion-analisis-de-los-aspectos-clave-del-real-decreto-1085-2024-por-el-que-se-aprueba-el-nuevo-reglamento-de-reutilizacion-del-agual>.

— *Real Decreto 1217/2024, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, y otras actividades relacionadas con la exposición a las radiaciones ionizantes.*

— *Orden TED/1191/2024, de 24 de octubre, por la que se regulan los sistemas electrónicos de control de los volúmenes de agua utilizados por los aprovechamientos de agua, los retornos y los vertidos al dominio público hidráulico.*

### 2.3. **Ámbito autonómico**

#### **Andalucía**

— *Decreto 88/2024, de 9 de abril, por el que se crea y regula el Consejo Andaluz de las Reservas de la Biosfera y se establece el régimen jurídico de las Reservas de la Biosfera de Andalucía.*

#### **Aragón**

— *Ley 2/2024, de 23 de mayo, por la que se crean los impuestos Medioambientales sobre parques eólicos y sobre parques fotovoltaicos en la Comunidad Autónoma de Aragón y se modifica el impuesto Medioambiental sobre las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión.*

— *Ley 5/2024, de 19 de diciembre, de medidas de fomento de comunidades energéticas y autoconsumo industrial en Aragón.*

#### **Baleares**

— *Ley 5/2024, de 11 de noviembre, de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística.*

— *Decreto Ley 6/2024, de 13 de diciembre, de medidas urgentes para la protección de las personas y los bienes en las zonas inundables de la comunidad autónoma de las Illes Balears.*

#### **Canarias**

— *Decreto ley 5/2024, de 24 de junio, por el que se modifica la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de cambio climático y transición energética de Canarias.*

#### **Castilla-La Mancha**

— *Decreto 99/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula la gestión de estiércoles de explotaciones porcinas en Castilla-La Mancha.*

### Castilla y León

— Decreto 9/2024, de 6 de junio, por el que se regulan las autorizaciones de cambio de uso forestal.

— Acuerdo 116/2024, de 12 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se declara la Suerte de Pinos bien de interés cultural de carácter inmaterial.

### Cataluña

— Decreto ley 4/2024, de 16 de abril, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos de la sequía en el ámbito del distrito de cuenca fluvial de Cataluña.

— Acuerdo GOV/241/2024, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Programa de autogeneración y descarbonización de la red viaria de la Generalitat de Catalunya.

### Extremadura

— Orden de 5 de diciembre de 2024 por la que se aprueba el Programa de Actuación aplicable en las zonas vulnerables a contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrícolas y ganaderas designadas en Extremadura.

### Galicia

— Ley 1/2024, de 11 de enero, de la calidad alimentaria de Galicia.

— Ley 2/2024, de 7 de noviembre, de promoción de los beneficios sociales y económicos de los proyectos que utilizan los recursos naturales de Galicia.

### La Rioja

— Ley 1/2024, de 24 de enero, medidas temporales y urgentes para la protección del paisaje de La Rioja.

### Madrid

— Ley 1/2024, de 17 de abril, de Economía Circular de la Comunidad de Madrid.

— Ley 7/2024, de 26 de diciembre, de Medidas para un desarrollo equilibrado en materia de medio ambiente y ordenación del territorio de la Comunidad de Madrid.

— Decreto 106/2024, de 4 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se declaran las zonas vulnerables a la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la Comunidad de Madrid.

### Murcia

— Real Decreto 118/2024, de 30 de enero, por el que se establecen limitaciones a la navegación marítima para la protección y recuperación del Mar Menor.

### Comunidad Foral de Navarra

— *Orden Foral 47E/2024, de 29 de febrero, del consejero de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se regulan procedimientos simplificados de autorización de actuaciones en montes o terrenos forestales.*

— *Orden Foral 142E/2024, de 7 de mayo, del consejero de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se regula la Asamblea Ciudadana Navarra del Cambio Climático.*

### País Vasco

— *Ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático.*

— *Decreto 57/2024, de 7 de mayo, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.*

## 2.4. Ayuntamiento de Madrid

Con la llegada de 2024 se intensificaron las restricciones de las Zonas de Bajas Emisiones (ZBE) que fueron establecidas como obligatorias en 2023 para algunos municipios y que restringen la circulación de los vehículos sin etiqueta medioambiental en los núcleos urbanos. La Zona de Bajas Emisiones (ZBE) en Madrid entraron en vigor el 1 de enero de 2024, en todo el término municipal y también en el exterior de la M-30, prohibiendo la circulación en la ciudad a los turismos más contaminantes que no estén empadronados en Madrid antes del 1 de enero de 2022 o que no abonen el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM). Aunque la medida ya ha entrado en vigor, se ha establecido un periodo de aviso que se extenderá hasta el 30 de junio con el objetivo de informar y advertir a los ciudadanos que tengan prohibidos el acceso y la circulación para que corrijan esa práctica y no sean sancionados por circular por el exterior de la M-30.

Al respecto ha de señalarse que la STSJ de Madrid, de 17 de septiembre de 2024, anuló diversos preceptos de la Ordenanza 10/2021, de 13 de septiembre, por la que se modifica la Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018 del Ayuntamiento de Madrid. La sentencia anula concretamente aquellas partes de la Ordenanza por las que se definen el ámbito de la Zona de Bajas Emisiones (ZBE) en todo el municipio de Madrid; y las que establecen las dos Zonas de Bajas Emisiones de Especial Protección (ZBEDPE) de «Distrito Centro» y «Plaza Elíptica», dejando subsistentes todo el resto del articulado, incluso aquellos artículos que, con carácter general o por mera referencia, se refieran a las ZBE y ZBEDPE que puedan establecerse en un futuro.

La sentencia concluye que la aprobación de la Ordenanza no se atuvo a los criterios del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del TS, que establecen la exigencia de respetar el principio de proporcionalidad en materia ambiental, es decir, de «ponderar en cada caso si las medidas restrictivas son necesarias y proporcionales», en tanto en

cuanto no se tuvieron en cuenta en cuenta importantes consecuencias en el terreno de la economía de un importante sector de la población, el de menos capacidad económica, el más vulnerable frente a las medidas restrictivas; ni la incidencia en la actividad de las empresas, singularmente en las más pequeñas de las que operan en el mercado.

Esta sentencia del TSJ de Madrid sigue la doctrina ya sentada ante un caso similar por la STS de 2 de noviembre de 2023, que confirmaba la STJ Cataluña 62/2020, por la que se anuló la Ordenanza del Ayuntamiento de Barcelona, relativa a la restricción de la circulación de determinados vehículos en la ciudad de Barcelona con el objetivo de preservar y mejorar la calidad del aire, aprobada por el Pleno municipal el 20 de diciembre de 2019. En esa resolución, para el Supremo «las limitaciones y requisitos para la salvaguarda de razones de interés general (como la mejora de la calidad del aire y reducción de la contaminación atmosférica, en el caso de las ZBE) deben ser proporcionados y lo menos restrictivos y distorsionadores de la actividad económica, y las medidas adoptadas deben ser adecuadas para conseguir el objetivo, pero que no vayan “más allá de lo necesario para alcanzarlo”».

Así, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, como hizo el TS en el caso de la Ordenanza del Ayuntamiento de Barcelona, considera insuficiente la motivación de la norma «por no haberse tomado en consideración una porción de consecuencias económicas, con evidente repercusión social, que eran imprescindibles para efectuar un juicio de proporcionalidad entre los fines perseguidos y el sacrificio de derechos que reportaban y la eficacia de las citadas medidas»; una norma que pretenda alcanzar esa adecuada motivación no puede despreciar, en esta materia, el mencionado impacto económico, sin ofrecer alternativas a las medidas impuestas. Es necesario proteger el medio ambiente y, como en el caso de autos, la calidad del aire que redundará en una mejora en el bienestar y salud de las personas, pero esta protección debe hacerse de forma coherente, plausible y equilibrada con la capacidad de adaptación de la población que se verá afectada por los cambios o restricciones introducidos.

Sobre esta STSJ de Madrid de 17 de septiembre de 2024 téngase muy en cuenta: B. LOZANO CUTANDA, «El Tribunal Superior de Justicia de Madrid anula las zonas de bajas emisiones: las medidas restrictivas requieren una ponderación adecuada y una motivación suficiente», *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, núm. 10607, 2024.

En materia de calidad del aire es obligado referenciar la Directiva 2024/2881, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, sobre la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, que entró en vigor el 11 de diciembre de 2024. Entre sus novedades destaca el acercamiento de los valores legislados a las Directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que fueron actualizados en el año 2021, reduciendo sus valores guía a la luz de las nuevas evidencias científicas sobre el impacto que la contaminación del aire inflige a la salud humana en concentraciones aún más bajas en determinados contaminantes.

Al respecto ha de señalarse que la ciudad de Madrid ha cerrado el año 2024 con los registros de dióxido de nitrógeno más bajos de su historia debido a las políticas integrales

y progresivas en materia de movilidad y medio ambiente que se han impulsado desde septiembre de 2019 con Madrid 360. Ninguna de las estaciones se sitúa por encima de los  $31 \mu\text{g}/\text{m}^3$  y nueve de ellas cumplen con el límite que Europa marca para 2030 al situarse en  $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$  o por debajo de este valor. El valor anual de  $\text{NO}_2$  en plaza Elíptica, el punto negro de la contaminación de la capital hasta 2022, se ha situado en  $31 \mu\text{g}/\text{m}^3$ , bajando un 41,5 por 100 desde 2019 y un 13,9 por 100 respecto a 2023. Se trata del tercer año en que no se aplica el Protocolo por contaminación desde que entró en vigor en 2015.

En esta misma línea de actuación, con el fin de mitigar el efecto isla de calor, reducir el  $\text{CO}_2$  y lograr entornos más sostenibles y saludables el Ayuntamiento de Madrid ha lanzado en 2024 el Plan Especial de Azoteas Verdes (PAV) para naturalizar las cubiertas, creando espacios de convivencia que fomenten la sostenibilidad. Téngase en cuenta que la ciudad de Madrid cuenta con 124.574 edificios en su territorio y solo 100 (un 0,08 por 100) cuenta con cubierta vegetal, abarcando una superficie superior a  $100.000 \text{ m}^2$  (el equivalente a diez campos de fútbol).

Para que los propietarios de edificios implanten cubiertas vegetales, se ofrecen incentivos urbanísticos que sirvan de estímulo. Se prevé este Plan Especial de Azoteas Verdes se apruebe en el primer cuatrimestre de 2025.

En 2024, se han organizado dos eventos a destacar relacionados con el medio ambiente urbano. Se celebró en IFEMA la VI edición del Foro de las Ciudades de Madrid 2024: «Transformaciones urbanas para una nueva organización social» del 18 al 20 de junio de 2024. Y también en IFEMA se celebró del 2 al 5 de diciembre 2024 el Congreso Nacional del Medio Ambiente (CONAMA 2024). En esta edición se destacó el papel de la ciencia, las conexiones humanas y la regeneración para un futuro sostenible.

En 2024 se han producido las siguientes novedades bibliográficas en materia de Derecho ambiental local: M. ALMEIDA CERREDA (coord.), *Comunidades energéticas locales*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2024; J. M. CANTERA CUARTNAGO, «La incuestionable importancia del patrimonio urbano visible en la consecución de ciudades sostenibles», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 370, junio de 2024, pp. 119-184; J. F. FERNÁNDEZ-GARCÍA, «La problemática de los parques eólicos y su solución a través del urbanismo», *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época (INAP)*, núm. 22, octubre de 2024, pp. 53-75. Disponible en línea: <https://doi.org/10.24965/reala.11371>; A. GALÁN GALÁN e I. ZAMORA SANTA BRÍGIDA (dirs.), y M. ALMEIDA CERREDA (coord.), *Comunidades energéticas locales*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2024; H. LEFEBVRE, *El derecho a la ciudad*, Alianza, Madrid, 2024; J. J. PERNAS GARCÍA, A. DE LA VARGA PASTOR e I. SOBRINO GARCÍA, «Economía circular y entes locales», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 15, núm. 2, 2024. Disponible en línea: <https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/434172>; I. SOBRINO GARCÍA y J. J. PERNAS GARCÍA, «Cómo elaborar ordenanzas de gestión de residuos municipales: buenas prácticas, propuestas y recomendaciones para

los responsables locales», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 15, núm. 2, 2024. Disponible en línea: <https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/434175>; A. VARGA PASTOR y A. M. RUIZ DE APODACA ESPINOSA, «Análisis jurídico de las competencias de las entidades locales y de los objetivos a alcanzar en materia de prevención y gestión de residuos», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 15, núm. 2, 2024. Disponible en <https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/434173>.

### 3. OTRAS SENTENCIAS NO REFERENCIAS EN ESTE ARTÍCULO

#### 3.1. Aguas

##### 3.1.1. Aguas desaladas

Las SSTs de 29 de febrero de 2024, de 3 de abril de 2024 y la de 24 de abril de 2024, refuerzan la naturaleza de dominio público de las aguas desaladas señalando que los convenios de gestión indirecta formalizado entre la Administración General del Estado y una sociedad pública, así como los convenios suscritos con los actores, en modo alguno pueden sustituir a las concesiones administrativas que precisan los usuarios para el uso privativo —en este caso, riego para el regadío— de las aguas desalinizadas, cuya naturaleza es demanial. Es necesario diferenciar entre la concesión administrativa de la actividad de desalación y la concesión administrativa para el uso de las aguas desaladas, que no son excluyentes entre sí.

##### 3.1.2. Masas de agua cuya superficie no alcanza los 0,5 km<sup>2</sup>

La STJUE de 25 de abril de 2024, asunto C-301/22, resuelve una cuestión prejudicial de interpretación sobre la Directiva 2000/60, marco de actuación en el ámbito de la política de aguas [arts. 4.1, letra a); 5 y Anexo II; 8 y Anexo V; y 11] determina la inaplicación a un lago en cuestión de las obligaciones de caracterización y clasificación, al no alcanzar los umbrales de superficie previstos en la misma (0,5 km<sup>2</sup>). No obstante, la sentencia consagra la exigencia de analizar y garantizar debidamente que cualquier proyecto que pueda afectar a la calidad de las aguas superficiales no solo no deteriora el estado del conjunto de estas sino su compatibilidad con el correspondiente plan hidrológico. Son muy relevantes las consideraciones del Tribunal de Justicia sobre la interconexión natural del conjunto de aguas superficiales del Estado y la incidencia que puede tener la calidad de un cuerpo de agua, aunque sea de pequeño tamaño, sobre los de mayor entidad, así como el empleo del Documento Guía de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva como criterio interpretativo de la norma.

### 3.1.3. *Contaminación aguas por nitratos. Incumplimiento España*

La STJUE de 14 de marzo de 2024, asunto C-576/22 confirma doctrina consolidada del Tribunal de Justicia sobre la interpretación de las obligaciones que impone a los Estados la Directiva 91/676, como, por ejemplo, que la designación de las zonas vulnerables no requiere que los nitratos de origen agrario sean los únicos causantes de la contaminación del agua sino que basta con que contribuyan significativamente a la misma y que, a tal efecto, es suficiente un porcentaje de contribución del 17 por 100; o que la Comisión debe probar que la calidad de las aguas durante un periodo determinado no ha mejorado, en comparación con el periodo anterior, para demostrar que las medidas obligatorias contempladas en el art. 5.4 son insuficientes. Se destaca la confirmación de la consideración del 17 por 100 de nitratos de origen agrario como porcentaje determinante de contribución significativa de los mismos a la contaminación del agua pues España cuestionó dicho porcentaje aduciendo que la Comisión había aplicado, en algún caso, el 19 por 100. La sentencia, sin embargo, deja claro que la interpretación de la Comisión no vincula al Tribunal de Justicia y ratifica dicho criterio.

### 3.1.4. *Vertidos*

La STS de 16 de octubre de 2024 determina que ni la legislación reguladora de las bases de régimen local ni la legislación sectorial sobre tratamiento de aguas residuales urbanas atribuyen directamente a un ayuntamiento de menos de 2.000 habitantes la obligación de asumir la competencia en materia de depuración de aguas residuales; sin que se haya pronunciado sobre la posibilidad de aplicación de la normativa autonómica por considerarse fuera de los límites del recurso de casación. A la vista del contenido de esta normativa, la conclusión a la que se llega es que la depuración no se considera un servicio mínimo obligatorio para los municipios de menos de 2.000 habitantes, por no estar previsto en aquella.

## 3.2. **Acceso a la información y acceso a la justicia**

### 3.2.1. *Convenio de Aarhus y no reconocimiento de la Acción Pública Ambiental*

La STJUE de 11 de enero de 2024, asunto C-252/22, sienta, ante una regulación como la rumana, similar al art. 22 de la Ley 27/2006, de información, participación y acceso a la justicia ambiental del Reino de España, limitando la acción ambiental a determinado público interesado (ONG) y no reconociendo una acción pública ambiental. En este caso el TJUE establece que ello no es contrario a la interpretación del art. 9.3 del Convenio de Aarhus y en consecuencia admite que la falta de legitimación de una aso-

ciación de abogados que pretende impugnar la instalación de un vertedero. Por cierto, que, en España, el art. 11 de la Ley 7/2022, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, sí reconoce la acción pública.

Por otro lado, el TJUE interpreta los apartados 4 y 5 del Convenio de Aarhus, señalando claramente que para garantizar el cumplimiento de la exigencia de que los procedimientos judiciales no tengan un coste prohibitivo, la condena en costas de una parte cuyas pretensiones han sido desestimadas en un litigio ambiental debe tener en cuenta el conjunto de circunstancias del caso concreto, incluido el interés de esa parte y el interés general vinculado a la protección del medio ambiente.

### *3.2.2. Acceso a la totalidad del expediente administrativo*

La STSJ de Castilla y León (Burgos), de 12 de enero de 2024, destaca por el análisis que realiza sobre el alcance de la personación en los expedientes mineros de las asociaciones ecologistas y hasta dónde llega su derecho a obtener información. En modo alguno se discute que la Plataforma recurrente sea titular de intereses legítimos y que le ampare el derecho a la información medioambiental, sino que lo que se pone en tela de juicio es que esté legitimada para obtener acceso a la totalidad del expediente administrativo de un proyecto de explotación minera, incluidos estudios, informes e incluso el derecho a ser consultada como persona interesada respecto al alcance del estudio de impacto ambiental; que en modo alguno se contempla como tal en la Ley 27/2006.

### *3.2.3. Calidad de la información ambiental*

La STJUE de 7 de marzo de 2024 resuelve una cuestión prejudicial de interpretación sobre la Directiva 2003/4, relativa al acceso del público a la información medioambiental (arts. 2, 4 y 8) reitera la doctrina previa del Tribunal de Justicia sobre la interpretación del concepto de información ambiental de la Directiva 2003/4 y de las excepciones al derecho de acceso a dicha información, como, por ejemplo, la interpretación restrictiva de las excepciones al derecho de acceso; el carácter exhaustivo del listado de excepciones que contiene el art. 4; la obligación de la administración, y en su caso del juez, de ponderar en cada caso los intereses concurrentes, esto es, el interés público de la divulgación y el perseguido por la denegación; o que el riesgo de perjuicio a los intereses tutelados por las diversas excepciones al derecho de acceso debe ser previsible y no hipotético. De tal modo, la sentencia rechaza que el art. 8.1, que impone obligaciones de calidad de la información ambiental a suministrar al público, pueda fundamentar, por sí solo, la denegación del acceso a la información ambiental o que un considerando de la Directiva 2003/4 pueda fundamentar por sí solo la obligación de comunicar al público determinada información ambiental.

Sobre Acceso a la información ambiental téngase muy en cuenta: J. DORESTE HER-  
NÁNDEZ (dir.), *El acceso a la información ambiental: guía práctica*, Ecologistas en Acción  
(Área Jurídica), Madrid, 2024. Disponible en línea: [https://www.ecologistasenaccion.org/  
wp-content/uploads/2024/04/GUIA-ACCESO-INFO-AMBIENTAL.pdf](https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2024/04/GUIA-ACCESO-INFO-AMBIENTAL.pdf) (fecha de último  
acceso: 28 de agosto de 2024).

