

# Medio ambiente (Evolución jurisprudencial diciembre 2024 — agosto 2025). Destaca: TJUE, Estado de conservación de la especie canis lupus (lobo): peculiaridades de la situación cuando la especie debe considerarse en Estados vecinos

**ANTONIO EMBID IRUJO**

(coordinador)

Profesor de Derecho Administrativo

Universidad de Zaragoza

**ISMAEL JIMÉNEZ COMPAIRED**

Catedrático de Derecho Financiero y Tributario

Universidad de Zaragoza

**JAIME MAGALLÓN SALEGUI**

Profesor de Derecho Administrativo

Universidad de Zaragoza

**LUCÍA MOLINOS RUBIO**

Profesora Contratada Doctora. Derecho Administrativo

Universidad de Zaragoza

**SERGIO SALINAS ALCEGA**

Profesor de Derecho Administrativo

Universidad de Zaragoza

**BEATRIZ SETUÁIN MENDÍA**

Profesora de Derecho Administrativo

Universidad de Zaragoza

**PATRICIA VALCÁRCEL FERNÁNDEZ**

Catedrática de Derecho Administrativo

Universidad de Vigo

## **Environment (Jurisprudential evolution December 2024-August 2025). Highlights: CJEU, Conservation status of the species *Canis lupus* (wolf): peculiarities of the situation when the species must be considered in neighboring States**

**Resumen:** Destacamos en esta entrega la Sentencia del TJUE de 12 de junio de 2025, en la que se vuelve sobre una cuestión que ha aparecido varias veces en los últimos años: el estado de conservación de la especie *canis lupus* (lobo). En este caso la sentencia comentada tiene el atractivo singular de tratar de las peculiaridades de la situación cuando la especie debe considerarse en Estados vecinos.

Igualmente vuelven a ser objeto de tratamiento jurisprudencial los caudales ecológicos establecidos en el Plan Hidrológico de la cuenca del Tajo. En esta ocasión la STS de 17 de julio de 2025 presenta la peculiaridad de que el recurrente pretende que los caudales establecidos para la tercera fase, lo sean desde la primera, pretensión que desestima el TS.

Finalmente se destaca la STS de 3 de julio de 2025 que establece la consideración del Plan Director de la Red de Parques Nacionales como directriz básica a tener en cuenta (singularmente los criterios de zonificación) a la hora de la redacción de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de las CCAA, aunque se refieran a espacios que no tengan la consideración de Parques Nacionales.

### **Palabras clave:**

Fauna y flora silvestres; Planes hidrológicos; Medio ambiente; Aves silvestres; Contaminación; Aguas continentales; Evaluación ambiental; Ruido; Contaminación atmosférica; Impuestos medioambientales

Se debe determinar si, para la fijación de la indemnización por inactividad municipal ante la vulneración de la intimidad e integridad, sobre la base del precio del mercado de alquiler, se debe considerar el porcentaje de propiedad del afectado o debe ser una indemnización individual

**Abstract:** We highlight in this edition the CJEU Judgment of June 12, 2025, which revisits an issue that has appeared several times in recent years: the conservation status of the species *Canis lupus* (wolf). In this case, the commented judgment has the unique appeal of addressing the peculiarities of the situation when the species must be considered in neighboring States.

Likewise, ecological flows established in the Tagus River basin Hydrological Plan are once again the subject of judicial treatment. On this occasion, the Supreme Court Judgment of July 17, 2025, presents the peculiarity that the appellant seeks for the flows established for the third phase to apply from the first phase, a claim that the Supreme Court dismisses.

Finally, the STS of July 3, 2025, is highlighted, which establishes the consideration of the Master Plan of the National Parks Network as a basic guideline to be taken into account (particularly the zoning criteria) when drafting the Natural Resources Management Plans of the Autonomous Communities, even if they refer to areas that do not have the status of National Parks.

### **Keywords:**

Wildlife and flora; Hydrological plans; Environment; Wild birds; Pollution; Continental waters; Environmental assessment; Noise; Air pollution; Environmental taxes

**Fecha de recepción:** 3-10-2025

**Fecha de aceptación:** 6-10-2025

## 1. JURISPRUDENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA

- 1.1 Conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Estado de conservación de una especie. Evaluación del carácter favorable de la especie *canis lupus* (lobo). Clasificación en la categoría «vulnerable» de la «lista roja» de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN). Intercambios entre Estados miembros o países terceros vecinos. Consideración de las exigencias económicas, sociales y culturales, así como de las particularidades regionales y locales. (Directiva 92/43/CEE)

La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta), de 12 de junio de 2025, asunto C-629/23 (MTÜ Esti Suurkiskjad y Keskkonnaamet) resuelve la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo de Estonia con arreglo al art. 267 TFUE, mediante resolución de 13 de octubre de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 16 de octubre de 2023.

El supuesto de hecho que, finalmente, dará lugar a la Sentencia que aquí se comenta comienza con la aprobación por el ministro de estonio de Medio Ambiente el 4 de octubre de 2012 de un llamado «Plan de acción para la protección y la gestión de grandes depredadores (en los que se incluyen el lobo, el lince y el oso pardo) para el período 2012-2021». El Plan indica que el estado de conservación de estos grandes depredadores podía considerarse «favorable», fijaba un número de manadas y de ejemplares a mantener. También se indicaba que la población báltica del lobo formaba parte de la población euroasiática de esta especie animal que se extendía por varios países que se enumeraban. Indicaba la posibilidad de cazar lobos en esos Estados y países terceros y un tiempo después, mediante decreto de 29 de octubre de 2020 dictado para la temporada cinegética 2020/2021 se autorizó la caza en Estonia de 140 especímenes de lobos.

Recurrió este decreto una asociación estonia de medio ambiente interponiendo recurso que fue desestimado en varias estancias. Finalmente, el asunto llegó al Tribunal Supremo que antes de resolver planteó una serie de cuestiones prejudiciales al TJUE. Estas tratan de diversas cuestiones agrupando el TJUE las respuestas, como muchas veces suele suceder. Lo hace, primero, en relación a la influencia de la clasificación de la IUCN sobre lo que puedan decir los Estados, sumando a ello su respuesta a cómo los Estados pueden tener en cuenta las relaciones de su propia población de lobos en relación a los intercambios que puedan tener lugar con otros países. Esta es la respuesta que a todo ello se da en el punto 66 de la Sentencia:

*«-la clasificación en la categoría «vulnerable» de la lista roja de la IUCN de la población de una especie animal presente en el territorio de un Estado miembro no excluye que el estado de conservación de esa especie en el territorio de dicho Estado miembro se considere «favorable» en el sentido de tal disposición.*

*-el estado de conservación favorable de la referida especie debe existir y ser evaluado, en primer lugar y necesariamente, a nivel local y nacional. No obstante, en la evaluación —con vistas a adoptar medidas de gestión con arreglo al art. 14 apartado 1 de dicha Directiva (se trata de la Directiva 92/43/CEE, directiva «hábitats»)— del carácter «favorable», en el sentido del citado artículo I, letra i) del estado de conservación de una especie animal que forma parte de una población cuya área de distribución natural transciende del territorio de ese Estado miembro, este último puede tomar en consideración los intercambios, entre, por un lado, la población de la especie de que se trata presente en su territorio, y por otro lado, las poblaciones de esa especie presentes en los Estados miembros o países terceros vecinos. Para apreciar la pertinencia que debe concederse a tales intercambios, el*

*Estado miembro en cuestión debe tener en cuenta, en particular, cualquier cambio previsible y probable que puede afectar a dichos intercambios, el nivel de protección jurídica garantizado por esos otros Estados miembros y países terceros y el grado de cooperación entre las autoridades competentes de éstos». (El resalte tipográfico es nuestro).*

Hemos destacado tipográficamente la referencia al «cambio previsible» para indicar que el TJUE se refiere a la cuestión de la construcción de vallas entre Estonia, Letonia y Lituania y Bielorrusia y la Federación Rusia, lo que plantea cuestiones de evidente actualidad que a nadie se pueden escapar.

Finalmente, y en relación a la consideración de las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales (así mencionadas en el art. 2.3 de la Directiva «hábitats») el TJUE resume la respuesta en el punto 71:

*«Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 1 letra i) de la Directiva sobre los hábitats, en relación con su artículo 2, apartado 3, debe interpretarse en el sentido de que, en la evaluación del estado de conservación de una especie animal con vistas a la adopción, con arreglo al artículo 14 de dicha Directiva, de medidas de gestión, pueden tenerse en cuenta exigencias económicas, sociales y culturales, así como particularidades regionales y locales, en el sentido de dicho artículo 2, apartado 3, cuando esas exigencias y particularidades sean influencias que actúen sobre la especie y puedan afectar a largo plazo a la distribución e importancia de sus poblaciones en el territorio a que se refiere el artículo 2 apartado 1, de esa Directiva. No obstante, el estado de conservación de dicha especie no puede considerarse favorable por razón de tales exigencias y particularidades, si no concurren los tres requisitos acumulativos que figuran en el párrafo segundo del citado artículo 1, letra i).»*

Posibilidad, por tanto, de esas consideraciones, pero hay que recordar que los requisitos «acumulativos» para que se considere el estado de conservación como «favorable» son los siguientes:

*«-los datos sobre la dinámica de las poblaciones de la especie en cuestión indiquen que la misma sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats naturales a los que pertenezca, y*

*-el área de distribución natural de la especie no se esté reduciendo ni amenace con reducirse en un futuro previsible, y*

*-exista y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo».*

Con arreglo a todo ello el Tribunal Supremo de Estonia deberá dar respuesta al recurso presentado ante él, en un tema de evidente actualidad como muestran las Sentencias que se han recogido sobre temas semejantes relativos al lobo en los números 239 y 241 de REDA.

## **1.2. Incumplimiento de Estado. Política de aguas. Incumplimiento por España de los plazos para elaborar y aprobar planes hidrológicos de cuenca con ámbito de demarcación hidrográfica y planes de gestión del riesgo de inundación de tres demarcaciones hidrográficas. (Directivas 2000/60/CE y 2007/60/CE)**

La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Octava), de 10 de julio de 2025, asunto C-331/24 (Comisión Europea/Reino de España) resuelve el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión Europea contra este país con arreglo al art. 260 TFUE, el 3 de mayo de 2024.

El procedimiento que da lugar a esta sentencia comenzó el 15 de febrero de 2023 mediante la remisión por la Comisión al Reino de España de un escrito en el que se señalaba el incumplimiento de los plazos previstos por las Directivas indicadas en el título de este punto en relación a la gran mayoría de las demarcaciones hidrográficas, tanto en lo relativo a la elaboración y aprobación de planes hidrológicos de cuenca con ámbito de demarcación hidrográfica como de planes de gestión del riesgo de inundación.

Sin embargo, a lo largo de la práctica del procedimiento el Reino de España consiguió aprobar enviando a la Comisión la mayor parte de los planes en relación a los cuales se imputaban retrasos. Al final de todo, la Comisión interpuso recurso de incumplimiento solamente en relación a las demarcaciones hidrográficas ES122 Fuerteventura, ES123 Lanzarote y ES125 La Palma, tanto en relación a los planes hidrológicos de cuenca como en relación a los planes de gestión del riesgo de inundación.

A efectos de este comentario solo merece la pena constatar que la Sentencia del TJUE declaró que, efectivamente, se habían incumplido los plazos para las tres demarcaciones hidrográficas indicando que las disculpas españolas en relación a que la causa del retraso de ambos Planes relativos a La Palma estribaba en la erupción conocida de un volcán, no tenía efectos para «indultar» al Reino de España de esos incumplimientos dado que había tenido lugar el transcurso de cuatro años (como incumplimiento en el caso del plan hidrológico) y de dos años y medio (en el caso del plan de gestión del riesgo de inundación) desde la producción del fenómeno eruptivo sin que se hubieran adoptado en ese amplio lapso de tiempo las medidas procedentes según las dos Directivas citadas.

### 1.3. Evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. Consultas a autoridades y al público interesado. Participación del público en la toma de decisiones. (Directiva 2011/92/UE)

La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Décima), de 1 de agosto de 2025, asunto C-461/24 (Asociación Autonómica Ambiental e Cultural Petón do Lobo y Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais Eurus Desarrollos Renovables S.L.) resuelve la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia con arreglo al art. 267 TFUE, mediante auto de 21 de junio de 2024, recibida en el Tribunal de Justicia el 28 de junio de 2024.

En un procedimiento administrativo de autorización para la construcción de unas instalaciones relativas a un proyecto de Parque Eólico en el que ha tenido lugar un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la resolución por la que se otorga la autorización es recurrida por una asociación ecologista que aduce, fundamentalmente, que los informes emitidos por distintas autoridades no fueron puestos en conocimiento del público para que éste pudiera formular alegaciones y que ello era contrario a una sentencia de 14 de enero de 2022 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, el mismo órgano judicial al que ahora corresponde conocer del recurso contencioso ante él formulado por esta asociación. Este órgano suspende el procedimiento y plantea algunas preguntas como cuestiones prejudiciales ante el TJUE.

La cuestión de la puesta en conocimiento de los informes al público deba ser resuelta por el derecho interno, al no encontrar respuesta expresa en la Directiva EIA

En la Sentencia el TJUE examina fundamentalmente el art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE (Directiva EIA) encontrando que en este texto se prevé la consulta a autoridades y al público interesado, pero no se dice que

ello deba ser realizado sucesivamente para que los informes que las primeras formulen puedan ser puestos en conocimiento del público para que éste, en su caso, pueda manifestar su opinión. Ello lleva como consecuencia que la cuestión de la puesta en conocimiento de los informes al público deba ser resuelta por el derecho interno, al no encontrar respuesta expresa en la Directiva EIA. Esta opinión, por cierto, concuerda con la representación del Gobierno alemán, personado en el procedimiento que hace constar que lo contrario representaría un trabajo burocrático desmedido para la Administración contrario a la eficacia del procedimiento administrativo. Las palabras del punto 57 de la Sentencia, el último de la misma, son las siguientes:

*«Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales que la Directiva EIA no se opone a una normativa de un Estado miembro según la cual, en el marco de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental de un proyecto sujeto a dicha Directiva, las autoridades que puedan estar interesadas en ese proyecto debido a sus responsabilidades medioambientales específicas o a sus competencias locales o regionales son consultadas al mismo tiempo que el público interesado, sin que este último tenga derecho a formular posteriormente, ante la autoridad o las autoridades competentes para autorizar el referido proyecto, sus observaciones y opiniones sobre los dictámenes emitidos en ese contexto por las autoridades consultadas».*

#### 1.4. Evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. Proyectos enumerados en el anexo II. Determinación de qué proyectos han de someterse a la evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente. Prevención de conflictos de interés. Adecuada separación entre funciones en conflicto. (Directiva 2011/92/UE).

La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Primera), de 8 de mayo de 2025, asunto C-236/24 (Provincie Oost-Vlaanderen, Sogent/KG, WA) resuelve la cuestión prejudicial planteada por el Consejo de Estado (actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Bélgica) con arreglo al art. 267 TFUE, mediante resolución de 26 de marzo de 2024, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de marzo de 2024.

En el marco de discusiones sobre el sometimiento a evaluación de impacto ambiental del proyecto de reconversión de un lavadero, que desea realizar un organismo con personalidad jurídica dependiente del Ayuntamiento de Gante (Sogent), se plantea por los contrarios a dicho proyecto un recurso contra la autorización dictada por el Ayuntamiento de Gante ante la provincia de Flandes Oriental. La provincia rubricó la decisión del Ayuntamiento y los contrarios (KG y WA) plantearon recurso de anulación ante un órgano judicial que anuló la autorización en función de la conjunción en el Ayuntamiento de Gante de su carácter de promotor de la actuación y de responsable de la autorización de la misma. Entonces la provincia de Flandes Oriental y el organismo Sogent plantearon recurso ante el Consejo de Estado que es quien se dirigió al TJUE formulando cuestiones prejudiciales en donde fundamentalmente se planteaba la legitimidad de esa reunión en el Ayuntamiento de Gante de dos funciones preguntando la solución a la misma dado que la situación no se juzgaba adecuada en relación al derecho europeo aplicable (art. 9 bis de la Directiva 2011/92/UE). Dicho precepto dice lo siguiente:

*«Los Estados miembros velarán porque la autoridad o autoridades competentes ejerzan las funciones derivadas de la presente Directiva de manera objetiva y no se encuentren en una situación que dé lugar a un conflicto de intereses.*

*En los casos en los que la autoridad competente también sea el promotor, los Estados miembros deberán cuando menos aplicar en su organización de las competencias administrativas una adecuada separación entre funciones en conflicto al ejercer las funciones derivadas de la presente Directiva».*

La respuesta del TJUE es que debe existir una separación de funciones debiendo existir una entidad administrativa separada, con autonomía real en relación al Ayuntamiento de Gante, que es quien deberá determinar si el proyecto debe ser sometido a evaluación de impacto ambiental. Para ello, dice el TJUE, deberá dotarse a esta entidad de sus propios medios administrativos y humanos para que pueda cumplir su función de manera objetiva

### 1.5. Conservación de las aves silvestres. Interpretación del art. 5 de la Directiva en torno a la intención de quien realiza la acción. Prohibición de tala de árboles durante el período de reproducción y de crianza de las aves (Directiva 2009/147/CE).

La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta), de 1 de agosto de 2025, asunto C-784/23 (OU Voore Mets, ASLemeks Pölva/Keskonnamat) resuelve la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo de Estonia con arreglo al art. 267 TFUE, mediante resolución de 19 de diciembre de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 19 de diciembre de 2023.

Dos empresas (OU Voore Mets y ASLemeks Pölva) realizaron en la primavera de 2021 actividades de tala de árboles en unos determinados lugares contando con autorizaciones. Sin embargo la Agencia de Medio Ambiente mediante órdenes de 17 y 21 de mayo de 2021 suspendió temporalmente esas actividades, en función de perturbaciones o amenazas que podían sufrir los pájaros que anidaban en esos lugares (el supuesto de hecho es más complicado pero puede resumirse así a efectos de estos comentarios). Tras diversas actuaciones en la que los intereses económicos de las empresas subyacían a sus recursos, el asunto llegó al Tribunal Supremo estonio que planteó una serie de cuestiones prejudiciales al TJUE. Esas versaban fundamentalmente sobre la manera de interpretar algunas letras del art. 5 de la Directiva 2009/147/CE (Directiva aves) que presentaban diversa configuración y se trataba de saber si debían ser objeto de una interpretación semejante o atenerse a la lectura literal de lo indicado en el precepto. Transcribimos el citado art. 5 en las letras que interesan para que se advierta la diferente configuración que tienen:

«*Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 7 y 9, los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para establecer un régimen general de protección de todas las especies de aves contempladas en el artículo 1, que incluirá, en particular, la prohibición de:*

- a) Matarlas o capturarlas de forma intencionada, sea cual fuera el método empleado.*
- b) Destruir o dañar de forma intencionada sus nidos y sus huevos y quitar sus nidos;*
- c) ....*
- d) Perturbar las de forma intencionada, en particular durante el período de reproducción y de crianza, en la medida (en) que la perturbación tuviera un efecto significativo en cuanto a los objetivos de la presente Directiva*
- e) .....*

Y se trata de saber si la referencia a la «intención» y a las condiciones de ésta debe aplicarse también, o no, a las letras a) y b).

La respuesta del TJUE en su punto 57 es restrictiva y supone lectura literal de lo que indica el precepto. Veamos sus palabras:

«*En atención a todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 5, letras a), b) y d) de la Directiva sobre las aves debe interpretarse en el*

*sentido de que solo la prohibición establecida en este artículo 5 d), se aplica siempre que sea necesaria para prevenir perturbaciones que pudieran tener un efecto significativo en el objetivo, previsto en el artículo 2 de dicha Directiva, de mantener o adaptar la población de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que son aplicables los Tratados en un nivel que corresponda, en particular, a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas. En cambio, la aplicación de las prohibiciones enunciadas en el artículo 5, letras a) y b) de la citada Directiva no está supeditada a tal requisito, ni siquiera cuando el objetivo de la actividad humana de que se trate no sea la captura o el sacrificio de aves o la destrucción o daño de sus nidos o de sus huevos».*

Existen otras cuestiones prejudiciales cuya respuesta tiene menor interés y remitimos, sin más, a la sentencia.

## 2. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

**2.1. Derecho al respeto de la vida privada y familiar. Existencia de efecto adverso y de gravedad suficiente como consecuencia de la contaminación. No necesidad de agotar todas las vías de recurso que tengan esencialmente el mismo objeto. Respeto del equilibrio de intereses.**

**Obligación de adoptar regulación adaptada a las características de las actividades peligrosas**

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su sentencia de 8 de mayo de 2025, en el asunto *L. F. y otros contra Italia*, resuelve la demanda de 153 nacionales de ese Estado por violación de sus derechos a la vida y al respeto de su vida privada y familiar y su domicilio, consagrados en los artículos 2 y 8 de Convenio, por incumplimiento por el Estado de sus obligaciones positivas en relación con el impacto ambiental de una fundición cercana a sus domicilios. No obstante, el Tribunal estima innecesario el examen de ambos artículos de manera separada, limitándolo exclusivamente al artículo 8.

A continuación, el Juez europeo aborda la objeción del Gobierno respecto de la condición víctima de los demandantes señalando que, para los residentes en un radio de 6 kilómetros de la planta no hay duda del efecto adverso y con gravedad suficiente resultante de su exposición a la contaminación. Para el resto de demandantes se apunta que no existen pruebas suficientes de que la interferencia en su vida privada alcance el nivel exigido para la aplicación del artículo 8. Por esa razón se acepta la objeción en relación con éstos, limitándose el examen sobre el fondo a la demanda presentada por los primeros.

Respecto a la objeción del Gobierno relativa al no agotamiento de los recursos internos por los demandantes, la sentencia recuerda la necesidad de una interpretación flexible de esa regla, con la vista puesta en que la queja que los demandantes plantean al Tribunal haya sido previamente sometida a los tribunales nacionales. A eso añade que en caso de existir varias vías de recurso que tengan esencialmente el mismo objetivo, el demandante puede optar por una de ellas sin tener que agotar las demás.

En cuanto al fondo, el Juez europeo recuerda que la evaluación de responsabilidad en relación con el artículo 8 del Convenio se centra en el respeto del equilibrio entre el interés individual y el de la comunidad en su conjunto, tanto en casos de interferencia directa como en aquellos en que se trate del cumplimiento de obligaciones positivas del Estado, que dispone de un margen de apreciación al respecto. En el caso de actividades peligrosas el Estado debe adoptar una regulación adaptada a sus características especiales, en particular al riesgo potencial que implican esas actividades; y respecto de las obligaciones procedimentales que resultan del artículo 8, el Tribunal da especial importancia al desarrollo de estudios e investigaciones adecuados en el marco del procedimiento decisorio, al acceso del público a información que le permita evaluar el riesgo al que está expuesto y a la oportunidad de los individuos de proteger sus intereses en el procedimiento decisorio ambiental.

En este caso el Tribunal afirma que las autoridades nacionales eran conscientes de que el reconocimiento, en 1960, de un uso residencial en el área industrial en la que se encontraba la planta podía generar problemas ambientales, planteándose, con ocasión del Plan urbanístico de 2006, el traslado de la planta como condición para el nuevo uso, lo que finalmente no tuvo lugar. Así, al permitir el desarrollo residencial en las cercanías de la planta, las autoridades no adoptaron las medidas necesarias para asegurar el derecho a la vida privada de las personas afectadas, al menos entre 2008 y 2016. A partir de entonces, se revisó la Evaluación Ambiental Integrada exigiendo a la planta modificaciones estructurales y se monitorizó regularmente su actividad, imponiéndole medidas para resolver los problemas que aparecían durante las inspecciones. Eso dio resultados tangibles, no superando la planta a partir de ese momento los umbrales de emisión exigidos. Además, durante ese período los demandantes pudieron participar en el procedimiento decisario y objetar las decisiones de los tribunales administrativos.

No obstante, advierte el Tribunal que eso no impide que la población local ya hubiera estado expuesta a los efectos adversos significativos resultantes de su exposición prolongada a la contaminación. Por todo ello, a pesar del margen de apreciación que corresponde al Estado, las autoridades no han cumplido con sus obligaciones positivas de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la protección efectiva del derecho de los demandantes al respeto de su vida privada, por lo que ha existido violación del artículo 8 del Convenio.

**El carácter efectivo de un recurso interno frente a las decisiones de las autoridades nacionales no depende de la certeza de un resultado favorable para el demandante**

Sin embargo, la sentencia declara manifiestamente mal fundada la queja de los demandantes por no tener acceso a recursos internos efectivos frente a las decisiones de las autoridades nacionales, produciéndose por tanto una vulneración del artículo 13 del Convenio. El Tribunal recuerda que el carácter efectivo de un recurso no depende de la certeza de un resultado favorable para el demandante, y afirma que en este caso los demandantes tuvieron la posibilidad de plantear demandas contra el funcionamiento de la planta de manera que se minimizasen los efectos negativos del mismo.

Además, el Juez europeo considera innecesario indicar al Estado medidas generales para resolver la situación y adoptar un procedimiento de sentencia piloto, por lo que el Estado es libre, bajo supervisión del Comité de Ministros, de elegir los medios para devolver, tan pronto como sea posible, a los demandantes a la situación en que hubieran estado de no producirse la violación del Convenio. En ese sentido se recuerda que las autoridades nacionales pueden hacer uso de su poder coercitivo o negociar con la compañía su traslado o el medio de compatibilizar su funcionamiento con su localización en una zona residencial.

La sentencia se acompaña de la Opinión parcialmente disidente del Juez Serghides, que se separa de la opinión mayoritaria en la exclusión del análisis de la demanda desde la perspectiva del artículo 2 del Convenio, ya que ningún derecho puede sustituir, absorber o anular a otro. Además, el Juez también disiente de la consideración de la constatación de la violación en sí misma como satisfacción equitativa suficiente de los daños no pecuniarios sufridos por los demandantes, lo que en su opinión busca denegar cualquier compensación monetaria por daños no monetarios a las víctimas de violaciones de derecho del Convenio.

**2.2. Derecho a un proceso equitativo. Condición de víctima exige ser parte en procedimiento ante tribunales nacionales, en una controversia genuina y grave en relación con un derecho civil y que el resultado del procedimiento sea directamente decisivo para el derecho en cuestión.**

## Necesidad de efectos adversos inmediatos y ciertos. Recurso por el Juez nacional a expertos para resolver controversias que se le someten. Exigencia de que el Juez nacional responda a todas las cuestiones planteadas por el demandante

La sentencia de 8 de julio de 2025, en el asunto *Cangi y otros contra Turquía*, responde a la demanda de siete nacionales turcos por la violación de su derecho a un juicio equitativo, conforme al artículo 6.1 del Convenio, por el tratamiento dado por los tribunales nacionales a sus objeciones a la evaluación de los impactos del funcionamiento de una mina situada en las proximidades de sus domicilios, llevada a cabo por un panel de expertos designados por el tribunal nacional.

**El artículo 6.1 del Convenio no es aplicable a casos de impactos ambientales hipotéticos, sino que los efectos adversos han de ser inmediatos y ciertos**

Respecto de la objeción del Gobierno a la condición de víctima de los demandantes el Tribunal afirma que, en relación con el artículo 6.1, basta que aquellos sean parte en un procedimiento ante los tribunales nacionales, que exista una controversia genuina y grave en relación con un derecho civil reconocido por el ordenamiento nacional y que el resultado del procedimiento sea directamente decisivo para el derecho en cuestión. Todo ello se cumple en este asunto, si bien se recuerda que el artículo 6.1 no es aplicable a casos de impactos ambientales hipotéticos, sino que los efectos adversos han de ser inmediatos y ciertos. En este asunto se recuerda que algunos demandantes no residían en el área en cuestión y no han demostrado que los procedimientos nacionales fuesen decisivos para su derecho a vivir en un medio ambiente sano. Esos demandantes se autopropusieron como *perros guardianes* de la protección del medio ambiente, lo que no basta para la aplicación del 6.1. Por ello solo se acepta el carácter decisivo de los procedimientos internos para el derecho a vivir en un medio ambiente sano para los demandantes que residían en un radio de distancia de unos 10-14 kilómetros de la misma.

En cuanto al fondo la sentencia advierte que el artículo 6.1 no impide al Juez nacional confiar en la opinión de expertos para resolver controversias que se someten a su consideración y que el mero hecho de que el tribunal prefiera la opinión de un experto no revela ninguna injusticia, no siendo función del Juez europeo determinar si el Informe sometido por un experto particular al tribunal nacional es confiable o no.

A continuación, el Tribunal aborda, de manera separada, las alegaciones de los demandantes en relación con el razonamiento insuficiente de los tribunales nacionales y con el rechazo del Tribunal Constitucional a examinar su queja relativa al artículo 6.1. En el primer caso concluye que el Informe de los expertos no abordó cuestiones planteadas por los demandantes, como la valoración crítica de si la actividad de la mina podía conducir al agotamiento de las aguas subterráneas o el impacto de la niebla de ácido sulfúrico formada durante el proceso de separación del metal respecto del mineral en la salud humana y la agricultura. Por ello estima que no se dio a los demandantes un razonamiento suficiente conforme al artículo 6.1, que no resolvió el Tribunal Supremo Administrativo que desestimó la apelación de los demandantes a este respecto.

En cuanto al rechazo del Tribunal Constitucional a examinar la queja de los demandantes en relación con el artículo 6.1 del Convenio, se señala que éste consideró que la demanda solo planteaba cuestiones procedimentales relativas al artículo 8 y negó la condición de víctima de los demandantes a este respecto, al no haber demostrado que la actividad de la mina supusiese una amenaza grave para sus vidas privadas y sus domicilios. El Tribunal señala que, aunque el Convenio no impide a los tribunales nacionales aplicar el principio *jura novit curia*, en este caso supuso que el Tribunal Constitucional no examinase la admisibilidad y

el fondo de la queja de los demandantes respecto del razonamiento de los tribunales en relación con la violación del artículo 6.1 del Convenio. Por todo ello concluye que ha existido violación de ese artículo 6.1.

### 3. AGUAS CONTINENTALES

#### 3.1. Caudales ecológicos relativos al Delta del Ebro. Impugnación del Plan Hidrológico del Ebro en el Real Decreto 35/2023. Espacios Naturales Protegidos. Desestimación del reproche sobre insuficiencia de caudales. Insuficiencia de plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 2024, rec. 381/2023, ECLI:ES:TS:2025:3174, resuelve en el sentido indicado en la rúbrica el recurso por algunas organizaciones ecologistas interpuesto contra el Plan Hidrológico de la Parte española de la demarcación hidrográfica del Ebro en el Real Decreto 35/2023 por el que se aprueba la revisión de los planes hidrológicos de una serie de demarcaciones hidrográficas.

El recurso se basa, fundamentalmente, en la insuficiencia de los caudales ecológicos que aparecen en ese plan, a cuyos efectos se aportan algunos estudios.

El recurso es desestimado conapelación fundamental a anterior STS de 11 de marzo de 2019, rec. 4427/2016, que resolvió impugnación semejante esta vez ante el Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, que aprobó la revisión de una serie de Planes Hidrológicos, entre ellos el correspondiente a la Parte española de la demarcación hidrográfica del Ebro (*vid.* el comentario a esta Sentencia en REDA 199, de 2019).

La apelación a esta sentencia —que se transcribe en buena parte— se basa en el hecho incontestable de que los caudales ecológicos para el Delta del Ebro que aparecen en el Real Decreto 35/2023, son los mismos y con el mismo cálculo que los que ya fueron impugnados en la Sentencia de 11 de marzo de 2019, y los del Real Decreto 1/2016, los mismos también que en el anterior Plan Hidrológico relativo a esta parte española de la demarcación hidrográfica del Ebro que estaban presentes en el anterior Plan de 2014.

No hay nada nuevo en los caudales impugnados y el TS considera que tampoco se han aportado nuevas razones contra los mismos.

E igualmente que sucedió en ocasión anterior, se considera improcedente el planteamiento de una cuestión prejudicial ante el TJUE.

#### 3.2. Competencia de los Ayuntamientos de los municipios de menos de 2.000 habitantes para el tratamiento de las aguas residuales urbanas. Ante la ausencia de prescripciones en la legislación básica y sectorial, hay que acudir a la normativa de las Comunidades Autónomas para resolver esta problemática

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo 1050/2025, de 17 de julio, rec. 8073/2022, ECLI:ES:TS:2025:3711, desestima el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado contra la Sentencia 215/2020, de 5 de septiembre, de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha. Esta última había estimado el recurso interpuesto por un Ayuntamiento contra una resolución de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir que le sancionaba por haber realizado vertidos con capacidad de afección a la calidad de las aguas, de aguas residuales procedentes del alcantarillado público al cauce del río Salobre careciendo de autorización. Lo que se ventilaba en el pleito era si el Ayuntamiento (de menos de 2.000 habitantes) tenía competencia para realizar el tratamiento de aguas residuales urbanas, afirmando la Confederación que sí la tenía y negándolo el Ayuntamiento.

La Sentencia va a seguir al pie de la letra una previa del mismo TS de 16 de octubre de 2024, rec. 7868/2022

comentada en REDA 239, de 2024. En ella se negaba la competencia municipal dado que ni la legislación básica aplicable (Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local) ni la sectorial (Real Decreto 11/1995, de 28 de diciembre) contenían tal competencia para este municipio por lo que la misma solo podría estar presente en la legislación autonómica desarrolladora que no la tenía (legislación a la que correspondía fijar si el municipio era una aglomeración urbana y el número de habitantes-equivalentes).

Igual que se hizo entonces, considero conveniente reproducir aquí un párrafo del fdo. de derecho segundo de esta Sentencia 1050/2025, donde se establecían las claves jurídicas del asunto a resolver:

*«Por lo tanto, ni son conceptos equiparables los de "municipio" y "número de habitantes" con los de "aglomeraciones urbanas" y "número de habitantes equivalentes" que se utilizan en esta norma sectorial estatal, ni se atribuye al Estado, sino a las comunidades autónomas —previa audiencia de los municipios afectados— la delimitación de las "aglomeraciones urbanas" que sirven de base para el cumplimiento de las obligaciones de tratamiento establecidas en la norma. La interpretación de la Abogacía del Estado según la cual sólo correspondería a las comunidades autónomas la delimitación de las "aglomeraciones urbanas" para la aplicación del real decreto-ley cuando el foco de generación de aguas residuales proviene de varios municipios y no de uno sólo —como aquí ocurriría— carece de apoyo alguno en la quema que expresamente prevé (art. 2 d) que la aglomeración pueda estar formada por uno o varios municipios o por parte de uno o varios de ellos, sin que se contemple ninguna excepción en el art. 3 a la obligación que en él se establece de delimitación de tales aglomeraciones por las comunidades autónomas».*

**3.3. Caudales ecológicos en el Plan hidrológico del Tajo. Gradación temporal y pase automático de una situación a otra. Legitimidad.** Los verdaderos caudales ecológicos son los de la última fase (desde el 1 de enero de 2027), pero no se pueden anticipar a la primera. Nulidad de las disposiciones que permitan excepcionar el cumplimiento de los objetivos medioambientales en las masas de agua vinculadas a zonas protegidas de hábitats y especies, en las que, además, no se hayan identificado sus objetivos ambientales particulares.

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo 1050/2025, de 17 de julio, rec. 8073/2022, ECLI:ES:TS:2025:3711, desestima el recurso interpuesto por una organización ecologista contra la gradación del régimen de caudales ecológicos en tres fases establecido por el Plan Hidrológico del Tajo. E, igualmente, se impugna por esta organización la prórroga que se concede a diversas masas de agua para alcanzar los objetivos medioambientales cuando estas masas de agua están vinculadas a zonas protegidas de hábitats y especies, tema en el que tendrá más fortuna pues consigue su propósito.

La primera cuestión (la gradación del régimen de caudales ecológicos en tres fases) ya ha sido decidida por el TS en dos sentencias anteriores bien que las mismas respondían a razones distintas de las que mueven en este caso a la organización ecologista recurrente. En los dos primeros casos resueltos, el primero por la STS de 5 de junio de 2024, rec. 338/2023 (impugnante la Generalidad Valenciana y nuestro comentario en REDA 236, 2024) y el segundo por la STS de 7 de noviembre de 2024, rec. 499/2023 (impugnante el partido político Vox y una asociación, nuestro comentario en REDA 239, 2024), se trataba de desautorizar el régimen de caudales ecológicos establecido al que se imputaban diversos defectos jurídicos que fueron todos ellos rechazados por el TS.

Ahora lo que se pretende es que el caudal establecido para la tercera fase (a partir del 1 de enero de 2027) lo sea desde el primer momento, desapareciendo esas fases para haber un único caudal ecológico (el originalmente tercero) durante todo el tiempo de vigencia del Plan. El TS rechaza este planteamiento recordando su clara doctrina establecida en las otras sentencias citadas y en la que se establecía que, en

realidad, el único caudal ecológico que respondía al nombre de tal era el de la tercera fase, pero al que se debía llegar a través del recorrido establecido en el Plan del Tajo suficientemente fundamentado en la documentación que sirvió para la elaboración al Plan.

**No responde al ordenamiento jurídico la posibilidad, para las masas de agua vinculadas a zonas protegidas la excepcionalidad de diferir el cumplimiento de los objetivos medioambientales**

Lo que se plantea como novedad en esta sentencia es la estimación de la segunda de las grandes cuestiones objeto de impugnación. El TS encuentra que no responde al ordenamiento jurídico existente la posibilidad para esas masas de agua vinculadas a zonas protegidas la excepcionalidad de diferir el cumplimiento de los objetivos medioambientales pues la voluntad de la normativa aplicable (empezando por el art. 4.4. de la Directiva Marco de Aguas del 2000 y siguiendo por distintos preceptos de la normativa interna española prescindibles de cita ahora por su complejidad) es que no pueda producirse tal prórroga. Por lo tanto, se declaran nulas «todas las previsiones contenidas en el plan hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo en las que, de conformidad con lo dispuesto en el apéndice 10 de las disposiciones normativas, se prevea la posibilidad de excepcionar el cumplimiento de los objetivos medioambientales en las masas de agua vinculadas a zonas protegidas de hábitats y especies, en las que, además, no se hayan identificado sus objetivos ambientales particulares» (del punto segundo del fallo de la sentencia comentada).

#### 4. EVALUACIÓN AMBIENTAL

**4.1. Mantenimiento y reafirmación de la jurisprudencia sobre el contenido y alcance de la evaluación ambiental estratégica sobre procedimientos de elaboración de instrumentos de planeamiento, así como sobre los efectos de nulidad de un instrumento de esta naturaleza cuando pudiera conducir, como consecuencia, a una menor protección para el medio ambiente al recobrar la vigencia el planeamiento anterior**

En el número 236 de la REDA se dejó constancia de tres SSTS, la primera con fecha de 6 de junio de 2024 (ECLI:ES:TS:2024:3227) y las dos siguientes de 17 de julio de 2024 (ECLI:ES:TS:2024:3985) y (ECLI:ES:TS:2024:3996), todas ellas sobre la materia señalada y que reproducían la fundamentación contenida, a su vez, en un fallo previo, su Sentencia de 17 de enero de ese mismo año (ECLI:ES:TS:2024:62). Aquellos pronunciamientos tuvieron por objeto una revisión y adaptación del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Torremolinos y dividieron el análisis en dos puntos: por un lado, el alcance de la evaluación ambiental estratégica (EAE) en el procedimiento de elaboración de los planes urbanísticos y, por otro, los efectos de la declaración de nulidad de un instrumento de planeamiento urbanístico.

En esta ocasión, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 4 de junio de 2025 (ECLI:ES:TS:2025:2531), en aras al respeto del principio de unidad de doctrina y de igualdad en la aplicación de la ley, procede a reproducir una vez más la fundamentación allí ofrecida. En síntesis, nuevamente nos encontramos con un recurso de casación dirigido contra una sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga, en virtud de la cual se estimó un recurso contencioso-administrativo interpuesto por una mercantil contra diversos hitos de la tramitación de una revisión y adaptación del PGOU del municipio antedicho. La Sala de instancia declaró

la nulidad de este plan general —de igual manera que en anteriores pronunciamientos— por la insuficiencia de la evaluación ambiental estratégica llevada a cabo.

De aquellos pronunciamientos cabe extraer y recordar, por ser de aplicación mimética a este supuesto, que la normativa de aplicación con relación a la evaluación ambiental estratégica configura a esta última como un instrumento de prevención que busca integrar el factor medioambiental en el proceso de toma de decisiones por parte del planificador. El problema estriba en que ni la normativa europea ni la nacional especifican de forma precisa cuándo ha de producirse la citada evaluación, si bien se extrae, de manera inequívoca, que esta ha de producirse en la fase preliminar de borrador del plan de que se trate, en aras a cumplir, de forma satisfactoria, con la función preventiva que la inspira y poder proporcionar así posibles alternativas. Por lo tanto, no cabe diferir la iniciación de la EAE a un momento posterior al referido.

En consecuencia, y entrando en el segundo de los extremos controvertidos, esto es, los efectos de nulidad de un instrumento de planeamiento urbanístico, tras recordar el carácter normativo de los planes urbanísticos y de que únicamente cabe predicar la nulidad —y sus efectos *a radice* que esta trae consigo— de los efectos en que puedan verse envueltos, se constata la existencia de excepciones que permiten reconducir determinadas situaciones a la nulidad, si bien parcial. El problema en este caso reside en que el vicio concurrente no se puede incardinaria en ninguno de esos supuestos, es decir, ni es formal, ni es de escasa entidad, ni afecta a determinados contenidos separables del plan. Se trata de un vicio material que afecta al plan en su totalidad. Ahora bien, a su vez, también se traen a colación ejemplos de resoluciones de la propia Sala en las que, en aras a satisfacer el principio de seguridad jurídica, se limitan los efectos de la declaración de nulidad y se mantiene la eficacia del acto anulado hasta que se procede a su subsanación. Y este extremo resulta de interés, dado que la declaración de nulidad del plan en cuestión podría conducir a consecuencias de menor protección para el medio, entrando en juego el principio de no regresión. A este respecto, aclara el Tribunal, la mera reviviscencia de un plan anterior no conlleva un menor nivel de protección que aquel que se anula precisamente por razones medioambientales. Para ofrecer esta conclusión se ha de realizar un análisis comparativo entre las prescripciones de ambos, análisis que en las alegaciones de la parte recurrente no se ofrece. Por lo tanto, se descarta que el principio de no regresión quede conculado por la sola declaración de nulidad de un plan de urbanismo por razones medioambientales y la reviviscencia de un plan anterior.

En conclusión, se declara que no ha lugar el recurso planteado por el Ayuntamiento de Torremolinos y se mantiene la doctrina fijada en los casos precedentes.

#### **4.2. La sustitución, a razón de una inviabilidad técnica, del soterramiento de una línea de alta tensión por un caballón o montaña artificial con la finalidad de disminuir el impacto visual del pasillo eléctrico, constituye una modificación sustancial que requiere de evaluación ambiental estratégica específica**

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 2025 (ECLI:ES:TS:2025:2495) procedió a examinar un recurso de casación contra una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la que se habían analizado diversos defectos achacados, en materia de evaluación ambiental, a un Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Alcobendas por el que se aprueban definitivamente tanto un Plan parcial como un Plan Especial de Infraestructuras del PGOU del referido municipio.

En esta ocasión se plantearon dos cuestiones de interés casacional objetivo por parte de la Sección de Admisión de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Por un lado, si se debía rectificar o no la doctrina jurisprudencial relativa a la posibilidad de particularizar una declaración de nulidad de pleno derecho de un instrumento de planeamiento urbanístico a las precisas determinaciones de este afectadas por el vicio, es decir, su doctrina relativa a la nulidad parcial en estos instrumentos. Y, por otro, determinar si la sustitución, a

razón de una inviabilidad técnica, del soterramiento de una línea de alta tensión por un caballón o montaña artificial con la finalidad de disminuir el impacto visual del pasillo eléctrico, constituye una mera modificación técnica o se trata de una modificación sustancial de las previsiones del correspondiente instrumento de planeamiento y, a tal efecto, si requiere una evaluación ambiental específica o si este requisito puede entenderse ya satisfecho con la evaluación ambiental realizada en el instrumento de planeamiento urbanístico.

Planteamos este pronunciamiento de forma separada, pese a ser previo al referido *supra* y mantener la doctrina relativa a las posibles declaraciones de nulidad parciales en instrumentos de planeamiento urbanístico por defectos de la evaluación de impacto practicada, por razón de la segunda cuestión de interés casacional, al ser nueva y específica. Por ello, procedemos a omitir las cuestiones relativas a la primera para evitar reiteraciones. Centrando la atención en la segunda cuestión, la Sala procede a dividir el análisis en dos puntos. En primer lugar, si el cambio producido constituye una mera modificación técnica o una modificación sustancial. En segundo lugar, y en caso de que suponga una modificación sustancial, si se requiere una evaluación ambiental específica o este requisito puede entenderse cumplido con la evaluación ambiental realizada en el instrumento de planeamiento urbanístico.

Para conocer la medida objeto de evaluación procedemos a reproducir su descripción (FJ 9):

*«Un caballón de estas notables características, con una longitud media de 1.300 metros, pudiendo llegar hasta 22 metros de altura con arbolado (equivalente al menos a seis pisos) cuya construcción se prevé utilizará material procedente del volumen de movimiento de tierras derivado de la ejecución de la red viaria y de la explanación de las parcelas del Sector, con el objeto de mejorar visualmente la zona de transición al Monte de Valdelatas».*

A razón de estas características la Sala considera (FJ 9) que no constituye una:

*«simple medida correctora estética o paisajística para amortiguar el impacto visual de las líneas aéreas respecto de las parcelas de uso residencial unifamiliar, ni se trata de una mera medida correctora de naturaleza eminentemente comercial».*

A razón de su envergadura, esgrime la Sala que no es posible acudir a su doctrina de las nulidades parciales en materia de planeamiento, prevista para modificaciones de índole técnica, vicios formales, de escasa entidad o que alcancen a determinaciones del plan individualizables y separadas del resto. El caso objeto de enjuiciamiento constituye una modificación sustancial que afecta a los Planes en su integridad, con lo que no se puede admitir la pretensión de nulidad parcial de estos últimos.

Una vez aclarado que se trata de una modificación sustancial, subraya el Tribunal que esta medida no pudo ser objeto de examen y evaluación por el órgano ambiental del Plan Parcial, ni con ocasión de la evaluación ambiental estratégica del Plan Especial de Infraestructuras por razón temporal, al haberse planteado en un momento posterior a las citadas evaluaciones. Además, se descarta en la Sentencia la posibilidad de diferir la evaluación ambiental de este caballón o montaña artificial a la correspondiente evaluación de impacto ambiental con ocasión de la tramitación del proyecto de urbanización, dado que no cabe confundir la distinta finalidad a la que van dirigida ambas técnicas de protección medioambiental.

Por todo ello, con respecto a la primera cuestión de interés casacional, se reafirma por la Sala su doctrina jurisprudencial relativa a la posibilidad de declarar nulidades parciales en instrumentos de planeamiento urbanístico aquejados de vicios de nulidad. En cuanto a la segunda, específica de este caso, se concluye con qué casos de sustitución por inviabilidad técnica, como el analizado en autos, en aras a disminuir su impacto visual, conforman una modificación sustancial a efectos medioambientales que requieren evaluación

ambiental estratégica específica, no pudiendo suplirse esta exigencia con las evaluaciones ambientales previamente practicadas.

## 5. RUIDO

Fijación del quantum indemnizatorio que debe abonar una Administración municipal a los particulares por el incumplimiento de sus obligaciones en materia de control de ruidos y la consecuente vulneración de los derechos fundamentales a la intimidad, e integridad física y moral e inviolabilidad del domicilio de los afectados a raíz de unas inmisiones sonoras producidas por un local. Este ha de tener como base el importe del precio del alquiler de la vivienda íntegro, no ha de minorarse en función de la cuota de propiedad del inmueble, salvo que sean titulares proindiviso de una misma finca

En esta ocasión, el elemento novedoso en materia de inmisiones acústicas, afección de derechos fundamentales e inactividad administrativa es el relativo a la fijación de la cuantía indemnizatoria por parte de la Administración que no ha cumplido con sus obligaciones y ha permitido que se prolongue en el tiempo el padecimiento por parte de los particulares.

Se trata de una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 2 de junio (ECLI:ES:TS:2025:2509). En ella se analiza la posible inclusión de una limitación en sede de ejecución de una sentencia cuyo fallo no contenía esa prescripción adicional en cuanto a la cuantificación de la indemnización se refiere. Cronológicamente, los nueve particulares afectados acudieron a la vía administrativa para poner de manifiesto las inmisiones del local en cuestión y las consecuencias que de ellas se derivaban para ellos. Ante el silencio del Ayuntamiento de Estepona, recurrieron a la vía contenciosa a través del procedimiento de tutela de derechos fundamentales, donde el Juzgado correspondiente desestimó el recurso. Frente a esta resolución, recurrieron en apelación y la Sala de lo contencioso-administrativo de Málaga del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía admitió el recurso y condenó al Ayuntamiento al cumplimiento de la normativa sobre control de ruidos y a indemnizar a los recurrentes en la cantidad que se acreditara en ejecución de sentencia, fijando como base el precio de mercado de alquiler que tuviesen sus viviendas.

El problema surge a continuación. Firme la sentencia, se procedió a incoar la correspondiente pieza de ejecución del título judicial y en el auto que le puso fin, el Juzgado acordó compensarles en el importe del precio de alquiler correspondiente a su cuota de propiedad en la vivienda, ya que no constaba que estuvieran apoderados o fueran mandatarios de los propietarios de la otra mitad, considerando la resolución que procedía minorar en un 50% el importe de la indemnización debida, correspondiente a la mitad indivisa de la que son titulares cada uno de los recurrentes. Frente a esta limitación contenida en el auto, los recurrentes interpusieron recurso de apelación que fue desestimado por la Sala de Málaga, siendo esta última resolución la recurrida en casación. El defecto alegado por parte de los recurrentes era esa minoración al 50% del importe, que la Sala de apelación entendía adecuada al traer causa de la cuota de propiedad que cada uno tiene, siendo que el tenor del fallo viene referido al 100% de la vivienda.

Por ello, la cuestión de interés casacional estriba en determinar si, para la fijación de la indemnización por razón de la inactividad municipal, con relación a la vulneración del derecho fundamental la intimidad, e integridad física y moral e inviolabilidad del domicilio, sobre la base del precio del mercado de alquiler que tuvieran las viviendas, se debe considerar el porcentaje de propiedad del afectado o debe ser una indemnización individual que no tenga en cuenta dicho porcentaje de propiedad.

En este sentido, el Tribunal Supremo apercibe de una contradicción entre la sentencia objeto de ejecución y el incidente de ejecución de la misma, dado que se introduce una limitación que en el fallo no se encontraba.

Añade, además, que el objeto de indemnización no es la conculcación del derecho de propiedad del art. 33.1 CE, sino una vulneración de los derechos fundamentales de los actores a la integridad física y moral, así como a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio de los artículos 15 y 18, apartados 1 y 2, de la Constitución, y es sobre esta vulneración donde se toma como base el precio de los alquileres. Base que no se condiciona o modula en función del porcentaje que tuvieran los afectados sobre cada una de las viviendas. Es decir, lo relevante de esta indemnización es resarcir el coste de residir en otra vivienda equivalente, con lo que el elemento a considerar es el uso o residencia, no la titularidad o cuota de propiedad sobre el inmueble. Cuestión distinta es que hubieran litigado los titulares proindiviso de una misma finca, en cuyo caso sí que habría procedido la indemnización por cuotas a los cotitulares de una misma vivienda. Sin embargo, este no es el caso, dado que el supuesto controvertido afecta a nueve recurrentes titulares de fincas diferentes.

Por lo tanto, como no ha de tenerse en cuenta el porcentaje de propiedad a la hora de establecer la indemnización correspondiente ante supuestos de este estilo, la Sala procede a estimar el recurso, revocando parcialmente el auto de ejecución de sentencia en lo que se refiere a la minoración del 50% de la indemnización y se acuerda que sean indemnizados en el total del precio del mercado de alquiler de sus viviendas en la cuantía fijada en el incidente de ejecución.

## 6. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

El Plan Director de la Red de Parques Nacionales, aprobado por el Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, tiene la consideración de directrices básicas de obligado seguimiento tanto para los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales que han de aprobar las Comunidades Autónomas para los Parques Nacionales como para la ordenación de recursos naturales que estas realicen sobre otras tipologías de espacios naturales protegidos. Además, la discrecionalidad del planificador autonómico no alcanza a la posibilidad de alterar los criterios de zonificación establecidos por el planificador estatal

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2025 (ECLI:ES:TS:2025:3358) procede a resolver un recurso de casación dirigido contra una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en la que se estima un recurso contencioso-administrativo presentado por una comunidad de propietarios contra el Decreto autonómico 76/2018, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel (PORN de las Marismas), declarando su nulidad.

La razón para estimar el recurso por parte de la Sala *a quo* reside en que el PORN no se adecua a las directrices básicas recogidas en el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, aprobado por el Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, directrices de obligado seguimiento por parte de los PORN conforme al art. 17.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Y sobre la base de la contravención de una de estas directrices, la relativa a zonificación de los parques nacionales (directriz 3.1.2.), se plantea como cuestión de interés casacional si esta resulta de aplicación a los Planes de Ordenación de Recursos Naturales que aprueben las Comunidades Autónomas para sus espacios naturales protegidos y, en su caso, cuál ha de ser el ámbito de la potestad discrecional de la Administración para seleccionar la metodología a utilizar en orden a delimitar la zonificación de tales planes de ordenación de recursos naturales.

Para dilucidar esta cuestión, la Sala *ad quem* se detiene a examinar el art. 2 del referido Plan Director. En él observa que se contienen dos remisiones normativas que lo consagran, por un lado, como directrices básicas para la planificación, conservación y coordinación de los parques nacionales de acuerdo con el art. 19, apartados 1.d) y 2 de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales y, por otro, como directrices

básicas de la legislación de protección del medio natural conforme al art. 17, apartados 2 y 3, de la Ley 42/2007. Y ello constituye un elemento diferencial, dado que implica que le otorgan el carácter de directriz para la ordenación de los recursos naturales de otros espacios naturales más allá de los Parques Nacionales, no quedando limitadas a estos. De lo contrario, aprecia la Sala, el precepto sería redundante. Por lo tanto, estas directrices básicas han de ser respetadas por las Comunidades Autónomas cuando elaboren los PORN respecto de aquellos Espacios Naturales sobre los que ostenten competencia, con independencia de que formen parte de la Red de Parques Nacionales o no.

Sentada esta premisa, procede a analizar la directriz 3.1.2. del Plan Director, continente de la metodología para organizar la zonificación de los espacios. De su lectura extrae el Tribunal Supremo que sí resulta de aplicación para las Comunidades Autónomas cuando ejercen su potestad planificadora con relación tanto a espacios comprendidos en la Red de Parques Nacionales como a aquellos que se encuentran fuera de ella. Es decir, entiende que los criterios de zonificación forman parte de esas directrices básicas. Por ello, tras reproducir la exegesis realizada por la Sala *a quo*, el Tribunal Supremo procede a compartir *grosso modo* el sentido de la argumentación. A continuación, se detiene a analizar cuál es el ámbito de la potestad discrecional de la Administración a la hora de seleccionar la metodología a utilizar para delimitar la zonificación de los PORN. A ello responde que la discrecionalidad no alcanza al extremo de permitirle alterar la metodología establecida en las directrices básicas, al ser esta la opción elegida por el planificador estatal para preservar los valores consagrados en la Ley 42/2007.

Por ello, procede a rechazar la alegación de exceso de jurisdicción planteada, al haber sustituido la Sala de instancia la decisión de la Administración, en tanto en cuanto el respeto a la ley y las normas de superior rango, como en este caso son las directrices del Plan Director, constituyen un límite infranqueable a las potestades discretionales de la Administración.

Y frente a este parecer mayoritario se recoge un voto particular discrepante respecto a parte de su fundamentación, no así al sentido del fallo. Concretamente, en él se sostiene que el Plan Director únicamente puede revestir el carácter de directriz básica para la ordenación de los Parques Nacionales, no para cualquier espacio natural. Ello vendría sustentado por el hecho de que el art. 2 del Real Decreto 389/2016 simplemente estaría citando los dos preceptos legales que le otorgan su carácter básico, contenidos en dos normas diferentes (la Ley 42/2007 y la Ley 30/2014). No se estaría realizando con ello una «doble remisión» o «doble mandato» como postula el parecer mayoritario de la Sala. No obstante, pese a esta matización, el voto comparte la necesaria desestimación del recurso y la consecuente reafirmación del pronunciamiento de instancia.

## 7. ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL

No cabe confundir la obligación que recae sobre las Administraciones públicas de proporcionar la información que obre en su poder o en el de terceros en su nombre con aquella información que terceros han de registrar, conservar y suministrar a la autoridad competente en caso de serle requerida

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de julio (ECLI:ES:TSJCAT:2025:4532) procedió a analizar un asunto relativo al acceso a la información en materia medioambiental por parte de dos asociaciones. Estas plantearon una solicitud de información ambiental (SIA) frente a la que la Administración autonómica respondió con arreglo a la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, a la participación pública y al acceso a la Justicia en materia de medioambiente. En dicha solicitud se requería información sobre los productos fitosanitarios utilizados por usuarios profesionales en dos áreas de la Red Natura 2000 y sus zonas próximas

durante los tres años precedentes. Concretamente la petición se dirigía a conocer el nombre de tales productos, el tiempo y la dosis aplicada, así como los cultivos a los que se aplicaron, todo ello para realizar un estudio de la afectación del uso de estos productos a las especies y espacios protegidos de las zonas especificadas.

Frente a ella, la Administración remitió una comunicación en la que se adjuntaba un informe donde se ponía de manifiesto que no se disponía de la información solicitada. No obstante, se indicaba que esa información sí tendrá que registrarse y remitirse por los obligados en un futuro próximo en formato electrónico, momento a partir del cual la Administración autonómica sí poseerá dicha información. Ante esta respuesta, las asociaciones plantearon un recurso de reposición que fue desestimado, lo que constituye el antecedente inmediato de la vía jurisdiccional aquí analizada. En esta sede las recurrentes plantean diversos defectos formales, siendo todos ellos rechazados por la Sala. Por ello, la atención se centra en la alegación relativa a que la información solicitada era de carácter medioambiental, existía y estaba disponible para la Administración. En suma, la discusión estriba en determinar si la Administración tenía en su poder o no la información ambiental solicitada para poder, en consecuencia, suministrarl a las peticionarias.

Para evaluar este punto es necesario atender a la cronología del caso. La solicitud fue presentada en noviembre de 2022 y hacía referencia a la información contenida en los registros de productos sanitarios que los usuarios profesionales deben mantener, durante al menos tres años, conforme prescribe el art. 67.1 Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CEE y 91/414/CEE del Consejo. Información que ha de ponerse a disposición de las autoridades competentes cuando se lo soliciten y sobre la que estas, a su vez, han de facilitar su acceso conforme a la legislación aplicable. Ahora bien, conforme al Reglamento de Ejecución (UE) 2023/564 de la Comisión, de 10 de marzo de 2023, por lo que se refiere al contenido y el formato de los registros de productos fitosanitarios mantenidos por usuarios profesionales de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, la información en el registro de tratamientos fitosanitarios puede mantenerse en soporte papel hasta el 31 de diciembre de 2025, momento a partir del cual deberá suministrarse en formato electrónico.

A nivel nacional, a su vez, ha de tenerse en cuenta, en primer término, el Real Decreto 1054/2022, de 27 de diciembre, por el que se establece y regula el Sistema de información de explotaciones agrícolas y ganaderas y de la producción agraria, así como el Registro autonómico de explotaciones agrícolas y el Cuaderno digital de explotación agrícola. Esta norma, que constituye la transposición del art. 67.1 del Reglamento europeo, introduce, a través de la modificación del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, la obligación de que la información controvertida se consigne de manera electrónica. Ahora bien, esta obligación no quedó definitivamente regulada hasta la aprobación de la Orden APA/204/2023, de 28 de febrero, por la que se establece y regula el contenido mínimo del Registro autonómico de explotaciones agrícolas y del Cuaderno digital de explotación agrícola y la cronología de incorporación de fuentes de información en el Sistema de información de explotaciones agrícolas, ganaderas y de la producción agraria. En ella, que entró en vigor el 1 de julio de 2023, esto es, con carácter posterior a la presentación de la solicitud por parte de las asociaciones a la Administración autonómica, se establece un cronograma para la implantación de la referida obligación.

No se puede equiparar la información que posee la Administración o la que posee un tercero en su nombre, con los cuadernos de explotación que se encuentran en poder de terceros

Esto permite concluir que, por razón temporal, en el momento de la solicitud los titulares de las explotaciones todavía consignaban esa información en formato papel. A ello añade la Sala que no se puede equiparar la información que posee la Administración o que posee un tercero en su nombre con estos cuadernos de explotación que se encuentran en poder de terceros, que han de elaborar, conservar (durante tres años) y entregar al poder público competente cuando se lo requiera. Además, la propia Administración indicó a las asociaciones en la comunicación que les remitió como respuesta a la solicitud que la regulación futura se estaba elaborando y, gracias a ella, se podrá disponer telemáticamente de dicha información.

En suma, al entender la Sala que la Administración no tenía en su poder la información ambiental solicitada y, en consecuencia, no poder entregarla, decae el presupuesto que sustenta todo el caso, con lo que procede a desestimar el recurso.

## 8. ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA AMBIENTAL

No cabe la alegación simultánea de la naturaleza de acto y de norma del objeto del recurso para hacer frente a los distintos requisitos de admisión de este en sede jurisdiccional. Negación de la distinción entre el acto que acuerda la publicación y el continente de un plan. Reafirmación de la naturaleza normativa del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima. Inadmisión por extemporaneidad del recurso

En la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de junio de 2025 (ECLI:ES:TS:2025:3175) se examina un recurso contencioso-administrativo planteado contra diversas cuestiones, que son: el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2021, por el que se adopta la versión final del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030; la Resolución de 25 de marzo de 2021, conjunta de la Dirección General de Política Energética y Minas y de la Oficina Española de Cambio Climático, por la que se acuerda su publicación; la Resolución de 30 de diciembre de 2020, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, por la que se formula la declaración ambiental estratégica del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030; así como todos aquellos actos, disposiciones o actuaciones administrativas que guarden relación con el que sea objeto del recurso ya sea por ser reproducción, confirmación o ejecución de otros o exista entre ellos cualquier otra conexión directa. También se recurre, de forma separada, la Zonificación Ambiental para energías renovables eólica y fotovoltaica, elaborada por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Democrática en diciembre de 2020 y publicada en su web, y se recurre por considerar que el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra de Ucrania, le habría atribuido *ex novo* carácter reglamentario cuando en origen lo tenía de meramente informativo y no vinculante.

Pese a la relevancia del objeto de enjuiciamiento, el recurso no supera el examen de las dos causas de inadmisibilidad esgrimidas por la Abogacía del Estado. Por un lado, la extemporaneidad del recurso. Por otro, la desviación procesal al incluirse en el suplico de la demanda la declaración de nulidad de la referida zonificación de renovables, extremo no comprendido en el escrito de interposición.

El elemento de interés dentro de la extemporaneidad es la alegación, a conveniencia, de la naturaleza jurídica del objeto del recurso. Para evitar esta causa de extemporaneidad, se intenta distinguir por la parte actora dos cuestiones. La primera, el acto administrativo que acuerda la publicación del PNIEC, esto es, la referida resolución conjunta de 25 de marzo de 2021, que sería susceptible de recurso de alzada ante el Consejo de Ministros, recurso que se interpuso y frente al que se produjo un silencio administrativo negativo. Y la segunda, la resolución del Consejo de Ministros que aprueba el PNIEC, que sería una disposición de carácter

general. Sin embargo, la Sala no acoge esta línea argumental, apoyándose para ello en la doctrina que sentó sobre el carácter ficticio al distinguir formalmente entre acto de aprobación y contenido de los planes urbanísticos, a los efectos de incidir o alterar la naturaleza jurídica de estos últimos como disposición general.

Por lo tanto, la Sala procede a inadmitir el recurso y a condenar en costas a la parte actora.

## 9. FISCALIDAD AMBIENTAL

### 9.1 Tributos estatales en materia de aguas

#### 9.1.1. *Canon de control de vertidos: hecho imponible*

El TSJ de la Comunidad Valenciana, mediante sentencia de 4 de febrero de 2025, rec. 1154/2023, ECLI: ES: TSJCV: 2025: 150 estima el recurso deducido por el ayuntamiento de Elche frente a liquidaciones del organismo de cuenca, en el que se argumentaba que el agua reutilizada procedente de determinadas estaciones depuradoras no puede someterse a la tasa.

Reconociendo que las autorizaciones de vertidos constituyen un requisito *sine qua non* para garantizar que efectivamente el agua reutilizada cumpla los estándares normativos para la reutilización, en el caso de autos, nos hallamos ante una situación excepcional. Resulta que, en cuanto en los ejercicios anteriores, concurriendo las mismas circunstancias, la Confederación no había girado el canon atendiendo al volumen real autorizado de reutilización, sin que dicha administración aporte ningún dato indicativo que permita dudar la «bondad» de la reutilización, en el sentido técnico. En definitiva, para la aplicación del criterio que ampara las liquidaciones, la Confederación debió motivar el referido cuestionamiento, por lo que no siendo así la sala estima el recurso.

#### 9.1.2 *Canon de control de vertidos: cuantificación*

Mediante sentencia de fecha 13 de junio de 2025, el TSJ de Andalucía, Sevilla, rec. 323/2022, ECLI: ES: TSJAND: 2025: 12043, desestima el recurso interpuesto por el consorcio, titular del vertido. Dice la sala que corresponde al demandante la instalación y mantenimiento de los sistemas de determinación del volumen de agua vertida, así como del libro de registro. La demandada afirma, y el actor no lo niega, que en la autorización del vertido ya se recogían tales obligaciones y el plazo para su instalación. Tales sistemas, establecidos legalmente y también por las partes, son los únicos destinados a fijar el volumen del vertido, sin que pueda sustituirlo, como pretende el demandante, un documento emitido por él mismo y suscrito por la jefa de su Departamento de Gestión de Abonados, según el cual los metros cúbicos facturados a una determinada población son los que señala. Y no es válido no solo por ese motivo, sino también, como advierte la Confederación Hidrográfica, porque se desconoce con qué criterios se factura o deja de facturar por ese concepto. El consorcio no invoca otro motivo para impugnar la liquidación ni ofrece un mecanismo alternativo de medición, sea por comparación o estimación indirecta, por lo que la sala de más dato que el volumen autorizado, que por tanto se ha de aplicar.

### 9.2 Tributos autonómicos en materia de aguas

#### 9.2.1 *Hecho imponible*

Se considera que no existe hecho imponible en el canon del agua de Cataluña en el caso resuelto por la sentencia del TSJ de Cataluña de 15 de abril de 2025, rec. 3496/2023, ECLI: ES: TSJCAT: 2025: 2204. Se trata de un uso hidroeléctrico en el que se acredita, de un lado, que el agua que utiliza la central se toma de una acequia de riego propiedad de la Comunidad de Regantes, la cual está exenta de pago del canon. Asimismo, aportó informe técnico que explica que la central es una central de agua fluyente (no tiene embalse de regulación y está sujeta al caudal de agua que circula por la acequia). Se describe la obra, poniendo de

manifiesto que el proyecto consiste en una pequeña central automatizada semienterrada para el aprovechamiento del salto hidráulico de la conducción existente. Consta que el uso del aprovechamiento para la central hidroeléctrica quedará supeditado al régimen de riegos, de modo que no se solicitará desembalse para la misma cuando no se precise para riegos y no se considera necesaria la tramitación de impacto ambiental. En definitiva, no se cumple con el requisito de que la aplicación consuntiva pueda repercutir de manera significativa en el estado de las aguas, conforme a la redacción aplicable del artículo 2.14 del TR de la Ley autonómica de aguas, al que se remite la regulación del hecho imponible del canon del agua.

### **9.2.2Cuantificación de los tributos**

Mediante sentencia de 2 de junio de 2025 (JUR\2025\183368), el TSJ de Galicia desestima la pretensión del sujeto pasivo de que se le calcule la base por un sistema real y no objetivo. El obligado tributario no instaló ni por lo tanto mantuvo un mecanismo de medición directa del agua efectivamente usada o consumida en el plazo marcado, partiendo de su propia declaración de fuentes propias. Pretendió sustituir la medición objetiva por un cálculo efectuado *a posteriori* por un perito, para rebatir el cálculo efectuado por Aguas de Galicia, en aplicación de lo dispuesto en la ley, por la ausencia de instalación de aparatos de medida, a fin de poder determinar la base imponible, lo que no es posible; aparte del carácter impertinente de la prueba declarado por la sala.

En la sentencia del TSJ de Cataluña de 17 de junio de 2025, rec. 2869/2023, ECLI: ES: TSJCAT: 2025: 3575, se discute si al usuario, catalogado como doméstico, se le puede aplicar el coeficiente 0,5 que, según la legislación catalana, se predica del uso de agua destinado exclusivamente a riego eficiente. La demanda y prueba practicada se dirigen a cuestionar la calificación como uso doméstico del agua por parte de la empresa en la finca de su propiedad, que a su juicio ha de ser asimilado al industrial y que en otro caso se infringe el principio «quien contamina paga». Pero no se ofrece a juicio de la sala argumentación que permita considerar procedente la aplicación a los ejercicios controvertidos del indicado coeficiente corrector.

### **9.2.3Impuesto sobre el daño medioambiental causado por el agua embalsada de Castilla y León**

Dejando al margen del comentario otras cuestiones que yan sido objeto de reflexión en ejemplares anteriores de la revista, la sentencia del TSJ de Castilla y León de 2 de abril de 2025 (JUR\2025\96253) aclara dos extremos que van más allá de problemas de posible inconstitucionalidad o violencia contra el Derecho europeo. De una parte, el hecho imponible se produce igualmente, aunque el embalse dé servicio, también, a usuarios no hidroeléctricos. De otra, la posibilidad de eximir a los embalses propiedad del Estado, para lo que no se vislumbra problema y, además, ha de interpretarse de manera restrictiva, como toda disposición de esta naturaleza.

## **9.3 Tributos sobre residuos**

### **9.3.1Tasa por el servicio de recogida, eliminación o tratamiento de residuos**

El TSJ de Les Illes Balears, sentencia de 9 mayo de 2025, rec. 574/2021, ECLI: ES: TSJBAL: 2025: 440, conoce del recurso interpuesto contra la Ordenanza que regula la tasa por el servicio de recogida de basuras del Ayuntamiento de Puigpunyet, y lo desestima. Esgrimiendo la parte actora causas de nulidad ya resueltas en varias ocasiones en sentido no favorable a sus intereses, introduce dos motivos que no suelen aducirse: el establecimiento de determinadas exenciones para la viviendas ocupadas por personas en situación económica precaria, lo que supondría repercutir el importe de esas exenciones a los demás contribuyentes; y la vulneración del principio de proporcionalidad, al aplicar la tasa a las viviendas vacacionales tomando en consideración el número de plazas que permite la cédula de habitabilidad, no aplicándose al resto de las viviendas, que se está a la unidad de vivienda. Por lo que se refiere a la exención se considera que su

establecimiento es respetuoso con la previsión legal relativa a que se tendrá en cuenta la capacidad económica (si bien no consta la tramitación ni concesión alguna de la exención). En cuanto al trato discriminatorio a las viviendas vacacionales, se considera justificado en el estudio económico que concluye que las viviendas vacacionales generan más residuos y que el servicio prestado presenta particularidades, pues no se agotan los vivieres como en un domicilio particular, no se tiene el mismo grado de conciencia de reciclaje; aunque no se calcula el tonelaje de residuos según su origen, sí que se distribuye el coste del servicio sobre las distintas actividades de forma racional y adecuada a una proporcionalidad.

## 9.4 Impuestos estatales sobre la energía

### 9.4.1 Directiva 2008/118/CE, relativa al régimen general de los impuestos especiales, en relación con impuesto especial sobre la electricidad

Si bien el asunto que resuelve la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, C-645/2023, ECLI: EU:C:2025:454, conoce de una cuestión prejudicial planteada por un tribunal italiano, no podemos dejar de traer la interpretación que se realiza del artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2008/118/CE, en el sentido de que *un impuesto adicional al impuesto especial sobre un producto, que solo constituye una fracción o un múltiplo del impuesto especial al que ya está sujeto ese producto, pero cuyos ingresos se destinan a entidades públicas diferentes de aquellas a las que se destina el impuesto especial, y que no sigue las normas de exención aplicables a este último, puede considerarse como un impuesto distinto de ese impuesto especial e incluirse, por tanto, en el concepto de «otros gravámenes indirectos», en el sentido de la citada disposición, gravamen que los Estados miembros pueden percibir en la medida en que persiga una finalidad específica, distinto del impuesto especial.*

Ahora bien, ello no obsta para que sea el órgano jurisdiccional remitente el que deba constatar que el impuesto adicional persigue la finalidad específica, como pueda ser la contribución al servicio de eliminación de residuos; que no sea solo hipotética, que se pruebe efectivamente que la finalidad específica se ha perseguido, que se desprenderá de los hechos del litigio principal.

### 9.4.2 Impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero

Se alega por los recurrentes que la liquidación del impuesto, contenida en acta de disconformidad, adolece de la falta de los elementos necesarios que permitan al contribuyente fiscalizar si se ajusta a la normativa aplicable, en especial el motivo por el que se pueda tener como cierta la consideración de gases fluorados de efecto invernadero a los gases R404A y R417A, y en consecuencia la aplicación de los tipos de gravamen aplicados. Lo cierto es que la administración detalla con riguroso celo como a los efectos del impuesto los gases objeto de la liquidación son gases fluorados de efecto invernadero; así la sentencia, de 3 de abril de 2025, del TSJM de Canarias, Las Palmas de Gran Canaria, rec. 555/2023, ECLI: ES: TSJICAN: 2025: 1584.

TSJ de Andalucía, Sevilla, la sentencia de 4 de abril de 2025, rec. 128/2021, ECLI: ES: TSJAND: 2025: 7007, desestima el recurso interpuesto contra la liquidación de la figura que nos ocupa este apartado, y en un asunto con considerables similitudes a las que se resolvieron por la misma Sala en la sentencia de 21 de junio de 2024 (REDA 239).

## 9.5. Otros tributos autonómicos ambientales

### 9.5.1 Impuesto sobre la contaminación atmosférica de Galicia

Traemos en este apartado dos pronunciamientos del Tribunal Supremo, resolviendo recursos de casación planteados, y admitidos, en los que se viene a dictaminar que la figura autonómica persigue la protección del medio ambiente y grava la emisión a la atmósfera de sustancias como los óxidos de azufre y el nitrógeno en el proceso de generación de electricidad, no resulta contraria al Derecho de la Unión Europea. El primer

pronunciamiento lo realiza en su sentencia de 13 de junio de 2025, rec. 3134/2023, ECLI: TS: ES: 2025: 2638, doctrina que reitera en la sentencia de 30 de junio de 2025, rec. 6835/2023, ECLI: TS: ES: 2025: 3264. Se argumenta que el impuesto no es indirecto, la recurrente no prueba ni razona que el consumidor final sea quien jurídica o económicamente soporte el impuesto y se concluye que para determinar si un impuesto sobre las emisiones contaminantes es o no contrario a la Directiva 2008/118/CE, hay que analizar la estructura de la figura impositiva establecida, y en el caso que analizamos así se ha realizado siguiendo las pautas establecidas por el TJUE — entre otras: STJUE de 3 de marzo de 2021 (C-220/2019) y STJUE de 10 de junio de 1997 (C-346/1997)—.

### *9.5.2 Impuesto sobre las instalaciones que inciden en el medio ambiente de Cataluña*

La sentencia del TSJ de Cataluña, de 25 de junio de 2025, rec. 286/2025, ECLI: TSJCAT: ES: 2025: 3666, no acoge los argumentos que la actora aduce para solicitar la rectificación y devolución de ingresos indebidos por la autoliquidación de este impuesto. Así, la Sala entiende que *el legislador tributario puede definir categorías específicas, al describir la realidad que va a sujetar a imposición, coincidan éstas o no con las definidas, para realidades concomitantes, por legislación sectorial (en este caso, del sector eléctrico)*. Ley estatal del Sector Eléctrico no puede erigirse en canon de validez de Ley tributaria autonómica que grava las instalaciones con incidencia medioambiental. La Ley 5/2020 grava instalaciones de distribución de energía eléctrica, y lo hace, mediante el juego de la definición de hecho imponible y exenciones (no supuestos de no sujeción), competencia del legislador tributario, no constituyendo ello afrenta alguna al principio de seguridad jurídica. Tampoco se atiende a la inexistencia de finalidad ambiental del impuesto, la cual se identifica en el objeto, en la afectación parcial de los ingresos obtenidos, en los diferentes tipos de gravamen, en las bonificaciones establecidas y en la no sujeción de actividades no contaminantes.