

BARÓMETRO CONAMA

La opinión del sector profesional
sobre la aplicación del Convenio
de Aarhus en España



20 propuestas para mejorar su implementación



BARÓMETRO CONAMA 2026

CONAMA 2026

@ Samsó, Conama 2026

El material de esta publicación puede ser usado libremente, compartido, copiado, reproducido o impreso atribuyendo a Samsó y Conama la fuente y la propiedad. El material de esta publicación que se atribuye a terceras partes está sujeto a términos de uso y restricciones diferentes, de forma que estas terceras partes deben ser consultadas.

#BarómetroConama

La opinión del sector profesional sobre la aplicación del Convenio de Aarhus en España

Autoría: Cristina Monge, Daniela Castro y Joan Herrera

Coordinación: Eduardo Perero, Luis Jiménez Meneses y Marta Seoane
El equipo técnico de la Fundación Conama ha participado en algunas fases del estudio.

Diseño y maquetación: Estudio Ray Díaz & José M. López-Cózar
Más información en: prensa@conama.org

Sobre CONAMA

Conama es una fundación dedicada a promover redes de colaboración sobre el medio ambiente entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, creando espacios de encuentro y diálogo y contribuyendo a la creación de conocimiento compartido en relación con la transición ecológica. Conama se encarga de la organización del Congreso Nacional del Medio Ambiente, el mayor encuentro ambiental en España.

Más información: www.fundacionconama.org

Sobre Samsó

SAMSO EDS es una consultora especializada en la transición energética, sostenibilidad y análisis de políticas públicas ambientales, con una destacada trayectoria en la elaboración de estrategias y proyectos vinculados al sector ambiental. A través de un enfoque multidisciplinar que integra la experiencia técnica, jurídica y social, hemos trabajado en el diseño e implementación de soluciones innovadoras en el ámbito de la energía renovable, las comunidades energéticas y la participación ciudadana.

Más información: <https://samsó.eco/>



Este trabajo ha sido financiado por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, pero no expresa la opinión del mismo.

Agradecimientos

Este informe no hubiera sido posible sin la generosidad, el tiempo y conocimiento de las personas que participaron en las tres fases del estudio.

A los **23 profesionales entrevistados y entrevistadas** en profundidad, que dedicaron entre 30 y 60 minutos a compartir su experiencia y diagnóstico sobre la aplicación del Convenio de Aarhus en España y de sus principios.

A los **12 profesionales expertos y expertas que participaron en la sesión de contraste**, cuyas aportaciones enriquecieron y matizaron los hallazgos principales de la investigación -10 en sesión presencial celebrada en Madrid en mayo de 2026, y 2 en un contraste posterior específico con técnicas de la administración pública-, y en particular a Beatriz Larraz Iribas - Directora de la Cátedra del Tajo UCLM-Soliss, Carlos Martínez - Secretaria Confederal de Medio Ambiente de Confederación Sindical de Comisiones Obreras, Rafael Morales - Coordinador del Área de Secretaría General Subdirección Jurídica, Financiera y de Capital Humano de la Fundación Biodiversidad, F.S.P., David Redoli Morchón - Director General de Circularis, Laura Villaverde - Directora de Relaciones Institucionales y Aceptación Social de UNEF, Gemma Bedia Bueno - Senior Project Manager de Alinnea, Juan Requejo - Consultor y Víctor Viñuales - Cofundador y ex-director ejecutivo de ECODES.

A las **211 personas que respondieron el sondeo del Barómetro CONAMA 2026**.

Al **equipo de la Fundación Conama**, por su acompañamiento, revisión crítica y orientación a lo largo de todo el proceso.

Al **equipo de SAMSO** por su esfuerzo y dedicación constante en el desarrollo de esta investigación.

Y a las siguientes entidades que apoyaron la difusión del Barómetro CONAMA 2026:

30 días en bici	Colegio de Ingenieros	ED Madrid ITC -
A3E	Técnicos de Obras	Instituto de Tecnología
ACA	Públicas	Cerámica
AEBIG	Colegio Oficial de	MWCC
AEC	Ingenieros de Montes	Nuevo Modelo
AFAMMER	Colegio Prof. De	Energético
AEP	Ambientólogos CM	Red Cambera
APIA	Congreso Educación	Reds-sdsn
ASA	Ambiental	Rutas Pangea
ASEGRE	Consultoría Geográfica	Tecniberia
ASEJA	y Sostenibilidad	UCO
Asociación Española	Ecologistas en Acción	UGT
de Fundaciones	Economía Circular	UNE
Asociación	Ecounión	UNED
Sostenibilidad y	Ecoavantis	Unión Interprofesional
Arquitectura	EIBIDE	Unión Profesional
Atelier itd	EPTISA	Universidad de
Ceida	Fafcyle	Cantabria
CEPESCA	Forética	Universidad de Granada
Ciemat	Fundación Fire	Universidad de Málaga
Cire	Fundación para la	Universidad de Murcia
COAMBM	Investigación del Clima	Universidad Europea
COIIAOC	Fundicot	Universidad Jaume I
Colegio de Biólogos	GECV	Universidad Pablo de
de la CM	Geoinnova	Olavide
		Universitat de
		Barcelona
		Vida Sostenible



NOTA: Las opiniones, valoraciones y propuestas recogidas en este informe corresponden exclusivamente al análisis realizado a partir de las respuestas obtenidas durante la investigación y no representan necesariamente la posición individual o institucional de todas las personas y entidades participantes.

Índice

00

Resumen ejecutivo

p. 07

01

**Contexto y metodología
de la investigación**

p. 13

Marco general

p. 14

Diseño del sondeo, entrevistas y sesión de contraste

p. 14

02

**Barómetro CONAMA 2026:
resultados del sondeo**

p. 17

Pilar 1: Acceso a la información ambiental

p. 18

Pilar 2: Participación pública en la toma de decisiones

p. 22

Pilar 3: Acceso a la justicia ambiental

p. 26

Conocimiento del Convenio y valoración global

p. 28

03

**Análisis cualitativo: hallazgos de
las entrevistas en profundidad**

p. 31

Valoración global de la implementación del Convenio

p. 32

Pilar 1: Acceso a la información ambiental

p. 32

Pilar 2: Participación pública en la toma de decisiones

p. 36

Pilar 3: Acceso a la justicia en asuntos ambientales

p. 41

04

Análisis sectorial

p. 46

Sector agua: opacidad técnica, dificultades de conocimiento para la participación y litigio hídrico

p. 47

Sector energía: dificultades en los tres pilares

p. 48

Sector biodiversidad: procesos marinos exitosos y justicia gratuita desconocida

p. 50

Sector residuos y economía circular

p. 51

Perfiles transversales

p. 53

05

Conclusiones

p. 54

06

Recomendaciones estratégicas derivadas del análisis

p. 61

Preguntas para reflexión y seguimiento

p. 69

Nota final metodológica

p. 70

ANEXO 1

Tablas comparativas e indicadores de síntesis

p. 72

ANEXO 2

Propuestas emergentes del sondeo y las entrevistas

p. 74

ANEXO 3

Cuestionario completo del Barómetro CONAMA 2026

p. 78

ANEXO 4

Preguntas Entrevistas

p. 83

RESUMEN EJECUTIVO

El Barómetro CONAMA 2026 es una investigación sobre la percepción profesional de la aplicación del Convenio de Aarhus. Combina un sondeo con 211 respuestas de profesionales del ámbito ambiental y 23 entrevistas en profundidad con expertos y expertas de sectores y perfiles diversos. Los resultados obtenidos fueron contrastados posteriormente con un grupo de 12 especialistas de distintos ámbitos.



BARÓMETRO CONAMA 2026

El estudio constata que España dispone de un marco normativo consolidado en materia de derechos ambientales que ha permitido avances en su protección y aplicación, especialmente en el acceso a la información. Los hallazgos que se presentan apuntan a un sistema con bases sólidas a nivel normativo, compatible con un margen de mejora claro y abordable. Conocer mejor el Convenio, reforzar y garantizar su aplicación práctica, permitirá aprovechar plenamente el potencial que su marco legal ofrece y que ha permitido la creación de figuras como la asistencia jurídica gratuita para entidades ambientales sin ánimo de lucro, prevista en el artículo 23.2 de la Ley 27/2006 o la implementación de herramientas como el Banco de Datos de la Naturaleza que permite acceder a la información alfanumérica, cartográfica, documental y multimedia sobre los distintos componentes del Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Con este marco de fondo, el Barómetro arroja una serie de hallazgos clave que permiten entender, a partir de la experiencia de profesiones del ámbito ambiental, en qué punto se encuentra hoy la aplicación práctica de cada uno de los tres pilares del Convenio. Si bien, estos elementos no plantean una enmienda total, valorándose en todo momento las mejoras introducidas en los últimos años, sí que permiten dibujar un marco para la mejora.

Hallazgos clave

- **La brecha norma-práctica.** España dispone de un marco normativo sólido —la Ley 27/2006 transpone correctamente el Convenio— pero la aplicación práctica presenta déficits sistemáticos que los profesionales del sector valoran negativamente: el 87,2% considera negativa la aplicación del Convenio en España.
- **El desconocimiento es la barrera transversal más grave.** El 53,1% de los profesionales encuestados tiene un conocimiento nulo o básico del Convenio. El dato más revelador es que el 57,4% de quienes trabajan en la administración pública — llamados a aplicarlo — tampoco dicen conocerlo suficientemente.
- **La administración local registra las mayores dificultades de implementación,** aunque no en todos los indicadores con igual brecha respecto a la autonómica. La causa fundamental no es la falta de voluntad sino la ausencia de medios, formación y acompañamiento técnico. Las diputaciones provinciales, los consejos insulares y los cabildos son el actor institucional con mayor potencial de acompañamiento y soporte sistemático.

- **Paradoja conocimiento – valoración.** Quienes más conocen el Convenio son quienes valoran de forma más crítica su aplicación. Conocer Aarhus no genera complacencia, por el contrario, genera conciencia crítica de sus déficits.
- **El acceso a la información ambiental mejora, pero sigue presentando dificultades.** El 83,9% de los profesionales ha solicitado información ambiental a alguna administración, y entre el 60% y el 71% valoró el proceso como difícil o muy difícil. Las principales barreras son la falta de asistencia al solicitante y el silencio administrativo negativo. A ello se suma la aplicación de la Ley de Transparencia cuando debería aplicarse la Ley 27/2006 —más favorable para el ciudadano—, y que la información, aun cuando existe y está publicada, está desactualizada, fragmentada o en formatos tan técnicos que resulta inutilizable para quien no es especialista.
- **En los procesos de participación la falta de retorno es el déficit más citado** y el 85% valora que los procesos locales no son suficientes ni efectivos. El 53 % de los encuestados consideran que los procesos participativos, raramente tienen un retorno explicativo.
- **El tercer pilar del Convenio de Aarhus —acceso a la justicia— es el peor valorado.** El 97,2% considera los mecanismos inaccesibles para toda la ciudadanía. Los obstáculos principales son la lentitud, la desigualdad de recursos frente a empresas y el desconocimiento del régimen de justicia gratuita para entidades ambientales (art. 23.2, Ley 27/2006).

Tres propuestas prioritarias

El informe identifica aspectos de mejora especialmente relevantes en un momento en que España se encuentra sometida a procesos internacionales de evaluación y seguimiento sobre la implementación efectiva del Convenio de Aarhus.

En este contexto, las propuestas formuladas buscan contribuir no solo al fortalecimiento del cumplimiento del marco interno, sino también a una aplicación más efectiva y verificable de los derechos reconocidos por el Convenio.





Formación obligatoria en el Convenio de Aarhus para todos los niveles de la administración pública, con especial énfasis en la local, como condición sine qua non para cualquier mejora práctica.



Obligación legal de retorno en los procesos de participación: publicar un documento accesible que explique qué se incorporó, qué no y por qué, como condición de validez del proceso.



Garantía efectiva del derecho a la justicia ambiental gratuita (art. 23.2, Ley 27/2006): formación de los funcionarios de las Comisiones de Asistencia Jurídica e instrucciones claras a los colegios de abogados.

El Barómetro CONAMA 2026 concluye que el principal desafío actual ya no es el reconocimiento formal de los derechos ambientales, sino su efectividad práctica. El reto no consiste únicamente en disponer de normas adecuadas, sino en garantizar capacidades institucionales, cultura administrativa y mecanismos efectivos que permitan ejercer esos derechos en condiciones reales de igualdad.

01.

CONTEXTO Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN



Marco general

El Convenio de Aarhus (1998), ratificado por España en 2004, garantiza tres derechos fundamentales en materia ambiental: el acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia. Veinte años después de su transposición efectiva al ordenamiento español —principalmente a través de la Ley 27/2006, de 18 de julio— la Fundación Conama ha impulsado esta investigación para conocer cómo perciben los profesionales del ámbito ambiental la aplicación práctica de estos principios.

Dos décadas después, España cuenta con un marco normativo consolidado y en buena parte alineado con las exigencias del Convenio, y ha desarrollado avances tangibles en su aplicación —especialmente en el acceso a la información—, lo que evidencia que el Convenio se está implementando de forma progresiva. El reto que aborda esta investigación es identificar cómo lograr que su aplicación práctica alcance plenamente el nivel que el marco normativo ya garantiza, abordando los puntos en los que la implementación todavía presenta dificultades y barreras.

La investigación combina metodología cuantitativa y cualitativa: un sondeo de opinión abierto al sector profesional y una serie de entrevistas en profundidad con expertos y expertas, cuyos resultados han sido contrastados con un grupo de especialistas en sesión específica. **El estudio no evalúa el cumplimiento jurídico-formal del Convenio, sino la percepción de los profesionales del sector sobre su eficacia práctica.**

Diseño del sondeo, entrevistas y sesión de contraste



El Barómetro CONAMA 2026 recogió 211 respuestas de profesionales del ámbito ambiental entre febrero y abril de 2026, a través de un cuestionario de 29 preguntas organizado en seis bloques: identificación del perfil, acceso a la información, participación pública, acceso a la justicia, conocimiento del Convenio de Aarhus y propuestas de mejora.

BARÓMETRO CONAMA 2026

Los cruces analíticos responden a tres preguntas: si la crítica viene de experiencia directa, dónde se concentran los problemas por tipo de AAPP y por pilar, y si quienes más conocen el Convenio lo valoran mejor o peor. Los rankings de barreras, disfunciones y obstáculos permiten priorizar, no solo diagnosticar.

Perfil de la muestra

La muestra se compone de 211 respuestas. Predomina el perfil de alta experiencia: el 41% acumula más de 26 años de trayectoria y la media se sitúa en 22,8 años. El 63% son hombres y el 37% mujeres, con una edad media de 52 años.

TIPO DE ENTIDAD	Nº	%
SECTOR PRIVADO	67	32,2%
ONG/TERCER SECTOR	50	24,0%
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	47	22,6%
ACADEMIA/INVESTIGACIÓN	16	7,7%
OTRO	31	14,9%
TOTAL	211	100%



BARÓMETRO CONAMA 2026

Diseño de la muestra de entrevistas

Se realizaron 23 entrevistas en profundidad entre marzo y abril de 2026. Las entrevistas se organizaron por ámbito sectorial — agua, biodiversidad, energía, economía circular y perfiles transversales (educación, información, participación, comunicación)—. Se garantizó la diversidad de género, territorial y de perfil profesional, distribuyendo este último entre academia, sector privado, administración pública, asesoría jurídica ambiental y consultoría -. Todas se realizaron bajo regla Chatham House: el contenido puede ser citado de forma anonimizada, sin vincular declaraciones a personas u organizaciones concretas. El corpus total analizado supera las 580.000 palabras en 348 páginas de transcripciones.

Identificación de participantes en la sesión de contraste con personas expertas

Los resultados preliminares, tanto del sondeo como de las entrevistas en profundidad, fueron sometidos a contraste con un total de 12 especialistas. Diez de ellos participaron en una sesión presencial celebrada en Madrid en mayo de 2026, con perfiles diversos. Adicionalmente, dos técnicas de la administración local participaron en un contraste posterior específico, para validar los hallazgos desde la perspectiva de quienes gestionan el Convenio a nivel local.

La sesión se estructuró en dos bloques: presentación y contraste de los resultados del sondeo (20 minutos de exposición + 40 minutos de debate) y presentación y contraste de los hallazgos de las entrevistas por pilares (20 minutos de exposición + 40 minutos de debate). Se cerró con un bloque de análisis por temáticas sectoriales.

A lo largo del informe, los hallazgos validados o matizados en la sesión de contraste se identifican con los siguientes indicadores:



Validado en el contraste: Hallazgo confirmado por los participantes en la sesión de contraste.



Matiz del contraste: Matiz, discrepancia o complementariedad aportada en el contraste.

02.

BARÓMETRO CONAMA 2026: RESULTADO DEL SONDEO



Pilar 1: Acceso a la información ambiental

Este capítulo presenta los resultados cuantitativos del Barómetro, organizados en torno a los tres pilares del Convenio de Aarhus y el bloque de conocimiento y valoración global. Cada sección incluye los datos de los cruces analíticos y, cuando corresponde, su validación o matiz por parte de los participantes en la sesión de contraste.

Experiencia de solicitud de información

Cuatro de cada cinco profesionales (83,9%) han solicitado información ambiental a alguna administración en los últimos años, lo que otorga a sus valoraciones un respaldo de experiencia directa.

RESPUESTA	Nº	%
SI, HA SOLICITADO	177	83,9%
NO HA SOLICITADO	34	16,1%



¿La percepción negativa viene de experiencia real?

Entre el 60% y el 71% de quienes han solicitado información reportan dificultad o mucha dificultad, según el tipo de administración. La crítica no es abstracta: proviene mayoritariamente de profesionales con experiencia directa en el proceso de solicitud.

BARÓMETRO CONAMA 2026

NIVEL AAPP	MUY FÁCIL	FÁCIL	DIFÍCIL	MUY DIFÍCIL	DIFÍCIL + MUY DIFÍCIL
AAPP LOCAL	2,4%	28,14%	44,31%	25,15%	69,46%
AAPP AUTONÓMICA	1,8%	27,54%	55,09%	15,57%	70,66%
AAPP ESTATAL (AGE)	4,19%	35,93%	44,31%	15,57%	59,78%

En este indicador, los tres niveles presentan dificultades similares, siendo la diferencia entre local y autonómica de apenas 1,2 puntos porcentuales.

Ranking de barreras al acceso a la información

Las cuatro primeras barreras son de naturaleza actitudinal y organizativa, no tecnológica. Promedio ponderado (escala 0=máxima barrera, 4=sin barrera).

BARRERA	PROMEDIO PONDERADO
LAS AUTORIDADES NO ASISTEN AL SOLICITANTE	1,50
NEGATIVA SIN JUSTIFICACIÓN / SILENCIO ADMINISTRATIVO	1,53
INFORMACIÓN INCOMPLETA O DESACTUALIZADA	1,67
PLAZOS EXCESIVOS DE RESPUESTA	1,65
FALTA DE ACCESIBILIDAD Y COMPRENSIÓN	1,87
FALTA DE DIGITALIZACIÓN	2,04
COSTES (TASAS) DE REPRODUCCIÓN/ENVÍO	2,02
LENGUAJE TÉCNICO POCO CLARO	2,04

BARÓMETRO CONAMA 2026

La digitalización y el lenguaje técnico, son las barreras de menor gravedad relativa. Las cuatro primeras son de naturaleza actitudinal y organizativa, no tecnológica.

A su vez, los encuestados han manifestado como aspecto negativo en la publicación de la información la desactualización de los datos publicados y los manejados por la misma administración.



Validado en el contraste: Los participantes en la sesión de contraste confirmaron que el silencio administrativo es una de las barreras más frecuentes y difíciles de combatir, al depender de cultura organizativa y no solo de normativa.



Matiz del contraste: Se introdujo el debate sobre quién debe "cocinar" los datos: los profesionales técnicos necesitan datos en bruto y reutilizables, mientras que la ciudadanía general necesita datos procesados y comprensibles. Si es la administración quien filtra y presenta la información, puede darse un sesgo en su presentación que parte de los participantes en la sesión de contraste consideran inevitable.



La información está desactualizada no coincidiendo la que utiliza la administración con la que distribuyen públicamente.

RESPUESTA ABIERTA DEL SONDEO

Ranking institucional

El índice de valoración negativa agrega los porcentajes de respuestas "escasa", "muy escasa" e "inexistente" (o "difícil"/"muy difícil" para P3) en cada pregunta.

El patrón general sitúa a la AAPP Local con el índice negativo promedio más alto, seguida de la Autonómica y la Estatal. Sin embargo, como se señala en la nota anterior, este orden no se repite en todas las preguntas con igual claridad.

BARÓMETRO CONAMA 2026

PREGUNTA	AAPP LOCAL	AAPP AUTONÓMICA	AAPP ESTATAL
P3: DIFICULTAD PARA SOLICITAR INFO	69,46%	70,66%	59,88%
P5: DIFUSIÓN DE INFO (NEGATIVA)	84,44%	76,04%	66,47%
P6: NO PUBLICA PROACTIVAMENTE	65,87%	32,34%	18,56%
P8: DISPONIBILIDAD/INFORMES PERIÓDICOS (NEGATIVA)	86,82%	70,65%	56,88%
P9: INFO OBLIGATORIA EIA/PLANES	84,43%	70,66%	63,48%
PROMEDIO (ÍNDICE NEGATIVO)	78,2%	64,07%	53,05%

La brecha más pronunciada entre administraciones aparece en publicación proactiva (P6): la AGE publica de forma sistemática y amplia en el 14,97% de los casos, frente al 3,59% de la administración local y el 6,59% de la autonómica. En cambio, en P3 (dificultad de solicitud), local y autonómica están prácticamente empatadas, y la autonómica resulta ligeramente peor valorada.



Se planteó la necesidad de mecanismos coercitivos ante el incumplimiento de los plazos de publicación: "A estas alturas de la película no podemos seguir diciendo que Valencia da un formato excel y Cataluña da un formato PowerPoint. Tiene que haber un mecanismo coercitivo".



Los participantes confirmaron que la desactualización de la información es un incumplimiento normalizado y que la sociedad se ha acostumbrado a trabajar con datos con años de retraso sin que ello genere consecuencias para las administraciones responsables.

Pilar 2: Participación pública en la toma de decisiones

Experiencia de participación

Casi cuatro de cada cinco profesionales (77,7%) han participado en al menos un proceso de consulta o participación pública en los últimos años.

RESPUESTA	Nº	%
HA PARTICIPADO	164	77,7%
NO HA PARTICIPADO	47	22,27%

El hecho de que cuatro de cada cinco profesionales hayan participado en algún proceso de consulta o participación pública refleja la existencia de un interés por implicarse en la toma de decisiones.

¿La crítica viene de experiencia?

La valoración negativa de los procesos participativos proviene de quienes tienen experiencia en ellos. Los datos muestran un patrón de valoración negativa extendida en los tres niveles de administración, aunque con diferencias:

BARÓMETRO CONAMA 2026

VALORACIÓN: “LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN SON...”	AAPP LOCAL	AAPP AUTONÓMICA	AAPP ESTATAL
EFFECTIVOS Y SUFICIENTES	1,8%	1,8%	2,99%
EFFECTIVOS, PERO NO SUFICIENTES	13,17%	15,57%	22,75%
SUFICIENTES, PERO NO EFFECTIVOS	29,94%	35,93%	38,32%
NO SON NI SUFICIENTES NI EFFECTIVOS	55,09%	46,71%	35,93%
VALORACIÓN NEGATIVA (ÚLTIMAS DOS)	85,03%	82,64%	74,25%

Los tres niveles de AAPP obtienen valoraciones negativas elevadas (74-85%), lo que señala que el problema de efectividad de la participación es sistémico y no exclusivo de un tipo de Administración Pública.

Calidad por tipo de proceso

Los tres tipos de proceso participativo presentan medias muy bajas, prácticamente idénticas entre sí, lo que indica un problema generalizado de calidad y no circunscrito a un formato específico.

TIPO DE PROCESO	MEDIA (1 = MUY BAJA, 4 = MUY ALTA)
CONSULTA PÚBLICA (PLANES URBANÍSTICOS, EIA)	1,78
PARTICIPACIÓN Y SOLICITUD DE PROPUESTAS	1,78
PROCESOS DE DELIBERACIÓN (ASAMBLEAS CIUDADANAS)	1,68

BARÓMETRO CONAMA 2026

Ranking de disfunciones participativas

La escala mide el grado de acuerdo (1=nada de acuerdo, 4=totalmente de acuerdo). Las tres primeras disfunciones concentran los acuerdos más elevados:

AFIRMACIÓN	MEDIA (1-4)	% TOTALMENTE DE ACUERDO
LOS PROCESOS RARAMENTE TIENEN RETORNO EXPLICATIVO	3,16	53,17%
LA FORMA DE EJERCER LA PARTICIPACIÓN ESTÁ MUY CONSTREÑIDA	3,09	43%
LOS TIEMPOS DE PARTICIPACIÓN SON SIEMPRE ESCASOS	3,01	38,94%
LA INFORMACIÓN ES MUY TÉCNICA Y POCO COMPRESIBLE	2,63	19,81%
LOS TIEMPOS DIFICULTAN LA GESTIÓN EFECTIVA	2,34	15,87%
LA INFORMACIÓN ES ADECUADA AL NIVEL DE LOS PARTICIPANTES	2,02	4,81%



La falta de retorno fue el hallazgo con mayor consenso en la sesión de contraste. Señalaron la ausencia de devolución motivada como la disfunción más grave y a la vez más fácilmente subsanable.



Se debatió sobre la deseabilidad de que los procesos sean vinculantes. La posición mayoritaria fue que el carácter vinculante de los procesos participativos puede generar problemas de representatividad. No obstante, se señala que debe existir una obligación de retorno motivado del proceso de participación con criterios explícitos.



El fenómeno del "agotamiento participativo" fue señalado como una disfunción emergente: la acumulación de procesos sin retorno real erosiona la motivación para participar y genera un círculo que se retroalimenta.

BARÓMETRO CONAMA 2026

Tiempo que se considera necesario para desarrollar la consulta pública en estrategias, planes y programas, normativas y proyecto

RESPUESTA	Nº	%
MENOS DE UN MES	12	5,69%
ENTRE 1 Y 2 MESES	62	29,38%
ENTRE 2 Y 4 MESES	67	31,75%
ENTRE 4 Y 6 MESES	43	20,38%
MÁS DE 6 MESES	27	12,80%
2 MESES O MAS NECESARIOS	137	64,93%

¿Se convocan los procesos de participación en el momento adecuado?

NIVEL	SIEMPRE	EN OCASIONES	TARDÍO	MUY TARDE	TARDE + MUY TARDE
AAPP LOCAL	6,59%	28,14%	28,14%	37,13%	65,27%
AAPP AUTÓMICA	8,38%	26,95%	35,93%	28,74%	64,67%
AAPP ESTATAL	11,38%	34,73%	32,34%	21,56%	53,90%

En este indicador, las administraciones locales y autonómicas están muy próximas (65,3% vs 64,7%), con apenas 0,6 puntos de diferencia. La brecha se abre con la Administración General del Estado (53,9%), que mejora en más de 10 puntos.

Pilar 3: Acceso a la justicia ambiental

Capacidad del sistema judicial para la tutela efectiva

VALORACIÓN (1 = MUY NEGATIVA, 4 = MUY POSITIVA)	Nº	%
MUY NEGATIVA	61	28,9%
NEGATIVA	115	54,5%
POSITIVA	31	14,7%
MUY POSITIVA	4	1,9%
MEDIA PONDERADA	1,90	1,9%
MUY NEGATIVA + NEGATIVA (1+ 2)	176	83,4%

¿El conocimiento práctico cambia la percepción?

El 75,36% conoce alguna organización que ha recurrido a tribunales en materia ambiental (P20). A pesar de este elevado conocimiento práctico del sistema, la percepción judicial sigue siendo muy negativa (83,4%). Quienes conocen de primera mano el sistema son precisamente quienes lo valoran peor.



Las medidas cautelares fueron señaladas como el punto más urgente: cuando la resolución llega años después, el daño ambiental ya es irreversible.



BARÓMETRO CONAMA 2026

Ranking de obstáculos a la justicia ambiental

La escala va de 0 (obstáculo inexistente) a 5 (muy relevante). La columna "Score 4+5" indica el porcentaje que lo considera muy relevante o máximamente relevante:

OBSTÁCULO	MEDIA	SCORE 4+5
DURACIÓN EXCESIVA DE LOS PROCESOS	4,41	88,4%
DESIGUALDAD DE RECURSOS CIUDANÍA VS EMPRESAS	4,29	81,6%
COSTES ECONÓMICOS ELEVADOS	4,01	74,9%
FALTA DE ASESORÍA JURÍDICA	3,82	67,6%
COMPLEJIDAD NORMATIVA	3,82	67,6%
FALTA DE ORGANOS ESPECIALIZADOS	3,73	65,9%



Los participantes respaldaron la figura de la mediación socio-ambiental previa al litigio como mecanismo complementario.

Accesibilidad a los mecanismos de recurso

PERCEPCIÓN	Nº	%
SI, ACCESIBLE PARA TODA LA CIUDADANÍA	6	2,84
SOLO CON RECURSOS O ACTUANDO COLECTIVAMENTE	109	56,66%
NO SON ACCESIBLES PARA EL CONJUNTO DE LA CIUDADANÍA	96	45,50%



Conocimiento del Convenio y valoración global

Nivel de conocimiento del Convenio de Aarhus

NIVEL DE CONOCIMIENTO	N (N=211)	%
NO LO CONOZCO	38	18%
LO HE OÍDO, SIN SABER DE QUÉ TRATA	18	8,53%
LO CONOZCO BÁSICAMENTE	56	26,5%
LO CONOZCO	64	30,3%
LO CONOZCO Y LO HE TRABAJADO	35	16,59%
CONOCIMIENTO NULO O BÁSICO	112	53,1%
CONOCE O HA TRABAJADO	99	46,9%

Es muy relevante que entre profesionales el 53,1% tenga un conocimiento nulo o básico del convenio de Aarhus.

BARÓMETRO CONAMA 2026

Valoración de la aplicación del Convenio en España

VALORACIÓN APLICACIÓN EN ESPAÑA	N (N=211)	%	N (N=155) LOS QUE CONOCEN EL CONVENIO	%
MUY BAJA	57	27%	25	16,13%
BAJA	127	60,19%	106	68,39%
ALTA	25	11,85%	22	14,19%
MUY ALTA	2	0,95%	2	1,29%
NEGATIVA TOTAL	184	87,2%	131	84,52%
POSITIVA TOTAL	27	12,8%	24	15,48%

¿Quiénes más conocen, valoran mejor o peor?

La paradoja conocimiento-valoración es el hallazgo más relevante de este bloque: el 46,9% que conoce o ha trabajado con el Convenio valora negativamente —en un **87,2%**— su aplicación en España. Dado que quienes no lo conocen difícilmente podrían valorar su aplicación, se infiere que quienes generan la percepción negativa son en su mayoría personas con conocimiento real del sistema. Conocer Aarhus no produce complacencia, sino mayor conciencia crítica de sus déficits de aplicación.



Los participantes en el contraste confirmaron esta paradoja desde su propia experiencia: cuanto más se conoce el Convenio y sus mecanismos, más evidente resulta la distancia entre lo que garantiza y lo que se aplica.



Un participante introdujo una perspectiva de diagnóstico profundo: el problema no es solo de recursos ni de conocimiento, sino de una concepción del poder que percibe a la ciudadanía como súbdita, no como accionista del Estado. Mientras no cambie esa concepción cultural de fondo, las reformas normativas tendrán un recorrido limitado.

03.

**ANÁLISIS
CUALITATIVO:
HALLAZGOS
DE LAS ENTREVISTAS EN
PROFUNDIDAD**



BARÓMETRO CONAMA 2026

Las 23 entrevistas en profundidad constituyen el núcleo cualitativo de esta investigación. Sus hallazgos se presentan organizados por pilar del Convenio de Aarhus, incluyendo barreras estructurales, buenas prácticas y citas representativas. Los datos cuantitativos del Barómetro (capítulo 2) permiten dimensionar cada uno de estos hallazgos.

Valoración global de la implementación del Convenio

La pregunta de apertura de cada entrevista solicitaba una valoración general de la implementación del Convenio en España, diferenciando entre el plano formal-normativo y el plano de la eficacia real:

DIMENSIÓN	VALORACIÓN	SÍNTESIS
PLANO FORMAL / NORMATIVO	Alta	Marco normativo sólido. La Ley 27/2006 transpone correctamente el Convenio. Avances reales en la AGE.
PLANO EFECTIVO / PRÁCTICO	Media - Baja	Brecha profunda entre lo que dice la ley y cómo se aplica. Transparencia reactiva. Procesos participativos sin vocación real de participación. Justicia lenta y cara.

“

El derecho a la información avanza como transparencia reactiva —hay que pedirlo, hay que saber a quién pedirselo, hay que conocer el marco legal— cuando el objetivo del Convenio es la transparencia activa y proactiva.

ENTREVISTADA/DERECHO AMBIENTAL

Pilar 1: Acceso a la información ambiental

Valoración general

El acceso a la información es el pilar mejor valorado de los tres. Los entrevistados reconocen avances sustanciales, especialmente en la Administración General del Estado. Sin embargo, identifican una brecha profunda entre la disponibilidad formal de la información y su accesibilidad real y útil.

Barreras estructurales identificadas

A lo largo de la investigación se han identificado algunas barreras para el acceso a la información señaladas por actores de distintos ámbitos. Son las siguientes:



- **Fragmentación e inconsistencia:** la información ambiental existe, se remarca como algo positivo la disponibilidad de información diversa puesta en conocimiento del ciudadano, pero está dispersa entre administraciones, no homogeneizada y frecuentemente desactualizada. A título de ejemplo se cita que los datos de gestión de residuos de las comunidades autónomas llegan al Ministerio con dos o tres años de retraso; los datos sobre derechos hídricos de regantes e hidroeléctricas presentan opacidades relevantes, etc.
- **Sobreinformación sin filtrar:** los portales publican grandes volúmenes de información técnica sin adaptarla al ciudadano general. La voluntad de transparencia produce paradójicamente inaccesibilidad real, pues el ciudadano no puede distinguir lo que es relevante.
- **Dependencia de contactos personales:** el acceso a información se obtiene a través de contactos dentro de la administración, no por el canal formal. Este acceso informal no es universal ni transparente.

BARÓMETRO CONAMA 2026

- **Protección de datos industriales como barrera:** empresas concesionarias de recursos hídricos o con impactos ambientales relevantes alegan confidencialidad comercial para impedir el acceso a datos sobre bienes comunes (acuíferos, emisiones, volúmenes de extracción), aunque hay referencias positivas, como en el sector residuos en el que se está incrementando la cantidad de información disponible al público.
- **Confusión entre el régimen general y el especial:** las administraciones aplican los límites de la Ley de Transparencia cuando la solicitud se formula al amparo de la Ley 27/2006, que tiene un régimen más favorable al solicitante.
- **Las administraciones locales también son titulares del derecho:** los municipios pueden exigir información a promotores de proyectos que llegan a su territorio, pero no saben que esa facultad les asiste. De los 8.000 municipios españoles, una parte muy significativa desconoce que puede pedir información ambiental al amparo del Convenio de Aarhus.
- **Tasa de respuesta muy baja en la administración local:** en proyectos de consultoría que requirieron información a más de 60 ayuntamientos, solo respondieron 12-14, todos de gran tamaño.
- **La ciudadanía desconoce que tiene el derecho:** la ciudadanía no puede exigir lo que ignora que le corresponde. No existe un debate público en torno a los derechos derivados del Convenio de Aarhus, y el vacío lo llena la desinformación interesada.
- **Digitalización ambivalente:** ha facilitado el acceso a gran cantidad de información, pero ha supuesto una sobreinformación que excluye la ciudadanía sin competencias digitales o sin conocimientos en el tratamiento de grandes cantidades de información, mucha de ella con soporte cartográfico complejo. Por otro lado, ha eliminado el factor humano que antes orientaba el proceso.
- **Prácticas restrictivas en áreas sensibles:** en algunos organismos la información se ofrece únicamente en consulta presencial con control de lo que se consulta, sin posibilidad de copia.

Buenas prácticas identificadas



Con objeto de ayudar a avanzar en la consecución del derecho a la información, la investigación se interesó por buenas prácticas que se estén desarrollando en distintos ámbitos. Entre otras, se señalaron:

- **Comisión de Garantía del Derecho de Acceso en Cataluña (GAIP):** mecanismo de reclamación ágil que emite requerimientos a administraciones incumplidoras y tiene dictámenes en la práctica.
- **Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO):** la web y la política de información activa del Ministerio son señaladas como referente de buena práctica por entrevistados de cuatro sectores distintos.
- **Gobierno de Extremadura:** se cita como buen ejemplo de acceso a la información por parte del anterior gobierno extremeño liderado en su momento por Fernández Vara. La información constante permite a las empresas corregir aquello que no están haciendo bien, lo que ahorra recursos tanto a la administración como al administrado.
- **Red Eléctrica de España (e-SIOS):** en el sector eléctrico, Red Eléctrica realiza un buen trabajo con el sistema e-SIOS en materia de transparencia informativa. Sin embargo, se detecta falta de información en lo que se refiere a las distribuidoras, que deberían desempeñar un papel de mayor transparencia. También existe falta de acceso a la información sobre el funcionamiento de las centrales nucleares.



Se incorporó una perspectiva complementaria respecto al acceso a la información ambiental, destacando que en los últimos años se ha producido una mejora significativa en la disponibilidad de información pública accesible sin necesidad de solicitud previa. Se señaló el desarrollo y consolidación de sistemas abiertos de información ambiental impulsados por distintas administraciones públicas, como SinambA en Andalucía, los sistemas de información ambiental de Euskadi (Eustat), las plataformas ministeriales estatales o los sistemas de la Generalitat de Catalunya.

Desde esta perspectiva, se subrayó que actualmente existe una cantidad muy amplia de información ambiental disponible de forma abierta, accesible tanto para ciudadanía como para profesionales, y no necesariamente vinculada a situaciones de conflicto o litigio. Se consideró que las administraciones públicas han incrementado notablemente la oferta de información ambiental de alta calidad accesible de manera proactiva, sin necesidad de acudir a mecanismos formales de solicitud de información.

“

La información existe, pero no encontramos el camino para tenerla, sobre todo en cuanto a datos actualizados

**ENTREVISTADA/SECTOR
AGUA**

“

Cuando necesito información, tiro de contactos. Y cuando tiras de contactos, te dan la información. Pero esa es la vía indirecta de acceso

**ENTREVISTADA/SECTOR
AGUA**

“

Los municipios podrían exigir información al promotor y sentarlo en la mesa, pero no saben que pueden hacerlo. Tienen autoritas para ello

**ENTREVISTADA/SECTOR
AGUA**

“

La información podría presentarse de forma mucho más visual y facilitadora para que la ciudadanía general pueda consultarla con menor dificultad. No se ha utilizado todo el potencial de la digitalización

**ENTREVISTADA/SECTOR
ENERGÉTICO**

“

No es suficiente con poner la información en una página web. Es decir, que tienes que ser un poquito más proactivo en que esa información llegue al interesado, que el interesado no siempre sabe que existe esa información o esa capacidad de acceder a ella

ENTREVISTADO/CONSULTOR

“

Tú haces la solicitud en base a la Ley 27/2006 y te responden aplicando los límites de la ley de transparencia. Entre un régimen general y uno especial, tienes que aplicar el especial. Eso ya es un defecto del sistema

**ENTREVISTADA/DERECHO
AMBIENTAL**

“

El primer obstáculo es que no hay comunicación social sobre las normativas que regulan estos derechos. La ciudadanía no sabe que puede pedir información ambiental

ENTREVISTADA/INVESTIGADORA INDEPENDIENTE

“

“Somos transparentes mientras las noticias son buenas. Los datos malos no se suelen ver en las páginas de las administraciones responsables

ENTREVISTADO/CONSULTOR

“

El primer problema es la falta de recursos. La información y el acceso a la misma deben ser más intuitivos y estar mejor organizados. No se invierte lo suficiente para garantizar el pleno acceso

ENTREVISTADO/SECTOR AUTOMOCIÓN/EMPRESARIAL

Pilar 2: Participación pública en la toma de decisiones

Valoración general

La participación pública es el pilar con mayor desarrollo normativo en España —planes, programas y normas incorporan trámites de consulta pública de forma generalizada— pero también el que presenta mayor desajuste entre cumplimiento formal y eficacia real. Los entrevistados coinciden en que los mecanismos participativos existen, pero con frecuencia se limitan a cumplir el marco legal sin incorporar genuinamente la voz ciudadana.

BARÓMETRO CONAMA 2026

La tensión central en este pilar puede formularse así: se participa sin influir. Los procesos se abren, pero sus resultados tienen una doble percepción. Para algunos de los entrevistados rara vez se toman en cuenta porque las decisiones ya han sido tomadas de antemano. En otros casos se valora la falta de retorno y seguimiento en la participación. Se detecta un “agotamiento participativo” que erosiona la legitimidad de los propios instrumentos.

Barreras estructurales identificadas

Al igual que en lo referente al derecho a la información, se han identificado una serie de barreras estructurales. Son las que siguen:



- **Confusión sistemática entre informar y participar:** dar información a la ciudadanía se equipara a haberla hecho participar. El ciudadano es receptor, no actor.
- **Participación que cumple la forma pero no el fondo:** los procesos se convocan para cumplir el trámite legal sin vocación de incorporar y tener en consideración sus resultados. El agotamiento ciudadano acumulado tras décadas de procesos sin retorno real es señalado como uno de los principales obstáculos actuales.
- **Publicación en agosto y navidad:** proyectos de gran envergadura se someten a información pública en periodos vacacionales, cuando la ciudadanía no sigue los medios ordinarios de publicación, lo que limita de facto la participación real.
- **Acumulación de consultas simultáneas:** en el sector energético, es habitual que se liberen seis o siete procesos participativos en el mismo mes sin más consultas en el resto del año, con plazos de 10 días. Impide la participación real de entidades pequeñas con recursos limitados.
- **Exclusión de facto de los colectivos vulnerables:** Aunque de forma no intencionada, la participación se acaba limitando a «los de siempre» —profesionales, tercer sector organizado, ONG activas—. Los afectados directos y la ciudadanía sin formación técnica quedan sistemáticamente fuera. Incluirlos es tratado como innovación cuando debería ser la norma.
- **Abuso de decretos-ley:** la legislación de urgencia se usa también para regular materias no urgentes, privando de un proceso participativo genuino a cuestiones que lo requerirían.

BARÓMETRO CONAMA 2026

- **Documentación inaccesible:** proyectos de miles de páginas con lenguaje exclusivamente técnico, sin resumen no técnico para la ciudadanía conllevan que solo puedan participar significativamente quienes tienen formación específica. La participación efectiva requiere un conocimiento previo que la mayoría de ciudadanos no tiene.
- **Ausencia de retorno sobre el resultado de las alegaciones:** los participantes no saben qué se ha tenido en cuenta, qué no, ni que motivos han llevado a un sitio u otro. La transparencia del proceso participativo termina cuando se cierra el plazo de consulta. Este punto es señalado por al menos seis entrevistados de sectores distintos como la mejora prioritaria más factible.
- **Cultura del individualismo como freno estructural:** la participación ciudadana requiere valores colectivos que el contexto social actual no fomenta. «La participación casa muy mal con el individualismo.»
- **Extensión del Convenio de Aarhus a órganos reguladores y actores concernientes:** desde el sector eléctrico se señala que Aarhus debería interpelar también a órganos reguladores como la CNMC, que adoptan decisiones con impacto ambiental significativo sin estar sometidos a los mismos estándares de participación, o a actores que garantizan el cumplimiento de los objetivos climáticos (por ejemplo, distribuidoras).
- **Heterogeneidad autonómica en participación:** el funcionamiento depende de la comunidad autónoma, ya que no todas actúan de forma regular ni de la misma manera. La voluntad política y el interés en impulsar los medios adecuados son fundamentales para determinar la calidad de la participación.

Buenas prácticas identificadas

Las buenas prácticas ayudan a encontrar referentes y estimulan el efecto contagio. Con este objetivo, se preguntó a lo largo de la investigación por algunas de ellas:

- **Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética:** primer proceso participativo en España que incluyó activamente a personas en situación de vulnerabilidad energética como participantes, no solo como objeto de la política. «Debería ser obligación, no innovación.»



BARÓMETRO CONAMA 2026

- **Ley de Aguas de Extremadura:** diálogo interno y externo real que generó legitimidad transversal. La ley que entró no fue la que salió, porque el proceso modificó genuinamente el texto.
- **Libro Verde del Agua:** proceso de co-creación que generó por primera vez un diálogo directo entre operadores de agua, miembros de organizaciones de la sociedad civil y regantes. «Nunca habían oído lo que el otro pensaba de ellos.»
- **Procesos participativos de generación de planes de gestión del medio marino,** han sido lentos, pero exitosos, por la interacción con los interesados.
- **Experiencias exitosas a nivel local:** se destacan procesos participativos en ámbitos como el amianto y las comunidades energéticas que, aunque no se enmarcan en el modelo general de participación, han enriquecido los procesos locales.
- **Estructuras de acompañamiento:** se concluye que, sin estructuras de acompañamiento, la participación es meramente formal. Órganos como las diputaciones han puesto en marcha estructuras de acompañamiento en procesos, con resultados exitosos. Sin una estructura de acompañamiento, el resultado es meramente formal.

“

Hemos tenido tres reuniones sobre un no-documento y luego se nos cita a un acto político de cien personas donde se presenta el borrador sin darlo antes. Esto es una perversión de la participación

**ENTREVISTADO/SECTOR
AGUA**

“

Era una estrategia de pobreza energética para personas en situación de pobreza energética. ¿Quién tiene que participar? Las personas en pobreza energética. Pero eso nunca se había planteado

ENTREVISTADO/CONSULTOR

“

La administración confunde información con participación: da por hecho que por el hecho de informar, ya la gente está participando. No: yo soy un receptor, no estoy siendo en ningún momento un participante

ENTREVISTADO/CONSULTOR

“

La mayoría de la ciudadanía no sabe cuáles son las consultas participativas ni los procesos participativos; en España no hay esa cultura

**ENTREVISTADA/SECTOR
AGUA**

“

El mayor obstáculo: animas a la gente a participar, a exponer sus necesidades, y después no hay respuesta. Eso es lo más común y lo más grave

**ENTREVISTADA/ACADEMIA
AGUA**

“

Siempre hay alguna publicación en agosto y en Navidad, no falla. Y ya me parece un poco hecho aposta

ENTREVISTADA/AMBIENTAL

“

Cuando se ha hecho simplemente para cubrir el expediente, ha generado desencanto, decepción y agotamiento. Y en los casos en que se ha hecho bien, pero sin resultado en políticas: exactamente lo mismo

**ENTREVISTADA/
INVESTIGADORA**

“

Ahora somos menos vistosos, no porque seamos digitales; básicamente, las consultas son de opinión muchas veces, a través de alguna plataforma o alguna encuesta, y eso hace que se pierda la visualización de la participación que existía cuando eran presenciales

ENTREVISTADA/ADMON.

“

Se necesita más información, explicación y pedagogía. A lo mejor desde las administraciones eso tampoco muchas veces se pretende, sino que viven colapsadas, pero esa es la percepción de cara a la ciudadanía

**ENTREVISTADO/
SECTOR ENERGÉTICO**



El agotamiento participativo fue identificado en el contraste como una disfunción emergente que el sondeo no captura plenamente. La acumulación de procesos sin retorno real genera erosión en la motivación, independientemente del diseño formal de los procesos



El papel de las diputaciones como estructura de acompañamiento sistemático fue respaldado en el contraste. Los participantes coincidieron en que necesitan un mandato normativo explícito y dotación de recursos específicos para ejercer ese rol, en lugar de depender de la iniciativa y los medios propios de cada diputación

Pilar 3: Acceso a la justicia en asuntos ambientales

Valoración general

El acceso a la justicia es valorado de forma negativa por los entrevistados. Existe coincidencia en que es el ámbito donde la brecha entre el derecho formal y la eficacia real es más pronunciada.

Las causas son múltiples y se refuerzan mutuamente: lentitud estructural del sistema judicial, altos costes económicos del proceso, escasez de especialistas en derecho ambiental entre abogados y jueces, desconocimiento de derechos específicos por parte de los propios funcionarios del sistema judicial, y —en los casos más graves— inaplicación efectiva de sentencias favorables obtenidas.

Barreras estructurales identificadas

Hay algunas barreras, con carácter estructural, que han podido ser identificadas a lo largo de la investigación:



- **Lentitud judicial incompatible con la urgencia ambiental:** cuando llega la resolución, el daño al ecosistema ya puede ser irreversible. Los procesos cautelares no son suficientemente ágiles para proteger bienes que requieren intervención inmediata.
- **Barrera económica desigual:** los honorarios de la defensa jurídica son prohibitivos para entidades pequeñas y ciudadanía individual. Frente a una ONG de 20 trabajadores, las grandes empresas acuden con «el bufete de 13 abogados». Esta desigualdad también afecta a las administraciones locales pequeñas.
- **Desconocimiento del régimen de justicia gratuita para entidades ambientales:** el artículo 23.2 de la Ley 27/2006 reconoce el derecho a asistencia jurídica gratuita para entidades dedicadas a la defensa del medio ambiente que cumplan determinados requisitos. Sin embargo, funcionarios de las Comisiones de Asistencia Jurídica desconocen este derecho.
- **Denegaciones por error administrativo:** la Comisión de Asistencia Jurídica ha denegado el acceso a la justicia gratuita a entidades ambientales por no aportar documentación económica que no les aplica. El desconocimiento burocrático produce exclusión directa del acceso a la justicia.
- **Escasa especialización judicial:** jueces y abogados carecen en su mayoría de formación específica en derecho ambiental. En cada proceso es necesario explicar el ABC. La especialización judicial ambiental que existe en algunos países europeos es prácticamente inexistente en España.
- **Inaplicación de sentencias favorables:** varios entrevistados relatan haber ganado juicios ambientales sin que las sentencias se implementen. Las resoluciones judiciales son revertidas o vaciadas mediante maniobras políticas posteriores. La justicia puede llegar a obtener un resultado correcto, pero carece de eficacia ejecutiva.
- **Figura del procurador como intermediario que alarga el proceso:** su intervención obligatoria añade complejidad, coste y tiempo sin que se perciba un aporte claro al proceso.

BARÓMETRO CONAMA 2026

- **Figura del procurador como intermediario que alarga el proceso:** su intervención obligatoria añade complejidad, coste y tiempo sin que se perciba un aporte claro al proceso.
- **Impunidad percibida:** ciudadanos no especializados perciben que quienes incumplen la normativa ambiental — especialmente en el ámbito urbanístico e industrial— no reciben sanciones efectivas. Esta percepción erosiona la confianza en el sistema.
- **Se detecta alguna mala praxis** de falsas asociaciones en paralización de procesos energéticos a cambio de ser contratados para elaborar informes.

Buenas prácticas identificadas

El pilar de acceso a la justicia es el único de los tres en el que no se han identificado con claridad buenas prácticas consolidadas. Aun así, se identifican los siguientes elementos:



- **La aplicación efectiva del artículo 23.2 de la Ley 27/2006 cuando se logra activar.** Las entidades ambientales que cumplen los requisitos tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita. En los casos en que los funcionarios de las Comisiones de Asistencia Jurídica lo conocen y aplican, el acceso a la justicia para entidades pequeñas se hace factible.
- **La representación colectiva a través de organizaciones intermedias.** La canalización de conflictos ambientales a través de ONGs, plataformas ciudadanas y organizaciones sectoriales ha permitido que actores sin recursos propios suficientes accedan a la justicia bajo el paraguas de entidades con mayor capacidad técnica y económica.
- **Cada vez más abogados en España están ayudando a colectivos ambientales** de forma gratuita, lo que está permitiendo a entidades sin recursos económicos suficientes acceder a la justicia ambiental.
- **En el ámbito hídrico, la litigación sostenida durante años ha generado de forma progresiva un nivel de sofisticación técnica notable en algunos órganos judiciales:** las preguntas que formulan algunos jueces o magistrados en relación con derechos de concesión o planes de cuenca muestran conocimiento. Aunque se trata de la excepción y no de la regla, demuestra que la especialización judicial en materia ambiental es alcanzable cuando existe exposición continuada a estos asuntos, lo que refuerza el argumento a favor de la creación de secciones judiciales especializadas.

“

“Falta más diálogo entre la Administración y los administrados, más posibilidad de poder acceder a esa Administración y poder explicar posiciones

ENTREVISTADA/SECTOR RENOVABLE

“

No accedemos a la justicia no por ganas ni por formación, sino por recursos. Las eléctricas llegan con el bufete de 13 abogados. Tú contra eso

ENTREVISTADO/CONSULTOR

“

“Lo que yo percibo como ciudadana es total impunidad para quienes no cumplen la normativa ambiental. No hay rendición de cuentas

ENTREVISTADA/INVESTIGADORA

“

Los que tienen más capacidad de acceso a la justicia son los que tienen más medios. Los pequeños colectivos tienen falta de recursos, de asesoría y de comprensión del sistema

ENTREVISTADA/ACADEMIA

“

Cada vez que vamos a tramitar la justicia gratuita para nuestros clientes, tenemos que explicar de dónde viene el derecho. Es un derecho adquirido por ley y los funcionarios no lo conocen

ENTREVISTADA/DERECHO AMBIENTAL

“

Ganamos al menos tres juicios con condena de España por causas ambientales... sin consecuencias. Se ha podido reconducir políticamente la condena hacia su ineffectividad

ENTREVISTADA/ACADEMÍA AGUA



Los participantes en el contraste confirmaron esta paradoja desde su propia experiencia: cuanto más se conoce el Convenio y sus mecanismos, más evidente resulta la distancia entre lo que garantiza y lo que se aplica.



Por su parte, la escasa especialización judicial fue confirmada como una barrera en el acceso a la justicia ambiental. Sin embargo, se aportó un matiz a partir de un caso concreto, en el cual, la magistrada que presidía la sala solicitó a expertos científicos explicación en detalle de la realidad del asunto ambiental. La conclusión que se extrajo es que algunos jueces y magistrados no son indiferentes en estas temáticas. Esto refuerza la necesidad de formación específica en derecho ambiental para la carrera judicial.



Se introdujo una perspectiva discrepante respecto a los costes económicos como barrera de acceso a la justicia: a excepción de los honorarios de la defensa letrada, no se perciben los costes procesales como un obstáculo determinante en sí mismos.



El problema real, según este matiz, no sería tanto el coste como el desconocimiento: las asociaciones y entidades ambientales con derecho a asistencia jurídica gratuita al amparo de la Ley 27/2006 frecuentemente no saben que ese derecho existe ni cómo activarlo, lo que convierte una barrera superable en una exclusión por desconocimiento del propio sistema.



En España uno de los grandes déficits es la justicia. Tenemos una justicia casi decimonónica en cuanto a medios y digitalización en materia ambiental

**ENTREVISTADO/CONSULTOR
EX ADMINISTRACIÓN**



No pudimos prever que quien no iba a cumplir la regulación no iban a ser las empresas, sino la propia administración

**ENTREVISTADO/
SECTOR RENOVABLE**

04.

ANÁLISIS SECTORIAL



BARÓMETRO CONAMA 2026

Los capítulos anteriores presentan los hallazgos de forma transversal, identificando patrones comunes a todos los sectores y perfiles de los entrevistados y encuestados. Este capítulo desagrega los resultados por ámbito sectorial del entrevistado, poniendo en evidencia qué es específico de cada sector y qué comparte con el diagnóstico general.

Se cierra con un análisis de la percepción de los entrevistados y encuestados pertenecientes a la administración pública.

Sector agua

Opacidad técnica, dificultades de conocimiento para la participación y litigio hídrico

El sector del agua presenta una especificidad que no aparece con igual intensidad en otro ámbito: es al mismo tiempo un proceso técnico-legal extremadamente complejo y un escenario en el que convergen actores con diferentes intereses — regantes, operadores, confederaciones, municipios, ecologistas y empresas hidroeléctricas—.

Acceso a la información: Según se desprende de la investigación, el acceso a información sensible se obtiene por vía informal, no formal. Los datos hídricos —derechos de concesión, volúmenes de extracción— presentan niveles de transparencia insuficientes. La desactualización es crítica: los datos de las CCAA llegan al Ministerio con dos o tres años de retraso.

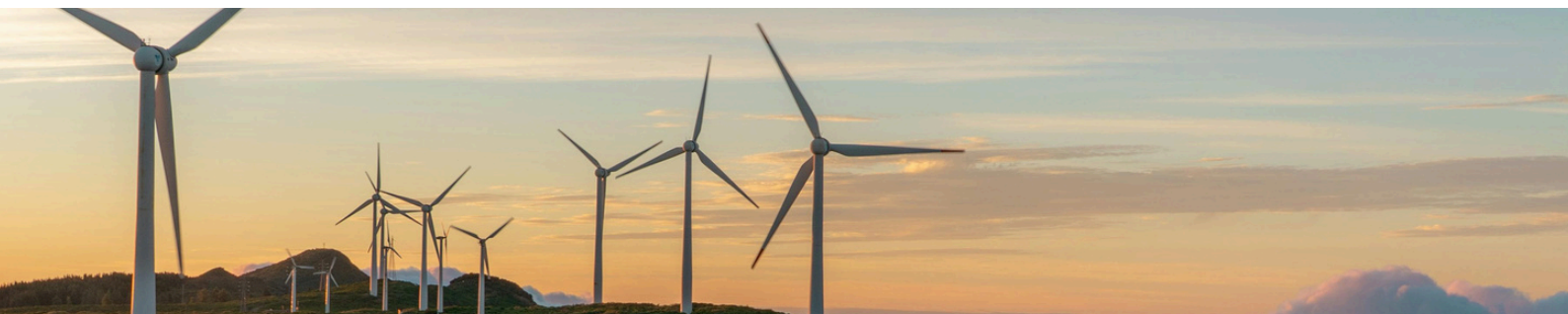
Participación: El Libro Verde de la Gobernanza del Agua es citado como hito participativo: fue la primera vez que operadores y regantes se sentaron juntos y escucharon lo que el otro pensaba. En el polo opuesto, los procesos de los planes de cuenca son paradigma de participación formal sin influencia real. Se trata de participación formales: abiertos formalmente, sin capacidad real de influir en las decisiones ya adoptadas técnicamente, y sin retorno sobre las alegaciones presentadas. Varios entrevistados señalan que la gestión del agua es tan técnica y profesionalizada que la participación ciudadana real resulta prácticamente imposible si no tienen formación específica, lo que limita la deliberación efectiva a los actores organizados.

“

En la gobernanza del agua, la complejidad técnica y la falta de información actualizada limitan la participación efectiva

Acceso a la justicia: El acceso a la justicia en el sector agua se concentra en dos tipos de conflicto: recursos contra planes de cuenca y denuncias por extracción ilegal (pozos ilegales, sobreexplotación de acuíferos). Una de las entrevistadas describe su participación directa en el apoyo técnico a un recurso contra el Plan de Cuenca del Tajo. El caso es ilustrativo de la disfunción del acceso a la justicia: la sentencia judicial determinó que la actuación impugnada no tenía cobertura en el plan de cuenca y la paró —victoria judicial—, pero el proceso fue reiniciado por la vía normativa recuperando el proyecto. La justicia funcionó formalmente; la eficacia ejecutiva, no.

Sector energía



Dificultades en los tres pilares

El sector energético presenta una tensión interna singular: la urgencia climática exige acelerar proyectos; los derechos de Aarhus exigen garantizar participación efectiva e información suficiente.

Acceso a la información: Las entrevistas del sector energético revelan carencias en materia de acceso a la información que complementan el análisis general. El problema principal es organizativo, si bien también surgen dificultades cuando no se produce una digitalización efectiva por falta de recursos. La administración nunca responde en plazo, y la fragmentación administrativa constituye un problema adicional para acceder a la información.

Se pone de ejemplo como Red Eléctrica realiza un buen trabajo con el sistema e-SIOS, pero se detecta falta de información en lo relativo a las distribuidoras y al funcionamiento de las centrales nucleares. No se ha utilizado todo el potencial de la digitalización: la información podría presentarse de forma más visual y facilitadora.

BARÓMETRO CONAMA 2026

Participación: El fenómeno de la acumulación de consultas simultáneas es señalado por algunos entrevistados del sector energético. Uno de ellos describe situaciones en las que se activan seis o siete procesos participativos en el mismo mes, con plazos de solo 10 días hábiles, imposibilitando la respuesta real de entidades pequeñas con recursos limitados. Esta práctica, aunque probablemente no deliberada, tiene el efecto sistemático de restringir la participación efectiva a los actores con más recursos: las grandes empresas eléctricas y las ONG con mayor capacidad técnica y administrativa.

Los proyectos de energías renovables requieren autorizaciones de la Administración General del Estado, de las comunidades autónomas y de los municipios, con criterios divergentes y plazos no coordinados. El resultado es que la participación existe en cada nivel, pero ningún actor tiene una visión completa del proceso.

Acceso a la justicia: El sector energético pone sobre la mesa una tensión específica del acceso a la justicia ambiental en el contexto de la transición renovable: la coexistencia de dos situaciones que operan en sentidos opuestos.

La primera la describe una de las entrevistadas desde su propia experiencia como consultora en derecho ambiental. Las entidades pequeñas y las administraciones locales que quieren impugnar proyectos se encuentran sistemáticamente en inferioridad de condiciones frente a las grandes eléctricas, que acuden a cualquier proceso de impugnación con equipos jurídicos que las organizaciones más pequeñas no pueden igualar.

La segunda tensión plantea el fenómeno de entidades que interponen recursos no por convicción ambiental sino como herramienta de negociación económica frente a promotores de renovables. Se trata de estructuras creadas específicamente para ese fin, que a su juicio constituyen un esquema que distorsiona el mecanismo de control judicial. Sumado también a la existencia de asociaciones que crean sus propios despachos de abogados financiados por el sistema de justicia gratuita, lo que supone un "aprovechamiento de un mecanismo diseñado para proteger a la ciudadanía". Todo ello lleva a pensar en definir procesos de legitimación activa efectivos, de modo que quien defienda los intereses del medio ambiente ante un proyecto lo haga de forma genuina, y no como vehículo de intereses privados.

“

La participación existe en cada fase del proceso, pero la falta de coordinación y de recursos limita su efectividad real

Sector biodiversidad

Sector biodiversidad: procesos marinos exitosos y justicia gratuita desconocida

El sector de la biodiversidad presenta un contraste entre la perspectiva de quien opera desde dentro de la administración y quien lo hace desde fuera ejerciendo el derecho de acceso a la justicia.

Acceso a la información: El Banco de Datos de la Naturaleza del Ministerio es señalado como un buen ejemplo de transparencia activa en materia de biodiversidad: información actualizada, accesible y estructurada que permite a cualquier actor consultar el estado del patrimonio natural sin necesidad de realizar una solicitud formal. Sin embargo, los entrevistados señalan que esta fortaleza en el nivel estatal no se replica en otros niveles administrativos, donde los datos sobre biodiversidad siguen siendo fragmentados y de difícil acceso para actores no especializados.

Participación: Los planes de gestión del medio marino son citados como ejemplo de proceso participativo genuinamente exitoso: amplios, lentos, complejos, pero con una interacción real con los actores del territorio que ha generado legitimidad para las decisiones. Sin embargo, la propia admisión de que estos procesos son “lentos y problemáticos” ilustra el dilema estructural: lo que funciona bien en biodiversidad marina — procesos largos con alta implicación técnica— puede ser difícilmente trasladable a ámbitos donde la urgencia ambiental exige decisiones rápidas.

Acceso a la justicia: Una de las entrevistadas aporta el hallazgo más concreto en materia de acceso a la justicia: el artículo 23.2 de la Ley 27/2006 reconoce el derecho a la asistencia jurídica gratuita para entidades dedicadas a la defensa del medio ambiente que cumplan determinados requisitos. Sin embargo, funcionarios de las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita desconocen sistemáticamente este derecho y aplican los requisitos generales de las asociaciones ordinarias, denegando el acceso por documentación que no les corresponde aportar.

.Este hallazgo trasciende al sector de la biodiversidad: afecta a cualquier entidad ambiental que intente ejercer el derecho reconocido en la ley. La solución que propone la entrevistada es precisa: formación obligatoria de los funcionarios de las Comisiones de Asistencia Jurídica e instrucciones claras de los colegios de abogados sobre el régimen específico de las entidades ambientales.

Sector residuos y economía circular

Mayor disponibilidad informativa, “participación como carga” y mediación previa a la justicia

El sector de residuos y economía circular agrupa perfiles muy heterogéneos —promotores de instalaciones, gestores de residuos, consultores, antiguos trabajadores de la administración, representantes del sector privado organizado— que con frecuencia se posicionan como sujetos pasivos de los procesos participativos y como destinatarios de decisiones que les afectan directamente. Esta posición genera una perspectiva de Aarhus que no es homogénea entre ellos, pero que coincide en un diagnóstico compartido: el sistema funciona para quien tiene recursos, y puede llegar a excluir a los demás.

Acceso a la información: La crítica al acceso a la información en este sector combina dos dimensiones que se refuerzan mutuamente. La primera es estructural: los datos de gestión de residuos llegan al Ministerio con dos o tres años de retraso, los criterios de información no están homologados con los de Eurostat y las comunidades autónomas no reportan de forma coherente entre sí. Uno de los entrevistados describe una administración que no puede dar información que no tiene, porque los propios sistemas de recogida de datos son deficientes.

La segunda dimensión es actitudinal: la transparencia funciona mientras las noticias son buenas. Los datos negativos —emisiones, contaminación de acuíferos— no suelen aparecer en las páginas de las propias administraciones responsables. La opacidad no es siempre deliberada, pero sí selectiva.



BARÓMETRO CONAMA 2026

Participación: Los entrevistados reconocen que los procesos existen formalmente, y algunos identifican buenas prácticas reales. Pero la crítica de fondo es compartida: la participación efectiva está reservada a quien puede costearla.

Uno de los entrevistados indica que las grandes empresas participan porque tienen agencias especializadas y equipos de asuntos públicos. Las pequeñas empresas, los particulares y las entidades sin recursos no tienen esa capacidad, y en la práctica quedan fuera. La asimetría de acceso a la participación reproduce la del acceso a la justicia.

Una de las entrevistadas señala como buena práctica concreta la publicación por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de todas las alegaciones recibidas, una práctica de transparencia que no todos los ministerios siguen. Y propone un mecanismo de notificación proactiva —listas de partes interesadas a las que la administración avisa directamente cuando abre una consulta— que democratizaría el acceso a la participación sin coste adicional relevante para la administración.

En el polo opuesto, una de las entrevistadas identifica como mala práctica recurrente la manipulación informativa que paraliza proyectos técnicamente necesarios: en el sector residuos, la presión social organizada por grupos que actúan con información incompleta o interesada, ha bloqueado durante décadas infraestructuras de valorización energética que desde el punto de vista técnico y ambiental eran la mejor solución disponible.

Acceso a la justicia: El diagnóstico del pilar de justicia en este sector es unánime y coincide con el del análisis general, pero con énfasis específicos. Se señala la falta de especialización jurídica ambiental como el problema estructural de partida: hay muy pocos abogados especializados en medio ambiente, y los jueces en la mayoría de los casos necesitan que se les explique el ABC de la materia antes de poder pronunciarse. La lentitud estructural del sistema hace que cuando llega una resolución, el daño ambiental ya se ha producido y es irreversible.

Una de las entrevistadas, desde la perspectiva de una empresa con recursos, reconoce que, si para las grandes organizaciones el acceso a la justicia ambiental es complejo, para las pequeñas empresas y los particulares está "totalmente fuera de su alcance".

“

La participación ambiental existe formalmente, pero su efectividad depende en gran medida de los recursos técnicos, jurídicos y económicos disponibles

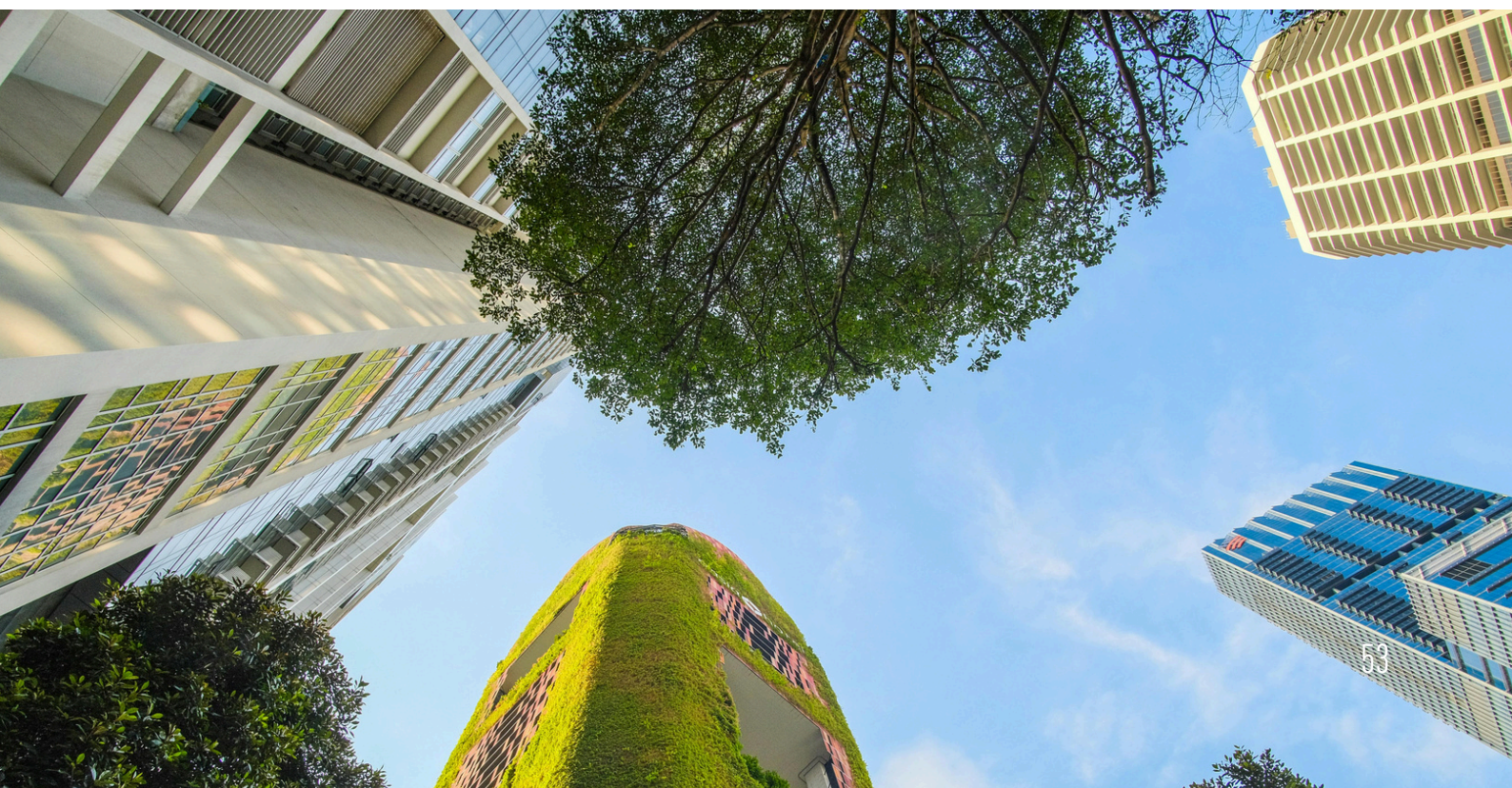
Perfiles transversales

Los entrevistados clasificados como “varios” con perfiles de expertas y expertos en regulación energética, consultoría ambiental, edificación sostenible, docencia e investigación y cambio climático, aportan perspectivas que trascienden el análisis sectorial.

El vacío comunicativo como obstáculo sistémico: la ciudadanía no sabe que tiene derechos derivados del Convenio. Lo que no se conoce no puede exigirse. El vacío es llenado activamente por desinformación interesada. La participación colectiva casa muy mal con los valores de individualismo que promueven los medios y las redes sociales.

La fragmentación de datos como barrera estructural: en edificación, los datos existen (catastro, certificados energéticos, inspecciones) pero en bases incompatibles y sin interoperabilidad. Nadie puede proporcionarlos de forma integrada porque nadie los tiene integrados.

El capital social como variable explicativa: donde hay capital social elevado, la participación tiene sentido, la información funciona y la justicia responde. La variable determinante no es solo la norma: es la cultura cívica que la hace exigible.



05.

CONCLUSIONES

El Barómetro CONAMA 2026 ofrece una radiografía sistemática de cómo los profesionales del ámbito ambiental perciben la aplicación práctica del Convenio de Aarhus. Las conclusiones que se derivan del análisis conjunto del sondeo, las entrevistas y las sesiones de contraste son coherentes entre sí y apuntan en la misma dirección.



- **El marco normativo está. Lo que falta es la aplicación** España cuenta con una transposición correcta del Convenio de Aarhus a través de la Ley 27/2006. Los avances reales —especialmente en la Administración General del Estado— son reconocidos por los profesionales. Sin embargo, el 87,2% valora negativamente la aplicación práctica del Convenio. La brecha entre lo que dice la ley y lo que ocurre en la realidad cotidiana es el hallazgo central y el más consistente a lo largo de toda la investigación.
- **La información mejora, pero sigue siendo mayoritariamente reactiva.** El primer pilar es el mejor valorado de los tres y el que ha experimentado más avances reales. Sin embargo, la transparencia sigue siendo en gran medida reactiva —hay que saber qué pedir, a quién pedirlo y bajo qué régimen legal—, cuando el espíritu del Convenio apunta a una transparencia proactiva que llegue a la ciudadanía sin que tenga que buscarla. Las barreras más graves son de naturaleza actitudinal: las administraciones no asisten al solicitante y opera el silencio administrativo negativo. La diferencia entre administración local y autonómica no es siempre tan pronunciada.

En algunos indicadores concretos, como la dificultad para solicitar información o el momento de convocatoria, local y autonómica obtienen puntuación similar. Además, con frecuencia se aplica la Ley de Transparencia cuando debería aplicarse la Ley 27/2006, más favorable para el ciudadano, lo que perjudica directamente a quien solicita. Avanzar hacia esa transparencia proactiva tiene además un efecto que trasciende el propio Convenio, una información ambiental accesible, comprensible y de calidad es la mejor herramienta frente a la desinformación y la polarización en torno a los asuntos ambientales. Cuando la ciudadanía dispone de datos fiables y fáciles de interpretar, se reduce el espacio para los relatos interesados y se fortalece un debate público basado en evidencia. En un escenario de mayor polarización en torno al debate público, el desarrollo del convenio es una herramienta que permite avanzar desde el conocimiento, la información y la participación.

- **La participación existe en la forma, falta en el fondo.** El segundo pilar es el que presenta mayor desajuste entre cumplimiento formal y eficacia real. Los procesos participativos existen, se abren los plazos, se recogen las alegaciones. Pero la ausencia casi sistemática de retorno —de explicación sobre qué se tuvo en cuenta y qué no— convierte la participación en un trámite sin consecuencias reales para quien participa.

BARÓMETRO CONAMA 2026

Este hallazgo es el de mayor consistencia en toda la investigación: tiene el mayor respaldo cuantitativo del sondeo (3,16/4; 53% totalmente de acuerdo), el mayor número de menciones espontáneas en las entrevistas (al menos seis entrevistados de sectores distintos lo señalan como la mejora prioritaria más factible), y fue el primer punto de consenso en la sesión de contraste. A ello se suma el fenómeno del agotamiento participativo: la acumulación de procesos sin retorno real erosiona progresivamente la motivación para participar, generando un círculo que se retroalimenta.

- **La justicia ambiental es el pilar que más urgentemente necesita reforma.** El tercer pilar es el peor valorado de forma unánime y sin excepción entre sectores ni perfiles. El 97,2% de los encuestados considera que los mecanismos de recurso no son accesibles para toda la ciudadanía. La lentitud del proceso es el obstáculo más grave (4,41/5) porque convierte el daño ambiental en irreversible antes de que llegue la resolución. La barrera económica es el segundo obstáculo y reproduce las asimetrías de poder: quien tiene más recursos puede litigar; quien no los tiene, no.

El desconocimiento generalizado del artículo 23.2 de la Ley 27/2006 —que reconoce el derecho a la asistencia jurídica gratuita para entidades ambientales— añade una capa de injusticia adicional: un derecho reconocido en la ley que no se aplica porque quienes deberían conocerlo no lo conocen.

Este no es solo un diagnóstico del sector profesional, pues España cuenta con un historial de casos ante el Comité de Cumplimiento de la UNECE que incluye dos decisiones previas de incumplimiento ya resueltas, precisamente en materia de justicia gratuita para entidades ambientales y de información al público sobre autorizaciones ambientales.

- **El desconocimiento del Convenio es la raíz de todos los demás problemas.** Es el hallazgo más transversal de toda la investigación: el Convenio de Aarhus es ampliamente desconocido. Por la ciudadanía, que no puede exigir lo que ignora que le corresponde. Por los funcionarios que deben aplicarlo, el 57,4% de los cuales tiene un conocimiento nulo o básico. Por los operadores jurídicos, que en cada proceso judicial necesitan que se les explique el ABC. Y por las propias administraciones locales, que son también titulares de derechos derivados del Convenio que no saben que pueden ejercer. El vacío de comunicación sobre estos derechos no es neutro: es llenado activamente por desinformación interesada que puede generar rechazo hacia mecanismos que deberían empoderar a la ciudadanía.
- **La administración local necesita apoyo, no solo exigencia.** Los datos apuntan a que la administración local registra en general los mayores déficits de implementación, aunque con matices según el indicador concreto. La causa no es la falta de voluntad. Es la ausencia de medios, formación y acompañamiento técnico.

Exigir el cumplimiento del Convenio a municipios de 500 habitantes sin personal especializado, sin recursos formativos y sin apoyo técnico externo es una demanda que el sistema actual no está en condiciones de satisfacer. Las diputaciones provinciales, los cabildos insulares y los consejos insulares son el actor institucional con mayor potencial para resolver esta situación, actuando como nivel de acompañamiento intermedio que ninguna otra institución cubre hoy de forma sistemática, pero necesitan un mandato normativo explícito y recursos específicos para ejercer ese rol.

- **La visión desde dentro: Percepción de la administración pública.** Los 47 participantes del sondeo pertenecientes a la administración pública y los cuatro entrevistados en profundidad ofrecen un diagnóstico que coincide en lo esencial con el del resto de profesionales, pero que difiere en la percepción de las problemáticas. Quienes gestionan el sistema desde dentro lo perciben de forma sistemáticamente menos negativa, aunque sin llegar a considerarlo bien resuelto.

La distancia más significativa aparece en la falta de retorno participativo (2,77 vs 3,16): quien gestiona los procesos desde dentro los percibe como menos problemáticos que quien participa desde fuera. Se identifica el silencio administrativo negativo como la mayor barrera en el acceso a la información (1,46/4), una situación que quienes forman parte del sistema reconocen como problemática.

El hallazgo más llamativo, sin embargo, es el del conocimiento del Convenio: el 57,4% de los profesionales de la administración pública tiene un conocimiento nulo o básico del Convenio que están obligados a aplicar. Este dato no es solo una paradoja estadística. Es la explicación estructural de varias de las problemáticas que el Barómetro cuantifica: no se puede aplicar bien lo que no se conoce, y no se puede exigir lo que no se sabe que existe.

- **La paradoja como síntesis.** Aquellos que más conocen el Convenio de Aarhus son quienes peor valoran su aplicación en España. El 87,2% de los profesionales que lo conocen y trabajan con él lo valoran negativamente. Esta paradoja es también una señal de esperanza: el problema no es de percepción ni de expectativas desalineadas. Es de realidad. Y los problemas reales, bien diagnosticados, tienen soluciones reales. El diagnóstico está hecho. El documento que el lector tiene en sus manos ofrece, además, las propuestas y recomendaciones para empezar a resolverlo.

06.

RECOMEN- DACIONES ESTRATÉGICAS



Recomendaciones estratégicas derivadas del análisis

Las propuestas que emergieron directamente de las respuestas abiertas del sondeo y de las entrevistas en profundidad se recogen de forma íntegra en el Anexo 2 de este documento. Las recomendaciones que siguen no las sustituyen, por el contrario, las interpretan, las priorizan y las desarrollan a partir del análisis conjunto del Barómetro, las entrevistas y los debates de la sesión de contraste.

Veinte años después de la transposición del Convenio de Aarhus al ordenamiento español, los resultados de esta investigación muestran un sistema en el que el marco normativo está más desarrollado que su aplicación efectiva, con brechas que varían según el pilar y el nivel administrativo. España tiene el marco normativo, tiene en muchos casos la voluntad institucional, y los avances reales —especialmente en la Administración General del Estado— son reconocibles y reconocidos. Pero entre lo que garantiza la Ley 27/2006 y lo que experimenta cotidianamente quien intenta solicitar información, participar en un proceso o acceder a la justicia en defensa de temas ambientales, sigue existiendo una brecha que los profesionales del sector describen con consistencia y cuantifican con claridad: el 87,2% valora negativamente la aplicación del Convenio en España.

BARÓMETRO CONAMA 2026

Ese diagnóstico no proviene solo del sector profesional. En noviembre de 2025, España presentó ante la UNECE su Informe Nacional de Cumplimiento (INC) del Convenio, con motivo de la Reunión de las Partes celebrada en Ginebra. El propio INC reconoce, entre los obstáculos a la implementación, la confusión entre el régimen de la Ley de Transparencia y el régimen especial de la Ley 27/2006 —más favorable para el ciudadano— que las administraciones aplican de forma errónea; la insuficiencia de recursos humanos y técnicos especialmente en el nivel local; y la excesiva duración de los procesos judiciales como principal obstáculo al acceso a la justicia, con plazos que en los Tribunales Superiores alcanzan de media los 19 meses y en la Audiencia Nacional los 20,9 meses.

En el momento de su presentación, España acumulaba un historial de casos ante el Comité de Cumplimiento que incluye dos decisiones previas de incumplimiento ya resueltas —una por no garantizar el acceso a la justicia gratuita para ONGs ambientales conforme al artículo 23 de la Ley 27/2006, y otra por no informar al público con prontitud y por medios suficientes de las autorizaciones ambientales integradas— que obligaron a España a elaborar un plan de acción en 2022; y cuatro nuevos casos en tramitación, entre ellos uno sobre la falta de remedios judiciales y otro sobre el efecto denegatorio del silencio administrativo en solicitudes de información ambiental.

Que los obstáculos que señala el Barómetro CONAMA 2026 coincidan con los que el propio Estado reconoce ante la UNECE, refuerza los hallazgos del diagnóstico y subraya la urgencia de actuar.

En consecuencia, las recomendaciones que siguen no son un catálogo de buenas intenciones: se derivan directamente de los hallazgos cuantificados en el Barómetro, de los diagnósticos formulados en las 23 entrevistas y de los debates de las sesiones de contraste.

Se organizan por actor destinatario porque la investigación pone en evidencia que el problema de implementación no tiene un único responsable ni una única solución: requiere acción coordinada en varios niveles simultáneamente, y lo que corresponde hacer en cada uno de ellos es diferente.

“

Los obstáculos detectados por el Barómetro CONAMA 2026 coinciden con los que el propio Estado reconoce ante la UNECE: confusión normativa, falta de recursos y lentitud judicial.

Para el legislador y el Gobierno central

El nivel estatal es el que mejor sale calificado en la mayoría de los indicadores del Barómetro, y también el que tiene mayor capacidad para transformar el sistema. Sin embargo, esa posición favorable en los datos no debe leerse como señal de que todo funciona bien en la AGE: refleja, más bien, que los estándares de transparencia y participación impuestos por los programas europeos han generado en el nivel central una cultura de cumplimiento que no se ha trasladado hacia abajo ni se ha extendido a todos los ámbitos de actuación del Gobierno. La agenda de reforma que señala la investigación para este nivel es ambiciosa pero concreta:

- 1. Crear o designar un organismo independiente de supervisión del cumplimiento del Convenio de Aarhus en España**, con capacidad de investigación, emisión de recomendaciones y, en su caso, denuncia ante el Comité de Cumplimiento de la UNECE. El modelo del GAIP catalán muestra que es posible hacer efectivo el derecho a la información con mecanismos ágiles y resoluciones vinculantes; el reto es trasladarlo a escala estatal y con competencia sobre todos los niveles de la administración.
- 2. Reformar el acceso a la justicia ambiental en dos frentes simultáneos:** garantizar la aplicación efectiva del artículo 23.2 de la Ley 27/2006 mediante formación o capacitación obligatoria de los funcionarios de las Comisiones de Asistencia Jurídica y estudiar la creación de secciones judiciales especializadas en materia ambiental.
- 3. Regular con carácter obligatorio la devolución motivada en los procesos participativos**, con publicación de un documento accesible que explique, de forma motivada, qué aportaciones se incorporaron y cuáles no, y por qué. Este es el hallazgo con mayor consenso en toda la investigación —cuantitativo, cualitativo y en el contraste— y también la mejora que los entrevistados identifican como más factible a corto plazo.
- 4. Impulsar la inclusión del Convenio de Aarhus en los temarios de oposición** a la administración pública en todos los niveles. Es quizás la medida estructural de mayor impacto a largo plazo: si quien accede a la función pública conoce el Convenio desde el primer día, el problema del desconocimiento institucional empieza a resolverse desde la raíz.

Para las comunidades autónomas

Las comunidades autónomas ocupan una posición ambivalente en el diagnóstico: en el indicador de solicitud de información (P3) obtienen una valoración incluso ligeramente peor que la administración local, lo que señala que el problema no es exclusivo de los municipios pequeños. Al mismo tiempo, son el nivel con mayor capacidad para articular mecanismos de garantía y para establecer estándares de transparencia y participación que luego se apliquen de forma homogénea en su territorio.

5. **Crear mecanismos regionales de garantía del derecho de acceso a la información ambiental**, siguiendo el modelo del GAIP catalán. La existencia de este tipo de organismos en solo una comunidad autónoma es en sí misma un dato sobre la desigualdad territorial en el ejercicio de los derechos derivados del Convenio.
6. **Establecer calendarios anuales de procesos participativos** publicados con antelación, para evitar la concentración de consultas y la publicación en periodos vacacionales. Esta medida, de bajo coste administrativo, tendría un impacto significativo en la calidad real de la participación.
7. **Impulsar programas de formación en el Convenio de Aarhus** para los funcionarios de los departamentos de medio ambiente, urbanismo y energía, con reconocimiento en la carrera profesional.
8. **Garantizar que los resúmenes no técnicos accesibles** formen parte de toda documentación de procesos participativos de relevancia ambiental, como condición de validez del proceso y no como opción discrecional.

Para las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares

Esta es, quizás, la recomendación con mayor potencial transformador a corto plazo. Las diputaciones provinciales, los cabildos insulares de las islas Canarias y los consejos insulares de las Islas Baleares son instituciones pensadas precisamente para resolver el problema que el Convenio de Aarhus expone en España: la brecha entre las obligaciones legales que recaen sobre los municipios pequeños y la capacidad real que estos tienen para cumplirlas.

BARÓMETRO CONAMA 2026

El diagnóstico de la investigación muestra que los municipios pequeños presentan dificultades en el cumplimiento del Convenio principalmente porque no tienen medios para hacerlo, no porque no quieran. Y las instituciones supramunicipales — diputaciones en la España peninsular, cabildos en Canarias, consejos insulares en Baleares— tienen precisamente el mandato, la estructura territorial y la capacidad técnica para cubrir ese hueco. Sin embargo, en la práctica este rol no se ejerce de forma sistemática, sino de manera irregular y dependiente de la voluntad política de cada institución en cada momento.

Lo que la investigación señala como necesario no es que estas instituciones hagan más de lo que hacen, sino que se les dé el mandato normativo explícito y la dotación de recursos específicos para convertir el acompañamiento técnico en materia de Aarhus en una función estructural y no en una iniciativa discrecional.

9. **Asumir explícitamente el rol de acompañamiento técnico a los municipios de su territorio en materia de Convenio de Aarhus:** formación de técnicos y cargos electos, protocolos de respuesta a solicitudes de información, y apoyo en el diseño y conducción de procesos participativos.
10. **Desarrollar guías y materiales prácticos adaptados a la realidad de los municipios pequeños,** que les permitan cumplir con sus obligaciones sin necesidad de recursos técnicos especializados propios. El conocimiento que existe en las capitales de provincia sobre derecho ambiental y participación pública raramente llega a los municipios de menos de 5.000 habitantes.
11. **Promover estructuras mancomunadas de asistencia jurídica ambiental** para municipios que no pueden costear este tipo de asesoramiento de forma individual.
12. **Actuar como interlocutor coordinador** entre los municipios de su territorio y las administraciones autonómicas y estatales, cuando las divisiones competenciales generan lagunas en el acceso a la información o en la efectividad de los procesos participativos.

Para la administración local

La administración local es, al mismo tiempo, la que más dificultades acumula y la que más directamente rinde cuentas ante la ciudadanía y está próxima a ella. El Convenio de Aarhus no es una abstracción en el nivel local, pues es la respuesta a la solicitud de información de un vecino sobre una obra, es el proceso participativo sobre el plan de ordenación y planificación del territorio, es el acceso a los expedientes de las licencias ambientales. La cercanía que convierte a la administración local en el nivel con más potencial de democracia ambiental es también la que genera mayor presión y mayor exposición cuando el sistema no funciona.

13. **Incorporar el Convenio de Aarhus como referencia explícita** en los protocolos internos de atención a solicitudes de información y en los procedimientos de participación pública, con la formación necesaria para que los funcionarios sepan de qué norma se habla y qué implica.
14. **Reclamar activamente el apoyo técnico** de las diputaciones, cabildos y consejos insulares, en lugar de esperar a que llegue. La investigación muestra que donde este acompañamiento existe, el nivel de cumplimiento mejora notablemente.
15. **Ejercer el papel de titulares del derecho a la información** frente a promotores de proyectos que llegan a su territorio y frente a otras administraciones, apoyándose en el régimen especial de la Ley 27/2006 que les es igualmente aplicable.

Para las organizaciones ambientales y la sociedad civil

La sociedad civil organizada es, en muchos casos, el actor que más conoce el Convenio de Aarhus y el que más lo utiliza. Pero el Barómetro revela que incluso entre los profesionales del sector ambiental el conocimiento es insuficiente: el 53,1% tiene un conocimiento nulo o básico del Convenio. La responsabilidad de las organizaciones en la difusión de estos derechos —hacia sus propias bases, hacia la ciudadanía general y hacia los actores institucionales— es parte de la solución.

BARÓMETRO CONAMA 2026

16. **Difundir sistemáticamente los derechos derivados del Convenio de Aarhus** entre sus bases y el público general, en lenguaje accesible y con ejemplos concretos de cómo ejercerlos.
17. **Documentar los incumplimientos con rigor** y hacerlos llegar al organismo de supervisión y, cuando corresponda, al Comité de Cumplimiento de la UNECE, contribuyendo a la rendición de cuentas del sistema.
18. **Ejercer y visibilizar el derecho a la asistencia jurídica gratuita (art. 23.2, Ley 27/2006)** y denunciar las denegaciones incorrectas, para contribuir a que los funcionarios de las Comisiones de Asistencia Jurídica conozcan y apliquen este régimen.

Para la Fundación Conama

El Barómetro CONAMA 2026 es el primer ejercicio sistemático de medición de la percepción profesional sobre la aplicación del Convenio de Aarhus en España. Su valor no es solo el de un diagnóstico: es también el de un punto de partida medible. Los indicadores que recogen —el porcentaje de profesionales con conocimiento nulo o básico, el índice de valoración negativa por tipo de AAPP, la media de las disfunciones participativas— son ahora una línea base desde la que medir el avance o el retroceso en futuras ediciones.

19. **Publicar y difundir los resultados del Barómetro** entre decisores políticos, operadores jurídicos y administraciones locales, aprovechando el 20 aniversario de la transposición del Convenio en España como contexto de oportunidad comunicativa.
20. **Dar continuidad al Barómetro en futuras ediciones**, con un diseño metodológico que permita medir la evolución en el tiempo de los indicadores clave y detectar si las reformas que se vayan adoptando tienen impacto real en la percepción del sector.

Preguntas para reflexión y seguimiento

A partir de los hallazgos de esta investigación, se identifican las siguientes preguntas abiertas para futuras ediciones del Barómetro CONAMA y el debate de política pública:

- ¿Cómo garantizar que el Convenio de Aarhus esté incluido en la formación y los temarios de acceso a la función pública en todos los niveles?
- ¿Qué modelo institucional —agencia independiente, unidad ministerial reforzada, consejo de transparencia ambiental— es más eficaz para garantizar el cumplimiento con capacidad de actuación transversal?
- ¿Cuál es la fórmula más efectiva para hacer obligatoria y exigible la devolución motivada en los procesos de participación, sin que se convierta en un trámite burocrático adicional?
- ¿Cómo estructurar el rol de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, como acompañamiento técnico sistemático, con mandato normativo explícito y dotación de recursos?
- ¿Qué medidas específicas permitirían hacer efectivo el art. 23.2, Ley 27/2006, que reconoce el derecho a la asistencia jurídica gratuita para entidades ambientales, más allá de la formación de los funcionarios?
- ¿Cómo abordar el agotamiento participativo como disfunción emergente que erosiona la efectividad de los procesos con independencia de su diseño formal?

Nota final metodológica

Las entrevistas fueron realizadas entre el 13 de marzo y el 7 de abril de 2026 por el equipo de SAMSO EDS en colaboración con la Fundación Conama. Todas las entrevistas fueron transcritas automáticamente y revisadas manualmente.

El análisis temático se realizó a partir de las transcripciones completas, organizando los hallazgos por pilar y por ámbito sectorial. Todas las entrevistas se realizaron bajo regla *Chatham House*: el contenido puede ser citado de forma anonimizada, sin vincular declaraciones a personas ni organizaciones concretas.

El corpus total analizado supera las 580.000 palabras en 348 páginas de transcripciones, más las 211 respuestas del sondeo.

#BARÓMETROCONAMA2026

ANEXOS



Anexo 1 - Tablas comparativas e indicadores

Síntesis comparativa de hallazgos por pilar

PILAR	INDICADOR CUANTITATIVO CLAVE	HALLAZGO CUALITATIVO CENTRAL	CONVERGENCIA
INFORMACIÓN	Índice negativo: 78,2% (local) · 64,1% (autonómico) · 53,1% (estatal). Nota: en P3 local y autonómica están empatadas.	Brecha entre disponibilidad formal y accesibilidad real. Transparencia mayoritariamente reactiva.	Las 4 primeras barreras son actitudinales; las entrevistas confirman que el problema es la actitud, no la tecnología.
PARTICIPACIÓN	85% valora los procesos locales como no suficientes ni efectivos. Falta de retorno: 3,16/4.	Participación pro-forma. Los procesos existen, pero no incorporan genuinamente la voz ciudadana al no haber un retorno del proceso.	La falta de retorno tiene el mayor respaldo cuantitativo y cualitativo de toda la investigación.
JUSTICIA	97,2% considera los mecanismos inaccesibles para toda la ciudadanía. Lentitud: 4,41/5.	Unanimidad sin fisuras. El único pilar sin discrepancias entre entrevistados.	Los obstáculos cuantificados (P25) son confirmados en las entrevistas.

BARÓMETRO CONAMA 2026

Indicadores cuantitativos de síntesis — Barómetro CONAMA 2026

INDICADOR	VALOR	N	FUENTE
% QUE HA SOLICITADO INFORMACIÓN AMBIENTAL (INFO)	83,89%	211	P2 (N=211)
% QUE HA PARTICIPADO EN PROCESOS PARTICIPATIVOS	77,73%	211	P11 (N=211)
ÍNDICE NEGATIVO INFO AAPP LOCAL (PROMEDIO 5 PREGUNTAS)	79,2%	167	P3/P5/P6/P8/P9 (N=167)
ÍNDICE NEGATIVO INFO AAPP AUTONÓMICA (PROMEDIO 5 PREGUNTAS)	64,8%	167	P3/P5/P6/P8/P9 (N=167)
ÍNDICE NEGATIVO INFO AAPP ESTATAL (PROMEDIO 5 PREGUNTAS)	53,9%	167	P3/P5/P6/P8/P9 (N=167)
BARRERA INFO #1: AUTORIDADES NO ASISTEN (1=MUY BAJA, 4=MUY ALTA)	1,50 / 4	211	P4 (N=211)
BARRERA INFO #2: NEGATIVA/SILENCIO ADMINISTRATIVO (1=MUY BAJA, 4=MUY ALTA)	1,53 / 4	211	P4 (N=211)
CALIDAD DE PARTICIPACIÓN MEDIA (1=MUY BAJA, 4=MUY ALTA)	1,75 / 4	211	P13 (N=211)
% PROCESOS LOCALES: NO SUFICIENTES NI EFECTIVOS	85,0%	167	P12 (N=167)
DISFUNCIÓN #1: SIN RETORNO (1=NADA DE ACUERDO, 4=TOTALMENTE DE ACUERDO)	3,16 / 4	211	P16 (N=211)
MEDIA CAPACIDAD JUDICIAL TUTELA EFECTIVA (1= LA MÁS NEGATIVA, 4 = LA MÁS POSITIVA)	1,90 / 4	211	P23 (N=211)
% VALORACIÓN NEGATIVA DEL SISTEMA JUDICIAL	83,41%	211	P23 (N=211)
% CONSIDERA MECANISMOS INACCESIBLES PARA TODA LA CIUDADANÍA	97,16%	211	P24 (N=211)
OBSTÁCULO JUSTICIA #1: DURACIÓN EXCESIVA (0 = INEXISTENTE, 5 = MUY RELEVANTE)	4,41 / 5	211	P25 (N=211)
OBSTÁCULO JUSTICIA #2: DESIGUALDAD RECURSOS (0 = INEXISTENTE, 5 = MUY RELEVANTE)	4,29	211	P25 (N=211)
% CONOCIMIENTO NULO O BÁSICO DE AARHUS	53,1%	211	P26 (N=211)
% VALORACIÓN NEGATIVA APLICACIÓN AARHUS EN ESPAÑA	87,2%	211	P27 (N=211)

Anexo 2 - Propuestas emergentes del sondeo y las entrevistas

La siguiente tabla recoge las propuestas identificadas en las 23 entrevistas en profundidad y en las respuestas abiertas del sondeo (P10, P17 y P28). Se presentan de forma conjunta para facilitar la comparación, distinguiendo en la columna de Fuente si proceden de las entrevistas o del sondeo y la pregunta concreta de la que emergen.

PROPUESTA	PILAR	FUENTE
CREAR MECANISMOS DE GARANTÍA DEL DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN AMBIENTAL A ESCALA ESTATAL, EQUIVALENTES AL GAIP CATALÁN, CON CAPACIDAD DE REQUERIMIENTO EFECTIVO A ADMINISTRACIONES INCUMPLIDORAS.	Información	Entrevistas
ESTABLECER CON CARÁCTER VINCULANTE LA PRIMACÍA DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE INFORMACIÓN AMBIENTAL (LEY 27/2006) SOBRE EL RÉGIMEN GENERAL DE TRANSPARENCIA, CON PROTOCOLOS DE RESPUESTA ESPECÍFICOS Y PLAZOS MÁS CORTOS.	Información	Entrevistas
DESARROLLAR PROGRAMAS DE FORMACIÓN OBLIGATORIA EN EL CONVENIO DE AARHUS PARA FUNCIONARIOS DE TODOS LOS NIVELES, CON ESPECIAL ÉNFASIS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.	Información	Entrevistas
DISEÑAR SISTEMAS DE INFORMACIÓN AMBIENTAL ORIENTADOS A RESPONDER PREGUNTAS CIUDADANAS, NO A PUBLICAR DATOS TÉCNICOS: PORTALES CON RESÚMENES ACCESIBLES, LENGUAJE ADAPTADO Y BÚSQUEDA INTUITIVA.	Información	Entrevistas
AMPLIAR LAS OBLIGACIONES DE PUBLICACIÓN ACTIVA PARA DATOS DE ESPECIAL RELEVANCIA AMBIENTAL: DERECHOS HÍDRICOS, EMISIONES POR INSTALACIÓN, EXPEDIENTES SANCIONADORES.	Información	Entrevistas

BARÓMETRO CONAMA 2026

PROPUESTA	PILAR	FUENTE
CAPACITAR A LAS ADMINISTRACIONES LOCALES EN SU CONDICIÓN DE TITULARES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN FRENTE A PROMOTORES Y OTRAS ADMINISTRACIONES.	Información	Entrevistas
ESTABLECER UNA PLANIFICACIÓN ANUAL DE PROCESOS DE PARTICIPACIÓN PUBLICADA CON ANTELACIÓN, PARA EVITAR LA CONCENTRACIÓN DE CONSULTAS Y LA ACUMULACIÓN EN PERIODOS VACACIONALES.	Participación	Entrevistas
AMPLIAR LOS PLAZOS MÍNIMOS DE CONSULTA PARA PROYECTOS DE GRAN ENVERGADURA Y REGULAR LA PROHIBICIÓN DE PUBLICAR CONSULTAS EN AGOSTO Y PERIODOS NAVIDEÑOS.	Participación	Entrevistas
HACER OBLIGATORIO UN RESUMEN NO TÉCNICO ACCESIBLE COMO PARTE DE LA DOCUMENTACIÓN DE TODO PROCESO PARTICIPATIVO DE RELEVANCIA AMBIENTAL.	Participación	Entrevistas
ESTABLECER LA OBLIGACIÓN DE PUBLICAR UN INFORME DE RESULTADOS DE LAS ALEGACIONES QUE EXPLIQUE QUÉ SE INCORPORÓ, QUÉ NO Y POR QUÉ.	Participación	Entrevistas
DISEÑAR MECANISMOS DE INCLUSIÓN DE COLECTIVOS VULNERABLES EN LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS, SIGUIENDO EL MODELO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL CONTRA LA POBREZA ENERGÉTICA.	Participación	Entrevistas
ESTABLECER LÍMITES EFECTIVOS AL USO DE DECRETOS-LEY PARA REGULAR MATERIAS NO URGENTES, GARANTIZANDO QUE LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS NO SEAN ELUDIDOS POR ESTA VÍA.	Participación	Entrevistas
DESARROLLAR FORMACIÓN ESPECÍFICA EN DERECHO AMBIENTAL PARA LA CARRERA JUDICIAL Y LA ABOGACÍA.	Justicia	Entrevistas
GARANTIZAR LA APLICACIÓN EFECTIVA DEL ARTÍCULO 23.2 DE LA LEY 27/2006 MEDIANTE FORMACIÓN OBLIGATORIA DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS COMISIONES DE ASISTENCIA JURÍDICA.	Justicia	Entrevistas
ESTUDIAR LA VIABILIDAD DE CREAR JUZGADOS O SECCIONES ESPECIALIZADAS EN MATERIA AMBIENTAL.	Justicia	Entrevistas
REFORZAR LOS MECANISMOS DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS AMBIENTALES Y ESTABLECER RESPONSABILIDADES CLARAS CUANDO LAS RESOLUCIONES NO SE IMPLEMENTAN.	Justicia	Entrevistas
EVALUAR LA VIABILIDAD DE CREAR UNA FIGURA DE MEDIACIÓN AMBIENTAL PREVIA AL RECURSO JUDICIAL.	Justicia	Entrevistas
INSTITUCIONALIZAR LA ABOGACÍA PRO BONO EN MATERIA AMBIENTAL, DOTÁNDOLA DE UN MARCO ESPECÍFICO EQUIVALENTE AL DE LA ASISTENCIA LETRADA EN EL ÁMBITO CIVIL.	Justicia	Entrevistas

BARÓMETRO CONAMA 2026

PROPUESTA	PILAR	FUENTE
LANZAR UNA CAMPAÑA PÚBLICA DE COMUNICACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DERIVADOS DEL CONVENIO DE AARHUS, EN EL MARCO DEL 20 ANIVERSARIO DE SU TRANSPOSICIÓN EN ESPAÑA.	Transversal	Entrevistas
CREAR O DESIGNAR UN ORGANISMO INDEPENDIENTE DE SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO EN ESPAÑA, CON CAPACIDAD DE INVESTIGACIÓN, RECOMENDACIÓN Y DENUNCIA ANTE EL COMITÉ DE CUMPLIMIENTO DE LA UNECE.	Transversal	Entrevistas
ESTABLECER UN ROL ACTIVO DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES, CABILDOS INSULARES Y CONSEJOS INSULARES COMO ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO SISTEMÁTICO A LOS MUNICIPIOS, CON MANDATO NORMATIVO EXPLÍCITO Y DOTACIÓN DE RECURSOS.	Transversal	Entrevistas
DESARROLLAR GUÍAS Y MATERIALES PRÁCTICOS ADAPTADOS A LA REALIDAD DE LOS MUNICIPIOS PEQUEÑOS PARA FACILITAR EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES BAJO EL CONVENIO.	Transversal	Entrevistas
PROMOVER ESTRUCTURAS MANCOMUNADAS DE ASISTENCIA JURÍDICA AMBIENTAL PARA MUNICIPIOS QUE NO PUEDEN COSTEAR ESTE ASESORAMIENTO DE FORMA INDIVIDUAL.	Transversal	Entrevistas
INCORPORAR EL CONVENIO DE AARHUS EN LOS TEMARIOS DE OPOSICIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN TODOS LOS NIVELES.	Transversal	Entrevistas
ESTABLECER MARCOS DE COORDINACIÓN INTERADMINISTRATIVA PARA SUPERAR LAS DIVISIONES COMPETENCIALES EN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA EFECTIVIDAD DE LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS.	Transversal	Entrevistas
DEFINIR PROCESOS DE LEGITIMACIÓN ACTIVA EFECTIVOS PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL, DE MODO QUE QUIEN DEFIENDA LOS INTERESES DEL MEDIO AMBIENTE LO HAGA DE FORMA GENUINA.	Justicia	Entrevistas
PROMOVER LA ESPECIALIZACIÓN JUDICIAL AMBIENTAL REPLICANDO EL MODELO ACUMULADO EN EL SECTOR DEL AGUA A OTROS ÁMBITOS Y TRIBUNALES.	Justicia	Entrevistas
CREAR UN PORTAL ÚNICO NACIONAL DE INFORMACIÓN AMBIENTAL CON DATOS EN FORMATOS ABIERTOS, ACTUALIZADOS Y DESCARGABLES.	Información	Sondeo (P10)
ESTABLECER RESÚMENES EJECUTIVOS OBLIGATORIOS EN LENGUAJE CLARO PARA TODA DOCUMENTACIÓN TÉCNICA AMBIENTAL.	Información	Sondeo (P10)
GARANTIZAR LA PUBLICACIÓN ACTIVA Y SISTEMÁTICA DE AUTORIZACIONES, EMISIONES Y EXPEDIENTES SANCIONADORES, SIN ESPERAR SOLICITUDES CIUDADANAS.	Información	Sondeo (P10)
ELIMINAR EL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO EN SOLICITUDES AMBIENTALES, SUSTITUYÉNDOLO POR SILENCIO POSITIVO.	Información	Sondeo (P10)

BARÓMETRO CONAMA 2026

PROPUESTA	PILAR	FUENTE
DOTAR DE RECURSOS HUMANOS Y TÉCNICOS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL PARA ATENDER SUS OBLIGACIONES DE INFORMACIÓN AMBIENTAL.	Información	Sondeo (P10)
ESTABLECER LA OBLIGACIÓN EXPRESA DE EXPLICAR QUÉ APORTACIONES CIUDADANAS SE INCORPORARON, CUÁLES NO Y POR QUÉ.	Participación	Sondeo (P17)
PUBLICAR CON ANTELACIÓN UNA PLANIFICACIÓN ANUAL DE LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS PREVISTOS.	Participación	Sondeo (P17)
GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN EN FASES TEMPRANAS, ANTES DE QUE EL BORRADOR DEL PROYECTO O LA NORMA ESTÉ CERRADO.	Participación	Sondeo (P17)
COMBINAR CANALES DIGITALES Y PRESENCIALES PARA NO EXCLUIR A PERSONAS SIN COMPETENCIAS DIGITALES, CIUDADANÍA RURAL O PERSONAS MAYORES.	Participación	Sondeo (P17)
INCORPORAR ACTIVAMENTE A COLECTIVOS HABITUALMENTE AUSENTES EN LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS: JÓVENES, MIGRANTES, AFECTADOS DIRECTOS SIN FORMACIÓN TÉCNICA.	Participación	Sondeo (P17)
CREAR JUZGADOS O SECCIONES ESPECIALIZADAS EN MEDIO AMBIENTE.	Justicia	Sondeo (P28)
GARANTIZAR LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 23.2 DE LA LEY 27/2006 PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA GRATUITA DE ENTIDADES AMBIENTALES.	Justicia	Sondeo (P28)
ELIMINAR LAS BARRERAS ECONÓMICAS AL LITIGIO AMBIENTAL: REDUCCIÓN DE COSTAS, FIANZAS Y TASAS.	Justicia	Sondeo (P28)
LANZAR CAMPAÑAS DE DIFUSIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL CONVENIO DE AARHUS E INCORPORARLOS EN TODOS LOS NIVELES EDUCATIVOS.	Transversal	Sondeo (P28)
DESARROLLAR FORMACIÓN OBLIGATORIA PARA FUNCIONARIOS Y OPERADORES JURÍDICOS CON ÉNFASIS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y COLEGIOS DE ABOGADOS.	Transversal	Sondeo (P28)
CREAR UN ORGANISMO O MECANISMO INDEPENDIENTE DE SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO EN ESPAÑA.	Transversal	Sondeo (P28)
ESTABLECER ALERTAS AUTOMÁTICAS PARA CIUDADANOS SOBRE NUEVOS PROYECTOS Y PROCESOS PARTICIPATIVOS EN SU TERRITORIO.	Transversal	Sondeo (P28)
GARANTIZAR LA INTEROPERABILIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN AMBIENTAL ENTRE ADMINISTRACIONES.	Transversal	Sondeo (P28)

Anexo 3 - Cuestionario completo del Barómetro CONAMA 2026

BLOQUE 0 · Datos sociodemográficos

P1. Datos sociodemográficos

- Edad
- Género
- Nivel educativo
- Código postal
- Área temática principal de trabajo
- Nivel de responsabilidad o puesto (Tipo de Cargo)
- Años de experiencia
- Tipo de Entidad: Administración pública / Academia / ONG / Think tank / Sector Privado / Educación / Comunicación

BLOQUE A · Acceso a la información ambiental

P2. ¿En los últimos años ha solicitado acceso a información ambiental ante la Administración (AAPP)?

P3. En su experiencia profesional, ¿cómo valora la facilidad a la hora de hacer una solicitud de información ambiental pública ante la Administración (AAPP)?

- Valore por cada tipo de AAPP: Local · Autonómica · Estatal
- Opciones: Muy fácil · Fácil · Difícil · Muy difícil

BARÓMETRO CONAMA 2026

P4. ¿Qué barreras ha encontrado al solicitar información ambiental? (valore de 0 a 4, donde 0 es lo peor y 4 lo mejor)

- Plazos excesivos de respuesta
- Lenguaje técnico poco claro
- Información incompleta, baja precisión o desactualizada
- Falta de digitalización
- Falta de accesibilidad y comprensión
- Negativa sin justificación clara o silencio administrativo
- Costes (tasas) de reproducción y/o envío
- Las autoridades no asisten al solicitante para concretar su petición

P5. ¿Cómo valora la difusión realizada por parte de las Administraciones Públicas (AAPP) de la información relacionada con el estado de proyectos, planes y programas, actualización normativa o sobre decisiones adoptadas?

- Valore por cada tipo de AAPP: Local · Autonómica · Estatal
- Opciones: Muy adecuada · Adecuada · Escasa · Muy escasa · Inexistente

P6. ¿Considera que las Administraciones Públicas (AAPP) publican proactivamente información ambiental útil?

- Valore por cada tipo de AAPP: Local · Autonómica · Estatal
- Opciones: Sí, de manera sistemática y amplia · Parcialmente, solo sistemática pero no amplia · Parcialmente, solo amplia pero no sistemática · No habitualmente · No lo sé

P7. En relación con la pregunta anterior, ¿podría poner un ejemplo positivo y otro negativo según su experiencia? (incluyendo nombre y *link* si es posible)

- Respuesta abierta

P8. ¿Cómo valora la disponibilidad y comprensión de publicaciones o informes periódicos sobre el estado de alguna cuestión ambiental?

- Valore por cada tipo de AAPP: Local · Autonómica · Estatal
- Opciones: Muy adecuada · Adecuada · Escasa · Muy escasa · Inexistente

P9. ¿Cómo valora la disponibilidad y comprensión de la información ambiental mínima obligatoria? (planes, programas, estudios de impacto ambiental, autorizaciones)

- Valore por cada tipo de AAPP: Local · Autonómica · Estatal
- Opciones: Muy adecuada · Adecuada · Escasa · Muy escasa · Inexistente

P10. ¿Qué soluciones considera adecuadas emprender para mejorar el acceso a la información ambiental?

- Respuesta abierta

BARÓMETRO CONAMA 2026

BLOQUE B · Participación pública en la toma de decisiones

P11. ¿En los últimos años ha participado en un proceso de consulta o participación pública sobre temas ambientales?

- Opciones: Sí · No

P12. ¿Considera que los procesos de consulta o participación pública que conoce son suficientes para que la participación pública sea real y efectiva? (Valore por cada tipo de AAPP)

- Valore por cada tipo de AAPP: Local · Autonómica · Estatal
- Opciones: Sí, son efectivos y suficientes · Son efectivos pero no suficientes · Son suficientes pero no suelen ser muy efectivos · No son ni suficientes ni efectivos

P13. ¿Cuál es su valoración sobre la calidad de los procesos de participación pública que se desarrollan en España? (valore del 1 al 4, siendo 1 muy baja y 4 muy alta)

- Procesos de consulta pública (por ejemplo, consultas ante planes urbanísticos)
- Procesos de participación y solicitud de propuestas (por ejemplo, procesos de participación para recoger propuestas para una normativa)
- Procesos de deliberación (Por ejemplo, asambleas ciudadanas, encuestas deliberativas, etc.)

P14. Uno de los aspectos clave en los procesos participativos es el momento de su convocatoria. ¿Considera que se hace en la fase adecuada de cada proyecto? (Valore por cada tipo de AAPP)

- Valore por cada tipo de AAPP: Local · Autonómica · Estatal
- Opciones: Sí, siempre · En ocasiones solo · A veces sí, pero suele ser en momentos tardíos · Se convoca demasiado tarde en general

P15. ¿Considera que la participación pública alcanza suficientemente los siguientes ámbitos de aplicación? (Sí / No)

- Instrumentos estratégicos · Planes · Programas · Normativa

P16. ¿En qué medida está de acuerdo con estas frases? (valore del 1 al 4, siendo 1 nada de acuerdo y 4 totalmente de acuerdo)

- Los tiempos de la participación pública son siempre escasos
- Los tiempos de la participación dificultan la gestión efectiva del proyecto
- La información suministrada en los procesos de participación es muy técnica y poco comprensible
- La información suministrada es generalmente muy adecuada al nivel de conocimientos de los participantes
- La forma de ejercer la participación está muy constreñida
- Los procesos de participación raramente culminan con un retorno que explique qué se ha tomado en consideración y qué no

BARÓMETRO CONAMA 2026

P17. ¿Podría señalarnos tres ideas para mejorar los procesos de participación?

- Respuesta abierta

P18. ¿Cuánto tiempo considera necesario para desarrollar la consulta pública en los siguientes instrumentos? (Estrategias, planes y programas / Normativas / Proyectos)

- Opciones: Menos de un mes · Entre 1 y 2 meses · Entre 2 y 4 meses · Entre 4 y 6 meses · Más de 6 meses

P19. ¿Cuáles son las principales limitaciones que observa en los procesos de participación?

- Valore por cada tipo de AAPP: Local · Autonómica · Estatal
- Opciones: Plazos demasiado cortos para contestar · Procesos muy técnicos o complejos · Escasa retroalimentación posterior · Canales de participación poco claros o inaccesibles · Baja visibilidad de las consultas públicas

BLOQUE C · Acceso a la justicia en asuntos ambientales

P20. ¿Conoce alguna organización (ONGs, plataformas ciudadanas, asociaciones, empresas, administraciones, etc.) que haya recurrido decisiones ambientales ante los tribunales?

- Opciones: Sí · No

P21. ¿Cómo valora la utilidad y rapidez de la justicia para defender la normativa ambiental?

- Respuesta abierta

P22. ¿Cuál es su percepción sobre la viabilidad y efectividad del ejercicio de la acción popular por parte de las organizaciones sin ánimo de lucro (ONGs) para impugnar actos u omisiones que vulneren la legislación ambiental?

- Respuesta abierta

P23. ¿Cuál es la percepción sobre la capacidad del sistema judicial para asegurar la tutela judicial efectiva? (valorar del 1 al 4, siendo 1 la más negativa y 4 la más positiva)

P24. ¿Cree que la ciudadanía tiene mecanismos accesibles para recurrir decisiones ambientales que considera injustas?

- Opciones: Sí, los mecanismos son accesibles para toda la ciudadanía · Sí, pero solo para aquellos con conocimientos y recursos suficientes o que actúan colectivamente a través de asociaciones, empresas, etc. · No, los mecanismos no son accesibles para el conjunto de la ciudadanía

BARÓMETRO CONAMA 2026

P25. ¿Cuáles son los mayores obstáculos para recurrir a la justicia ambiental? (evalúe cada uno entre 0 y 5, siendo 0 inexistente y 5 muy relevante)

- Costes económicos elevados
- Duración excesiva de los procesos
- Falta de órganos especializados en medio ambiente
- Falta de asesoría jurídica o apoyo técnico
- Complejidad normativa o falta de claridad legal
- Desigualdad de recursos frente a empresas o administraciones
- No sabe no contesta

BLOQUE D - Conocimiento del Convenio de Aarhus y valoración global

P26. ¿Cuál es su nivel de conocimiento sobre el Convenio de Aarhus?

- No lo conozco · Lo he oído, pero no sé qué aspectos trata · Lo he oído, pero mi conocimiento es básico · Lo conozco · Lo conozco y lo he trabajado

P27. ¿Cuál es su valoración de la aplicación del Convenio de Aarhus en España?

- Opciones: Muy Baja · Baja · Alta · Muy Alta

P28. Desde su experiencia profesional, ¿qué cambios considera prioritarios e innovadores para fortalecer el ejercicio práctico de los derechos de Aarhus en su país/región?

- Respuesta abierta

BLOQUE FINAL

P29. ¿Desea recibir los resultados del estudio?

- Opciones: Sí (campo para e-mail) · No

Anexo 4 - Preguntas entrevistas

Bloque I: Identificación general

1. ¿En qué sector se encuentra más especializado o tiene mayor actividad profesional en los últimos tres años?

(Energía, movilidad, residuos, agua, biodiversidad, economía circular, consultoría, sector público, ONG, sector privado, academia, etc)

2. ¿Ha tenido relación profesional los últimos tres años con administraciones locales, autonómicas o la Administración General del Estado - AGE?

- Especificar cuántas, en qué nivel de la Administración...

3. ¿En qué rol ha intervenido habitualmente?

- Promotor / técnico redactor
- Asesor
- Representante de entidad social
- Perito / experto
- Otro

Bloque II: Visión general.

1. Desde su experiencia profesional y en general, ¿diría que el convenio Aarhus se implementa de forma correcta garantizando el acceso a la información, participación y acceso a la justicia?

- Si tuviera que hacer una valoración global (alta, media, baja), ¿cuál sería? ¿Por qué?

2. De los tres pilares (información, participación, justicia):

- ¿Cuál considera que está mejor desarrollado en la práctica?
- ¿Cuál presenta mayores carencias o dificultades?
- ¿A qué atribuye esas diferencias? (recursos, diseño normativo, falta de voluntad política, complejidad técnica, costes procesales, etc.)

3. ¿Percibe diferencias relevantes en la implementación del Convenio según el nivel administrativo (local, autonómico, estatal)?

BARÓMETRO CONAMA 2026

Bloque III: Derecho a la información

1. ¿Ha tenido en los últimos tres años experiencias de procesos de derecho/acceso a la información?

- ¿En administración local, autonómica o administración general del estado?
- ¿Qué valoración hace en general?
- Una buena experiencia
- Una mala experiencia.

2. En su opinión, ¿cuáles son las principales barreras actuales?

- Técnicas
- Jurídicas
- Organizativas

3. Entre los principales problemas donde cree usted que se centran mayores obstáculos

- disponibilidad activa
- respuesta en plazo
- fragmentación administrativa
- competencia difusa
- exceso de excepciones (secreto comercial, confidencialidad, etc...)
- brecha digital

4. ¿La digitalización ha mejorado realmente el acceso o ha generado nuevas dificultades?

5. ¿Qué medidas introduciría en acceso a la información que no se hayan adoptado?

Bloque IV: Derecho a la participación

1. ¿Ha tenido en los últimos tres años experiencias de procesos de participación?

- ¿En administración local, autonómica o administración general del estado?

2. ¿En qué consistían esos procesos?

3. ¿Considera que han sido positivos, efectivos y han cumplido expectativas?

4. ¿Dónde cree usted que se encuentran los mayores obstáculos en participación?

- consultas tardías
- lenguaje demasiado técnico
- plazos cortos
- poca difusión

5. Ejemplo de buena práctica.

6. Ejemplo de mala práctica.

7. ¿Qué carencias estructurales detecta? (formalismo, falta de retorno, participación meramente simbólica, déficit de recursos, etc.)

8. ¿Qué medidas introduciría en derecho a la participación que no se hayan adoptado?

BARÓMETRO CONAMA 2026

Bloque V: Acceso a la justicia

El acceso a la justicia en temas ambientales está reconocido en el derecho español.

1. ¿Ha tenido que recurrir a la justicia en los últimos tres años?
2. ¿El proceso en general ha resultado satisfactorio?
3. ¿Se han detectado carencias? ¿Cuáles?
4. ¿Detecta desigualdades en función del tipo de actor (grandes empresas vs. ONG pequeñas, ciudadanía individual, entidades locales)?
5. ¿Dónde cree que se encuentran los mayores obstáculos en acceso a la justicia en materia ambiental?
 - Legitimación activa limitada
 - Costes disuasorios
 - Falta de medidas cautelares efectivas
 - Información opaca sobre las vías de recursos
 - Plazos procesales demasiado cortos
6. ¿Qué medidas introduciría en acceso a la justicia que no se hayan adoptado?

Bloque VI: Propuestas

1. Analizados los tres pilares del Convenio de Aarhus, ¿tiene alguna propuesta para mejorar su implementación?
2. ¿Quiere añadir algún otro comentario o reflexión final?

Más información

fundacionconama.org



Este trabajo ha sido financiado por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, pero no expresa la opinión del mismo.