

Universitat de València  
Facultad de Derecho  
Departamento de Derecho Constitucional, Ciencia Política  
y de la Administración

Programa Derecho Constitucional, Ciencia Política y Criminología

# **La configuración constitucional del medio ambiente como derecho**

**Juan Ignacio Soler Tormo**

**Tesis de doctorado dirigida por la profesora  
Remedio Sánchez Férriz**

**Mayo 2016**



**En recuerdo de mis padres, Juanito y Pepica,  
a mi hijo Ignacio,  
a mis hermanos Pepa y Paco**



## Agradecimientos

Antes de partir al gobierno de la ínsula Barataria Don Quijote aconsejó a Sancho, “haz gala de la humildad de tu linaje, y no te desprecies de decir que vienes de labradores; porque viendo que no te corres, ninguno se pondrá a correrte”. Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo y la formación que como persona, en vida, me dieron mis padres. Los esfuerzos que hicieron, cada uno a su manera y desde planteamientos vitales diferentes, tuvieron la misma finalidad, que Machado plasmó en “ser en el buen sentido de la palabra, bueno”. Al menos lo he intentado con todo mi empeño. A uno, *Juanito*, le debo el valor del compromiso, de la decencia y de la equidad. A mi madre, *Pepica*, además, el apreciar las pequeñas cosas que nos da la vida, siempre con una sonrisa, una palabra amable, y con la sabiduría que sólo puede dar la naturaleza humana bien entendida y anclada a sus raíces. A ellos mi recuerdo y mi agradecimiento. Salieron del pueblo, no para mejorar personalmente, sino para darnos lo mejor de ellos mismos.

Ellos hicieron que la familia, con sus problemas, sus distintos posicionamientos ante la vida, sea un soporte fundamental. Así, creo, que lo entendimos todos los hermanos. A ellos, Pepa y Paco, quiero agradecer tanto el apoyo y el ánimo que no han dejado de prestarme tanto durante este trabajo, como siempre. Pepa, haciendo observaciones al texto final, y simplemente, estando ahí. Paco, haciendo puntualizaciones sobre el papel de la economía para la comprensión del medio ambiente, y facilitando las traducciones de los textos en inglés.

La ayuda que me ha prestado mi hijo, Ignacio, desde el extranjero, ha sido, igualmente, fundamental. Me ha proporcionado una visión práctica en algunas cuestiones de la tutela ambiental, me ha ayudado en los textos en inglés, y con sus observaciones también desde el ámbito de la economía, me ha permitido situar el medio ambiente en un contexto global, desde el que poder alcanzar un adecuado nivel de tutela. A todos ellos mi total y sincero agradecimiento.

No han sido pocos los que en todo este proceso me han animado a seguir adelante, proporcionándome notas de bibliografía, textos, sentencias, etc.

a todos ellos, también mi agradecimiento. De forma particular los compañeros del Departamento de Derecho Constitucional, de forma especial, con los que comparto despacho. A todos, gracias.

No quiero extenderme en este punto, pues la nómina de todos aquellos a los que debo dar las gracias por su ayuda y soporte, sería tan extensa que haría que perdiese su valor. No obstante, no puedo dejar de agradecer a la directora de este trabajo, la Dra. Remedio Sánchez Ferriz, tanto el ánimo, como los consejos, siempre acertados, para la elaboración de la tesis, de la que soy responsable en todas aquellas inexactitudes e incorrecciones en las que haya podido incurrir. Por concluir parafraseando el prólogo del Quijote, Cervantes observa “pero no he podido yo contravenir el orden de Naturaleza, que en ella cada cosa engendra su semejante”. Sólo he hecho este trabajo lo mejor que he podido. Empeño y esfuerzo no han faltado para concluirlo, el resultado es otra cosa.

## ABREVIATURAS

ATC	Auto del Tribunal Constitucional
ATGUE	Auto del Tribunal General de la Unión Europea
ATJCE	Auto del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
ATJUE	Auto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
ATPIUE	Auto del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea
BOE	Boletín Oficial del Estado
DA	Revista de Documentación Administrativa
DOCE	Diario Oficial de la Comunidad Europea
DUE	Diario de la Unión Europea
DP	Decisión prejudicial
ECHA	Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas
LIC	Lugares de Importancia Comunitaria.
MP	Medidas provisionales
PAC	Política Agraria Común.
RA	Recurso de anulación
RAP	Revista de Administración Pública
REACH	Registro, evaluación, autorización y restricción de sustancias y preparados químicos
RI	Recurso por incumplimiento
RC	Recurso de casación
RR	Recurso de responsabilidad
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STGUE	Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea
STJCE	Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
STPIUE	Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea
TCCEE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea

UE Unión Europea



## ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	1
<b>1. La motivación</b>	1
<b>2. La complejidad</b>	3
<b>3. El tema</b>	5
<b>METODOLOGÍA</b>	9
<b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN. EL HECHO AMBIENTAL.</b>	
<b>I. INTRODUCCIÓN.</b>	15
<b>II. EL HECHO AMBIENTAL.</b>	23
1. La cuestión del nombre del objeto: el medio ambiente.	26
2. El objeto medio ambiente.	27
<b>III. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE MEDIO AMBIENTE.</b>	29
1. Interacción-Ecología.	31
2. La Biodiversidad.	33
<b>IV. LA PERSONA EN EL MEDIO AMBIENTE.</b>	37
1. La influencia del medio en el hombre.	38
1.1. Cultura y medio ambiente.	39
1.2. El medio ambiente y los modelos sociales.	41
2. La influencia del ser humano en el medio.	43
2.1. El medio artificial urbano y la persona.	45
2.2. La presión demográfica.	49
2.3. El cambio climático.	52
<b>V. EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. LA SOCIEDAD INDUSTRIAL.</b>	57
1. El desarrollo sostenible/Mundialización de la economía.	61
2. La contaminación.	68
3. El ambiente y la salud.	71

3.1. Salud ambiental.	73
4. Bienestar-Consumo.	75
5. Ambiente y calidad de vida.	77
6. A modo de recapitulación.	79
6.1. Las diferentes concepciones del hecho ambiental.	82
6.2. El ser humano ¿Eje del medio ambiente?.	85
6.3. El necesario equilibrio en la relación con el medio ambiente.	86

## **CAPÍTULO II. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE.**

I. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE DERECHO AL MEDIO AMBIENTE.	89
1. ¿Por qué un derecho al medio ambiente?. La preocupación por la protección de la naturaleza.	89
II. LA NORMATIVIZACIÓN DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE.	99
1. Carácter histórico del derecho al ambiente.	99
1.1. Antecedentes.	102
2. La recepción del derecho al medio ambiente en el ordenamiento jurídico español.	112
3. Posiciones doctrinales sobre el Derecho al medio ambiente.	116
4. La noción de medio ambiente en la jurisprudencia.	122
5. Aproximación a concepto jurídico de medio ambiente	130
III. EL MEDIO AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.	149
1. El medio ambiente en la Constitución	135
1.1. Tramitación del precepto.	135
1.2. El derecho al medio ambiente del artículo 45 de la Constitución de 1978.	141
1.3. El medio ambiente protegido en la Constitución.	145

## **CAPÍTULO III. EL EJERCICIO DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE Y SU TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.**

I. EL DERECHO CONSTITUCIONAL AL MEDIO AMBIENTE.	149
1. El Derecho constitucional al medio ambiente: norma jurídica	

o principio programático.	149
2. El artículo 45 de la Constitución como norma jurídica.	157
<b>II. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE COMO DERECHO DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO.</b>	<b>163</b>
1. El Estado social y democrático de Derecho.	163
2. Estado social y derechos sociales.	170
3. El Derecho al medio ambiente como derecho social.	174
4. La cláusula de Estado Social y democrático de Derecho en el Tribunal Constitucional.	176
4.1. Criterio de interpretación	177
4.2. Relación Estado-Sociedad.	183
4.3. Parámetro de actuación para los poderes públicos.	178
4.4. Ejercicio de derechos y libertades.	188
5. Los derechos sociales en la Constitución	190
6. Calidad de vida.	194
6.1. La calidad de vida en el Tribunal constitucional y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.	201
7. El contenido obligacional de la solidaridad ambiental	203
8. Igualdad y dignidad como elementos integrantes del derecho al medio ambiente.	209
<b>III. LA CRISIS DEL ESTADO SOCIAL.</b>	<b>215</b>
<b>IV. DERECHO AL MEDIO AMBIENTE, INTERÉS DIFUSO O INTERÉS COLECTIVO.</b>	<b>221</b>
1. Interés colectivo.	221
2. Intereses difusos.	227
3. La titularidad de los intereses colectivos.	231
4. Legitimación de asociaciones de defensa de intereses colectivos.	233
5. La tutela de los intereses colectivos.	244
<b>V. LA TUTELA A TRAVÉS DE OTROS DERECHOS. ESPECIAL REFERENCIA A LA TUTELA MEDIOAMBIENTAL POR EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS</b>	<b>251</b>
1. El Derecho al medio ambiente en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.	251
1.1. La ausencia de un derecho al medio ambiente en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.	251
1.2. Los interesados y las víctimas por la lesión del derecho al medio ambiente	255
1.3. El derecho a la acción y su ejercicio	257

1.4. Requerimientos procesales. Interpretación	259
1.5. Las obligaciones de los poderes públicos	262
1.6. El derecho a la información y la protección del derecho al medio ambiente	265
1.7. La protección del derecho al medio ambiente en el CEDH	266
1.7.1. El conflicto con otros derechos o intereses	266
1.7.2. La protección a través del artículo 8 CEDH	269
1.7.3. La protección a través del derecho de propiedad	271
2. La intervención a través de otros derechos en el ordenamiento jurídico interno	273
2.1. Ámbito jurisdiccional	273
2.2. Ámbito normativo	278

## **CAPÍTULO IV. LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA.**

I. ANTECEDENTES.	285
1. Los Programas de Acción Ambiental.	288
1.1. El séptimo Programa (2013-2020). “Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta”.	292
II. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LA UNIÓN EUROPEA.	297
1. La protección del medio ambiente en el Derecho originario de la Unión Europea.	297
1.1. El Tratado de Lisboa.	300
1.2. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.	305
III. LOS PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA.	309
1. Los principios básicos de la política ambiental de la Unión Europea.	309
1.1. Principio de cautela y acción preventiva.	310
1.1.1. La determinación del riesgo para la aplicación del principio de cautela.	315
1.1.1.a. Aproximación al concepto de riesgo y su evaluación.	315

1.1.1.b. La competencia para la determinación y gestión del riesgo.	325
1.1.2. El Registro REACH como instrumento para la aplicación del principio de precaución.	328
1.1.3. Extensión del principio de precaución.	336
1.2. Principio quien contamina paga.	341
1.2.1. El responsable de la contaminación.	343
1.2.2. El hecho contaminante.	349
1.2.3. Los instrumentos de aplicación del principio quien contamina paga.	350
1.3. Principio de corrección en la fuente de contaminación.	359
2. Principio de proporcionalidad.	362
3. Principio de mayor protección.	365
<b>IV. DERECHO A LA INFORMACIÓN Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA EN LA UNIÓN EUROPEA.</b>	<b>371</b>
1. El Derecho a la tutela judicial efectiva en la protección del medio ambiente en la Unión Europea.	371
1.1. Antecedentes.	371
2. El acceso a la información ambiental.	375
2.1. El convenio de Aarhus.	376
2.2. Las Directivas sobre acceso a la información.	378
3. El derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos ambientales en la Unión Europea.	380
3.1. El acceso a la jurisdicción en la jurisprudencia de los Tribunales de la Unión. Legitimación.	385
3.2. La legitimación de organizaciones o asociaciones de tutela ambiental.	387
3.3. Legitimación en planes y programas ambientales.	390
3.4. El coste del procedimiento.	396
4. Conclusiones.	401
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>407</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>415</b>
<b>INDICE DE SENTENCIAS</b>	<b>443</b>
<b>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</b>	<b>445</b>
Aguas	445

Competencias en materia ambiental (General)	445
Costas y puertos	446
Delito ambiental	446
Estado Social	447
Evaluación de Impacto ambiental	448
Fiscalidad ambiental	448
Flora, Fauna, Montes	449
Legitimación. Interés legítimo (intereses y derechos colectivos y difusos)	450
Parques, Espacios, Recursos y Reservas Naturales	453
Protección ambiental (general)	455
Residuos	456
Ruido	457
Urbanismo	457
Otras sentencias de temas conexos con el medio ambiente	458
TRIBUNALES DE LA UNIÓN EUROPEA	461
Aguas	461
Contaminación atmosférica	464
Evaluación de Impacto ambiental	467
Flora, fauna, hábitats	469
Información ambiental (acceso a la información)	472
Interés legítimo. Legitimación	474
Organismos modificados genéticamente (OMG)	475
Principios del derecho del medio ambiente en la UE	476
Principio de precaución	476
Principio quien contamina paga	477
Protección ambiental (General)	479
Residuos	482
Ruido	487
Salud	488



## **PRESENTACIÓN.**

### **1. La motivación.**

Toda aproximación al tema ambiental requiere un período, largo a veces, de reflexión. Tal es la amplitud del tema, que a poco que se adentre en su estudio, da vértigo. Cuando se planteó la elaboración de la tesis, por la familiaridad del tema, me pareció una tarea dura pero alcanzable. Ahora sé que es una tarea dura, pero difícilmente alcanzable, al menos en su plenitud. A menudo me venía a la cabeza una frase del Talmud que viene a decir “nos ha sido encargado trabajar en la tarea, pero no nos ha sido dado terminarla”. El esfuerzo por acotar el medio ambiente, para hacerlo manejable a efectos de su estudio, se desborda de inmediato y rompe todas las costuras. Con el medio ambiente se plantean más propuestas a efectos de estudio que soluciones dogmáticas.

El abordaje de la cuestión ambiental no se ha producido de forma repentina. Ha sido un proceso que se inició, prácticamente, en la juventud. Aunque desde posiciones ideológicas muy distantes, incluso contrapuestas, en el entorno familiar, quizá por su origen agrícola, siempre se ha vivido en el respeto hacia el entorno. Esa relación con la tierra, con la naturaleza, impide que el medio ambiente se vea como algo a domesticar, sino como un elemento con el que convivir: si se explota se agota y no se debe ser ingrato con quien te proporciona lo básico. No es una visión meramente utilitarista, sino de temeroso agradecimiento. En ocasiones no es amable, pero es quien permite y facilita la vida. Los intentos para domarlo aparecen como pequeños triunfos,



en ocasiones efímeros. Al fin el río vuelve a su cauce, y cada estación, si el cambio climático lo permite, participa en los ciclos vitales que nos proporcionan nuevos frutos. Sin embargo, los seres humanos parecemos empeñados en poner palos en las ruedas de este complejo proceso.

Esta andadura también ha generado unas ideas de partida, que han influido en el planteamiento y el desarrollo de la cuestión. No se trataba de prejuicios, que se han pretendido eliminar, sino de algo que es inevitable: al fin somos quienes somos, pero la vida, la historia también nos va moldeando. Con estas premisas se ha intentado, en primer lugar, analizar qué es el medio ambiente, de forma que pudiera servir como punto de partida. Sin embargo estos conocimientos previos que, con carácter general se habían acumulado, han supuesto más preguntas que respuestas. El primer encuentro con la temática ambiental como tal, quizás desde la simplicidad de los comienzos, se produjo en 1972, cuando se empezaba a hablar del medio ambiente, del ecologismo como movimiento social y político, de los verdes. Posteriormente, sin abandonar esa visión social, se sumó la jurídica no sólo teórica sino también práctica. Hacia 1982, desde el ejercicio de la abogacía, durante la construcción de la Central Nuclear de Cofrentes, se añadió una nueva experiencia, esta vez desde la problemática de los riesgos que ya se plantearon en el proceso de construcción, hasta los que se pueden derivar del uso de determinadas energías.

Posteriormente, tras el I Congreso de Derecho Ambiental de Sevilla, desde el conocimiento adquirido en la Administración Autonómica, desde la responsabilidad que se ocupaba en Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat, se emprendió la publicación de *Policía y Medio Ambiente*, Comares (1996) junto con Francisco Antón Barberá. Se incorporó una nueva

visión mucho más práctica, y sobre todo la idea de que para alcanzar el derecho a un medio ambiente adecuado para la persona, era necesaria una efectiva protección desde todos los ámbitos.

## **2. La complejidad.**

Cuando se piensa que se ha alcanzado algún conocimiento sólido sobre alguna pequeña parcela, de inmediato aparecen nuevas cuestiones que generen nuevas dudas y más preguntas. Qué integra el medio ambiente se puede delimitar sin mayores problemas. La mayoría de autores lo limita al suelo, aire y agua. Pero qué suelo, qué aire y qué agua. Del suelo, se suele eliminar el medio ambiente urbano, por ser objeto de estudio de otras áreas. Sin embargo la ordenación del suelo es determinante para un adecuado estudio del medio ambiente. La distribución de los usos no es sólo cuestión urbanística, es también social, económica, ambiental.

El aire, no es únicamente otro de los elementos vitales, es actualmente el vertedero donde van a parar todos los desechos gaseosos tanto de las ciudades, como de los usos agrícolas, como de la industria. La contaminación urbana es muy superior a la agrícola, y ambas son mínimas comparadas con la industrial. Un bien que se considera, todavía, de uso gratuito, cuando hay quienes tienen un aprovechamiento de tal intensidad que su polución afecta a toda la población del planeta. Buen ejemplo es el cambio climático.

El agua es otro soporte vital. Los seres humanos como mayoritariamente agua. La vida surgió del agua: es el medio que se asocia al nacimiento de la

vida. Además es fuente de riqueza, tanto por si misma, al proporcionar recursos alimentarios, sanitarios, y de ocio, sino también como vía de transporte. Pero también es utilizada como vertedero, tanto de residuos urbanos (depurados en algunos casos), como de vertidos ilegales (limpieza clandestina de sentidas de barcos, vertidos accidentales, etc.). Su uso es objeto de estudio desde distintas áreas (economía, biología, ecología, sanidad, farmacia, etc.) y en no pocos casos interactúan.

Para determinar la existencia de la lesión del medio, en ocasiones deben considerarse criterios geográficos (orografía, vientos dominantes, etc.), históricos (situaciones precedentes), económicos (usos), científico técnicos (valor de la contaminación, capacidad de dispersión y persistencia y aún existencia de la misma). El aporte de las distintas ramas del conocimiento es, por tanto, necesario. Aunque resulta imposible adquirir un preciso y cabal conocimiento desde todas las áreas, al menos es conveniente conocer que existen, y que sus aportaciones sirven para la mejor comprensión del medio ambiente.

Sin embargo tampoco existe un absoluto consenso científico, salvo en algunos supuestos en los que se impone la evidencia de los mejores datos disponibles. No pocos productos salieron al mercado como alternativa a otros que se consideraban contaminantes. Ejemplo de ello son los gases clorofluorocarbonos (CFC), que se plantearon como la mejor alternativa frente a los aerosoles, hasta que se vincularon con el adelgazamiento de la capa de ozono, contribuyendo al efecto invernadero y al calentamiento global del Planeta.

Lo que parece estar fuera de toda duda es que nadie quiere ser tachado de contaminador. Desde el mundo de la ciencia y de la empresa se busca el marchamo de “ecológico”, como sinónimo de respetuoso con el medio am-

biente, e incluso, saludable. Pero también en este punto se corre el riesgo de adoptar posiciones meramente simbólicas. Mi hermano Paco, cuando explica el papel de determinadas instituciones y corrientes en el ámbito de la economía, indica que se corre el riesgo de pasar de una posición ética, a otra estética, para concluir en una simple operación de cosmética. Estas tres fases (ética, estética y cosmética), pueden trasladarse fácilmente al ámbito de la tutela del medio ambiente. Existe una demanda de un comportamiento social respetuoso con el medio ambiente. Esta demanda, cuando choca con intereses económicos e incluso políticos al servicio de los primeros, puede quedar en una simple apariencia de acción. Por último, si no existe un adecuado control, basado en la formación y en la información, puede finalizar en una simple operación de maquillaje.

### **3. El tema.**

Los trabajos de la Tesis doctoral que se emprenden parten de las premisas señaladas, que alcanzan un hito de máximo reconocimiento normativo con la constitucionalización del derecho al medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (artículo 45 CE). Sin embargo, su inclusión en el texto constitucional de 1978 no supuso, sin más, que el mismo estuviese dotado de iguales o semejantes niveles de garantía y protección que los derechos fundamentales recogidos en la Sección primera, del Capítulo segundo del Título primero de la Norma Fundamental.

En todo caso, y como cuestión previa, la consideración del medio ambiente como concepto jurídico indeterminado, plantea la necesidad de estable-

cer el objeto del derecho. Para ello, se precisará, igualmente con carácter previo como se ha señalado, determinar qué es el medio ambiente, el hecho ambiental, y sobre todo, cuál es el medio ambiente merecedor de la protección constitucional. En esta tarea lo que se pretende es alcanzar una noción de medio ambiente que pueda servir para alcanzar el nivel de tutela más adecuado con el reconocimiento constitucional del derecho.

En esta tarea, la redacción del artículo 45 de la Constitución obliga, por su parte, a identificar en qué consiste el derecho, esto es, su contenido. Para ello se han tenido en cuenta otros conceptos incluidos en el precepto constitucional, tales como su consideración como “derecho-deber”, “calidad de vida”, “recursos naturales” o “solidaridad colectiva”, que interactúan con el medio ambiente, y con el que aparecen indisolublemente unidos.

La calificación formal del derecho al medio ambiente del artículo 45 de la Constitución no lo exime, dada su inclusión en el Capítulo III, del Título I, de la discusión sobre la naturaleza del mismo como principio o valor, o por el contrario, con norma jurídica, y en este último caso de su alcance y eficacia. No puede olvidarse el hecho de que se está ante un derecho de una, relativa, reciente positivización, y que ésta se produce, además, en el seno del Estado social y democrático de Derecho. Su consideración como derecho social se debe tanto a las características propias del mismo, como a las que, con carácter general, informan y definen el resto de los derechos que dan forma al Estado Social. Sería difícil entender el derecho al medio ambiente fuera de ese contexto, cuando el medio ambiente protegido no es otro que el “adecuado para el desarrollo de la persona”, como expresamente señala el texto constitucional.

Es en ese contexto en el que se afronta el derecho al medio ambiente. Sin embargo, dado el nivel de protección constitucional que tiene reconocido en el artículo 53 de la CE, se buscan los recursos jurídicos para que el derecho cobre valor y permita su accionabilidad. Esto es, cómo puede alcanzarse un adecuado nivel de tutela judicial efectiva de este derecho. Para ello se estudian las interrelaciones y conexiones con otros derechos, y cómo se ha interpretado el mismo a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 de la Constitución. En este punto, habida cuenta de que este derecho tiene un reconocimiento en el ámbito del Derecho de la Unión Europea, también se analiza cómo influye en el derecho español la tutela comunitaria del medio ambiente.



## **METODOLOGÍA**

Para alcanzar los objetivos que se pretenden en la tesis, cómo se manifiesta y como se concreta la tutela efectiva en el ejercicio del derecho al medio ambiente, y cuáles son las herramientas jurídicas más adecuadas para su tutela y desarrollo, se parte de la perspectiva histórica y sociológica, para concluir en la netamente jurídica.

No puede omitirse que el derecho al medio ambiente adecuado para la persona, considerado como tal, aún no tiene cincuenta años de vida. Ello no significa que los seres humanos hayan sido ajenos a las manifestaciones del hecho ambiental que se han producido a lo largo de la historia de la humanidad. La relación de los seres humanos con su entorno, es tanto la de la detracción de los recursos que le han permitido su subsistencia, como la de su alteración artificial con el fin de hacerle más cómoda la existencia. Al mismo tiempo el entorno ha ido modelando las relaciones de producción, pero también las relaciones sociales y políticas, hecho observado por Montesquieu en su *Espíritu de las Leyes*. Se trata, en fin, de una relación de mutua influencia.

Por ello a lo largo de la historia, a medida que se han ido haciendo más complejas las relaciones de las personas con su entorno, han ido apareciendo nuevos instrumentos jurídicos de protección frente a los ataques de determinados bienes ambientales. No se protegía el medio ambiente como bien jurídico autónomo, sino sus manifestaciones parciales (salubridad pública, policía de aguas, ganadería, agricultura, quemados, usos de bosques, pesca, etc.). Para llegar



a la comprensión de que el medio ambiente constituye un hecho global, con entidad propia, tuvo que instalarse en la sociedad la idea de que el deterioro del entorno, considerado globalmente, constituía un problema que debía afrontarse en su conjunto. No fueron ajenos a esta percepción los avances científicos y técnicos, ni tampoco el hecho de que se observase el planeta Tierra desde el exterior, con toda su fragilidad (la calificada como “nave espacial Tierra”). La observación del desequilibrio de los sistemas naturales, y la aparición de enfermedades cuyo origen se encontró en el uso de sustancias y productos concebidos, en principio, para incrementar la producción, o como elemento que intervenía en otros procesos muy diferentes, fueron también motivos que contribuyeron a la creación de esa conciencia global. Para que pudiese darse este cambio de paradigma, se precisaba la existencia de un modelo social con un nivel apreciable de bienestar, circunstancia que se dio tras la Segunda Guerra Mundial. Este modelo de sociedad venía acompañado de la aparición de nuevas demandas y nuevos derechos.

En esta parte, se ha utilizado un método de análisis histórico que permita comprender la trascendencia de medio, del entorno, para la humanidad: como han ido evolucionando en paralelo, y como se influyen mutuamente. En este análisis no son ajenas las relaciones con los sistemas de económicos de producción, y los modelos sociales y culturales.

Una vez transformada la demanda social en derecho, en la parte netamente jurídica de la tesis, se utiliza también el método analítico. Esto es, el conocimiento de los elementos que integran el derecho ambiental, y la interacción entre ellos para que junto a sus causas y sus efectos, permitan una adecuada y mejor comprensión de la cuestión. El nacimiento del derecho requerirá un análisis histórico, que permita conocer tanto sus orígenes, como su

evolución y consolidación. Pese a tratarse de un derecho relativamente nuevo, se ha transformado rápidamente, adaptándose a las nuevas necesidades, en ocasiones motivado por hechos accidentales que hicieron cambiar la percepción de la necesidad y de la protección (Minamata, Seveso, Chernobil, Erika, Prestige, etc.).

El análisis histórico permitirá observar las dificultades que tienen los nuevos derechos para adaptarse a unos instrumentos procesales que no estaban, y en no pocas ocasiones no están actualmente, concebidos para ellos. La positivización de los intereses difusos, los intereses legítimos, los derechos colectivos, categorías en las que participa el derecho al medio ambiente adecuado, no se hizo en paralelo a los procedimientos que permitiesen la aplicación en toda su extensión de estos nuevos derechos. Los instrumentos procesales del Estado liberal burgués no son los más adecuados para el ejercicio de los derechos que nacen y se desarrollan con el Estado social y democrático de Derecho. La relación dialéctica entre los instrumentos procesales del Estado liberal, frente a los derechos del Estado Social, será objeto de particular análisis, en tanto que determinante de la tutela judicial efectiva del derecho.

Por sus propias características es un derecho que goza de un gran dinamismo y capacidad de transformación y adaptación. En este punto también se sigue el método analítico para llegar a comprender el alcance que ha logrado en su, relativamente corta, existencia como derecho. El análisis tiene en cuenta que en este proceso han sido actores fundamentales los tribunales encargados de interpretar este derecho. Por ello es fundamental conocer qué papel juegan los jueces y tribunales a la hora de aplicar e interpretar el derecho.

El derecho al medio ambiente, no obstante su dimensión nacional, tiene también una dimensión internacional y transnacional. Entraremos básicamente en la primera y la última de ellas, por la mayor interrelación entre ellas, sin olvidar el papel que ha jugado y juega el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Se atenderá básicamente a la dimensión nacional y europea del derecho.

Para la primera se atenderá fundamentalmente a la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional, que ha ido a lo largo de su existencia aplicando el derecho tanto en su dimensión individual, como derecho en íntima conexión con otros derechos (intimidad, inviolabilidad del domicilio, salud, etc.), pero también en su vertiente procesal, en cuanto a la tutela judicial efectiva en determinados supuestos, y en la incorporación de estos intereses legítimos e intereses difusos como tutelables judicialmente.

Igualmente en este punto se ha procedido al análisis de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como medio imprescindible para conocer el posicionamiento del mismo frente a los derechos ambientales. Este método es necesario toda vez que el Convenio Europeo de Derechos Humanos no tiene reconocido expresamente el derecho al medio ambiente, dado el momento histórico en el que fue adoptado. Así, se realiza un estudio de los distintos pronunciamientos que manera que permitan concretar qué entiende el Tribunal por medio ambiente y cómo cabe protegerlo. No puede olvidarse que fue el Tribunal Europeo de Derechos Humanos quien estableció de forma precisa la relación entre protección del medio ambiente y la tutela de otros derechos que tienen un expreso reconocimiento en el Convenio (vida privada y familiar, salud, y propiedad, fundamentalmente).

La dimensión transnacional del derecho viene dada por la incorporación de España a la Unión Europea. El ordenamiento jurídico comunitario, tanto en el derecho originario como en el derivado, y de forma singular en la Carta de Derechos Fundamentales, recoge el derecho tanto en su dimensión propia, como desde una perspectiva horizontal. Se analizarán las disposiciones más significativas en el ámbito de la tutela de derecho del medio ambiente comunitario, fundamentalmente aquellas que permitan alcanzar un adecuado nivel de protección. Los tribunales de justicia de la Unión se han ido encargando de elaborar un sistema, que ha permitido construir un nuevo modelo de tutela judicial. A ello no es ajeno el Convenio de Aarhus, y la incorporación al derecho de la Unión de nuevos mecanismos de acceso a la información y a la tutela judicial. En este punto el análisis se efectuará por medio de los pronunciamientos de los distintos Tribunales europeos, que permitan llegar a conocer cómo se concreta y con qué alcance la tutela del medio ambiente.



# **CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN. EL HECHO AMBIENTAL.**

## **I. INTRODUCCIÓN.**

II. EL HECHO AMBIENTAL. 1. La cuestión del nombre del objeto: el medio ambiente. 2. El objeto medio ambiente.

III. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE MEDIO AMBIENTE. 1. Interacción-Ecología. 2. La Biodiversidad.

IV. LA PERSONA EN EL MEDIO AMBIENTE. 1. La influencia del medio en el hombre. 1.1. Cultura y medio ambiente. 1.2. El medio ambiente y los modelos sociales. 2. La influencia del ser humano en el medio. 2.1. El medio artificial urbano y la persona. 2.2 La presión demográfica.

V. EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. LA SOCIEDAD INDUSTRIAL. 1. El desarrollo sostenible/Mundialización de la economía. 2. La contaminación. 3. El ambiente y la salud. 3.1. Salud ambiental. 4. Bienestar-Consumo. 5. Ambiente y calidad de vida. 6. A modo de recapitulación. 6.1. Las diferentes concepciones del hecho ambiental. 6.2. El hombre ¿Eje del medio ambiente?. 6.3. El necesario equilibrio en la relación con el medio ambiente.

## **I. INTRODUCCIÓN.**

La especie humana aparece y va configurándose como tal en un determinado entorno que, a su vez, ha ido transformando, adecuándolo a sus propias necesidades. No puede, por tanto, sustraerse ni permanecer ajena al medio en que habita, del que obtiene su sustento, facilita sus relaciones con los demás miembros de su especie y determina, de forma directa o indirecta, las condiciones de su existencia. La vida humana fuera del entorno solo es posible desde la alienidad. Para atender sus necesidades más elementales (alimentación y cobijo) sustrae del medio ambiente inmediato los recursos necesarios. Más tarde sus esfuerzos se encaminan a la mejora de las condiciones naturales de su hábitat, estableciendo relaciones simbióticas con animales y plantas (agricultura y ganadería). El entorno se convierte en un medio que produce o facilita el acceso a recursos para ser usados.

La propia evolución de las sociedades humanas<sup>1</sup> va dando lugar a una mayor complejidad en la organización social, paralela a la alteración artificial del medio en que se desarrollan (vivienda, vestido, utensilios, vehículos, embarcaciones, etc.) con el fin de hacerlo más confortable. De ello se deriva el establecimiento de nuevas relaciones con aquél, y por tanto, la aparición de unas nuevas formas de equilibrio con el entorno. Pero junto a las indudables ventajas que esto comporta, se introducen factores de riesgo inéditos en el equilibrio biológico tanto de las colectividades humanas –que dependen en gran medida de su propia artificialidad-, como del ambiente que las circunda, por su alteración, igualmente, artificial.

El hombre se ve influido por el medio, pero, a su vez, a través de la alteración artificial del entorno y la utilización de los productos que éste le proporciona, ejerce su influencia en el ambiente. Esta será mayor cuanto más sean las herramientas, instrumentos o técnicas que se utilicen para su modificación o explotación. Sin embargo, la impronta de las personas sobre el ambiente no se dará siempre del mismo modo y con la misma intensidad, sino que viene condicionada por el diferente contexto natural en el que se produce. Las condiciones climáticas, la disponibilidad de agua, la cercanía y facilidad para la obtención de alimentos y recursos de todo tipo<sup>2</sup>, las posibilidades de dotarse de una mayor protección natural, la existencia de vías naturales de comuni-

---

<sup>1</sup> Para P.L.WAGNER, el hombre es un animal social y técnico, con una posición peculiar en la naturaleza, a causa de los medios ambientes artificiales que es capaz de crear. Estos se interponen, mediando, en la relación establecida entre los individuos humanos y el resto de la naturaleza. P.L. WAGNER. *El uso humano de la Tierra*. IEAL. Nuevo Urbanismo. Madrid, 1974; p. 55.

<sup>2</sup> Sobre la evolución de la agricultura y ganadería y su influencia en el medio ambiente: C. SANZ LOPEZ y J. SANCHEZ ALHAMA. *Medio ambiente y sociedad*. Comares. Granada, 1995; p. 42 y ss; y P.L. WAGNER. *Op. cit.* p. 167 y ss, 215 y ss, y 237 y ss.

cación, la proximidad a otras colectividades, etc., son factores que han mediado en la interacción hombre-ambiente.

La especie humana se ha visto obligada a adaptarse, con mayor o menor dificultad, al ambiente que le ha tocado en suerte, pero también a las circunstancias ambientales por él creadas. Es imposible imaginar la existencia en, o desde un absoluto aislamiento aséptico (que en este caso también constituiría un entorno) como medio en el que se desarrolla la vida, cuando la persona se define por su capacidad de comunicarse, de establecer relaciones. Los humos de las industrias y los vehículos, los ruidos, las basuras, pero también los espacios abiertos, bosques, ríos, construcciones y demás elementos de la naturaleza y obras humanas, forman parte de un hábitat que ha sido destruido, deteriorado, conservado y cuidado por el hombre. Medio que legaron las generaciones pasadas y por el que pedirán responsabilidades las futuras.

La mayor complejidad de las estructuras sociales repercute, igualmente, en sus relaciones con el exterior. El Derecho aparece como una técnica de organización social: una técnica normativa que contribuye a la implantación de un determinado orden, a la realización de un determinado modelo de organización social<sup>3</sup>. El concepto de norma responde, de este modo, a la idea de lo que debe ser<sup>4</sup>, apareciendo la sanción<sup>5</sup> como reacción institucionalizada del

---

<sup>3</sup> E. DIAZ. *Sociología y Filosofía del Derecho*. Taurus. Madrid, 1976; p. 11. En el mismo sentido, el concepto de derecho como “conjunto de normas de conducta y de organización, que constituyen una unidad, que tienen por contenido la reglamentación de relaciones fundamentales para la convivencia y la supervivencia del grupo social, como son las relaciones familiares, las relaciones económicas, las relaciones superiores de poder (o relaciones públicas), además de la reglamentación de los modos y formas con los que el grupo social reacciona contra la violación de las normas de primer grado, o institucionalización de la sanción, y que tienen por fin mínimo el impedimento de las acciones consideradas más destructivas del tejido social, la solución de los conflictos que de no ser resueltos amenazan con hacer imposible la subsistencia misma del grupo, en suma, la obtención y el mantenimiento del orden o de la paz social.” N. BOBBIO. *Voz, Diritto, Dizionario de politica*. UTET. Torino, 1976; p. 320.

<sup>4</sup> N. BOBBIO. *Teoría general del Derecho*. Debate. Madrid, 1993; p. 118.



grupo social a los comportamientos contrarios. Las acciones humanas dirigidas tanto al aprovechamiento como a la apropiación de los elementos que proporciona el medio, así como aquellas actividades de modificación artificial del entorno, no podían permanecer ajenas a la idea de lo que debe ser.

La respuesta del Derecho frente a estas actuaciones humanas no ha sido siempre la misma, como tampoco han trascendido de igual modo para el ambiente en general las actividades del hombre. Hasta que la presión sobre el medio no alcanzó una repercusión global, y ésta adquirió magnitudes fácilmente perceptibles, la respuesta jurídica no pasó de las regulaciones sectoriales de determinadas actividades<sup>6</sup> con trascendencia sobre aquél. Los bienes ambientales protegidos se irán ampliando por diferentes motivaciones<sup>7</sup> de manera particularizada, sin que esta protección se extienda de forma generalizada a todo el entorno. Sin embargo, el Derecho en esta fase inicial, solo será un remedio para prohibir determinadas conductas degradantes pero no para producir cambios sustanciales en los ecosistemas<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Sobre la sanción jurídica, N. BOBBIO. *Teoría ...Op. cit.*; p. 124.

<sup>6</sup> S.JAQUENOD DE ZSÖGÖN se remonta en cuanto a los antecedentes históricos de estas regulaciones al Código de Hammurabi (1700 a J.C.), a las disposiciones que prohibían la sobreexplotación de determinados animales (*El Derecho ambiental y sus principios rectores*. Dykinson. Madrid, 1991; p. 89 y ss). Para una aproximación histórica de la regulación de estos aspectos sectoriales, vid. J. JORDANO FRAGA, *La protección del Derecho a un medio ambiente adecuado*. Bosch. Barcelona, 1995; p. 16 y ss., quien los sitúa en la protección que en el Derecho romano se proporcionaba al aire, agua corriente, costas, así como en regulación de determinadas actividades contaminantes (humos, olores, vertidos, vertederos, etc.). En épocas posteriores la protección se extendía a la caza y pesca, condiciones higiénico sanitarias en las poblaciones, vertidos, actividades mineras, etc., destacando las relativas a los bosques, regulando tanto la tala o la quema como la repoblación - Leyes II y III del Fuero Juzgo (1222), Ley II del Fuero Real (1250), Libro VII del Título VII de la Nueva Recopilación (1548), Ley XIV del Título XXIV, libro VII de la Novísima Recopilación (1748), etc.-.

<sup>7</sup> Estas motivaciones pueden ser higiénico-sanitarias, conservacionistas, religiosas, económicas o de seguridad nacional. J. JORDANO FRAGA. *Op. cit.*; p. 16.

<sup>8</sup> M<sup>a</sup>.T.CABALLEIRA RIVERA. "La tutela ambiental en el Derecho norteamericano". RAP. Núm. 137/1995; p. 511.

A lo largo del último tercio del siglo XVIII<sup>9</sup> y primera mitad del XIX se produjo en Europa un cambio cuantitativo y cualitativo de los modos de producción<sup>10</sup>. La disgregación de las relaciones feudales y la aparición de una activa burguesía industrial, supuso el abandono de los modos de producción existentes y su sustitución por unas relaciones de producción capitalistas. Revolución burguesa y revolución industrial coinciden de este modo, transformando la sociedad y dando lugar a la aparición del Estado Liberal burgués<sup>11</sup> como garante de los intereses emergentes de la nueva clase dominante. Los avances científicos y técnicos se convierten en instrumentos al servicio de los intereses sociales, políticos y económicos de la cada vez más poderosa y restringida burguesía industrial<sup>12</sup>. Consecuentemente se produce una alteración de las relaciones de producción, así como de las relaciones sociales, que de-

---

<sup>9</sup> Previamente a la revolución industrial, en Europa se produjeron una serie de fenómenos que supusieron un impacto irreversible en el entorno natural. Tal sería el caso de las talas de bosques de robles para la construcción de “armadas”, que tuvieron una significativa repercusión en el centro y norte de España y en Escocia, bosques que no se han recuperado en la actualidad.

<sup>10</sup> El crecimiento demográfico, la generalización de cultivos forrajeros, la utilización de carbón de hulla, la revolución de los medios de transporte con la aparición del ferrocarril y el barco de vapor, estructuraron de diferente modo los mercados, apareciendo un gran comercio internacional. La consiguiente industrialización repercutió tanto sobre los bosques, para la fabricación de carbón de madera, como sobre las actividades mineras, lo que dio lugar a la aparición de las llamadas “comarcas negras”. La metalurgia, el motor de explosión y, por tanto, la utilización de gas y petróleo como combustible, la aparición de una industria química de síntesis para la producción de colorantes, textiles artificiales, abonos y otros productos, la aparición del automóvil, la utilización de la energía nuclear, etc. dieron lugar a la aparición de paisajes industriales (núcleos fabriles, nuevas estructuras sociales y urbanas, etc.) extremos todos que ejercieron una influencia negativa y global sobre el medio ambiente. J.CARPENTIER y F.LEBRUN (Dirs.). *Breve historia de Europa*. Alianza. Madrid, 1994; p. 415 y ss.

<sup>11</sup> Vid. R.SANCHEZ FERRIZ. *Introducción al Estado Constitucional*. Ariel. Barcelona, 1993; p. 106 y ss.

<sup>12</sup> Ejemplo muy ligado en España a las condiciones previas de las revoluciones agraria e industrial, fue la apropiación privada de bienes comunales o de la Iglesia (Leyes de Desamortización). La privatización de estos bienes generó la explotación de tierras que, en parte, eran de uso colectivo. Este dilema entre lo público y lo privado, ya fue objeto de preocupación: “Si el interés individual es el primer instrumento de prosperidad de la agricultura, sin duda que ningunas leyes serán más contrarias a los principios de la sociedad que aquellas que, en vez de multiplicar, han disminuido ese interés ... la desecación de un lago, la navegación de un río, la construcción de un puerto, un canal, un camino, un puente, costeados con el precio de los propios de una comunidad, floreciendo su cultivo y su industria ... podría asegurar permanentemente la felicidad de todo un distrito”. G. M. JOVELLANOS. *Informe sobre la Ley Agraria*. Cátedra. Madrid, p. 162-171.

terminan una nueva visión del entorno<sup>13</sup>: por una parte es el espacio en donde se desarrolla la existencia, espacio vital efectivo, en continua expansión; pero, por contra, y como consecuencia de lo anterior se va perdiendo el control sobre ese mismo espacio vital efectivo.

Los avances científicos y técnicos contribuirán de forma poderosa a la consolidación de esas nuevas formas de relación. Durante el siglo XX el vapor da paso al empleo de energía eléctrica y al desarrollo, en torno a ésta, de nuevas posibilidades de producción. Pero es a partir de la II Guerra Mundial cuando, aprovechando los avances de la industria bélica, aparecen nuevas tecnologías (electrónica, informática, comunicaciones, etc.) al mismo tiempo que se generaliza el uso industrial de energías, hasta hacía poco, casi desconocidas

---

<sup>13</sup> E. FORSTHOFF, "Problemas constitucionales del Estado Social", en *El Estado Social*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1986, p. 47-48. Señalaba al respecto: Tomo como punto de partida el hecho de que la existencia individual se ha transformado de un modo decisivo desde el comienzo del pasado siglo. Para valorar ese cambio en sus efectos sobre el Estado haré uso de una distinción. Distinguiré el *espacio vital dominado* por cada individuo, del *espacio vital efectivo*. Por el primero se significa aquel que *está de tal manera colocado bajo el individuo de modo que éste pueda considerarse dueño de dicho espacio, sin que necesariamente sea el derecho de propiedad el que coloque y mantenga en dicha posición de dominio en ese espacio vital*. Por el segundo se significa aquel *espacio en el que fácticamente se desarrolla la existencia de cada uno*. La transformación de la existencia individual desde el comienzo del pasado siglo se puede determinar en virtud de esa distinción en la forma siguiente. En los comienzos del siglo XIX una parte relativamente alta de la población poseía un espacio vital sometido a su dominio. Era el corral y las dependencias, la propia casa, el taller. Desde entonces, y a causa del aumento de la población, el espacio vital sometido a dominio se ha visto reducido cada vez más. El paso de la casa y corral a la casa de alquiler, piso, cuarto amueblado o hasta el mero lugar donde se duerme, son renuncias sucesivas al espacio vital dominado. Esta reducción del espacio vital dominado tiene su contrapunto en la extraordinaria ampliación del espacio efectivo vital que el progreso de la técnica ha hecho posible. El hombre moderno habita en grandes espacios, y no solamente aquel que disponga de medios económicos y que pueda permitirse hacer viajes o quien los realice por razones profesionales, sino también grandes capas de la población, como lo demuestra el amplio tráfico profesional en ferrocarriles y carreteras. Este desarrollo es para la estructura del Estado de gran repercusión. La renuncia al ámbito espacial dominado supone a la vez renuncia a garantías sustanciales en la existencia individual ... El hombre sin espacio vital que domine, que no pueda sacar el agua del pozo, que no pueda recoger en el bosque la leña que necesita para el hogar, que no pueda obtener del huerto o del establo los alimentos necesarios, vive en una situación de notoria necesidad. Para obtener lo que exige su subsistencia necesita de medidas organizadas y amplios mecanismos de abastecimiento. Y puesto que el hombre sin espacio vital que él domine directamente no tiene reservas, no está protegido frente a las crisis, sino abandonado a la asistencia en las más diversas formas.

(energía atómica), que facilitan un rápido avance en los procesos de producción<sup>14</sup>.

Estado y Derecho reaccionan intentando compatibilizar las transformaciones económicas y sociales que se van produciendo. El Estado Liberal se ve incapaz de dar una adecuada respuesta a las nuevas formas y relaciones de producción capitalistas, así como a las nuevas demandas sociales<sup>15</sup> que surgen con él. Fruto de esa relación dialéctica sociedad-Estado, el Estado Social<sup>16</sup> responde<sup>17</sup> al intento de adaptar el Estado tradicional<sup>18</sup> (liberal burgués) a las nuevas condiciones sociales creadas por la civilización industrial y postindus-

---

<sup>14</sup> Pese a los anteriores avances, para la atención de las demandas cada vez mayores del mercado, se precisa de más y nuevos productos para cuya fabricación se necesitan materias primas en abundancia que se extraerán o producirán sin atender a las posibles repercusiones futuras. La consecuencia de esta actividad es, no sólo, la producción de la mercancía, sino la de unos residuos, y la devolución al ambiente de los elementos utilizados, fundamentalmente el aire y el agua, en fin, la contaminación del ambiente. En este proceso, tampoco es ajena, por los mismos motivos, la agricultura, dado el empleo masivo de fertilizantes y pesticidas.

<sup>15</sup> El movimiento ecologista puede considerarse como una manifestación, aunque tardía, de estas demandas. Su origen suele situarse en las sociedades humanitarias de protección de animales domésticos, así como en el movimiento internacional que en la última mitad del siglo XIX se produce como consecuencia de las masivas eliminaciones de espacios naturales que tuvieron lugar en Norteamérica, donde, como reacción a la eliminación de tanto de los pobladores nativos como de búfalos, se crea en 1887 el primer parque nacional del mundo en el Yellowstone. C. CARRASCO-MUÑOZ DE VERA. "El medio ambiente. Los movimientos sociales: aspectos sociológicos y cívicos". PJ. Núm. esp. IV; p. 20 y ss. También. R. MARTIN MATEO. *Tratado de Derecho ambiental*. Vol. I. Trivium. Madrid, 1991; p. 26 y ss., y M. PARDO. "Medio ambiente y sociedad: la superación de una dicotomía artificial". *Temas*. Núm. 51. Febrero, 1999; p. 39 y ss.

En España este movimiento llegó en la primera década del s. XX de la mano del marqués de Villaviciosa, por cuya iniciativa se crearon los Parques Nacionales de Covadonga (1917) y Ordesa (1918).

<sup>16</sup> Sobre los antecedentes y evolución de la fórmula "Estado democrático y social", ver W. ABENDROTH. "El Estado de Derecho Democrático y Social". En, *El Estado Social*. CEC. Madrid, 1986; p. 15 y ss.

<sup>17</sup> R.SANCHEZ FERRIZ. *Introducción al ...* Op. cit.; p. 139. También. R. SANCHEZ FERRIZ. *Estudio sobre las libertades*. Tirant lo Blanch. Valencia, 1995; p. 95 y ss.

<sup>18</sup> Pese a la existencia de anteriores manifestaciones (Constitución de Querétaro, 1917; República de Weimar, 1919), no es hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando se producen las primeras manifestaciones materiales del Estado social, como superación de un Estado liberal, caracterizado por el individualismo y el abstencionismo estatal.

trial, con sus también nuevos y complejos problemas, pero también con sus grandes posibilidades.

La exigencia propia del sistema capitalista, el crecimiento económico, deberá compatibilizarse con el derecho de las personas a ver satisfechos unos mínimos vitales propios del Estado Social. No es, por tanto, posible el no someter a límites y precisas condiciones los sistemas de producción, que se traducen en este caso en la prohibición o limitación de las agresiones al medio ambiente considerado de una forma global, como espacio en el que tiene lugar la vida, y por tanto todas sus manifestaciones.

## II. EL HECHO AMBIENTAL.

Parece conveniente, en este punto, detenernos para al menos intentar determinar la realidad sobre la que se proyecta ese derecho al ambiente. Para ello será preciso partir de una determinada visión del ambiente, como realidad social sobre la que se proyecta ese Derecho<sup>19</sup>. Por ello, más que buscar una definición, se procurará establecer un concepto que sirva como hipótesis de trabajo, para después examinar cómo se proyecta el Derecho sobre el mismo, esto es, cuál es el medio ambiente protegido, y de forma más concreta, cuál es el Derecho al medio ambiente recogido y tutelado en nuestra Norma Fundamental y en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea.

El término medio ambiente viene siendo utilizado de forma generalizada, por juristas y no juristas, de modo tan impreciso como rebelde a una definición que lo haga útil para el Derecho<sup>20</sup>. Actualmente, y en relativamente muy poco tiempo, se ha convertido en materia de estudio desde la práctica totalidad de las ramas del saber. De esta preocupación participan no sólo científicos y especialistas sino toda la sociedad, tanto por la mayor percepción de su deterioro, como por una serie de factores en modo alguno desdeñables. Entre éstos se encuentran la seguridad física y económica, el surgimiento de nuevos valores y el cambio de los calificados como materialistas hacia otros postmaterialistas, o una mayor sensibilización respecto a la calidad del medio

---

<sup>19</sup> R. BRAÑES. *Manual de Derecho ambiental mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994, pág. 18. En el mismo sentido, D. LOPERENA ROTA. *El Derecho al medio ambiente adecuado*. Cívitas. Madrid, 1996; p. 21.

<sup>20</sup> F. LOPEZ MENUDO. "Planteamiento constitucional del medio ambiente. Distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas". Cuadernos de Derecho Judicial. Núm. XXVIII. Protección Administrativa del medio ambiente. Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 1994; p. 14.

de lo que estaban las generaciones anteriores<sup>21</sup>, sin olvidar factores puramente económicos<sup>22</sup>. Parece como si, de pronto, se hubiese producido el reconocimiento social de que las comunidades de todo tipo, y por tanto las humanas, así como sus componentes, los individuos, dependen íntima e inevitablemente de su medio. Tan es así que los movimientos sociales surgidos alrededor de estas preocupaciones han remodelado el significado antiguo y familiar del espectro ideológico en las sociedades industrializadas<sup>23</sup> y el medio ambiente se ha incorporado al discurso de todas las opciones políticas<sup>24</sup>. Al mismo tiempo, la opinión pública lo ve más como una preocupación o como un problema que debe solucionarse, que como un objetivo<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> R. INGLEHART. *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*. CIS-Siglo XXI. Madrid, 1991; p. 100, 421 y 484.

En este orden de cosas, en 1987 Bobbio afirmaba: “Caracteres de nuestro tiempo que despiertan una seria preocupación para el futuro de la humanidad: tres sobre todo, el aumento cada vez más rápido y hasta ahora incontrolable de la población, el aumento cada vez más rápido y hasta ahora incontrolado de la degradación del ambiente, el aumento cada vez más rápido, incontrolado e insensato de la potencia destructora de los armamentos”. N. BOBBIO. “El tiempo de los derechos”. En, *El tiempo de los Derechos*. Sistema. Madrid, 1991; p. 97.

<sup>22</sup> Sobre los factores económicos y la repercusión de la crisis energética derivada del agotamiento de recursos naturales, vid. R. MARTÍN MATEO. “El Medio ambiente y la crisis económica: consecuencias jurídicas”. DA. Núm. 190/1981; p. 383 y ss. También M. PARDO. “El impacto social en las evaluaciones de impacto ambiental: su conceptualización y práctica”. Reis. Núm. 66/1994; p. 144 y ss.

<sup>23</sup> R. INGLEHART. *Op. cit.* p. 420 y ss y 438.

<sup>24</sup> En España pese a que la práctica totalidad de los partidos políticos incluyen en sus programas un apartado relativo al “medio ambiente”, tal preocupación no parece traducirse en un específico compromiso más allá de la retórica. La escasa trascendencia política la evidencia el hecho de que no existe una formación “verde” con relevancia institucional, más allá de la que pueda darse por la integración en coaliciones, a diferencia de otros países como Alemania o los países nórdicos..

<sup>25</sup> M. L. SETIÉN. *Indicadores sociales de calidad de vida*. CIS-Siglo XXI. Madrid, 1993; p. 312 y ss.

El estudio del CIS núm. 2837, “Medio ambiente (II), de 13 de mayo de 2010, realizado por encargo de International Social Survey Program (ISSP), y publicado en [http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2820\\_2839/2837/e283700.html](http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2820_2839/2837/e283700.html), puso de manifiesto la escasa y ambivalente preocupación ambiental de los españoles. Sólo el 3% lo consideraba el tema más importante, y el 5,6% el segundo tema más importante, frente a otros como la sanidad, la educación, la economía o la emigración. Sin embargo a la pregunta sobre la preocupación ambiental la mayoría de los encuestados se manifestaron como “altamente preocupados”, pese a que afirmaron tener poco o muy poco conocimiento de las causas de los problemas ambientales, que se centraban, principalmente, en el cambio climático o la contaminación del aire.

El boletín monográfico del CIS, núm. 38, mayo-agosto 2005, sobre medio ambiente [http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Boletines/38/BDO\\_38\\_index.html](http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Boletines/38/BDO_38_index.html), puso también de manifiesto este extremo, pues frente a un 64% de los encuestados que afirmaba seguir con interés las

Al mismo tiempo, el hecho ambiental y su repercusión sobre la salud, la calidad de vida y hasta la misma vida de las personas, se impone como una realidad a la que es imposible permanecer ajeno. Fue la preocupación por la evidencia<sup>26</sup> la que motivó el tratamiento de estos hechos como derechos<sup>27</sup>, planteando la posibilidad de denuncia de los mismos y la consiguiente reacción, primero parcial y después global del legislador. Con ella vino el reconocimiento tanto del derecho a disfrutar del ambiente como la inaplazable necesidad de su protección.

---

noticias relacionadas con el medio ambiente, el 55% se consideraba poco informado. El 48% consideraba que, aunque existe respecto por los problemas medioambientales no existe mucha preocupación al respecto. En el punto de la responsabilidad, un tercio consideraba que era de todos, y un 61% opinaba que los poderes públicos gastan menos de lo que deberían para hacer frente a estos problemas. Las causas del deterioro las sitúan en la construcción masiva, el excesivo número de vehículos, y la contaminación industrial.

<sup>26</sup> Sin embargo, señala D. ERPICUN (*Individuo y reordenamiento ecológico*. En, Perspectivas en ecología humana. Dir. G.E. BOURGOIGNIE. IEAL. Madrid, 1976; p. 79), el nivel de preocupación ambiental y su concreción normativa, no tiene por qué ir paralelo a su gravedad. Para el individuo el entorno no existe más que en función de lo que siente y percibe, y ello podrá responder a problemas reales o irreales, que a su vez podrán ser “sentidos y “no sentidos”

Por otra parte, se podrá atender a la existencia o no de repercusiones sobre la vida, la economía, o al ámbito en que se presenta (urbano, rural, países industrializados, tercer mundo), alcance territorial, incidencia en las generaciones futuras, etc. La importancia de todos ellos, y por consiguiente su toma en consideración por los poderes públicos viene condicionada, en gran medida, por la nota de proximidad. De este modo, la percepción general de los problemas ambientales no suele correr pareja con su importancia, o quizás, como indica MARGALEF, es que se tiende a abordar los problemas según su accesibilidad y no según su importancia. Existen problemas que son inmediatos en el tiempo o en el espacio o en ambos, mientras que otros no lo son; la contaminación de la atmósfera o de las aguas en una gran ciudad son problemas que afectan de inmediato a millones de personas en el tiempo y en el espacio; la pérdida de diversidad biológica en un pequeño territorio, aunque también afecta a todas las personas, es un problema lejano, al menos no próximo, en tiempo y espacio. En cuanto a la percepción, los más próximos, aunque no necesariamente los más importantes, son los más percibidos; los más lejanos, aunque de mayor relevancia, son menos percibidos hasta que se convierten en próximos y de solución más costosa. A. RAMOS. “Estudio Introductorio al Especial medio ambiente y crecimiento económico”. Revista del Instituto de Estudios Económicos. Núm. 2/1990; p. XV.

<sup>27</sup> C.CARRASCO-MUÑOZ VERA. *Op. cit.*; p. 22.



## 1. La cuestión del nombre del objeto: el medio ambiente.

Aunque sólo sea por razones de claridad, deberemos establecer si con las expresiones *entorno*<sup>28</sup>, *medio*<sup>29</sup>, *ambiente*<sup>30</sup>, o *medio ambiente* designamos una misma realidad, y por tanto pueden utilizarse indistintamente, o, por el contrario se refieren a hechos diferentes. Pese a que el término *medio ambiente* incurre en una redundancia<sup>31</sup>, ya que el entorno puede designarse tanto con la palabra *medio* como con *ambiente*, es el que en nuestro país se ha impuesto, integrándose en el lenguaje coloquial de tal manera que la Real Academia de la Lengua lo ha incorporado a su Diccionario. Esta redundancia ha pasado, igualmente, a formar parte del lenguaje jurídico, y así se ha recogido en algunas normas reguladoras de esta materia (Ley de Minas -1973-, Ley del Suelo -1975-, etc.).

Frente a los autores<sup>32</sup> que abogan por la utilización en exclusiva del término *ambiente* como más adecuado y preciso, otros<sup>33</sup> optan por el mante-

---

<sup>28</sup> El Diccionario de la Lengua Española (21 Edición. Aceptación segunda), lo define como: Ambiente, lo que rodea.

<sup>29</sup> La 35ª acepción del Diccionario de la Lengua Española, lo define como “conjunto de circunstancias culturales, económicas y sociales en que vive una persona o un grupo humano”. La 37ª acepción responde mejor al objeto que pretendemos definir: Elemento en que vive o se mueve una persona, animal o cosa.

<sup>30</sup> En su 3ª acepción el Diccionario de la Lengua Española, lo describe como “condiciones o circunstancias físicas, sociales, económicas, etc., de un lugar, una colectividad o una época”.

<sup>31</sup> J.L. SERRANO MORENO. *Ecología y Derecho*. Comares. Granada, 1992; p. 24.

<sup>32</sup> Por todos R. MARTIN MATEO. *Tratado de Derecho Ambiental*. Vol. I. Trivium. Madrid, 1991; p. 80-91; J.L.SERRANO MORENO. *Op. cit.* p. 24-28.

<sup>33</sup> F. LÓPEZ RAMÓN. “El Derecho ambiental como derecho de la función pública de protección de los recursos naturales”. Cuadernos de Derecho Judicial. Núm. XXVIII. Protección Administrativa del medio ambiente. Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 1994; p. 126; G. ESCOBAR ROCA. *La ordenación constitucional del medio ambiente*. Dykinson. Madrid, 1995; p. 44-45. J. DOMPER FERRANDO. *El medio ambiente y la intervención administrativa en las actividades clasificadas*. Vol. I. Planteamientos constitucionales. Cívitas. Madrid, 1992; p. 65-66.

nimiento del ya integrado en el acervo jurídico y social *medio ambiente*, sin excluir las demás. Estamos, pues, ante un término quizás inapropiado desde el punto de vista gramatical, pero perfectamente consagrado e integrado tanto a nivel científico y técnico como coloquial. En todo caso, la realidad que se pretende describir es la misma, por lo que es en esta tarea en la que habrá que centrar los mayores esfuerzos.

## **2. El objeto medio ambiente.**

La segunda cuestión que se plantea es determinar el concepto, su alcance y contenido, esto es, el objeto de estudio. El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, define el *medio ambiente* tanto como *conjunto de circunstancias físicas que rodean a los seres vivos*, como *por extensión, conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas, sociales, etc., que rodean a las personas*. En ambos casos se trata de conceptos genéricos, amplios y globalizadores en donde nada parece quedar excluido. Este carácter omnicomprendivo, dado tanto por la ausencia de límites concretos, como por la inclusión de todos los elementos que rodean a los seres vivos, dificulta su estudio dada su dispersión.

Al tratarse de una única realidad que puede ser considerada desde múltiples y diferentes puntos de vista, las distintas áreas del conocimiento implicadas pueden incidir en aspectos que son esenciales para ellas, pero inservibles para otras<sup>34</sup>. Sin embargo, para llegar a la determinación del objeto

---

<sup>34</sup> La sociología, medicina, economía, psicología, urbanismo, derecho, etc. ambientales, estudian la misma realidad, el medio, desde diferentes ópticas. Lo que puede ser esencial para unos puede ser accesorio o indiferente para otros. En algunos casos habrán elementos no intercambiables entre sí, pero en otros existirán puntos de conexión entre ellas.

que interesa, no pueden desecharse las aportaciones de los diversos enfoques que necesariamente contribuirán a su mejor comprensión<sup>35</sup>, sin perder por ello la finalidad buscada: cuál es el medio ambiente protegido en la Constitución española. Como se ha apuntado, no se considera factible aprehender qué es el derecho al medio ambiente sin averiguar, previamente, qué es el ambiente. Esto es, descender de lo genérico a lo concreto, del conocimiento del hecho a la determinación de qué es lo protegido por la Constitución y el ordenamiento jurídico, bien sea todo o una parte de aquél. Y ello no puede ser de otro modo, porque sin conocer el ambiente y por tanto la realidad sobre la que se aplicará el Derecho, difícilmente podremos concretar e interpretar las normas que inciden sobre el mismo (art. 3.1 CC).

---

<sup>35</sup> N. BOBBIO. *Teoría ...* Op. cit.; p. 10.

### III. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE MEDIO AMBIENTE.

En su acepción más amplia, como la establecida por la Real Academia de la Lengua, el medio ambiente coincidiría con el espacio donde tiene lugar la vida tal como la conocemos: la biosfera, o según algunos autores la ecosfera<sup>36</sup>, concepto que comprende no sólo el espacio físico (elemento espacial o territorial) sino también las comunidades que en él habitan y sus relaciones con el entorno y de ellas entre sí. No bastará, por tanto, con el estudio de los individuos aislados y deberá recurrirse al conocimiento de comunidades o poblaciones<sup>37</sup> consideradas como sistemas<sup>38</sup>. Al mismo tiempo, el estudio de los sistemas quedará siempre incompleto si no se hace en relación con el entorno, esto es, como un conjunto de elementos en interacción, o ecosistema<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Para comprender cómo afectan las actividades del hombre al medio ambiente, es necesario examinar antes los rasgos que caracterizan a éste. En este sentido, el medio ambiente puede definirse como un sistema que incluye a todos los seres vivos, así como el aire, el agua y el suelo que constituyen su hábitat. Este sistema se denomina, a veces, ecosfera. Al decir que la ecosfera es un sistema estamos subrayando precisamente su unidad. E. GOLDSMITH, R. ALLEN, M. ALLABY, J. DAVOL y S. LAWRENCE. *Manifiesto para la supervivencia*. Alianza. Madrid, 1972; p. 85.

<sup>37</sup> Por población entendemos todo *conjunto de individuos genéticamente compatibles, cada uno de los cuales es sustituible y fugaz*. R. MARGALEF. *Ecología*. Planeta. Barcelona, 1992; p. 60.

<sup>38</sup> El sistema se concibe como un conjunto de variables interrelacionadas, tal que en cada momento en que una de ellas queda sometida a cierto tipo de cambio, se producen una serie de repercusiones sobre algunas o todas las demás variables integrantes del todo. P.L. WAGNER. *Op. cit.*; p. 22-23. Por su parte, los sistemas se denominan abiertos cuando intercambian materia y energía con su entorno, y pueden ser por sí solos objeto de estudio en su interior; cerrados los que intercambian energía pero no materia (el planeta Tierra considerado como tal); por último, los sistemas aislados son los que no intercambian ni energía ni materia (conjunto del universo). Cuando se observan como parte de un todo, en sus interrelaciones con el resto, es cuando aparecen en toda su complejidad. R. MARGALEF. *Op. cit.* p. 60.

<sup>39</sup> El ecosistema será la comunidad de los seres vivos cuyos procesos vitales se relacionan entre sí y se desarrollan en función de los factores físicos de un mismo ambiente. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Un ecosistema implica los agrupamientos de organismos vivos (biocenosis) y el medio físico habitado (biotopo). D. ERPICUN. *Op. cit.*; p. 78.

Las relaciones entre sistemas abiertos, como una colectividad humana o un organismo vivo, no pueden contemplarse únicamente desde la perspectiva de que el medio proporciona al organismo y a la comunidad aquello que precisa para su existencia: materia, energía e información. Ha

Para algunos autores<sup>40</sup>, los sujetos influyen sobre su medio tanto como se ven influidos por el mismo. Por consiguiente, la pérdida de cualquier especie sea animal o vegetal, de un sistema, se considera determinante para alterar su equilibrio general, al participar todas ellas, desde las mayores hasta las más elementales, en un delicado sistema<sup>41</sup>, que hace que todas sean necesarias. De ahí se deriva otra de las notas que definen el medio ambiente: su complejidad. Cuanto mayor sea el número de especies animales y vegetales que compongan un ecosistema, cuanta más biodiversidad<sup>42</sup> exista, tanto más probable será su estabilidad<sup>43</sup>, al facilitarse las tareas de relación e interacción, y consecuentemente de control de los distintos elementos que componen el sistema.

---

de tenerse en cuenta que las actividades de las comunidades, y por ende de sus elementos, inciden al mismo tiempo en ese medio ambiente, convirtiendo así la mera dependencia en interacción, fenómeno que se produce, además, entre las diversas especies de un sistema.

Simplificando, suele acudir para mostrar la interrelación entre los sistemas al ejemplo de las redes tróficas. En éstas se observa un flujo de materiales que va de los productos primarios (vegetales) a los animales herbívoros; de éstos a los carnívoros que se alimentan de los anteriores; y, finalmente, todos ellos pasan a alimentar a los vegetales a través de la tierra una vez se descomponen por la acción de otros organismos. Igualmente se observa la interacción por la distinta evolución de individuos de una misma especie en condiciones ambientales diferentes. De esta forma se establece una correspondencia entre las propiedades del ambiente y las características de las especies.

<sup>40</sup> D. CANTER y P. STRINGER. *Interacción ambiental*. IEAL. Madrid, 1978; p. 13.

<sup>41</sup> En esta línea crítica la afirmación de que a quienes lamentan estas pérdidas, pero a renglón seguido añaden que, a pesar de todo, nadie dudará que la supervivencia del homo sapiens es más importante que la del águila o la de la bellorita, les recordamos que el homo sapiens depende a su vez de la elasticidad de diversos ciclos ecológicos a los cuales pertenecen el águila y la bellorita. No es preciso aniquilar por completo la ecosfera para provocar una catástrofe: basta con perseverar en nuestra conducta, talando bosques, desecando terrenos pantanosos y vertiendo cantidades suficientes de parasiticidas, materiales radioactivos, plásticos, aguas fecales y productos de deshecho industriales en el aire, en el agua y en la tierra, hasta conseguir que sean inhabitables para las especies que precisamente garantizan la estabilidad continuada y la integridad de estos sistemas. E.GOLDSMITH y otros. *Op. cit.*; p.19.

<sup>42</sup> La biodiversidad se define en el art. 2.5 del Convenio de Nairobi sobre Diversidad Biológica, de 22 de mayo de 1992, como “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos geológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada espacio, entre las especies y de los ecosistemas”.

<sup>43</sup> E.GOLDSMITH, y otros. *Op. cit.* p. 93.

## 1. Interacción - Ecología.

La interrelación e interacción de los diferentes sistemas constituyen el objeto de la ecología<sup>44</sup>. Esta es definida por la Real Academia de la Lengua como la *ciencia que estudia las relaciones de los seres vivos entre sí y con su entorno*; así como la *parte de la sociología que estudia la relación entre los grupos humanos y su ambiente, tanto físico como social*. Es por tanto una ciencia multidisciplinar, y por consiguiente susceptible de diferentes enfoques y aproximaciones, con un campo de actuación casi ilimitado. Actualmente<sup>45</sup>, como ciencia, trata de comprender cómo los organismos, que otras ramas de la biología estudian uno por uno, se insertan en el mundo real. Esto es, las relaciones de dependencia correlativa y el equilibrio entre todos los habitantes de un sistema determinado<sup>46</sup>. Describe, en suma, la naturaleza en términos de materia, energía y organización.

Actualmente en esta relación puede hablarse de “resiliencia”, entendida como la capacidad humana de sobreponerse al dolor emocional y a situaciones adversas. Aunque el concepto proviene de la psicología, se aplica al ámbi-

---

<sup>44</sup> La ecología como disciplina científica de la naturaleza, apareció por vez primera en 1868 de la mano del biólogo alemán Ernst HAECKEL que en *Natürliche Schöpfungsgeschichte* propuso designar con este nombre a una subdisciplina de la zoología cuyo objetivo sería la investigación del conjunto de relaciones de una especie animal con su entorno orgánico e inorgánico, definición que devino de inmediato en insuficiente.

Sobre el concepto de ecología en general, pueden verse en castellano, entre otras: E.J. KOR-MONDY. *Conceptos de ecología*. Alianza Universidad. Madrid. 1994; P. DREUX. *Introducción a la Ecología*. Madrid, 1993; R. TAMAMES. *Ecología y desarrollo*. Madrid, 1992; J. PASSMORE. *La responsabilidad del hombre frente a la naturaleza*. Madrid, 1986; y la ya citada de R. MARGALEF.

<sup>45</sup> La mayoría de los biólogos definen la ecología como la ciencia que estudia las condiciones de existencia de los seres vivos y las interacciones de toda la naturaleza que existen entre esos seres vivos y su medio. D. ERPICUN. *Op. cit.*; p. 79.

<sup>46</sup> R. MARGALEF. *Op. cit.* págs.. 21 y ss. la define como “ciencia de síntesis”. En el mismo sentido, R.BRAÑES, Derecho ... op. cit. pág. 23.

to de la ecología y de la economía. En este sentido, el impacto sobre el medio ambiente o el bienestar económico de un desastre, no depende únicamente de las características físicas del evento o de la capacidad destructiva de su impacto directo, sino también, y de forma destacada de su capacidad de superarlo y de autorregenerarse. Tanto en el medio natural, como en las estructuras sociales, se evidencia, como se verá, que una mayor diversidad determina una menor vulnerabilidad y una mayor capacidad de regeneración, en definitiva de una mayor “resiliencia”. Ésta depende en gran medida de la biodiversidad, y esta biodiversidad depende tanto de la abundancia relativa de seres vivos en un ecosistema, como de la disimilitud conjunta de especies, que facilitan la adaptación general a los impactos adversos<sup>47</sup>.

Así mismo, relacionada con la idea de ecología aparece la ya apuntada de ecosistema, como la entidad formada por muchas plantas y muchos animales de las mismas o de diferentes especies, que actúan y reaccionan unos contra otros, en el seno de un ambiente físico, proporcionando un escenario de características definibles<sup>48</sup>. Toda la cubierta viva de la Tierra puede considerarse, por tanto, como un gran ecosistema, el mayor ecosistema conocido, que se denomina biosfera.

---

<sup>47</sup> S. HALLEGATTE. “Economic Resilience, Definition and Measurement”, *Policy Research Working Paper 6852*. The World Bank Climate Change Group, May 2014.

<sup>48</sup> R. MARGALEF. *Op. cit.*; p. 15. En el mismo sentido E.J. KORMONDY. *Conceptos de ecología*. Alianza Universidad. Madrid, 1994; p. 17-18.

## 2. La Biodiversidad.

El medio ambiente tal como lo conocemos depende de la estabilidad de los ecosistemas, que a su vez lo hace de las especies que en ellos habitan: como se ha apuntado, cuantas más especies de todo tipo convivan en un ecosistema, más factible será su estabilidad. Ello no significa, en modo alguno, que se trate de un equilibrio estable, dado que se producen infinidad de actividades de relación e interacción y, consecuentemente, de control de los diferentes elementos que lo integran<sup>49</sup>. La biodiversidad, definida en la Convención de Río de Janeiro (1992) como la “variabilidad de los organismos de cualquier origen”, hace referencia al estado de heterogeneidad de los distintos niveles de organización de los sistemas vivos, desde genes hasta comunidades de organismos. Esto es, a la variedad de poblaciones y especies diferenciadas genéticamente con las cuales el hombre comparte la Tierra<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Un ejemplo de dependencia básica es la que se produce en la fotosíntesis: las plantas verdes transforman la energía solar en carbohidratos (azúcares, almidones y celulosa), y contribuyen, además, al intercambio de gases al tomar dióxido de carbono de la atmósfera y agua, liberando el oxígeno. Con ello se mantiene la atmósfera y, además, la capa vegetal retiene suelo y participa en la depuración espontánea a través de microorganismos.

<sup>50</sup> Atlas de la Gestión del Medio Ambiente. Generalitat Valenciana. Valencia, 1991; p. 102. En el mismo sentido, P.R. EHRLICH y A.H. EHRLICH. “Biodiversidad: la gran extinción”. Gaia. Núm. 1/1993; p. 28.

De entre las especies conocidas existen, aproximadamente, 1000 virus, 47.000 hongos, 248.000 plantas multicelulares, 750.000 insectos, 4.200 anfibios, 9.000 aves, 6.300 reptiles, 4.000 mamíferos, 19.000 peces y 50.000 moluscos. A estas hay que añadir las todavía no descubiertas más las que se extinguen sin que se produzca su descubrimiento. Se calcula que anualmente desaparecen 150.000 especies, incluyendo las desconocidas. Por ello no deja de ser noticia el descubrimiento de nuevas especies. De los mamíferos recientemente descubiertos, se destacó en la prensa diaria, el Vu Quang (*Pseudoryx nghetinhensis*), una variedad de cabra en Vietnam (Gaia. Núm. 3, otoño 1993; p. 56); un roedor nocturno, en la selva de Panay, Filipinas (El País, 6 marzo 1996, p. 39); y recientemente un lagarto gigante que se creía extinguido en La Gomera (El País, 25 de marzo de 2000, p. 36).



Parece estar fuera de toda duda que la propia existencia de la naturaleza trae consigo el inapelable derecho y obligación de continuarla, de acuerdo con el *Principio del Arca de Noé*, que obliga a salvar de la extinción a las especies animales. El principio tuvo su concreción en la Declaración Universal de los derechos del Animal, adoptada por la UNESCO el 17 de octubre de 1978 (“todos los animales nacen iguales ante la vida y tienen los mismos derechos a la existencia”), y más tarde en la Carta mundial de la Naturaleza, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 28 de octubre de 1982, que precisaba en su preámbulo que “toda forma de vida es única y merece ser respetada, sea cual fuere su utilidad para el hombre”. Estos esfuerzos tendentes al mantenimiento de esta biodiversidad<sup>51</sup> no se deben únicamente a valores éticos o estéticos. Existen razones científicas<sup>52</sup> y económicas<sup>53</sup> que, aún a falta de las anteriores, conducen al mismo resultado. A lo largo de la historia ha

---

<sup>51</sup> El 29 de octubre de 2010 se aprobó el Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica, que contiene un Plan Estratégico para la Biodiversidad en el período 2011-2020. El Protocolo, fue ratificado por España mediante Instrumento de publicado en el BOE núm. 202, de 20 de agosto de 2014.

En el ámbito de la Unión Europea, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, COM (2011) 244, de 3 de mayo de 2011, contiene la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural. Sobre esta cuestión puede verse, A. GARCÍA URETA, “Protección de la biodiversidad, mercados, compensación por daños y bancos de conservación”. RAP núm. 198, septiembre-diciembre 2015, págs. 297-330.

<sup>52</sup> Al menos un tercio de los medicamentos usadas actualmente provienen de componentes químicos encontrados en plantas silvestres, hongos y otros organismos (morfina, quinina, antibióticos, analgésicos, etc.).

<sup>53</sup> En el primer informe amplio sobre biodiversidad, la Organización de NU para la Agricultura y Alimentación, ya advirtió del peligro de la pérdida masiva de recursos fitogenéticos en el mundo, “ante la generalización de la agricultura comercial moderna la introducción de nuevas variedades de cultivos”. En 2009, la Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura, en su duodécima reunión ordinaria de 2009, aprobó al Segundo Informe sobre el estado de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura en el mundo. Llama la atención sobre la necesidad de preservar la diversidad genética de la producción agrícola (recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura o RFAA), en tanto que la base de la producción de alimentos, y de los medios de vida y desarrollo económico, incluso a los efectos del cambio climático. Es esencial la conservación de tal diversidad y de su utilización sostenible y eficiente. Su importancia radica, por el hecho de ser actualmente más importantes que en el pasado, debido a que se exige a la agricultura que produzca más alimentos de mejor calidad y, a la vez, que preserve la base de recursos naturales. Puede consultarse el Informe completo en <http://www.fao.org/agriculture/seed/sow2/>.

sido fuente de múltiples bienes y servicios, proporcionando alimentación (peces, carne, vegetales) y materiales de todo tipo (minerales, maderas, caucho, aceites, etc.). Por último, la información genética<sup>54</sup> contenida en los ecosistemas naturales sirve para establecer las bases de la civilización, su origen y evolución.

Consecuentemente, el medio ambiente no puede considerarse como una realidad aislada que pueda definirse por sí misma, sino como el ámbito en donde se produce la relación de los organismos vivos y el espacio físico habitado por éstos. Las manifestaciones de estos intercambios e interrelaciones, serán objeto de las diferentes ciencias: zoología, botánica, biología, medicina, psicología, derecho, etc. Sin embargo únicamente los factores del medio trascendentes “para el desarrollo de la persona”, pero todos ellos sin excepción, deberán ser tenidos en cuenta a la hora de su protección constitucional.

---

<sup>54</sup> La cuestión de la pérdida de biodiversidad genética y su importancia se trató tempranamente en sentencia del Tribunal Supremo de EE.UU. en el asunto Tennessee Valley Authority, en el que se discutía sobre la construcción de una presa que pondría en peligro la supervivencia de una especie de perca protegida, estableció que “el valor del patrimonio genético es literalmente incalculable ... La humanidad tiene interés en limitar las pérdidas genéticas. Por una razón simple: constituyen la clave de enigmas que somos incapaces de resolver y pueden proporcionar respuestas a preguntas que todavía no hemos aprendido a plantearnos”. L. SAX. “Le petit poisson contre le grand garrage devant la Cour suprême des États-Unis”. *Revue juridique de l’environnement*. Núm. 4/1978; p. 368.



#### IV. LA PERSONA EN EL MEDIO AMBIENTE.

La especie humana, como todos los demás seres, existe y se desarrolla en un determinado medio que posibilita su existencia. En él las personas viven, realizan sus actividades y progresan como sujetos de derechos y obligaciones, entre las que se encuentran las relativas al entorno. En sus relaciones con éste, actúan como autoras de la alteración, positiva o negativa, a la que se somete al ambiente y, a su vez, como víctimas que sufren las consecuencias de esa modificación.

La relación del hombre con su entorno no ha sido únicamente de destrucción. Se comunica, crea, produce obras de arte, literatura, música, fabrica utensilios, construye caminos, herramientas, casas, ciudades, medios de transporte, etc. Desde el punto de vista de la ecología, señalaba MARGALEF<sup>55</sup>, sería injusto no considerar estas obras comparables, por lo menos, a la madera de los troncos, las conchas de los moluscos o las pistas, galerías y construcciones de termites, hormigas y otros animales. La biomasa, como índice de la actividad del hombre se halla ampliada por todas estas estructuras, que hacen más *cómoda* su vida, es decir, que prolongan la vida media de los individuos y enlazan unas generaciones con otras, proporcionándoles una determinada *calidad de vida*.

Con la revolución industrial –que coincide con una tercera edad en la historia ecológica del hombre<sup>56</sup>–, se empiezan a utilizar una serie de recursos

---

<sup>55</sup> R. MARGALEF. *Op. cit.*; p. 233.

<sup>56</sup> La primera edad se extiende hasta el neolítico, cuando la agricultura empieza a generalizarse, y la segunda hasta el inicio de la revolución industrial. R. MARGALEF. *Op. cit.* p. 231.

que, en aquel momento se consideraban prácticamente ilimitados y proporcionaban una disponibilidad, hasta entonces desconocida de energía (carbón, petróleo, etc.). Este hecho permitió un avanzado dominio del ambiente y una prolongación de la vida individual, dos características que para la especie han de considerarse muy positivas, pero que, a su vez, han traído consigo la convicción de que el desarrollo no puede persistir indefinidamente. En esta última fase es cuando se evidencia la necesidad de protección del medio ambiente, no tanto porque es útil, sino indispensable para el hombre<sup>57</sup>.

## 1. La influencia del medio en el hombre.

Los habitantes de la tierra se distribuyeron de forma muy variada en el espacio, dependiendo históricamente de un complejo proceso de adaptación al medio que incluye diversos factores: geográficos (clima, recursos naturales), económicos (producción, tecnología, etc.), sociales (organización social, sistema político, etc.) y demográficos (estructura poblacional, migraciones, etc.)<sup>58</sup>. Esto es, en cada momento y en cada lugar se produce un sistema de interrelaciones que conducen a la adaptación del hombre al entorno<sup>59</sup> que, a su

---

<sup>57</sup> En la relación de interacción, el hombre detrae más que aporta, y la influencia devuelta por el medio pone a las claras que si bien el medio puede prescindir del hombre, éste no puede hacerlo del medio. M. RODRIGUEZ-ARIAS, citado por M. PIÑAR DIAZ, en “El Derecho a disfrutar del medio Ambiente”. *Cuadernos Jurídicos*. Núm. 8. Barcelona, 1993; p. 82.

<sup>58</sup> L. M. JIMÉNEZ HERRERO. *Medio ambiente y desarrollo alternativo (gestión racional de los recursos para una sociedad perdurable)*. Ministerio de Asuntos Sociales. IEPALA. Madrid, 1992; p. 47.

<sup>59</sup> La naturaleza ejerce una considerable influencia directa sobre el hombre: actúa de una manera directa sobre el ser humano a través de sus sentidos (la vista, el oído, el tacto, el gusto y el olfato), así como mediante su sensibilidad al calor y a la fuerza de la gravedad. Algunas de las características exclusivas de la especie humana se basan, por su puesto, en la capacidad que tiene el hombre de verse afectado, de modo diverso y profundo, por el mundo exterior y en su capacidad para transformar impresiones sensoriales en imágenes, ideas y recuerdos. El cuerpo está sujeto a todas las “leyes naturales” que rigen a los objetos inanimados y a las “leyes” que especialmente afectan a la materia viva. P.L. WAGNER. *Op. cit.*; p. 31-32.

vez, se ve influido por esta circunstancia. Las diferencias que se aprecian entre los distintos lugares del Planeta, aún aquellas que pueden atribuirse al hombre, son, en cierto modo, expresión de la forma en que se distribuyen entre esas poblaciones ciertas características ecológicas, culturales y sociales.

### **1.1. Cultura y medio ambiente.**

La cultura, entendida como el conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial en una época o grupo social<sup>60</sup>, está constituida por aquellas categorías convenidas socialmente que permiten identificar e interpretar los hechos que se producen en un entorno, y en consecuencia, responder a los mismos de forma congruente<sup>61</sup>. Esto es, permitirá obtener conclusiones abstractas de los hechos concretos. Así considerada, es incuestionable que el medio ha actuado de forma determinante en la formación de los diferentes modelos culturales<sup>62</sup>, y por tanto en las distintas formas de organización social. Las diversas manifestaciones religiosas<sup>63</sup> y sociales no son sino el reflejo de esta interrelación.

---

<sup>60</sup> Diccionario de la Lengua Española. Aceptión 4.

<sup>61</sup> La cultura, como concepto integrador formado por distintas manifestaciones, aparentemente arbitrarias si tomamos por separado cada uno de sus elementos, se nos presenta como algo coherente en el punto que llegamos a percibirlo como un conjunto, cuando se contempla en un momento y en un lugar determinados, en un entorno concreto. C. LÉVI-STRAUSS. *Estructuralismo y ecología*. Anagrama. Barcelona, 1974; p. 10.

<sup>62</sup> Las diferentes formas culturales, los mitos y leyendas, en modo alguno son ajenas al medio en que aparecen. Cada pueblo explica los hechos que considera fundamentales para su existencia o desarrollo de forma que puedan ser entendidos por sus miembros. Para ello los acomoda a elementos que puedan ser fácilmente identificables. No es extraño, por tanto, que el mismo hecho aparezca en distintas culturas, distantes geográficamente, con las variaciones resultantes de las adaptaciones al medio en el que se exponga. El diluvio universal, las pirámides, determinados fenómenos naturales, etc. son un buen ejemplo de ello.

<sup>63</sup> Desde las religiones animistas, en las que se atribuye vida y poderes a los objetos de la naturaleza para relacionarse, o mejor, comunicarse, con ella, pasando por las religiones totémicas, en las que un elemento de la naturaleza, generalmente un animal, se toma como emblema protector de la tribu, el

Las primeras manifestaciones de la pintura o la escultura muestran elementos próximos del entorno, en función de la utilidad o del valor que se le asignan. Las expresiones del arte rupestre que van desde la caza hasta la recolección, pasando por la mera descripción, sitúan al hombre, desde sus orígenes, en un medio que le proporciona lo necesario para vivir, pero del que también necesita protegerse, lo que va definiendo las distintas formas sociales de enfrentarse a la vida no tanto como fenómeno individual sino como hecho social.

La relación del hombre con el medio ambiente natural y con acontecimientos geofísicos externos no queda en exclusiva a sensibilidades románticas. La necesidad de proteger determinadas “reservas” de naturaleza<sup>64</sup> no responde únicamente a la idea de preservar la belleza del paisaje. Los espacios naturales proporcionan no pocos recursos, entre los que se encuentran las actividades de recreo, y beneficios psicológicos y sociales, pero también contribuyen al aporte de oxígeno y a minimizar los efectos de los gases de efecto invernadero. Estos tienen su concreción<sup>65</sup> en el fomento de la sociabilidad<sup>66</sup>, la contribución a la mejora de la salud física y mental y de la satisfacción personal a través de la contemplación de la belleza de los espacios agrestes, influencias que no pueden omitirse a la hora de la protección del entorno.

---

hombre siempre ha buscado comunicarse con su entorno, bien para solicitar su protección, bien para dominarlo.

<sup>64</sup> Vid. Nota 15.

<sup>65</sup> P.STRINGER. *El medio ambiente natural*. En, *Interacción ... Op. cit.*; p. 442 y ss.

<sup>66</sup> Los distintos movimientos excursionistas, algunos de ellos de carácter internacional, y de muy diversa influencia, son una manifestación clara de ello. Desde el Movimiento Scout, hasta las Asociaciones higienistas de principios del siglo XX, de clara influencia libertaria, pasando por el Movimiento Junior, con dependencia de la Iglesia Católica, y los Centros Excursionistas laicos, tienen como común denominador el contacto del hombre con su entorno natural.

## 1.2. El medio ambiente y los modelos sociales.

El medio repercute en la configuración del modelo social<sup>67</sup>, y por ende de la cultura, como manifestación de aquél, determinando su posterior evolución, acelerándola o ralentizándola. Paisaje, clima<sup>68</sup>, accesibilidad de los recursos y demás elementos ambientales son factores que contribuyen a su asentamiento, pero también a la aparición de costumbres, formas de relación y hábitos de convivencia diferentes<sup>69</sup>. Como elemento común, todas las civilizaciones que dejaron huella brotaron siempre asociadas al agua<sup>70</sup>, por tanto en un concreto entorno físico. Las riberas de los ríos y lagos de agua dulce en las regiones templadas, han sido los principales asientos de centros urbanos. Los climas suaves facilitan la intercomunicación en la plaza, lugar público y espacio común, creando determinadas formas de convivencia y hospitalidad, así como unos específicos hábitos alimentarios, debidos tanto a la específica producción agrícola y ganadera como a la adaptación de ésta a las circunstancias

---

<sup>67</sup> El Libro VII de la Política de ARISTÓTELES contiene continuas referencias a la importancia de la ubicación del Estado ideal: “No es difícil decidir la configuración del territorio ...: debe ser inaccesible para los enemigos y de fácil salida para sus habitantes ... En cuanto al emplazamiento de la ciudad, si es necesario hacerlo de acuerdo con nuestros deseos, conviene que se establezca en situación favorable tanto respecto al mar como respecto a la tierra. ... la ciudad debe estar comunicada con todos los lugares para el envío de socorro, y, la otra, que ofrezca facilidades de paso al transporte de los productos recogidos, de la madera de construcción y de cualquier otra industria que el país pueda poseer ...”. ARISTÓTELES. *Política*. Gredos. Madrid, 1988; p. 413 y ss. También, MONTESQUIEU. *Del espíritu de las leyes*. Altaya. Barcelona, 1993; p. 197 y ss.

<sup>68</sup> En este sentido MONTESQUIEU (Libros XIV a XVII del Espíritu de las leyes) observa que los hombres son diferentes según los diversos climas, y que “las distintas necesidades en los diferentes climas han dado origen a los diferentes modos de vida, y éstos, a su vez, han dado origen a las diversas especies de leyes. En una nación donde los hombres se relacionan mucho unos con otros harán falta leyes determinadas; pero harán falta otras distintas en un pueblo donde no haya apenas relación entre los hombres” MONTESQUIEU. *Op. cit.*; p. 168-9.

<sup>69</sup> Sin embargo no ha sido hasta épocas recientes que no se ha analizado el medio ambiente en su dimensión global y por tanto en el papel sustancial que juega en el sistema de relaciones sociales. L.M.JIMÉNEZ HERRERO. *Op. cit.*; p. 244.

<sup>70</sup> R. MARGALEF. *Op. cit.*; p. 178.



meteorológicas. Los climas fríos producen otra concepción de la plaza y de la casa, del hogar, lo privado: las relaciones interpersonales son distintas, como diferente es la producción de alimentos, etc.

Esta influencia, sin embargo, debe ser matizada por la introducción de elementos artificiales en el medio natural. La intervención humana con el fin de dotarse de un entorno más seguro y protegido, o simplemente de un mayor confort, actúa en un doble sentido. Por una parte, el equilibrio natural se ve alterado por la incorporación de tales elementos ajenos al entorno, así como de los subproductos que ocasionan. Por otra, el impacto que devuelve este medio natural a las personas, se ve tamizado por el efecto de aquellos factores artificiales. Esto es, el hombre transfiere su influencia al medio natural, que es devuelta en gran modo alterada y, en no pocas ocasiones, incontrolada.

No puede soslayarse, por último, la influencia que los ambientes creados por el ser humano ejercen sobre él mismo. La más directa sobre el comportamiento de las personas viene dada por el entorno social. Estas diferencias atribuibles a la acción humana más que a las circunstancias naturales, son expresión, igualmente de la presencia de determinadas características ambientales, y por tanto, también, culturales y sociales. De éstas las principales son los mecanismos de obtención del sustento, la organización de la vida económica y los medios técnicos de producción, y, deberíamos añadir, las formas de organización política y el Derecho, factores todos ellos que dejan su marcada impronta en los rasgos artificiales del medio ambiente<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> P.L. WAGNER. *Op. cit.*; p. 344.

## 2. La influencia del ser humano en el medio.

La utilización de la Tierra por el hombre, al menos en términos absolutos, no ha sido ni ordenada ni racional. El medio natural proporciona los elementos necesarios para la existencia, pero al mismo tiempo comporta una serie de amenazas y peligros contrarios al bienestar y aún a la supervivencia del hombre. Para defenderse de tales agresiones la especie humana se ha venido dotando de ambientes artificiales, arreglando y modificando su entorno para adaptarlo a sus necesidades<sup>72</sup>. Para ello usa los recursos técnicos de que dispone. El trabajo humano será el medio utilizado para alterar las condiciones de todo tipo (mecánicas, climáticas, etc.) de su entorno inmediato, con el fin de procurarse una situación artificial favorable.

Los resultados de esta alteración artificial son varios. Junto a un indudable avance cultural y técnico, se ha producido un incremento incontrolado de la población y una mayor detracción de recursos naturales para la atención de las necesidades de todo tipo de esa población, cada vez más numerosa. A ello hay que sumar el crecimiento progresivo de las diferencias sociales, fruto de la especialización, o la generación de una cantidad de residuos cada vez mayor, consecuencia directa del sistema productivo. Para el mantenimiento de esta situación, la presión sobre el medio natural puede convertirse en excesiva, ocasionando la destrucción de los mecanismos de equilibrio o, cuanto menos su peligrosa perturbación, con las consiguientes secuelas tanto para el medio natural como para el artificial. Estos efectos se manifiestan en el entor-

---

<sup>72</sup> P. L. WAGNER. *Op. cit.*; p. 25-26 y 31 y ss.

no próximo, pero en función de su intensidad o capacidad de acumulación, trascienden al resto del Planeta.

En este proceso las personas han utilizado no sólo la fuerza del trabajo o la energía disponible, sino que han inventado técnicas, usado todo tipo de bienes que le proporcionaba el entorno (sin preocuparse demasiado por su restitución, hasta, en no pocas ocasiones, su agotamiento), ha talado árboles, extinguido especies animales y vegetales, alterado el curso de las aguas, agotado fuentes de energía, utilizado su entorno como vertedero, etc. Esto es, junto a las ventajas de esa transformación artificial se ha producido una situación de evidente riesgo ecológico<sup>73</sup>. Así, la especie humana se ve amenazada por su tendencia a crear un medio artificial más confortable; ante la desproporción entre lo aportado y lo detraído, al primar los aspectos materiales sobre cualesquiera otros.

---

<sup>73</sup> No toda actividad humana tiene igual repercusión sobre el medio. Sin pretender realizar un catálogo de todas ellas, existen una serie de actuaciones que afectan de manera negativa y general a los elementos básicos del ecosistema global Tierra. La enumeración de algunas de ellas puede servir para dar una idea más o menos exacta del estado general del medio ambiente. R. TAMAMES, en *La economía ecológica, una necesidad de nuestro tiempo* (Bancaja. Valencia, 1992), en síntesis, las concreta en: 1. El deterioro de la capa de ozono. 2. La progresiva destrucción de la Amazonía y los bosques húmedos tropicales y la extinción de las especies animales y vegetales, contribuyendo a la aceleración del efecto invernadero y del cambio climático. 3. La deforestación en la zona templada, consecuencia de la lluvia ácida y de los incendios forestales. 4. La desertificación y la erosión subsiguiente. A ella contribuyen, igualmente, determinadas prácticas agrícolas, la sobreutilización de los suelos, la hiperfertilización y la salinización en algunas áreas de regadío. 5. Las contaminaciones humanas. 6. La falta de *educación ambiental* basada en una ética solidaria con las generaciones futuras. 7. El crecimiento demográfico.

En este último sentido MARTÍN MATEO hace notar que el mantenimiento de los niveles actuales de consumo, siguiendo los modelos de dieta estadounidense, conducirían al agotamiento de todos los recursos del planeta. R. MARTÍN MATEO. *Tratado de Derecho Ambiental*. Trivium. Madrid, 1991. p. 40-41.

## 2.1. El medio artificial urbano y la persona.

La especie humana, como se ha señalado, no adopta frente al ambiente una actitud pasiva, sino que realiza todo aquello que considera necesario para adaptarlo a sus necesidades. Esa capacidad para modificar y dominar en lo posible su entorno y dotarse de las herramientas para ello, es lo que la distingue de las demás especies. Sus individuos, como animales sociales y técnicos son capaces de crear hábitats artificiales donde defenderse de las agresiones del medio natural. Este ambiente artificial está constituido por las actuaciones de las personas, en cuanto que interactúan con la vida humana, al interponerse mediando en la relación entre los individuos humanos y el resto de la naturaleza<sup>74</sup>. De éstas, los núcleos urbanos, aparecen como instrumento para satisfacer todo tipo de necesidades<sup>75</sup> y como símbolo de una relación social integrada y organizada<sup>76</sup>.

Surge así la cuestión de la interrelación de la persona con el medio ambiente ciudad, como entorno inmediato, y el papel del urbanismo en la gestión del ambiente tanto natural como artificial. De la ordenación del espacio se pueden deducir indudables ventajas para la adecuada utilización de sus dife-

---

<sup>74</sup> P.L. WAGNER. *Op. cit.*; p. 55.

<sup>75</sup> Sobre los orígenes de la ciudad se han apuntado motivos religiosos, comerciales, administrativos, artesanales, militares, y más tarde industriales. A.M. GUNN. *Hábitat: asentamientos humanos en la era urbana*. IEAL. Nuevo Urbanismo. Madrid, 1982; p. 63 y ss. También, F. CHUECA GOITIA. *Breve historia del urbanismo*. Alianza. Madrid, 1970.

En cuanto a la relación población urbana/población rural, la Revista trimestral *Finanzas y Desarrollo* del Fondo Monetario Internacional de 2008, se hizo eco de que según estimaciones de Naciones Unidas, en ese año, por primera vez en la historia, la población urbana mundial superaba a la rural.

<sup>76</sup> Sobre los problemas de la integración de las colectividades urbanas. Vid. R. LEDRUT. *Sociología urbana*. IEAL. Nuevo urbanismo. Madrid, 1976; p. 85 y ss.

rentes elementos<sup>77</sup>, y como tal ha venido siendo utilizada de antiguo. Aunque el término urbanismo etimológicamente hace referencia básicamente a lo que es propio de la ciudad, desde el final de la II Guerra Mundial, se ha puesto de manifiesto<sup>78</sup> que las tensiones que sacuden la vida urbana –y todo lo que en el interior de la ciudad ocurre- están en función de los fenómenos que tienen lugar fuera de ella, en su *hinterland* inmediato, por lo pronto, y en el contexto general del país entero en último término. Actualmente se concibe desde una perspectiva global e integradora<sup>79</sup> de todo lo que se refiere a la relación del hombre con el medio en el que se desenvuelve y que hace de la tierra, del suelo, su eje operativo<sup>80</sup>.

De este modo, la ciudad, lo urbano, no puede concebirse únicamente como un conjunto de casas, sino como un conglomerado de elementos de todo tipo nacidos en un entorno físico, clima y paisaje. Representa lo público, en contraposición a lo privado o individual que vendría representado por la casa<sup>81</sup>. En sus orígenes, además de la función para las que fueron concebidas, se constituye como un centro de intercambios de todo tipo, en el que se aglutinan población y recursos; esto es, genera posibilidades, moviliza riquezas e inten-

---

<sup>77</sup> R.MARTÍN MATEO. *Tratado ... Op. cit.*; p. 275-277. En el mismo sentido, A. PÉREZ MORENO. “Tensión medio ambiente y desarrollo económico. Ordenación del territorio y medio ambiente. Espacios Naturales”. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho Judicial. Núm. XXVIII/1995; p. 306 y ss. También, L. PAREJO ALFONSO. “Ordenación del territorio y medio ambiente”. Ponencias del I Congreso Nacional de Derecho Ambiental. Sevilla, 1995, p. 129 y ss.

<sup>78</sup> T.R. FERNÁNDEZ. *Manual de Derecho Urbanístico*. Abella. Madrid, 1980; p. 13-14. También, R. LEDRUT, *Op. cit.*; p. 115 y ss.

<sup>79</sup> Entre la planificación ambiental y la planificación del territorio se propone por parte de la doctrina una planificación integrada, en la que, junto a estos dos aspectos, se tienen en cuenta otros criterios como los de desarrollo económico, comunicaciones, etc. B. CARDELÚS Y MUÑOZ SECA. “La planificación ambiental”. DA. Núm. 179/1978; p. 178 y ss.

<sup>80</sup> T.R. FERNÁNDEZ. *Op. cit.*; p. 14. También, vid. M. BASSOLS COMA. “El medio ambiente y la ordenación del territorio”. DA. Núm. 190/1981; p. 408-409.

<sup>81</sup> F. CHUECA GOITIA. *Op. cit.*; p. 15.

sifica procesos de cambio hacia una especialización que difícilmente podría lograrse sin su presencia<sup>82</sup>.

La revolución industrial, y la consiguiente mecanización, trajo consigo la concentración de los núcleos de producción<sup>83</sup>, y el desarrollo de los medios de transporte para enlazar unos con otros. Pero la atención de los nuevos sistemas de producción en masa precisaban de una amplia reserva de mano de obra, lo que determinó la importancia de los núcleos urbanos para la industria. Al mismo tiempo, estas ciudades facilitaban las relaciones con los demás poderes: político, instituciones financieras, bolsas de comercio, etc. La ciudad quedaba así ante la tiranía de los instrumentos de producción<sup>84</sup>. Las factorías fueron las dueñas y señoras del suelo urbano y suburbano: se colocaban en el punto más conveniente y más fácil de encontrar para su servicio, facilitando la aparición de multitud de barrios obreros. Es en estos barrios donde, por otra parte, comenzó a organizarse el movimiento obrero y prepararse los cambios que transformarían la sociedad de finales del siglo XIX y del siglo XX.

La ciudad moderna es consecuencia de todo ese proceso. Está formada por áreas muy congestionadas, por la concentración de gran parte del incremento demográfico, junto a zonas diluidas en el campo que las circunda, donde los más acomodados se ven desligados de las relaciones que impone la ciudad. Pero ni en unas ni en otras puede la persona llevar una vida de relación, en un caso por asfixia y otro por descongestión<sup>85</sup>. Las personas al estar

---

<sup>82</sup> J. AZAGRA ROS. *Propiedad inmueble y crecimiento urbano*. Síntesis. Madrid, 1993; p. 11.

<sup>83</sup> Sobre la relación desarrollo económico y ordenación territorial, vid. A. PÉREZ MORENO. *Op. cit.*; p. 325 y ss.

<sup>84</sup> F. CHUECA GOITIA. *Op. cit.*; p. 170. Sobre la relación de planificación del territorio, medio ambiente y economía, ver L. PAREJO ALFONSO. *Op. cit.*; p. 124 y ss.

<sup>85</sup> F. CHUECA GOITIA. *Op. cit.*; p. 23-24.

sujetas a estímulos tan contradictorios, terminan por encontrarse totalmente desintegradas y la ciudad aparece como una de las causas de la inadaptación, la agresividad<sup>86</sup> y la desesperación en los habitantes de las grandes urbes. La vida urbana, que desde el punto de vista biológico puede aparecer, en cierta medida, antinatural<sup>87</sup>, es, al mismo tiempo, el hábitat que se ha manifestado apropiado para el desarrollo de la cultura humana, y el lugar donde se han producido los mayores logros científicos, políticos y socioculturales<sup>88</sup>.

GIL CORELL, entiende la ciudad<sup>89</sup>, y por extensión lo urbano, como un tipo particular de ecosistema, donde la humanización es extremada. Mantiene una población y unas estructuras no vivas importando energía y materiales de su periferia no urbana, y genera una notoria cantidad de desechos sólidos, líquidos y gaseosos, en función directa a su metabolismo interno. Este medio y sus particulares factores ambientales ejercen una constatable influencia en la evolución de las sociedades humanas, y por tanto de las personas que las integran. La principal diferencia con los ecosistemas naturales viene dada

---

<sup>86</sup> A. MITSCHERLICH. *Tesis sobre la ciudad del futuro*. Alianza. Madrid, 1977;p.121. Un estudio realizado en Estados Unidos demostraba que la tasa de criminalidad era proporcional al tamaño de la ciudad: El número de crímenes violentos per cápita era unas cuatro veces mayor en las ciudades de 250.000 habitantes que en las de 10.000. E. GOLDSMITH y otros. *Op. cit.*; p. 124.

Otra de las críticas, es la indiferencia ante situaciones de peligro de los demás. El episodio que motivó la llamada de atención sobre el problema fue la agresión sufrida por Catherine Genovese en 1964 por un desconocido que la hizo objeto de violencias durante casi media hora, tiempo en que la víctima gritó pidiendo ayuda, sin que nadie acudiese en su auxilio y pese a que treinta y ocho personas admitieron presenciar el brutal atentado, sin tan siquiera telefonar a la policía. P. STRINGER. *La vida en la ciudad*. En, *Interacción ambiental*. *Op. cit.*; p. 373.

<sup>87</sup> Cualquier poblamiento humano, tanto si se trata de una solitaria cabaña como de una gran ciudad, se sitúa de modo que permita a quienes allí habitan obtener los necesarios medios de subsistencia. El obrero urbano vive muy lejos de las fuentes del agua que bebe, de cualquier depósito o yacimiento del combustible que consume y a miles de kilómetros, quizá, de los lugares en que se producen muchos de los artículos alimenticios que come. Cada asentamiento de población está conectado con las necesarias fuentes de recursos por medio de unas determinadas rutas de circulación. P.L. WAGNER. *Op. cit.*; p. 229.

<sup>88</sup> L.M. JIMÉNEZ HERRERO. *Op. cit.*; p. 65.

<sup>89</sup> M. GIL CORELL. "La ciudad como ecosistema". En, *El medio ambiente en la Comunidad Valenciana*. Generalitat Valenciana. Valencia, 1991; p. 302-303.

por la existencia de variables socioculturales que influyen y son influenciadas por estas corrientes.

De ahí que la ordenación del territorio constituya una imprescindible técnica para el control ambiental, si bien supone sólo un aspecto parcial del problema, por lo que no conviene desorbitar su manejo. La planificación ambiental por sí sola no puede ni remotamente resolver, no ya el deterioro ambiental, sino siquiera un sector concreto, como por ejemplo el de la contaminación industrial, o sustituir la utilización de otras medidas<sup>90</sup>. Un énfasis excesivo en las técnicas del urbanismo y de la planificación puede ser incluso perjudicial al posibilitar usos del espacio y de sus elementos que por las múltiples variables a tener en cuenta, y por los diferentes objetivos que se persiguen en la planificación, pueden provocar graves desequilibrios con otras zonas.

## **2.2. La presión demográfica.**

La influencia del hombre sobre el medio no se manifiesta únicamente por su modificación artificial. El incremento de la población supone un impacto, tanto por los recursos que se detraen para la atención del mayor consumo generado, como por el aumento de los residuos producidos en los procesos para la satisfacción del mismo. A ello hay que sumar que el mayor incremento de población se da en los países más pobres, que son los peor dotados para atender las necesidades de sus nuevos pobladores<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> R. MARTÍN MATEO. *Tratado ... Op. cit.*; p. 279-280. Sobre la diferencia entre la ordenación del territorio y otras funciones públicas como sistemas de protección ambiental, vid. F. LÓPEZ RAMÓN. *Op. cit.*; p. 132-137.

<sup>91</sup> Si el Fondo de Población de las Naciones Unidas previó en 1986-87, que para el año 2000 el número



La IV Conferencia Demográfica de las Naciones Unidas (México, 1984), calculó en 10.000 millones de habitantes la población mundial para finales del Siglo XXI. Las últimas proyecciones de Naciones Unidas realizadas en 1991, la previsión para el año 2100 fue de una población más cercana a los 14.000 millones que a los 10.000 millones de habitantes, ello teniendo en cuenta que la población del Planeta referida a 1991 era de 5.400 millones de habitantes, con grandes problemas de hacinamiento, vivienda, nutrición, sanidad y educación en la mayor parte del mundo subdesarrollado. La V Conferencia sobre Población y Desarrollo de Naciones Unidas (El Cairo, septiembre 1994), elaboró un Programa de Acción que insistía sobre todo en la educación, la salud y la participación de todos los miembros de la comunidad, como medio para solucionar los problemas del cambio demográfico. Esta concepción del desarrollo, definida como “desarrollo humano”, se incluyó dentro del marco general del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Sin embargo actualmente el “problema demográfico” no parece ser una preocupación tan apremiante como lo fue en el momento de la última Conferencia sobre Población y Desarrollo de 1994. Este debate, en los países desarrollados ha pasado a un segundo plano. La preocupación se centra más en el envejecimiento poblacional, a una hipotética insostenibilidad futura del actual Estado de bienestar, o la gestión de los flujos migratorios. Es más un debate de calidad de la vida humana que de dimensión de la población. Ello no significa que el crecimiento de la población mundial siga creciendo con intensidad

---

de personas desnutridas en el planeta sería de 550 millones, la FAO lo estimó para 2010 en 925 millones. En el Informe Anual sobre el hambre de la ONU “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015”, se recoge la reducción del número de personas hambrientas en el planeta a 795 millones en ese año (<http://www.fao.org/news/story/es/item/288406/icode/>).

en las próximas décadas, de acuerdo con las previsiones realizadas por Naciones Unidas, principalmente en los países más pobres. Esto es, mientras los países más ricos se enfrentan al problema del envejecimiento demográfico y a una fecundidad deficitaria, los menos favorecidos seguirán viéndose afectados por la superpoblación y los fenómenos asociados a ella<sup>92</sup>.

Sin embargo, las actuaciones humanas de alteración del medio, al menos las que mayor repercusión tienen sobre el entorno, cualitativa y cuantitativamente, pueden reconducirse a las derivadas de las relaciones de producción, sobre todo las acaecidas en las sociedades industriales, con incidencia en el ambiente creado artificialmente por el hombre y que constituye el hábitat humano por excelencia: la ciudad. Es en el seno de las comunidades industrializadas, o las que se encuentran en vías de ello, donde se da con mayor evidencia el fenómeno de la contaminación. SACHS propone en este punto y para “evitar el precipicio” frente a la insostenibilidad de la actual trayectoria ecológica, demográfica y económica, reducir la presión humana sobre los ecosistemas y el clima, al tiempo que superar la trampa de la pobreza extrema, para lo cual es necesario un drástico cambio institucional que articule una eficiente cooperación internacional<sup>93</sup>.

---

<sup>92</sup> M. STIGIANO. *Políticas de población y equilibrios demográficos*. Cuadernos Geográficos. Universidad de Granada, n. 1, 2013. <http://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/937/1111>.

<sup>93</sup> J. SACHS. *Economía para un Planeta abarrotado*. Debate. Barcelona, 2008, págs. 20-21.

### 2.3. El cambio climático.

En la historia del planeta, el clima global no ha sido siempre estático, sino que ha estado sujeto a variaciones. Se han sucedido períodos glaciares, seguidos de otros interglaciares, a los que han contribuido un gran número de factores (cambios orbitales, deriva de continentes, erupciones volcánicas, etc.). Tras la Revolución Industrial, a los factores naturales que intervenían en la alteración del clima, hubo que sumar, con una mayor intensidad a la conocida hasta ese momento, los producidos por la modificación en los medios de producción que requerían un mayor consumo de energía. Actualmente, el cambio climático, como consecuencia de las actividades humanas, es uno de los mayores problemas a los que se enfrenta la humanidad, frente al que no cabe más que una solución global. A su vez, el cambio climático es una de las principales evidencias del deterioro del medio ambiente<sup>94</sup>, pero también de la necesidad de su protección. A esta modificación contribuyen de forma sustancial el incremento de los gases de efecto invernadero<sup>95</sup>, que provocan que la

---

<sup>94</sup> Puede verse al respecto A. GORE. *La Tierra en Juego. Ecología y conciencia humana*. Planeta. Barcelona, 2009. Sobre el cambio climático pueden verse, entre otras, <http://www.cambioclimatico.org/>, <http://www.greenpeace.org/espana/es/Trabajamos-en/Frenar-el-cambio-climatico/>, o [http://www.wwf.es/que\\_hacemos/cambio\\_climatico/](http://www.wwf.es/que_hacemos/cambio_climatico/). Así mismo, M.A. GARCÍA VEGA, *El País*, 4 de enero de 2015, “Las rentas del cambio climático”. *Negocios*, págs. 4-6. Igualmente Manière de voir-Le Monde *diplomatique*, núm. 114, décembre 2015-janvier 2016, *Environnement Climat. Désordres et combats*.

Para una visión crítica puede verse N. KLEIN. *Esto lo cambia todo. El capitalismo contra el clima*. Paidós. Barcelona, 2015.

Los informes de la Organización del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destacan la evidencia de que el cambio climático provoca una acentuación de la frecuencia y la intensidad de catástrofes naturales, lo que supone una amenaza al desarrollo económico, sobre todo en los países más vulnerables.

<sup>95</sup> El efecto invernadero es un mecanismo climático natural que hace que la temperatura media de la superficie de la Tierra sea unos 33° mayor de la que cabría esperar, teniendo en cuenta la cantidad de energía que se recibe del Sol. A este efecto contribuye el vapor de agua, el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), el metano y el óxido nítrico, que al acumularse en la atmósfera, impiden que las radiaciones infrarrojas que emite el planeta al calentarse salgan al espacio. Se calcula que la concentración de CO<sub>2</sub> y de meta-

temperatura global del planeta suba. Existe un consenso científico, casi absoluto, de que son las actividades humanas las que han contribuido a romper un frágil equilibrio, al incrementar de forma artificial la presencia de estos gases en la atmósfera, incrementando el efecto de los producidos de manera natural (erupciones volcánicas, incendios por causas naturales, etc.).

La Organización Meteorológica Mundial (OMM) cifró en 2014 la concentración de CO<sub>2</sub> en la atmósfera en 397,7 parte por millón (ppm), cuando antes de la Revolución Industrial era de 278 ppm. De mantenerse el ritmo de emisión de gases sin medidas de reducción, la temperatura media global subirá según el último informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático de la ONU (GIECC o IPCC, por sus siglas en inglés) entre 3,7 y 4,8 grados en 2100, respecto al nivel preindustrial. Las consecuencias de este incremento no sólo se traducen en un incremento de las temperaturas y del nivel de las aguas marinas, sino también en la aparición de fenómenos climáticos extremos (inundaciones, sequías, ciclones, etc.)<sup>96</sup>.

El cambio climático se presenta como un problema global con efectos locales, lo que exige un importante esfuerzo de coordinación de todas las partes implicadas, lo que no está exento de problemas, por la confluencia de múltiples factores<sup>97</sup>. La concentración de la industria y de los focos contaminantes, es un fenómeno local que trasciende las fronteras, pero que a su vez

---

no son actualmente un 35%, y un 150%, respectivamente, superiores a las existentes en la época preindustrial. F. SAPIÑA. *¿Un futuro sostenible? El cambio global visto por un científico preocupado*. PUV. Càtedra de Divulgació de la Ciència. Valencia, 2006, págs.. 31 y ss.

<sup>96</sup> La Administración Nacional Oceánica y Atmosférica de EEUU analizó 28 fenómenos extremos registrados en el planeta en 2015, de las 14, concluye, el cambio climático hizo que fuesen más probables o más intensas. Con anterioridad la NASA emitió el 24 de enero de 2006 un informe en el que calificó el año 2005 como el más caliente desde el fin del siglo XIX. La Tierra se calentó 0,8°C en un siglo y 0,6°C en los últimos 30 años

<sup>97</sup> M. PÉREZ GABALDÓN. “El Estado autonómico en la lucha contra el cambio climático”. Fundación Manuel Giménez Abad. Núm. 6, diciembre 2013, pág. 49.

deja sentir sus efectos localmente. El juego de los intereses económicos, la presión de los países industrializados frente a los que aspiran a serlo, junto al hecho de la percepción social de que el clima está cambiando obligó al planteamiento global de la cuestión tanto a nivel europeo como a nivel mundial.

En el ámbito europeo<sup>98</sup> el Consejo Europeo adoptó el “paquete energía clima” (12 de diciembre de 2008), por el que se aprueba un plan de lucha contra el cambio climático para el período 2013-2020, que prevé una reducción del 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero, así como un incremento del 20% de la cuota de energías renovables en el consumo energético total de la Unión, y una mejora del 20% en la eficacia energética.

Desde la creación del GIECC en 1988, pasando por la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992), o Kioto<sup>99</sup> (1997) hasta la Cumbre de París de

---

<sup>98</sup> No está exento de polémica y aún de conflicto en el ámbito de la Unión la gestión de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero, incluida la cesión gratuita, que ha generado no pocos pronunciamientos de los Tribunales europeos. Valga, a modo de ejemplo, las ATGUE de 4 de junio de 2012 (Sala séptima), Asunto T-381/11, *Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen y otros*, EU:T:2012:273, sobre requisitos de la cesión gratuita; ATJUE de 17 de diciembre de 2015 (Sala Sexta), Asunto C-580/14, *Sandra Bitter/ Bundesrepublik Deutschland*, sobre sanción; las SSTGUE de 1 de febrero de 2012 (Sala Primera), Asunto T-237/09, *Région wallonne (Bélgica)*, EU:T:2012:38, sobre anulación de Plan Nacional de asignación; 7 de marzo de 2013 (Sala Séptima), Asunto T-370/11, *Polonia/Comisión Europea*, EU:T:2013:113, sobre armonización de legislaciones; 26 de septiembre de 2014 (Sala Quinta), Asunto T-614/13, *Romonta GmbH*, EU:T:2014:835, sobre anulación de decisión de asignación; 24 de junio de 2015 (Sala Tercera), Asunto T-847/14, *GHC Gerling, Holz & Co. Handels GmbH*, EU:T:2015:428, sobre cuotas de comercialización de HFCs; o las SSTJUE de 22 de diciembre de 2010 (Sala cuarta), *Ville de Lyon*, Asunto C-524/09; 21 de diciembre de 2011 (Gran Sala), Asunto C-366/10, *Air Transport Association of America*, EU:C:2011:864, sobre aplicación del Protocolo de Kioto a la aviación; 29 de marzo de 2012 (Sala Segunda), Asunto C-504/09P, *Comisión/ Polonia*, EU:C:2012:178, sobre anulación de Plan nacional; 29 de marzo de 2012 (Sala Segunda), Asunto C-505/09P, *Comisión/Estonia*, EU:C:2012:179, sobre Plan nacional; 29 de abril de 2015 (Sala Segunda), Asunto C-148/14, *Nordzucker AG.*, EU:C:2015:287, sobre sanción por incumplimiento; o 16 de julio de 2015 (Gran Sala), Asunto C-425/13, *Comisión/Consejo sobre negociación con Australia sobre comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero*.

<sup>99</sup> El Protocolo de Kioto fue suscrito por 37 Estados, 28 de ellos pertenecientes a la Unión Europea, que representaban el 12 % de las emisiones globales. Fuera quedaron EEUU y China. Sin embargo, desde su entrada en vigor consiguió una reducción del 22% de las emisiones en los países firmantes,

2015, no han sido pocos los esfuerzos, aunque con escasos resultados efectivos<sup>100</sup>, bien por su carácter no vinculante, su carácter unilateral en algunos casos, por la escasa acogida de los países intervinientes, o bien por la falta de mecanismos adecuados para el control de su cumplimiento.

La aprobación del Acuerdo de París<sup>101</sup> de 12 de diciembre de 2015, en la Cumbre (vigésimo primera cumbre del clima COP21) que reunió entre el 30 de noviembre y el 11 de diciembre de 2015, a representantes de 195 países, en el seno de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, supone un paso importante para intentar frenar la alteración del clima global del planeta<sup>102</sup>. En la Cumbre se abordaron cuestiones tales como financiación de las actuaciones a emprender; la importancia de la conservación de los bosques; el papel de las ciudades –a las que se hace responsables de un 70% de los gases de efecto invernadero, y por tanto desempeñan un pa-

---

por encima del objetivo fijado del 5%. El éxito se relativiza al no estar las principales potencias emisoras, lo que las emisiones han seguido creciendo un 24% entre 2000 y 2010.

<sup>100</sup> El Protocolo de Kioto precisaba para entrar en vigor su ratificación por más de 55 países, que representasen el 55% de las emisiones de gases de efecto invernadero. Este hecho se produjo en febrero de 2005, tras su ratificación por Rusia. Tras la Cumbre de Kioto, son destacables la de Marrakech (noviembre 2001), Bali (2007), Copenhague (2009), Cancún (2010).

El presidente de EEUU G.W. Bush en 2001, se opuso al Protocolo de Kioto y renunció a la regulación de las emisiones de gases de efecto invernadero, planteando como alternativa la creación del Foro de las Principales Economías sobre cambio climático (MEF) (2007), que reunió a los principales países contaminantes del planeta, representantes de más del 80% de las emisiones mundiales y el 80% del consumo de energía del mundo (Alemania, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Rusia, Reino Unido, Sudáfrica y la Unión Europea).

<sup>101</sup> Puede consultarse el texto completo en <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/109s.pdf>.

<sup>102</sup> El resultado, en síntesis, es la fijación del objetivo de mantener la temperatura media mundial por debajo de 2° respecto de los niveles preindustriales, y el compromiso de realizar todos los esfuerzos precisos para que no rebase los 1,5°. Los acuerdos, aunque vinculantes, no alcanzan a *la decisión que lo acompaña ni los objetivos nacionales de reducción de emisiones*. Si tiene carácter vinculante el mecanismo de revisión de los compromisos tratar así de garantizar el cumplimiento. Es de señalar que el Acuerdo no prevé sanciones en caso de incumplimiento. De los 195 países participantes 187 han entregado sus compromisos nacionales, que entrarán en vigor en 2020. Se pretende que para 2050 haya un equilibrio entre los gases emitidos y los que puedan absorberse por medios naturales (cero emisiones netas). La financiación para la reducción y adaptación de los países en desarrollo (Fondo Verde), asciende a un mínimo de 100.000 millones anuales desde 2020, a cargo de los países más desarrollados.

pel clara en su reducción-; la función de agricultura climática inteligente que genere resiliencia al cambio climático; la reducción de los gases por la industria; las energías renovables y la eficiencia energética; las iniciativas innovadoras en resiliencia –información, gestión de riesgos, etc.-; o políticas de transporte.

## V. MEDIO AMBIENTE Y ECONOMÍA. LA SOCIEDAD INDUSTRIAL.

La economía entendida como el estudio de la manera en que la sociedad decide emplear los recursos productivos escasos<sup>103</sup> que pueden utilizarse con distintos fines, producir mercancías de diferentes tipos y distribuirlas entre los diferentes grupos, tiene una estrecha relación con la ecología<sup>104</sup>. El punto de partida lo constituye el hecho de que la actividad económica, en cuanto que proceso de producción y consumo, utiliza el medio natural como suministrador de recursos y como depósito último (contaminación) de lo que con ellos produce<sup>105</sup>. Por otra parte, al no recaer sobre determinados recursos naturales ningún título de propiedad se han venido considerando como bienes comunes<sup>106</sup> y no sujetos a límites de explotación, y, por tanto, en el interior

---

<sup>103</sup> ARISTÓTELES distingue entre crematística y economía. La primera se basa en el abastecimiento de los elementos necesarios para la vida, mientras que la “oikonomia” se centra en la administración de la casa, o de la ciudad, en sentido más amplio. Definición en el fondo no alejada de la de SAMUELSON, que separa el elemento extractivo (de la crematística), de la propia gestión eficiente para satisfacer las necesidades humanas. La economía se basa en la ley de la escasez, según la cual los bienes son escasos porque los individuos desean mucho más de lo que puede producir la economía. Los bienes económicos son escasos, no son gratuitos y la sociedad debe elegir los que puede producir con los recursos de que dispone P.A. SAMUELSON y W.D. NORDHAUS. *Economía*. MacGraw-Hill. Decimooctava edición. Madrid, 2005; p. 13. Recursos a los que deberemos añadir, igualmente, la nota de la escasez y limitación.

<sup>104</sup> Es significativa la opinión de considerar “la economía y el medio ambiente como un solo sistema”, expuesta por D.H. MEADOWS, L.MEADOWS y J.RANDERS, en *Más allá de los límites del crecimiento*. El País-Aguilar. Madrid, 1994; p. 31. Sobre la interrelación economía y ambiente: J.L. SERRANO MORENO. Op. cit.; p. 87 y ss; L. PAREJO ALFONSO. Op. cit.; p. 116; y A. PÉREZ MORENO. Op. cit.; p. 325-326.

<sup>105</sup> La actividad económica parece no poder desarrollarse sin producir cambios en el ambiente y éstos son, en mayor o menor medida, dañinos para el mismo. Por ello se plantea desde algunos sectores, que la pregunta clave no es si se debe contaminar o no, sino cuánto debe contaminarse, por lo que la cuestión conduce más a un problema político o social que económico. C. ROMERO. “Economía ambiental: aspectos básicos”. RO. Núm. 149/1993; p. 26. El ambiente se convierte en un “tercer factor”, del que, lamentablemente, se ha hecho un uso que puede calificarse de inapropiado e incluso irresponsable. A. RAMOS. Op. cit.; p. XLV.

<sup>106</sup> Sobre la consideración de la atmósfera y de los mares como *res communis omnium o res nullius*, D. LOPERENA ROTA. Op. cit.; p. 96, 98 y 101. También, F. LÓPEZ RAMÓN. Op. cit.; p. 142.



del sistema económico, como bienes sin límite, sin escasez y de libre disposición<sup>107</sup> fuera del mercado.

De este modo, fundamentalmente el aire, el agua y, en menor medida, el suelo, son utilizados de forma gratuita en los distintos procesos de producción de bienes. Una vez usados, son devueltos contaminados como residuo al mismo medio del que proceden, o como vertedero en donde depositar aquéllos. Esto es, en la producción aparecen unas consecuencias que se trasladan a toda la sociedad. Son las denominadas efectos externos, conocidos habitualmente con el anglicismo “externalidades”<sup>108</sup> o efecto difusión. Los efectos externos pueden definirse como las diferencias existentes entre las consecuencias sociales –positivas o negativas (beneficios o costes)- de una actividad y sus consecuencias particulares –también positivas o negativas- que pue-

---

<sup>107</sup> Sobre los denominados recursos de propiedad común y la tendencia al uso abusivo de los mismos, P.A. SAMUELSON y W.D. NORDHAUS. *Op. cit.*; p. 326 y ss.

<sup>108</sup> Se entiende que existe una externalidad cuando la producción o el consumo imponen costos o beneficios a otros que no son pagados por los que los imponen o reciben. Las externalidades son consideradas efectos secundarios involuntarios, pero perjudiciales, de la actividad económica. P.A. SAMUELSON y W.D. NORDHAUS. *Op. cit.*; p. 376 y ss. También. C. ROMERO. *Op. cit.*; p. 27 y ss. Igualmente, A. VIÑAS. “Medio ambiente y calidad de vida”. DA. Núm. 190/1981; p. 20 y ss. Desde este punto de vista, la teoría de la Hacienda Pública sostiene la idea de la indemnización a la sociedad que recibe efectos negativos por parte de aquéllos que los generan (tasas ecológicas para aquellas empresas que producen niveles excesivos de contaminación), así como recompensas en forma de subvenciones para quienes producen efectos positivos (actividades que indirectamente redundan en la mejora del ambiente que disfruta toda la sociedad).

Las externalidades negativas, no suelen tener carácter ocasional, al ser producto de interdependencias físicas e inevitables entre las actividades humanas y la naturaleza que nos llevan a ver los residuos generados como algo inherente a los procesos de producción y consumo, a la vez que el medio ambiente no puede considerarse como una mercancía divisible y parcelable, sino como un sistema complejo, dinámico, sinérgico e incierto. COASE señalaba en “El problema del coste social”, que “en este estudio, el análisis se ha limitado a comparaciones del valor de la producción medido por el mercado. Pero, naturalmente, resulta deseable que la elección entre diferentes arreglos sociales para la solución de los problemas económicos se lleve a cabo en términos más amplios que éstos y que el efecto total de estos arreglos en todas las esferas de la vida llegue a tenerse en cuenta” (Coase, 1960, 273). No obstante, algunos economistas señalan que el interés de estos métodos consisten en que, a pesar de sus serias limitaciones, pueden contribuir a proporcionar unas estimaciones monetarias que quizás podrían ayuda a darnos una idea, más o menos aproximada, de la magnitud de los daños ambientales. F. AGUILERA KLINK. *Economía y medio ambiente: un estado de la cuestión*. Fundación Argentaria. Madrid, 1996, págs. 16 y 17.

den considerarse privadas. Son efectos externos aquellos beneficios o costes que son recibidos por las personas que no están implicadas directamente en la realización de una actividad. La utilidad social de la actividad no puede calcularse mediante la comparación de los beneficios y costes privados ... sino que habrá que comparar los beneficios y costes totales<sup>109</sup>.

Los efectos positivos son el producto de una utilización eficiente y racional de los recursos, que normalmente contribuyen al incremento de la calidad de vida (p. ej. la reforestación contribuye a evitar inundaciones, mantiene la humedad, además de la crear o recuperar espacios de ocio o esparcimiento). Sin embargo éstos tienen un ámbito espacial limitado, y circunscrito, normalmente, a países que han logrado un alto nivel de desarrollo económico.

De entre los efectos negativos de la economía sobre el medio natural y social, destacan la sobreexplotación de ecosistemas, la ruptura de los ciclos de la materia por contaminación, la modificación del flujo de la energía, la contaminación del aire o del agua resultante de la producción o utilización de sustancias necesarias para la producción, lluvia ácida, degradación del medio social (a nivel sanitario, urbano, laboral, etc.), con el consiguiente deterioro general de la calidad de vida, etc. Las causas<sup>110</sup> se encuentran, entre otros, en el hecho de que el desarrollo de la producción para satisfacer necesidades, reales o artificiales, de una población exponencialmente creciente, se ha apoyado en una economía y una tecnología que han marginado<sup>111</sup>, como ya se ha visto, los

---

<sup>109</sup> P. ARENAS, M. CÁMARA, E. CHAMORRO. "Liberalismo económico y medio ambiente". Boletín Económico del ICE, núm. 2683, marzo 2001, págs. 15-28.

<sup>110</sup> L.M. JIMÉNEZ HERRERO. *Op. cit.*; p. 358.

<sup>111</sup> GALBRAITH pone de manifiesto la tendencia de los afortunados y favorecidos por el desarrollo económico y el consumo, de no contemplar el propio beneficio a largo plazo y no adoptar las acciones económicas que podrían paliar la situación. "Reaccionan, más bien, y vigorosamente, a la satisfacción y a la comodidad inmediatas. Este es el talante dominante. Y no sólo en el mundo capitalista, como se

factores ambientales, si bien son especialmente aptas para potenciar el sistema productivista-consumista donde se insertan.

En el caso de los efectos externos positivos resulta difícil la identificación precisa de los terceros beneficiados que, al menos teóricamente, deberían contribuir, bien por las ventajas obtenidas, incluso si se trata del conjunto de la sociedad. En los negativos por las dificultades que supone la valoración del aprovechamiento y la cuantificación de la compensación.

Sin embargo las relaciones entre economía y ecología, entre desarrollo cualitativo y cuantitativo, pueden no considerarse necesariamente conflictivas si se adoptan las correspondientes precauciones<sup>112</sup>, dando lugar a una síntesis que puede calificarse no sólo como conveniente, sino necesaria, dirigida al logro de los respectivos objetivos, facilitando lo que, en un sentido amplio, se denomina *desarrollo sostenible*<sup>113</sup> o *ecodesarrollo*. Esta síntesis no ha sido, sin embargo, pacífica en ningún momento. En sus orígenes se centró en las causas, dando lugar a un debate Paul EHRLICH y Barry COMMONER en la década de 1970. Para Ehrlich, el problema clave era la sobrepoblación humana y el sobreconsumo, elementos que precisaba de cambios drásticos en las creencias y en los comportamientos sociales. Commoner sugirió que la clave

---

le sigue llamando: se trata de un instinto humano más profundo y general”. J.K. GALBRAITH. *La Cultura de la satisfacción*. Ariel. Barcelona, 2011; p. 17.

<sup>112</sup> R. MARTÍN MATEO. *Tratado ... Op. cit.*; p. 380.

<sup>113</sup> La expresión “desarrollo sostenible” se interpreta como un oxímoron, ya que combina dos términos esencialmente contradictorios: por una parte, desarrollo contemplado como crecimiento económico tal y como se ha venido produciendo; y, por otra, sostenibilidad ecológica, social y económica. El concepto apareció por los años 80 del pasado siglo (IUCN/UNEP/WWF/FAO/UNESCO, 1980, Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, 1987). El desarrollo del término se centró en dos corrientes: la preservacionista y la conservacionista. La primera se centraba en las zonas naturales, siguiendo las raíces del trascendentalismo americano y el romanticismo europeo. La segunda, añadía el interés de conservar la tierra y sus recursos para las generaciones venideras. En ambos casos primaba un elemento utilitarista. John ROBINSON. “Squaring the circle? Some thoughts on the idea of sustainable development”. *Ecological Economics* 48 (2004), 369-384.

era encontrar soluciones tecnológicas. La controversia entre planteamientos “reformistas” y “radicales” se sintetizó en el pragmatismo antropocéntrico basado en las necesidades humanas del informe Brundtland . La disputa entre ambos posicionamientos la plasmó ROBINSON<sup>114</sup> en la siguiente tabla:

Formas de sensibilidad ambiental (debate Enrlich-Commoner)		
	Solución tecnológica	Cambio de Valores
Gestión de áreas naturales	Conservación (Utilitario)	Preservación (Romántico)
Polución y recursos naturales	Tecnología (políticas colectivas)	Estilo de vida (valores individuales)
Lenguaje	Desarrollo sostenible	Sostenibilidad

Fuente: Robinson (2004)

## 1. El desarrollo sostenible. La Mundialización de la economía.

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), como el Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales (1966), proclaman en su artículo 1 el derecho de los pueblos a la libre determinación, y en su virtud “establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico social y cultural”. Para el desarrollo de sus fines (art. 1.2), “todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional ...”. Estas obligaciones se recogen, de forma genérica, en el Cuarto principio de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), que proclama que “la protección del medio ambiente debe formar parte integrante del proceso de desarrollo y no

<sup>114</sup> J. ROBINSON, Op. cit. pág. 372.

puede considerarse aisladamente”. Con la Declaración de Río<sup>115</sup>, el concepto de sostenibilidad aparece como un límite a la libre disposición de estos recursos naturales.

El desarrollo sostenible será aquél que asegure la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias<sup>116</sup>. El objetivo de las políticas de desarrollo sostenible es la preservación del equilibrio general y el valor del capital natural. Para ello será preciso establecer criterios e instrumentos de evaluación, de manera que puedan determinarse los verdaderos efectos y el auténtico coste tanto de la conservación como de la utilización de los recursos naturales, con el fin de asegurar un reparto y utilización equitativa de los recursos naturales del planeta. Ello obliga a que tanto la tecnología como la organización social deban ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico, en donde se satisfagan las necesidades básicas de todos<sup>117</sup>, y todos puedan disponer de la oportunidad de colmar sus aspiraciones a una vida mejor.

---

<sup>115</sup> El principio 2 de la Declaración de Río, establece que “De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional”. Por su parte, el Principio 3, dispone que “El desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”.

Sobre el carácter imperativo del principio puede verse Eckard REHBINDER. “El debate sobre la transposición del imperativo de sostenibilidad en el derecho ambiental y de la planificación”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 1, 2002, págs. 23-29.

<sup>116</sup> Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. *Nuestro Futuro Común* (Informe Brundtland). Alianza. Madrid, 1992; p. 29 y 67 y ss.

Sobre los peligros de ir más allá de los límites del crecimiento, ver D.H. MEADOWS, L.MEADOWS y J. RANDERS. *Op. cit.*

<sup>117</sup> Contrastan las necesidades ambientales de los países con un mayor grado de desarrollo económico, con las de los países pobres, que tienen como prioridad ambiental el acceso al agua potable limpia y razonables niveles de higiene y sanidad. W. BECKERMAN. *Op. cit.*; p. 41 y ss.

La satisfacción de las necesidades esenciales exigirá no sólo el crecimiento económico de los países pobres, y por ende la eliminación de la pobreza, sino también la garantía de que éstos recibirán la parte de recursos necesarios para sostener ese crecimiento<sup>118</sup>. Ello implica un reparto más igualitario de los beneficios y costes de ese desarrollo. De este modo la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los progresos tecnológicos y la modificación de las instituciones se dirigirán a la atención de las necesidades tanto presentes como futuras. Para ello deberá garantizarse<sup>119</sup>, por una parte, la continuidad de los ecosistemas de los que depende la economía mundial, y, por otra, que los agentes económicos estén convencidos de que la base del intercambio es equitativa.

Estas fórmulas de desarrollo sostenible, como ya se puso de manifiesto tanto en el Informe Brundtland (1987)<sup>120</sup> como en la Declaración de Río (1992), no pueden mantenerse sino es dentro de un ámbito mundial<sup>121</sup>. La

---

<sup>118</sup> Tal y como lo expuso el Informe sobre el Desarrollo Humano de Naciones Unidas (1991): “Las prioridades ambientales del Tercer Mundo pueden ser distintas de las de los países industrializados ... Esas diferencias tienen dos consecuencias para la comunidad internacional. La primera es reconocer que la manera de salvar el entorno es atajar la pobreza. Los países en desarrollo no necesitan conferencias sobre cuestiones globales. Lo que necesitan son los recursos para financiar un desarrollo ambientalmente correcto”. Recogido por W. BECKERMAN. *Op. cit.*; p. 33.

<sup>119</sup> Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. *Op. cit.*; p. 39.

<sup>120</sup> El Informe Brundtland ha sido criticado desde diversas posiciones. En España MARTÍNEZ ALIER, destaca que el Informe sostiene que el crecimiento económico es, en general, bueno para la economía, e incluso da la cifra del 3% anual. La ilusión del crecimiento económico continuado es alimentado por los ricos del mundo para tener a los pobres en paz. Por el contrario, la idea correcta es que el crecimiento económico lleva al agotamiento de los recursos (y a la contaminación) y esto perjudica a los países pobres. Existe un conflicto entre la destrucción de la naturaleza para ganar dinero y la conservación de la naturaleza para poder sobrevivir. J. MARTÍNEZ ALIER. *Ecología y Pobreza*. Bancaja. Valencia, 1992; p. 17.

<sup>121</sup> La responsabilidad de la acción no recae en un sólo grupo de naciones. Los países en desarrollo se enfrentan con los grandes problemas de la desertización, la deforestación y la contaminación, y soportan la mayor parte de la pobreza vinculada al deterioro del medio ambiente ... Las naciones industriales se enfrentan con los problemas que plantean los productos químicos y los residuos tóxicos y la acidificación. Todas las naciones sufren por las emanaciones de bióxido de carbono y otros gases pro-

cuestión se plantea ante todo el Planeta, como sistema cerrado, y no es otra que el futuro de la humanidad en un marco global, en donde las distintas comunidades que la integran son sus beneficiarias, pero también sus víctimas<sup>122</sup>. En este marco es imposible aislar la gestión de un determinado territorio de la actividad económica realizada en su seno y ésta de la economía mundial. Igualmente es impensable desligar la economía mundial de la estabilidad de sus ecosistemas, y ésta del res-to de la biosfera.

Pero, como también recalca el Informe Brundtland, “la Tierra es una, pero el mundo no lo es”. No puede olvidarse que el Planeta se encuentra dividido en Estados que reclaman para sí un concepto de soberanía, según el cual pueden ordenar libremente la explotación de sus recursos en atención a sus propios intereses nacionales. De ahí que una de las primeras cuestiones sea cómo debe realizarse su aprovechamiento, de manera que las medidas de desarrollo de los menos favorecidos no pongan, a la larga, en peligro las de conservación. Dicho de otro modo, cómo conciliar el aprovechamiento y la conservación del sistema. Así, el desarrollo sostenible, como se define en el Informe Brundtland, requiere una tasa de crecimiento económico global y una distribución de los bienes y de la renta que permitan a los países en desarrollo

---

cedentes de los países industrializados que causan reacciones en la capa de ozono ... Todas las naciones tendrán también un papel que desempeñar en la tarea de asegurar la paz, cambiar las tendencias y rectificar el sistema económico internacional, que aumenta en lugar de disminuir la desigualdad, así como el número de pobres y los que pasan hambre. Comisión Mundial del Medio Ambiente y del desarrollo. Op. cit.; p. 363 y ss.

Por su parte, el Principio 7 de la Declaración de Río, establece que “Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra”.

<sup>122</sup> Señala GOODLAND que “una simple medición -el consumo de recursos per cápita por la cantidad de población- encierra cuanto se necesita para alcanzar la sostenibilidad. Esta es la escala de subsistema económico humano en relación con la del ecosistema global del que depende y del que forma parte. El ecosistema global es la fuente de todos los recursos materiales que alimentan el subsistema económico, y el sumidero de sus desechos”. GOODLAND, R. “La tesis de que el mundo está en sus límites”. En *Medio ambiente y desarrollo sostenible: más allá del Informe Brundtland*. Tortta. Madrid, 1997, pág. 20.

alcanzar un aumento importante en la renta disponible per cápita, como base para conseguir un alivio de la pobreza<sup>123</sup>. Desde esta perspectiva resultaría inconcebible que los nuevos costes de preservación del medio ambiente global recaigan sobre quienes menos se benefician por el producto del desarrollo, provocando desigualdades todavía mayores, cuando son los países más ricos quienes más han contribuido a la destrucción del entorno y la biodiversidad.

Está fuera de toda duda que la actividad económica debe ser respetuosa con el medio ambiente, siquiera por un elemental sentido de la prudencia<sup>124</sup>. Sin embargo, esta aseveración puede aparecer como una afirmación doblemente cínica o como una manifestación escéptica<sup>125</sup>. Cínica porque en la actualidad, el mantenimiento de la biodiversidad y de las grandes masas arbóreas necesarias para purificar la atmósfera dependen de países en desarrollo que, por una parte, precisan del expolio de su medio natural para garantizarse un desarrollo equivalente al de los países que les sirven de modelo; y, por otra, no puede dejar de protegerlo para garantizar a todos el equilibrio de la biosfera. En este marco<sup>126</sup> no es de extrañar que la mayoría de las denuncias por agresiones al medio procedan de países que decenios atrás no tuvieron inconveniente en destrozarse su entorno, provocando la desaparición de miles de es-

---

<sup>123</sup> HAAVELMO, T. y HANSEN, S. “De la estrategia consistente en tratar de reducir la desigualdad económica ampliando la escala de la actividad humana”. En *Medio ambiente y desarrollo sostenible: más allá del Informe Brundtland*. Trotta. Madrid, 1997, pág. 51.

<sup>124</sup> Sobre la tensión desarrollo económico y medio ambiente, puede verse P.R. CASTRO SIMANCAS. “La tensión medioambiente-desarrollo económico. Una perspectiva jurídica”. *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 22, 1999, págs. 83 y ss.

<sup>125</sup> No está de más recordar que el hiperconsumo del hemisferio Norte, no sólo provoca consecuencias negativas para el hemisferio Sur, sino que además hace imposible su acceso a un nivel de vida comparable. Los países industrializados con una población inferior al 25% del total del planeta, consumen más del 75% de la energía, el 79% de los carburantes, el 85% de la madera talada, o el 72% del acero producido. Sólo EE.UU., con un 5% de la población mundial, aporta el 25% de los gases que contribuyen al efecto invernadero.

<sup>126</sup> D. LOPERENA ROTA. *Op. cit.*; p. 109-110.



pecies animales y vegetales, para procurarse un desarrollo que ahora los demás desean para sí.

La exigencia de los países desarrollados a los países pobres de que conserven extensas zonas de sus territorios para dedicarlas a parques naturales, que sin duda es una necesidad global, requiere un importante sacrificio de sus habitantes a los que se coloca en una situación de permanente contradicción. Por una parte, se encuentran constantemente sometidos al reclamo de un modelo económico, presentado como ideal, basado fundamentalmente en el consumo<sup>127</sup> (modelo que hasta épocas no lejanas se les intentaba imponer); por otra, vienen obligados a adecuar su economía a los estrechos márgenes de la conservación<sup>128</sup>. Es-to es, se pretende imponer un modelo de desarrollo sustentable, a todas luces necesario, manteniendo el concepto de desarrollo existente en los países desarrollados, lo que inevitablemente conducirá al deterioro del entorno que se pretende proteger.

Escéptica porque pretende realizarse sin modificar el actual sistema económico capitalista, en donde la identificación de progreso económico y

---

<sup>127</sup> Desde las posiciones críticas al modelo de crecimiento sostenible, se considera que la bondad del crecimiento económico para el ambiente no puede ser aceptada. Así, algunas formas de riqueza nunca podrán ser universalizadas a menos que el crecimiento económico sea desligado del agotamiento de recursos y la contaminación. Es imposible que los coches sean un bien de consumo de masas, a causa de la necesidad de combustible fósil y de su impacto ambiental. Serían lo que HIRSCH definió como un “bien posicional”, ya que la satisfacción producida por su posesión disminuye con las consecuencias de su uso generalizado. El incremento de la productividad por unidad de trabajo que en algunos lugares ha permitido la generalización de la “riqueza democrática” mediante un masivo consumo de bienes, se ha conseguido a expensas del agotamiento de recursos y la contaminación del entorno. J. MARTÍNEZ ALIER. *Op. cit.*; p. 11.

Sobre una visión crítica puede verse A. DE LISIO-GILBERTO BUENAÑO. “El desarrollo sustentable: entre el ambiente y la economía o los retos para América latina y el Caribe”. Ágora, núm. 3, 1999, págs. 151-166.

<sup>128</sup> Sin embargo, la priorización de las formulaciones del desarrollo sostenible de la elección de los medios más adecuados para el proceso productivo (“utilización racional de los recursos naturales”), parecen olvidar que éstas deben tener un carácter finalista (la preservación de la especie) y no un carácter instrumental. J.L. SERRANO MORENO. *Op. cit.*; p. 94.

consumo, hacen que la economía se dirija, básicamente, a la producción y consumo de bienes. Esto supone la generación incesante de nuevos productos y mercados, sin tener en cuenta ningún tipo de consideración ambiental<sup>129</sup>, por lo que difícilmente se podrá optar por el mantenimiento del capital natural del planeta, impidiendo, al mismo tiempo, la reducción de las diferencias actuales entre los distintos países. De ahí la afirmación de que los problemas del medio ambiente no son en sí mismos de tipo ecológico, sino socioeconómico y que el sistema económico mundial<sup>130</sup> es el desencadenante de lo que algunos autores denominan ecocrisis<sup>131</sup>.

---

<sup>129</sup> Las relaciones de producción vinculadas al sistema económico capitalista se centran en incentivar, por una parte, una mejora de los sistemas de producción, “minimizándolo” y “rentabilizando”, vertidos y residuos; por otra, la apertura de nuevos sectores económicos especializados en tecnologías para la protección del medio ambiente (“Segunda Revolución Industrial”, según términos empleados por Flavin y Young en 1993), y nuevos mercados de productos ecológicos. C. SANZ LOPEZ y J. SANCHEZ ALHAMA. *Medio ambiente y sociedad*. Comares. Granada, 1995; p. 34.

<sup>130</sup> La crisis económica que se arrastra desde mediados de la primera década de este siglo, actúa como circunstancia agravante en el deterioro ambiental. Autores como Joseph Stiglitz la vinculan, además, al deterioro democrático y al incremento de las desigualdades y concentración de la riqueza en unas pocas manos. Señala en este sentido que “las reglas de la globalización económica se han diseñado asimismo para beneficiar a los ricos, pues fomentan la competitividad entre las empresas de los países, lo que provoca bajada de impuestos a las empresas, debilita la protección sanitaria y ambiental y mina lo que solíamos considerar derechos laborales “fundamentales”, como el convenio colectivo”. J. STIGLITZ, “Democracia y desigualdad: el 1% por el 1%, para el 1%”. *Política Exterior*, núm. 150, Vol. XXVI. Noviembre/diciembre 2012, pág. 38.

<sup>131</sup> L.M. JIMÉNEZ HERRERO. *Op. cit.*; p. 431. Como alternativa al desarrollo sostenible frente a la “ecocrisis”, propone un cambio radical de los modos de producir y de consumir, con patrones ecológicamente más racionales, y el equilibrio equitativo de la estructura de las relaciones internacionales en la utilización de los recursos ambientales.

En una línea similar puede verse E. SANTIAGO MUIÑO. *Rutas sin mapa. Horizontes de transformación ecosocial*. Los Libros de la Catarata. Madrid, 2016.

Otra alternativa, que es una reformulación del desarrollo sostenible, sin introducir cambios radicales en la organización económica y social del Norte, sería la de lograr una profunda recuperación de la eficiencia del sistema productivo del propio Norte; recuperación que debería ser de tal alcance que permitiese generar recursos para satisfacer simultáneamente las aspiraciones de enriquecimiento y consumo indefinido de las clases dominantes del Norte, la reintegración de las clases marginadas en el propio Norte, el apoyo masivo a un sólido proceso de desarrollo en el Sur y en el Este, y la atención a los problemas ambientales locales y globales, evitando el desbordamiento de los límites ecológicos. A. ESTEVAN. “Por una nueva ética de la moderación y la equidad. Veinte años perdidos: de la crisis económica a la crisis global”. *Gaia*. Núm. 1, junio 1993; p. 23.

## 2. La contaminación.

Una de las secuelas más groseras de la actuación industrial sobre el ambiente es la contaminación, tanto por su repercusión como por su condición de evitable o, cuanto menos, controlable. Contaminar, según el Diccionario de la Lengua Española, es *alterar, dañar alguna sustancia o sus efectos, la pureza o estado de alguna cosa*. En sentido más estricto<sup>132</sup>, se entiende por contaminación, *la introducción por el hombre en el medio ambiente en general o en algunos de sus compartimentos (aire, agua, suelo), de materia o energía capaz de alterar recursos, procesos y sistemas ecológicos o de provocar riesgos para la salud humana*. Con ello estamos dejando fuera de este término la contaminación de origen natural e inevitable (emanaciones de partículas y gases producidas por volcanes, arrastres de lodos por riadas, incendios y radiaciones naturales, etc.), con gran trascendencia para el medio.

La contaminación de origen humano no es un fenómeno reciente, sino que ha acompañado al hombre en su discurrir por la Tierra, aunque su repercusión no ha sido siempre igual, variando de una época y lugar a otro. Deberá distinguirse, por tanto, entre la contaminación que no afecta a los elementos naturales, dado que sus consecuencias perniciosas pueden ser neutralizadas por la propia capacidad autodepuradora del medio. Y, aquella otra que deja secuelas, por la cantidad o por el tipo de contaminante, de forma temporal o permanentemente en el entorno, contribuyendo a su alteración, degradación o destrucción. En ambos casos es difícil establecer límites, al intervenir factores de muy diversa índole: presión atmosférica, temperatura y capacidad de diso-

---

<sup>132</sup> Atlas de la gestión del medio ambiente en la Comunidad Valenciana. Op. cit.; p. 148.

lución del medio, concurrencia con otros productos, etc. Por ello, los límites legales sobre emisiones o vertidos se presentan como límites convencionales que pueden dar lugar a contaminaciones reales<sup>133</sup>.

El fenómeno de la contaminación se evidenció a partir de la revolución industrial, sin que ello signifique, como se ha visto, que fuera inexistente en épocas anteriores<sup>134</sup>. La industrialización trajo consigo la atención de la superior demanda del mercado –que comporta la explotación de todo tipo de recursos naturales y combustibles fósiles y minerales-, la excesiva utilización de agua en los procesos industriales –que es devuelta completamente polucionada a sus cauces repercutiendo en su ciclo natural-, las emisiones gaseosas y los vertidos incontrolados derivados de los procesos de fabricación, todo ello a un ritmo y con una intensidad desconocidos hasta ese momento. La suma de estos factores supuso una sobrecarga para el medio natural que empezó a manifestar su dificultad para autodepurarse. A la contaminación industrial<sup>135</sup> habrá que sumar la agrícola, consecuencia de la explotación de la tierra sin tener en cuenta sus condiciones ambientales, mediante el empleo de técnicas de cultivo inapropiadas, así como el abuso de pesticidas, plaguicidas y abonos nitrogenados.

---

<sup>133</sup> Un problema que se presenta como de difícil resolución teórica son las denominadas contaminaciones legales. Estas se producen cuando la Administración autoriza unos límites, dentro de la legalidad, que son visiblemente nocivos para el ambiente. D.LOPERENA ROTA. *Op. cit.*; p. 119.

<sup>134</sup> Basta con observar las condiciones de salubridad existentes en épocas anteriores, de las que son buena muestra la proliferación de epidemias durante la Edad Media.

<sup>135</sup> No se incluye aquí la contaminación industrial de origen accidental, que aunque, en ocasiones, tengan menos trascendencia real que la producida de forma sistemática y cotidiana, sirve para llamar la atención sobre el problema. Muestra de ello son los sucesos de Boppal (India), Seveso (Italia), Wiesbaden y Francfort (Alemania), o los de Chernóbil (Ucrania), Isla de las Siete Millas (EE.UU), Tomsk-7 (Siberia), etc., sin olvidar la contaminación marina por mareas negras.

La contaminación afecta al agua<sup>136</sup>, al aire<sup>137</sup> y al suelo<sup>138</sup>, pero sus efectos no se detienen ahí. Su presencia en estos elementos interfiere en su evolución y su capacidad para soportar la vida, y aún a la vida misma, al menos tal como la conocemos. Pero también deja sus secuelas sobre las personas, fundamentalmente sobre su salud. La alteración del ambiente por efecto de emisiones contaminantes tiene repercusiones globales<sup>139</sup>, y por tanto difusas, sin que ello signifique que no tengan una específica concreción sobre plantas, animales y seres humanos en un lugar y en un momento determinado. Dolencias respiratorias, cardiovasculares, neurológicas, cutáneas, esterilidad, malformaciones, etc. y hasta la muerte, ocasionan unos perjuicios sensibles<sup>140</sup> y no sólo evaluables económicamente.

---

<sup>136</sup> La contaminación del agua alcanza tanto a las superficiales como subterráneas. Su origen puede ser urbano (aguas residuales y residuos tóxicos de todo tipo), industrial (desechos, metales pesados, sustancias radioactivas, calor, materiales inertes, detergentes, petróleo y derivados, etc.), agrícola (pesticidas) o accidental.

<sup>137</sup> De procedencia principalmente industrial (fundamentalmente de la industria básica por el mayor uso de energía): por vehículos, sistemas de combustión, etc.; o urbano (básicamente por anhídrido sulfuroso, monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, plomo, hidrocarburos, polvos y partículas en suspensión, humos y ruidos).

<sup>138</sup> Los vertidos sólidos, y aún los líquidos y gaseosos, sean urbanos, agrícolas o industriales, y entre estos los tóxicos y peligrosos, así como los incendios forestales constituyen el principal foco contaminante del suelo.

<sup>139</sup> Las más significativas de éstas serían la destrucción de la capa de ozono, el efecto invernadero, el cambio climático y la lluvia ácida.

<sup>140</sup> Son conocidos los sucesos de Minamata (Japón, 1953-1960) en donde murieron decenas de personas y se produjeron gran cantidad de malformaciones a causa de la ingesta de pescado contaminado por mercurio; o el brote de la enfermedad *itai-itai* (1946) producida por el consumo de arroz contaminado por cadmio.

No puede olvidarse que existe más de medio millón de productos químicos o sintéticos artificiales en el mercado de los que es difícil predecir sus consecuencias, bien aislados o combinados entre sí. Ello sin olvidar la relación de dependencia creada respecto a estos elementos. E. GOLDSMITH y otros. *Op. cit.*; p. 19.

### 3. El ambiente y la salud.

La relación entre salud y ambiente es indiscutida<sup>141</sup>. Casi una cuarta parte de las enfermedades tienen causas medioambientales<sup>142</sup>. Las primeras

---

<sup>141</sup> D. LOPERENA ROTA. *La protección de la salud y el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona en la Constitución*. En, Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor E. García de Enterría. Tomo I. Cívitas. Madrid, 1991; p. 1456 y ss.

La relación salud medio ambiente se puso de manifiesto, entre otras, en la STEDH, de 10 de enero de 2012, Di Sarno y otros/Italia, Demanda 30765/2008. En ésta se hace constar que durante la crisis de las basuras en la Región de Campania (§ 60), según varios estudios, la tasa de mortalidad por cáncer en el área de Nápoles había aumentado constantemente en el curso de los años 1970-1974 y 1995-2000. En febrero de 2002 (§ 61), la tasa de mortalidad por cáncer colorrectal, hepático, leucemia y linfoma, era más elevado en las poblaciones con vertederos ilegales que en el resto del territorio. La tasa de cáncer hepático, leucemia y linfoma era muy alta en relación con la observada en el resto de Italia. Estos datos demostraría que la contaminación provocada por el tratamiento inadecuado de los residuos y la existencia de vertidos ilegales presenta un nexo causal con la elevada tasa de mortalidad por cáncer en la región.

Posteriormente la OMS, señaló en 2005, que el riesgo de mortalidad asociada a los tumores de estómago, hígado, canales biliares, tráquea, bronquios, pulmones, pleura y vejiga, así como en el riesgo de malformaciones cardiovasculares, urogenitales y de los miembros, era más elevado entre Nápoles y Caserta, que en el resto de Campania. En una segunda fase del estudio (2007), se vio que la zona que presentaba las tasas de mortalidad por cáncer y malformaciones más elevadas era la más afectada por la eliminación ilegal de residuos peligrosos y la combustión incontrolada de residuos sólidos urbanos (§ 62). Por su parte, a comienzos de 2008, las autoridades sanitarias de Italia y de Campania realizaron un estudio según el cual, los datos epidemiológicos recogidos en Campania no permitían establecer un nexo causal entre la exposición de la población a los residuos sólidos urbanos y la prevalencia de enfermedades, al concurrir con otros factores (superpoblación, pobreza, tabaquismo, malos hábitos alimentarios, etc.), sobre todo en el caso de enfermedades cardiovasculares y tumores de pulmón e hígado. Por último, se puso de manifiesto (2008), que las mayores tasas de mortalidad por cáncer de pulmón, hígado, estómago, riñón y vejiga, y las malformaciones congénitas generales de los miembros, el sistema cardiovascular y el aparato urogenital en la parte septentrional de la provincia de Nápoles y la parte meridional de la provincia de Caserta, coincidían con áreas de gran concentración de emplazamientos ilegales de eliminación de residuos tóxicos.

<sup>142</sup> El Informe Recursos Humanos 2000, de la ONU, recogido en El País, 1 de julio de 2000, pág. 36, señala que un 23 % de las enfermedades mundiales está vinculado a factores ambientales. Según dicho informe, en los países pobres, uno de cada cinco niños no llega a cumplir los cinco años, porcentaje que asciende a 11 millones de muertes infantiles al año, debidas a enfermedades como la diarrea y las infecciones respiratorias agudas, fácilmente evitables. La escasez o el abastecimiento inadecuado o contaminado de agua que padece la mitad de la población mundial (3.000 millones de personas), son elemento idóneo para la aparición de enfermedades infecciosas a causa de virus, bacterias, mosquitos, etc. El aire contaminado de los países desarrollados o de las megaurbes en vías de desarrollo proveniente de gasolinas, pinturas, etc. producen concentraciones de metales con repercusión en las vías respiratorias, sistema nervioso, etc.

actuaciones públicas en el control de la contaminación tienen, en su origen, un fundamento sanitario o higiénico<sup>143</sup>. Esta legislación higienista protegía el entorno como medio para lograr la salubridad pública<sup>144</sup>. Sin embargo, y pese a que la protección del ambiente aún se encuentra presente en la legislación positiva como salud ambiental<sup>145</sup>, se trata de conceptos diferentes con parcelas coincidentes. La sanidad pública se interesa de aquellos aspectos ambientales directamente relacionados con la salud humana, mientras que la protección del ambiente atiende a todos los aspectos relativos a la utilización racional de los recursos naturales<sup>146</sup>, sin que ello implique su exclusión como fórmula adecuada para la prevención<sup>147</sup> de la enfermedad. Esta relación queda, igualmente, patente en la definición que la OMS hace de la salud como el *estado de completo bienestar físico, mental y social*, y no solo la ausencia de afecciones o enfermedades. En esta línea, la misma OMS incluyó entre sus objetivos para el año 2.000 una serie de ocho, tendentes a conseguir un entorno saludable como requisito indispensable para lograr alcanzar sus propuestas.

---

<sup>143</sup> F. LÓPEZ RAMÓN. *Op. cit.*; p. 137. También, S. JAQUENOD DE ZSÖGÖN. *El Derecho ambiental y sus principios rectores*. Dykinson. Madrid, 1991; p. 89 y ss; y J.J. ABAD PÉREZ. “Las Administraciones Públicas, el control jurisdiccional y el medio ambiente”. Poder Judicial. Núm. Esp. IV; p. 32-33.

Fueron señaladas las crisis por contaminación de mercurio de la pesca en la Bahía de Minamata en Japón, así como por la enfermedad de itai-itai por la contaminación por pesticidas en los cultivos de arroz.

<sup>144</sup> J. JORDANO FRAGA. *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*. Bosch. Barcelona, 1995; p. 142.

<sup>145</sup> El art. 19.1 de la Ley 14/86, de 25 de abril, General de sanidad, establece que “Los poderes públicos prestarán especial atención a la sanidad ambiental, que deberá tener la correspondiente consideración en los programas de salud”.

<sup>146</sup> F. LÓPEZ RAMÓN. *Op. cit.*; p. 137.

<sup>147</sup> La protección de la salud se vincula de forma indisoluble a la del ambiente, en tanto que constituye la fórmula primordial de prevención de la enfermedad. D. LOPERENA ROTA. *La protección de la salud ...; Op. cit.*; p. 1464.

### 3.1. Salud ambiental.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) relaciona la salud ambiental con todos los factores físicos, químicos y biológicos externos de una persona. El concepto engloba todos factores ambientales que podrían incidir en la salud y se basa en la prevención de las enfermedades y en la creación de ambientes propicios para la salud<sup>148</sup>. El VII Programa General de Acción de la Unión Europea en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta», aprobado mediante Decisión núm. 1386/2013/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, indicaba en su Objetivo prioritario núm. 3 (proteger a los ciudadanos de la Unión de las presiones y riesgos medioambientales para la salud y el bienestar) que la “Organización Mundial de la Salud (OMS) considera que los factores de estrés medioambiental son responsables de entre el 15 % y el 20 % de todas las muertes registradas en 53 países europeos. Según la OCDE, la contaminación atmosférica en las ciudades será en 2050 la principal causa ambiental de mortalidad en todo el mundo”. No puede hablarse, por tanto, de una cuestión menor asociada al medio ambiente.

Esta previsión ha ido empeorando, y actualmente la OMS<sup>149</sup> señala que alrededor de la cuarta parte de la carga mundial de morbilidad –años de vida sana perdidos- (el 24% a nivel general y el 23% de todos los fallecimientos –mortalidad prematura-) y, más de un tercio de la carga de morbilidad infantil (36%), son consecuencia de factores ambientales modificables. Enfermedades

---

<sup>148</sup> [www.who.int/topics/environmental\\_health/es/](http://www.who.int/topics/environmental_health/es/).

<sup>149</sup> A. PRÜSS-ÜSTÜN, y C. CORVALÁN. *Ambientes saludables y prevención de enfermedades: hacia una estimación de la carga de morbilidad atribuible al medio ambiente: resumen de orientación*. OMS, 2016. No se trata de una estimación oficial de la OMS, pero como se señala en el mismo, es una importante aportación al estudio de la cuestión.



como la diarrea –debida al consumo de agua no potable y el saneamiento e higiene insuficientes-, infecciones de las vías respiratorias inferiores -causadas fundamentalmente por la contaminación del aire o la utilización de combustibles sólidos-, lesiones accidentales y paludismo –asociado a la deforestación, mala utilización de los recursos hídricos, vivienda, etc.-, están vinculadas a estos factores, sobre todo en los países en desarrollo. En los países desarrollados esta incidencia la tienen las dolencias cardiovasculares y los cánceres, con una carga superior sobre los anteriores. Sin embargo, es la población infantil la más afectada por las enfermedades asociadas al medio ambiente.

Entre los factores ambientales, el trabajo de PRÜSS-ÜSTÜN incluye los riesgos físicos, químicos y biológicos que afectan directamente a la salud, y que, además, aumentan los comportamientos no saludables (inactividad física) se observa que las estimaciones reflejan que existen medidas que pueden reducir la morbilidad atribuible al medio ambiente, entre las que cita el fomento del almacenamiento de agua seguro en las viviendas y mayores medidas de higiene, la utilización de combustibles más limpios y seguros, el uso más racional de sustancias tóxicas en hogares y lugares de trabajo. El beneficio de estas medidas, además de la mejora de la salud, se vería también en la mejora de la calidad de vida y del bienestar, e incluso de las oportunidades de educación y empleo.

#### 4. Bienestar - Consumo.

La identificación de consumo con bienestar económico es otro de los problemas a resolver en el conflicto economía - ambiente<sup>150</sup>. El consumo, al menos en el mundo desarrollado, se ha convertido en el objetivo vital de las mayorías, y adquirir más cosas se ha convertido en algo prioritario. Éste se caracteriza por la búsqueda más de la cantidad que de la calidad<sup>151</sup>, estimulada por los medios de comunicación, sobre todo audiovisuales. Ya no se aspira a la satisfacción de necesidades básicas, sino un posicionamiento social a través de la imitación. La idea democrática de igualdad, se ve caricaturizada por un *derecho a obtener o consumir bienes materiales* que, en realidad son burdas réplicas de los que consumen y utilizan los opulentos<sup>152</sup>. Así considerado el consumo deviene en consumismo.

La cuestión se agrava cuando se identifica, además, la idea de crecimiento económico con la consecución de unos estándares de “calidad de vida” o de “bienestar social”, basados única y exclusivamente en el consumo de bienes materiales<sup>153</sup>, olvidando otros valores que lo conforman

---

<sup>150</sup> En este sentido, el núm. 3, de la Sección I, Capítulo 4, de la Agenda XXI de la Conferencia de Río, indica que “La pobreza y la degradación del ambiente están íntimamente relacionadas. Mientras que la pobreza ocasiona ciertos tipos de presión ambiental, la principal causa del deterioro global del entorno es el modelo insostenible de consumo y producción, particularmente en países industrializados, lo cual constituye un asunto de extrema preocupación agravando la pobreza y desigualdad”.

La importancia económica del consumo viene dada porque el producto interior bruto de un país consiste básicamente en la suma del consumo privado, la inversión privada, el gasto público y el saldo exterior neto, siendo la parte proporcional más importante de dicho sumando, el consumo. G. DE LA DEHESA. “El consumo: importancia económica y factores determinantes”. RO. Núm. 162/1994; p. 7.

<sup>151</sup> J. ESTEFANIA. *La nueva economía*. Debate. Madrid, 1995; p. 12 y 115.

<sup>152</sup> C. SANZ LOPEZ y J. SANCHEZ ALHAMA. *Op. cit.*; p. 71. También, J. TORRES LÓPEZ. “Formas de producción y pautas de consumo en la crisis del Estado del bienestar”. RO. Núm. 162/1994; p. 55 y ss.

<sup>153</sup> C. SANZ LOPEZ y J. SANCHEZ ALHAMA. *Op. cit.*; p. 154-5.

(solidaridad, participación, etc.), en ningún caso ajenos al concepto de *calidad de vida*<sup>154</sup> tal como es entendido en nuestra Constitución. Esta mayor demanda de todo tipo de bienes materiales requiere de una mayor producción, que difícilmente podrá tener en consideración otros criterios que los del mercado, en donde determinados recursos naturales son considerados, como se ha visto, externalidades. A mayor abundamiento, el deterioro ambiental producido por la superior detracción de recursos y el incremento de emisiones de todo tipo de residuos provenientes de los procesos de fabricación, incide directamente en la economía del consumidor que tiene que asumir el coste de las externalidades concretado en la pérdida de patrimonio natural. De este modo parece entenderlo la primera acepción del término *consumir* en el Diccionario de la Lengua Española, que lo identifica con “destruir, extinguir”.

Desde una posición crítica, Tierno Galván<sup>155</sup> identificaba la idea de bienestar imperante en el mundo occidental con una serie de logros, tales como el retroceso de la enfermedad y unas mayores garantías ante la muerte. Pero, también con un descenso al mínimo de las dificultades en los instrumentos, que puede identificarse con la “comodidad”, y un “nivel de consumo suficiente para que la conciencia de clase no sea *mauvaise conscience*. El ámbito de bienestar exige que aquello que en general se entiende que son necesidades primarias y secundarias queden cubiertas para todos con un mismo índice de eficacia”. Igualmente, significa “un nivel de consumo ético y ocio semejante, al menos en los niveles mínimos”. Todo ello conduce a que “apoyándose en el hecho del crecimiento constante del

---

<sup>154</sup> La calidad de vida se relaciona no sólo con la economía -nivel de vida-, sino también con la cultura, conceptos ambos con un alcance que trasciende a la previsión sobre el medio ambiente del art. 45 CE. J.DOMPER FERRANDO. Op. cit.; p. 113. En el mismo sentido, A.PÉREZ MORENO. Op. cit; p. 326.

<sup>155</sup> E.TIERNO GALVÁN. *Acotaciones a la historia de la cultura occidental en la Edad Moderna*. Tecnos. Madrid, 1964; p. 318-9.

bienestar, se configure un hombre occidental trivializado por la facilidad y el nivel de consumo. En otras ocasiones lo hemos llamado el *consumidor satisfecho*".<sup>156</sup>

## 5. Ambiente y calidad de vida.

Si bien se trata de conceptos diferentes, la calidad de vida aparece vinculada de forma reiterada al ambiente<sup>157</sup>. El contenido del primero es mucho más amplio, al comprender diferentes elementos<sup>158</sup> -entre los que se encuentra el medio ambiente- que lo dotan, además, de una dimensión colectiva. Para asegurar a todos una digna calidad de vida, es preciso promover el progreso de la cultura y de la economía<sup>159</sup>, pero también utilizar racionalmente los recursos naturales y proteger el medio ambiente<sup>160</sup>. Éstos no operan de forma independiente, sino que se interrelacionan contribuyendo a la formación de la

---

<sup>156</sup> En el mismo sentido, J.L. ARANGUREN. *Ética y política*. Guadarrama. Madrid, 1963; p. 297.

<sup>157</sup> La Conferencia de Estocolmo proclama que "*el hombre tiene el derecho fundamental ... a un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar ...*". Desde esta perspectiva, cuando se protege el medio ambiente se trata de preservar valores económicos, estéticos y éticos ampliamente compartidos por la conciencia social y que, es lo que, a veces, se denomina calidad de vida. D. LOPERENA ROTA. *La protección de la salud ...*; Op. cit.; p. 1458.

Sobre la calidad de vida como principio inspirador del derecho ambiental, puede verse F. SIMÓN YARZA. *Medio ambiente y derechos fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2012, págs. 13-16.

<sup>158</sup> Entre ellos se pueden citar la salud, nivel de renta, trabajo, vivienda, seguridad, educación y cultura, entorno físico y social, ocio, religión y política. M.L. SETIÉN. Op. cit.; p. 37.

Uno de los indicadores más conocidos sobre medición de bienestar y desarrollo humanos es el publicado desde 1990 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que combina criterios económicos con otros elementos como la salud, la educación, la integración social o el medio ambiente.

Más recientemente, el llamado Informe Stiglitz-Sen-Fitoussi (2008) hace hincapié tanto en el bienestar presente como en la sustentabilidad futura, destacando las condiciones ambientales o la huella ecológica. [www.stiglitz-sen-fitoussi.fr](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr) ; [www.oecd.org/progress/taxonomy](http://www.oecd.org/progress/taxonomy); [hdr.undp.org/sites/default/files/2015\\_human\\_development\\_report\\_overview\\_-\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_-_es.pdf).

<sup>159</sup> El preámbulo de la Constitución proclama la voluntad de la nación española de "promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida".

<sup>160</sup> Art. 45.2 CE.

noción de calidad de vida, cuyos perfiles variarán según primen unos aspectos u otros, sin excluir a ninguno. La mayor o menor presencia de todos o alguno permite su graduación (y por tanto mejora), y calificación, por lo que estará en función de las circunstancias que concurran en cada caso<sup>161</sup>.

Su origen se encuentra en la reciente toma de conciencia de las consecuencias no deseadas por el desarrollo económico y la industrialización incontrolada, y la valoración de lo cualitativo frente a lo cuantitativo<sup>162</sup>. Pese a integrarse rápidamente en el lenguaje coloquial, y al igual que ocurre con el término medio ambiente, su uso generalizado, no ha supuesto una mayor claridad de su contenido. Ello es debido a su carácter abstracto y elusivo, complejo y multidimensional<sup>163</sup>, únicamente medible de forma indirecta, al mismo tiempo que objeto de variadas orientaciones. Estamos, pues, ante un concepto de perfiles difusos, uno cuyos elementos es, el no menos difuso, de ambiente.

Pese a que se le equipara a la idea de bienestar y nivel de vida<sup>164</sup>, existen autores que diferencian ambos términos, atendiendo a la concurrencia de otros factores no evaluables objetivamente<sup>165</sup>. La propia expresión *calidad* parece obedecer a la necesidad de diferenciarla de *cantidad*, por lo que el fac-

---

<sup>161</sup> A. PÉREZ MORENO. *Op. cit.*; p. 317. También, R.MARTÍN MATEO. “La calidad de vida como valor jurídico”. RAP. Núm. 117/1988; p. 56. Igualmente, W. BECKERMAN. *Op. cit.*; p. 165 y ss.

<sup>162</sup> Vid. M.L. SETIÉN. *Op. cit.*; p. 53-54. También. A. VIÑAS. *Op. cit.*; p. 13.

<sup>163</sup> Centrándonos en este aspecto, los intentos de definirla se han presentado, en ocasiones, como opuestos. Así la OCDE lo centra en las situaciones en que objetivamente se desarrolla la vida; otros autores lo basan en una experiencia de vida, una sensación que se tiene tras haber evaluado, no sólo las condiciones de vida, sino también elementos sociales y las propias expectativas. M.L. SETIÉN. *Op. cit.*; p. 70.

<sup>164</sup> El Diccionario de la Lengua Española, define nivel de vida como, grado de bienestar, principalmente material, alcanzado por la generalidad de los habitantes de un país, los componentes de una clase social, los individuos que ejercen una profesión, etc.

<sup>165</sup> La calidad de vida, en la medida en que fuese mensurable, se consideraba como correlato de una mayor expansión de producto nacional y de una mejor distribución del mismo. A. VIÑAS. *Op. cit.*; p. 13.

tor desarrollo económico a que hace referencia esta última, deberá ponderarse con la existencia de otros valores<sup>166</sup>. La Declaración sobre Política Ambiental de la OCDE, de 14 de diciembre de 1974, señala, en este sentido, que los *esfuerzos desplegados para mejorar el medio ambiente deberán reflejar y proponer un enfoque nuevo del crecimiento económico, teniendo en cuenta todos los elementos de la calidad de vida y no solamente la cantidad de los bienes producidos*. Partiendo de esta diferencia, la calidad de vida quedaría integrada por todo aquello que se refiere a la vida humana, y que significa salud, bienestar, acceso a la cultura y a la naturaleza<sup>167</sup>.

## **6. A modo de recapitulación.**

De lo expuesto hasta ahora, el medio ambiente aparece como el ámbito en el que tiene lugar la vida, y por tanto imprescindible para ella. En él caben tanto las circunstancias físicas que constituyen el medio natural, como las alteraciones por obra del hombre. Precisamente por ello, el principal problema a la hora de establecer el concepto de ambiente radica en que se nos presenta con enorme evidencia, lo que dificulta sobremanera encerrarlo dentro de los límites de una definición, de un concepto o de una noción más o menos aproximativa<sup>168</sup>.

---

<sup>166</sup> Desde el ámbito de la economía se está tratando de evitar la identificación entre la producción económica material (producto nacional) y bienestar. Por todos se puede citar la “Medida del Bienestar Económico” (MEW, por sus siglas en inglés) de James TOBIN y William NORDHAUS, que incluyen elementos que forman parte de la “contabilidad verde”, ajustado el Producto Interior Bruto de tres formas: reclasifica varias categorías de gasto, incluye los servicios de consumo de capital, ocio y trabajo doméstico, y corrige las “incomodidades” de la urbanización.

<sup>167</sup> S. JAQUENOD DE ZSÖGÖN. *Op. cit.*; p. 158.

<sup>168</sup> V.R. VÁZQUEZ DE PRADA. “Medio ambiente y costes de contaminación”. DA. Núm. 178/1978; p. 130.

Otra dificultad a la hora de establecer un concepto preciso es la que se deriva de la globalidad del entorno, cuya manifestación más inmediata y visible es la derivada de la contaminación. Globalidad que obliga a encarar la cuestión en un marco mundial a través de la fórmula del desarrollo económico *ecológicamente sustentable*, cuya formulación de, simultáneamente, eliminar la pobreza y mejorar el medio ambiente, se muestra cada vez más utópica, o cuanto menos plagada de problemas. De aquí se deriva otra conclusión: los problemas ambientales no son en sí mismos ecológicos, sino socioeconómicos. Ello, empero, no significa que economía y medio ambiente sean conceptos sinónimos, sino que la economía es un elemento determinante en la conformación del ambiente, que tiende a reflejarse en los rasgos y aspectos materiales del medio ambiente creado por el hombre.

Consecuencia, igualmente, de la globalidad es su carácter multidisciplinar. El ambiente está formado por diferentes facetas que son objeto de estudio por distintas disciplinas, que tienden a matizar el concepto desde sus específicas perspectivas, creando extensas zonas fronterizas entre ellas<sup>169</sup>. Ello no significa que existan diferentes materias de estudio, sino que esta única materia<sup>170</sup> puede ser objeto de un estudio globalizado e interrelacional<sup>171</sup>, de lo que se deriva, a su vez, el carácter horizontal de la nueva disciplina.

Por otra parte, hay elementos que aún siendo realidades innegables, con gran trascendencia a la hora de la formación del concepto que se pretende

---

<sup>169</sup> J.L. SERRANO MORENO. *Op. cit.*; p. 26.

<sup>170</sup> La ciencia ecológica está formándose al contrario de la manera habitual: cada disciplina ha desarrollado ramificaciones específicas conforme aumentaba el tronco común de conocimientos; en tanto que la ciencia ecológica está conformando su “nueva materia troncal” con la aportación de múltiples ramas y subramas, de diversos territorios científicos. C. SANZ LÓPEZ y J.SÁNCHEZ ALHAMA. *Op. cit.*; p. 2.

<sup>171</sup> D.LOPERENA ROTA. *El derecho al medio ambiente ... Op. cit.*; p. 20.

acotar, no podrán ser tenidas en cuenta ya que no contribuyen en nada a su claridad. En este grupo se incluyen las circunstancias sociales y culturales, que reciben las influencias del medio, al que, igualmente, influyen. Los fenómenos sociales o culturales en sí no trascienden al medio, pero lo hacen sus manifestaciones: los hábitos de consumo masivo e indiscriminado no integran el concepto de ambiente, pero son una innegable manifestación social que repercute en el entorno físico.

El medio ambiente artificial constituye, evidentemente, un entorno. Sin embargo las modificaciones debidas a la acción humana, en cuanto que objeto de una disciplina concreta, escapan al concepto de ambiente para integrarse en aquél. Sólo aquellos aspectos que incidan en la alteración del medio natural y de los recursos naturales, sin perjuicio de los efectos horizontales apuntados, deberán contribuir a la formación del concepto que pretende delimitarse.

Por el contrario, parece fuera de toda duda que no es posible entender el medio ambiente sin tener en cuenta los elementos físicos que conforman el entorno, el aire, el agua y el suelo. Junto a éstos, integrarán el ambiente, los recursos naturales existentes en el mismo (entre los que se incluye el paisaje), entendiendo por tales todo aquello que es susceptible de utilización y que se produce o aparece en la naturaleza<sup>172</sup>. En estos se incluyen tanto la flora como la fauna, reservas minerales e hídricas.

---

<sup>172</sup> Para que pueda recibir tal nombre es preciso que concurren en su localización estos tres factores primarios: que exista un grupo humano que sepa como utilizar el material o sustancia correspondiente; que ésta aparezca en la naturaleza con la necesaria concentración o cantidad; y que existan medios de acceso al lugar de su emplazamiento. P.L. WAGNER. *Op. cit.*; p. 197.



## 6.1. Las diferentes concepciones del hecho ambiental.

Precisamente por tratarse de un concepto global y dado su carácter multidisciplinar<sup>173</sup> son muchos los intentos de establecer una noción de medio ambiente que pueda servir de forma general. Las definiciones más amplias incluyen elementos ajenos al entorno físico (culturales y económicos) en la idea que se quiere delimitar<sup>174</sup>. Ejemplo de estas es la recogida en la STC 102/1995, de 26 de junio (fj. 4), cuando afirma: “A su vez, el “ambiente” comprende las condiciones o circunstancias de un lugar que parecen favorables o no para las personas, animales o cosas que en él están. Como síntesis, el “medio ambiente” consiste en el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida”. En el mismo sentido la elaborada por VIÑAS<sup>175</sup>: “Entendemos por medio ambiente el entorno biofísico natural y sus sucesivas transformaciones artificiales, así como su despliegue espacial. Es en este entorno (tanto natural como construido) en el que se producen las interacciones que conlleva al proceso económico y, de hecho, la propia actividad humana social. Es en este sentido en el que se afirma que el medio ambiente es un concepto tecnológico, histórico, cultural”. Dentro de este grupo, puede incluirse la noción de WAGNER<sup>176</sup>: “El medio puede ser considerado, más bien, como un método o una vía de pensamiento acerca de ciertas cosas en relación con los acontecimientos humanos. Lo que merece la pena mantener es la idea de que algunas condiciones de la tierra, del aire, del agua y de la

---

<sup>173</sup> Dado el carácter multidisciplinar únicamente se tienen en cuenta aquellas definiciones que puedan ayudar a conceptualizar el medio ambiente protegido en la Constitución, desechando otras que, aún siendo idóneas para la materia de que se trate, poco ayudan a establecer el que se busca.

<sup>174</sup> Dentro de este grupo se incluyen las ya vistas del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española (1992), y E. GOLDSMITH y otros. *Op. cit.*; p. 85.

<sup>175</sup> A. VIÑAS. *Op. cit.*; p. 12.

<sup>176</sup> P. L. WAGNER. *Op. cit.*; p. 22.

vida natural resultan ser significativas e importantes para determinadas cosas que los humanos hacen, realizan, tienen o son. Sólo cabe hablar de un medio ambiente en relación con algo que circunde o comprenda dentro de sí; el medio tan sólo resulta significativo en tanto en cuanto entre en interacción de algún modo con el objeto de que se trate”. Por último, en este grupo se incluye el concepto elaborado por BRAÑES<sup>177</sup>: “el ambiente del sistema humano debe conceptuarse, inicialmente, como el conjunto de variables no pertenecientes al mismo, que interactúan directamente con los elementos de dicho sistema o con el sistema en su totalidad ... el concepto de ambiente, en consecuencia se define teniendo en cuenta el conjunto de sistemas ambientales que tienen que ver con todas las formas de vida posibles”.

En un segundo grupo se incluirían aquellas concepciones que dotan de un significado ecológico al ambiente, y por tanto destacan la capacidad de relación de determinadas circunstancias en el medio. Ejemplo de ésta es la elaborada por la Comisión Económica para Europa, en su reunión de Consejeros Gubernamentales, celebrada en Ginebra, el 25 de agosto de 1972, que define el medio ambiente como “un conjunto de sistemas compuesto de objetos y condiciones físicamente definibles que comprenden, particularmente, ecosistemas equilibrados bajo la forma en que los conocemos o que son susceptibles de adoptar en un futuro previsible, y con los que el hombre, en cuanto punto focal dominante, ha establecido relaciones directas”. En este grupo puede incluirse igualmente la formulada por PRIEUR<sup>178</sup>, como el “conjunto

---

<sup>177</sup> R. BRAÑES. *Op. cit.* págs. 20-21.

<sup>178</sup> PRIEUR, M.. *Droit de l'environnement*. Dalloz. Paris, 1991, p. 3. Esta noción está centrada en el hombre, pero varía según las sociedades, las culturas, las morales y las épocas. Es una función ambivalente ya que es a la vez objetiva -un medio, un entorno de vida- y subjetiva -sentimientos, percepciones de las condiciones de vida-. La función del medio ambiente puede identificarse por la fórmula  $E = f(DV, B, M)$ , es decir, la combinación de la percepción de los datos de la vida del grupo biológico humano (DV), del espacio construido (B) y del medio ambiente (M). El medio ambiente es así una función principalmente humana ya que integra elementos subjetivos relaciona-

de elementos que, en la complejidad de sus relaciones, constituyen el marco, el medio, las condiciones de vida del hombre, tales como son, o tales como el hombre las siente”.

Por último, un tercer grupo comprendería aquellas definiciones, que establecen un concepto restrictivo, limitando el ambiente a alguna o algunas circunstancias físicas que aparecen en el entorno. Dentro de éste puede incluirse la contenida en el Atlas de la Gestión del Medio Ambiente en la Comunidad Valenciana<sup>179</sup>, que la refiere a “un organismo, población viva o comunidad humana determinada, entendiendo por ésta al conjunto de elementos bióticos y abióticos que forman un sistema envolvente en el que esa comunidad vive inmersa”. Noción que parece recoger el artículo 1 del Proyecto de Ley General de Medio Ambiente (1979), al definirlo como “conjunto de sistemas compuesto de objetivos y condiciones físicamente definibles, que comprenden particularmente a ecosistemas equilibrados bajo la forma que los conocemos o que son susceptibles de adoptar en un futuro previsible y con los que el hombre, en cuanto punto focal dominante ha establecido relaciones directas”.

## **6.2. El ser humano ¿Eje del medio ambiente?.**

---

dos con la conciencia del grupo biológico dominante y su organización interna, a diferencia de la ecología, que excluye a priori al hombre como elemento fundamental del espacio, ya que corresponde al estudio de los seres vivos cualesquiera que sean, en función del medio natural en el que viva y de las relaciones que establezcan entre ellos y el medio. La ecología es una ciencia, el medio ambiente la combinación de los hechos y de las sensaciones. BONNEFOI, S. A. “La cooperación internacional en el terreno del medio ambiente”. Revista Internacional de Policía Criminal. Núm. 458/459, mayo-junio/julio-agosto, 1996; p. 41.

<sup>179</sup> Atlas de la gestión del medio ambiente en la Comunidad Valenciana. Generalitat Valenciana. Valencia, 1991; p. 14.

El común denominador de todas las concepciones expuestas, es que el ambiente se hace girar en torno a los seres humanos. Son, en primer lugar, los artífices de un medio artificial para cuya construcción ha actuado alterando el medio natural. En segundo, se es beneficiario y perjudicado, al mismo tiempo, de esa modificación. En ambos su actuación ha supuesto una mayor incidencia que la producida por el resto de las especies en los mecanismos de interrelación que el medio natural dispone. Evidencia, además, que la supervivencia o el simple afán de comodidad, ha hecho que la naturaleza se sitúe en un plano servil para los intereses de la especie humana. De ello podría colegirse que el único sujeto en esta relación es el ser humano, y el medio se constituye como un objeto susceptible de ser utilizado libremente, con las únicas limitaciones de su conservación hasta los límites de lo tolerable.

Sin embargo el hombre no puede vivir de espaldas al entorno, siquiera por una mera cuestión de prudencia. Sin perder de vista que la especie humana es al menos tan importante como el resto de las especies cuya supervivencia se predica, una visión ecológica del ambiente obliga a rechazar tanto las concepciones exclusivamente antropocéntricas, como aquellas que lo sitúan en una relación de subordinación respecto al medio natural. Las corrientes antropoecológicas pretenden poner un punto de equilibrio ubicando a las personas como un ser biológico integrado con otros, interactuante e interdependiente mediante procesos ecológicos<sup>180</sup>. Desde esta perspectiva<sup>181</sup> no se considera razonable sacrificar a nuestra especie a un menor grado de bienestar por respetar a otros seres vivos que, siguiendo las leyes de la evolución, se han de extinguir necesariamente en un indeterminado, pero cierto, número de miles

---

<sup>180</sup> M.PIÑAR DÍAZ. *El derecho a disfrutar del medio ambiente en la jurisprudencia*. Comares. Granada, 1996; p. 25. En el mismo sentido BRAÑES, op. cit. pág. 20 sitúa a la persona en un sistema que interactúa con el “resto del Universo”, que denomina “sistema de ambiente”.

<sup>181</sup> D.LOPERENA ROTA. *El derecho al medio ambiente ... Op. cit.*; p. 27.

de años. Esto sólo puede admitirse desde convicciones religiosas, no desde la razón y la ética humana. Ello obliga, necesariamente a replantear el papel del hombre como parte del ecosistema Tierra.

### **6.3. El necesario equilibrio en la relación con el medio ambiente.**

El equilibrio inestable de la naturaleza no asegura la armonía entre los seres vivos y éstos y el medio ambiente. Es el resultado de unas relaciones generalmente conflictivas entre las especies, y de la necesidad de amoldarse a las condiciones de su entorno. Equilibrio que, lejos de responder a un pacto de convivencia entre las partes intervinientes, se produce por la mejor adaptación al medio de unas especies que las competidoras. Este proceso se produce en un marco temporal muy dilatado en términos humanos, por lo que su percepción no se hace en su real dramatismo<sup>182</sup>. De ahí que difícilmente puedan mantenerse aquellas visiones que defienden la pureza ambiental absoluta e implican la renuncia a los logros económicos obtenidos, con el consiguiente bienestar que comportan; sin que ello suponga, en modo alguno, la adhesión a aquellas otras, totalmente indeseables, que sacrifican el ambiente a las formulaciones del crecimiento económico cuantitativo.

Son las posiciones melodramáticas y carentes de fundamento respecto de los problemas ambientales<sup>183</sup> las que desvían la atención sobre la realidad del problema, relegándolas a posiciones meramente folclóricas. La alternativa

---

<sup>182</sup> C. LÓPEZ. *El ogro rehabilitado*. El País-Aguilar. Madrid, 1995; p. 151 y ss.

<sup>183</sup> “Exorbitancias” las denomina R.MARTÍN MATEO. *Tratado ... Op. cit.*; p. 9-11. Sin embargo, no puede olvidarse que la UNESCO considera la degradación del medio ambiente, el avance de la intolerancia y la extensión de la pobreza como las principales amenazas que se ciernen sobre la Tierra. E. IBARRA. “Educación ambiental y desarrollo sostenible”. *Temas*. Núm. 51. Febrero, 1999; p. 17.

a estas posiciones se encuentra en el papel de la formación ambiental, que no puede sino basarse en una ética participativa<sup>184</sup> y solidaria intergeneracional e interterritorial. En este sentido se enmarca la petición efectuada por 226 científicos e intelectuales a los Jefes de Estado reunidos en la Cumbre de Río, el denominado Llamamiento de Heidelberg, que exigió que la “evaluación, control y conservación estén basados en criterios científicos y no en preconcepciones irracionales ... Pretendemos afirmar la responsabilidad y los deberes de la ciencia hacia la sociedad en su conjunto. Sin embargo, sí advertimos a las autoridades a cargo del destino de nuestro planeta contra decisiones que están fundamentadas en argumentos pseudocientíficos o en datos falsos no significativos ... Los mayores males que acechan a nuestra tierra son la ignorancia y la opresión, y no la ciencia, la Tecnología y la Industria, cuyos instrumentos, manejados adecuadamente, son herramientas indispensables de un futuro forjado por la Humanidad ...”.

---

<sup>184</sup> En este sentido ver R. SÁNCHEZ FERRIZ y L. JIMENA QUESADA. *La enseñanza de los derechos humanos*. Ariel. Barcelona, 1995; p. 46 y ss.



## **CAPÍTULO II. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE.**

I. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE DERECHO AL MEDIO AMBIENTE. 1. ¿Por qué un derecho al medio ambiente?. La preocupación por la protección de la naturaleza.

II. LA NORMATIVIZACIÓN DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE. 1. Carácter histórico del derecho al ambiente. 1.1. Antecedentes. 2. La recepción del derecho al medio ambiente en el ordenamiento jurídico español. 3. Posiciones doctrinales sobre el Derecho al medio ambiente. 4. La noción de medio ambiente en la jurisprudencia.

III. EL MEDIO AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. 1. El medio ambiente en la Constitución. 1.1. Tramitación del precepto. 1.2. El derecho al medio ambiente del artículo 45 de la Constitución de 1978. 1.3. El medio ambiente protegido en la Constitución.

### **I. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE DERECHO AL MEDIO AMBIENTE.**

#### **1. ¿Por qué un derecho al medio ambiente?. La preocupación por la protección de la naturaleza.**

El Derecho solo reacciona ante las situaciones de hecho recogidas en el ordenamiento jurídico. Pero para que se produzca esta tipificación es preciso que previamente el legislador establezca la conveniencia de entrar en la materia de que se trate. Esto es, que la necesidad de tutela del hecho se transforme en derecho. Mientras las condiciones ambientales consideradas globalmente se mantienen dentro de unos límites socialmente aceptables, el hecho ambiental no adquiere una dimensión global o no se percibe como problema, por lo que no aparece la necesidad de su ordenación por el Derecho<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Las actuaciones en este ámbito no se han planteado al azar, sino que generalmente han sido la respuesta, a veces inmediata, a un hecho de impacto social. La Conferencia de Estocolmo (1972) se vincula a la evidencia de los riesgos para la salud causados por la contaminación industrial intensiva del mundo desarrollado en la década de 1960, y en concreto por el impacto en la opinión pública de las consecuencias en la población de los vertidos de mercurio en la bahía de Minamata (Japón), que no se resolvió hasta 1996, tras quedar plenamente acreditada la relación entre el consumo de alimentos contaminados y la enfermedad. La Conferencia de Río (1992), a la degradación y desestabilización del



La consideración del medio natural como mero objeto<sup>2</sup> ha facilitado su explotación sin límite. Sin embargo, desde distintas posiciones, y de forma temprana se han levantado voces que pretendían poner freno al uso abusivo de ese entorno natural. Sin necesidad de remontarse a épocas más remotas, en el Siglo V San Agustín, y más tarde Santo Tomas de Aquino (Siglo XII), ya recordaban a los cristianos que los bienes terrenos sólo los disponían en usufructo, debiendo dar cuenta de su utilización a Dios, por lo que no cabía que ésta fuese arbitraria. San Francisco de Asís suele considerarse como el precur-

---

medio ambiente a nivel global, particularmente por el calentamiento del planeta. En ésta, además de la salud, se hizo hincapié en los problemas que generan los desequilibrios ambientales. Así puede deducirse, igualmente, de G. REAL FERRER. “La construcción del Derecho ambiental”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental. Núm. 1, 2002, págs. 76-80.

Sin embargo, desde posiciones críticas se hace notar que los atentados al hábitat no han sido determinantes para la aparición de una conciencia ambiental creadora de la necesidad del derecho. Sirva como ejemplo la situación provocada en las ciudades de las zonas industriales de Estados Unidos y la mayoría de los Estados europeos, sobre todo en Inglaterra, durante la Revolución Industrial. De esta corriente es la afirmación de que “nadie cayó en la cuenta de que aquellos hechos eran susceptibles de provocar conclusiones pesimistas acerca del futuro de la industrialización. El movimiento ecológico sólo ha surgido en el momento en que los barrios residenciales burgueses y las relaciones vitales de la burguesía han sufrido el gravamen ambiental propio del proceso de industrialización. Lo que horroriza a sus profetas no es tanto el desastre ecológico, vigente desde tiempo inmemorial, cuanto su generalización. Cada vez será más difícil aislarse frente a este proceso”. H. MAGNUS ENZENSBERGER. *Para una crítica de la ecología política*. Anagrama. Barcelona, 1974, p. 25. En el mismo sentido, W. BECKERMAN. *Lo pequeño es estúpido. Una llamada de atención a los verdes*. Debate. Madrid, 1996; p. 29 y ss.

<sup>2</sup> La idea del medio ambiente como objeto se encuentra profundamente arraigada en la cultura judeocristiana de occidente. Si bien en la Biblia, como referente básico de esta cultura se contienen pasajes relativos a la alianza entre Dios, los hombres y todos los seres vivos (Génesis, 9,9-10), también se establece el fundamento para una relación de dominio del hombre sobre el resto del mundo. Así, en Génesis 1,26: “Después dijo Dios: “Hagamos al hombre a nuestra imagen, según nuestra propia semejanza. Domine sobre los peces del mar, sobre las aves del cielo, sobre los ganados, sobre las fieras campestres y sobre los reptiles de la tierra”; 9,1-3: “Dios bendijo a Noé y a sus hijos diciéndoles: “Sed fecundos, multiplicaos y llenad la tierra. Imponed miedo y terror a todos los animales de la tierra, a todas las aves del cielo, así como a todo lo que se mueve sobre la tierra, y a todos los peces del mar. Todos están en vuestras manos. Todo cuanto se mueve y tiene vida sobre la tierra os servirá de alimento. Yo os lo doy como antes os di las verduras”.

Sobre el dominio como patrón de relación entre el ser humano y la naturaleza, ver J. JARIA Y MANZANO. *La cuestión ambiental y la transformación de lo público*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2011, págs. 30 y ss.

sor de las ideologías naturalistas cristiana, al situar todo el mundo circundante en el mismo plano que el hombre<sup>3</sup>.

Más tarde, y desde otro punto de partida, John EVELYN (1620-1706), denunció públicamente la situación de los recursos naturales en Inglaterra, proponiendo al rey Carlos II rodear Londres con un cinturón de plazas con el fin de purificar el aire y reconstruir el patrimonio forestal del país. Sin embargo, lejos de escucharse las propuestas de EVELYN, éstas fueron ahogadas por las tesis utilitaristas que abogaban por el aprovechamiento sin freno de los recursos naturales en aras de un mayor “progreso”, que concluyó en la situación gráficamente descrita por Dickens en no pocas de sus obras<sup>4</sup>. En este movimiento de redescubrir lo natural no debe descartarse las aportaciones de los naturalistas (Buffon, Mutis, Cabanilles, etc.), ni de los ilustrados (Rousseau, etc.).

El romanticismo planteó una vuelta a la naturaleza como el verdadero paraíso perdido, adornado unas veces con todas las seducciones de la virginidad y otras con la majestad propia de lo sagrado<sup>5</sup>, que se concretó con la aparición de nuevos mitos como el personaje de Tarzán, el hombre salvaje, etc. Sin embargo, señala OST, esta vuelta no se plantea tanto como una protección de los elementos naturales, sino como una recreación altamente idealizada de lo que se entiende por naturaleza. De tanto pretender imitar al paisaje, la imitación se convirtió en el modelo a seguir y al que debe acomodarse el entorno.

---

<sup>3</sup> Es de sobra conocido el tratamiento de hermano o hermana al sol, luna, animales y plantas, en el *Cántico de las criaturas* (Alabado seas, mi Señor, en todas tus criaturas,/ especialmente en el Señor hermano sol,/ por quien nos das el día y nos iluminas ...), compuesto a finales de 1224.

<sup>4</sup> Las aventuras de *Oliver Twist*, *David Copperfield* o *Casa Desolada*, son buen ejemplo de la denuncia del “más horrible ambiente mundano que jamás hubiese visto el mundo, la ciudad carente de sol, de aire puro, de agua limpia, de alcantarillado, rodeada de chozas de los nuevos inmigrantes”.

<sup>5</sup> F. OST. *Naturaleza y Derecho. Para un debate ecológico en profundidad*. Mensajero. Bilbao, 1997. págs. 140 y ss.

Paisaje son las altas cumbres nevadas bordeadas por verdes prados y surcadas por arroyos, y a esta idea debían plegarse todos los espacios que pretendiesen calificarse de tal modo. Con ello se excluía otro tipo de entornos, como pueden ser los mediterráneos y los desérticos, posiblemente de mayor riqueza y variedad, pero de menor impacto visual, cultura que, en parte, se arrastra todavía.

DARWIN dio base científica a la idea propuesta por los conservacionistas de que los recursos naturales debían ser administrados con prudencia y no disfrutados indiscriminadamente. Ésta fue desarrollada por Georg PERKINS MARSH, y constituyó la base de la primera campaña de conservación de los recursos forestales, hídricos y naturales de Estados Unidos de América iniciada por Teodoro Roosevelt en 1908. Con anterioridad, en 1895, se reunieron en París ornitólogos de distintos países para decidir qué especies de aves debían ser protegidas como útiles y cuáles dejadas a su suerte al ser calificadas como “salvajes” o “nocivas”. Consecuencia inmediata fue la constitución en Berlín, del primer Tratado Internacional para la Protección de Aves Útiles (1901), ampliado en 1919 en Versalles.

Al mismo tiempo, los movimientos sociales, fundamentalmente los de base libertaria, no sólo pretendía la mejora de las condiciones laborales en los centros de trabajo, sino la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores. Casinos, Ateneos, Colonias, eran utilizados como medio de difusión de ideas que pretendía un desarrollo integral del ser humano, en el que se incluía como elemento esencial el contacto con el medio natural<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> La idea de que el hombre es una parte de la naturaleza, a la vez que sujeto y participante de los mismos procesos que se dan en el resto del entorno natural, la incluye KROPOTKIN en *La selección natural y el apoyo mutuo*. Catarata-CSIC. Madrid, 2009. Se recoge por E. RECLÚS en *Historia de un arroyo*. José J. de Olañeta-El Barquero. Barcelona, 2008; o en *Historia de una montaña*. José J. de

En 1910 el zoólogo suizo Paul SARASIN propuso al Congreso Internacional de Zoología reunido en Graz (Austria), la creación de un organismo internacional para la protección de la naturaleza. En 1913 se constituyó en Basilea un órgano consultivo con tal carácter, que fue liquidado después de la Primera Guerra Mundial. SARASIN reiteró su propuesta en 1919, sin que llegara a materializarse hasta 1923 cuando se convocó en París el Primer Congreso Internacional para la Protección de la Naturaleza, que reunió a diecisiete naciones. En 1928 bajo los auspicios de la Unión Internacional de Ciencias Biológicas, se formó la Oficina Central de Coordinación para la Protección de la Naturaleza, con sede en Bruselas. Coincidiendo con estos movimientos, en la década de 1920 PIGOU planteó la existencia de externalidades, como situación profundamente injusta, al no aparecer en los registros contables ni en los cálculos económicos, ciertos efectos (las contaminaciones industriales y su secuela de deterioro ambiental) que producían un efecto claramente negativo para la colectividad.

La Segunda Guerra Mundial y la utilización de la energía atómica produjeron un cambio radical en la toma de conciencia sobre las relaciones del hombre con el medio natural. Muestra de ello fue la organización por la UNESCO de la Conferencia de Brunnen (Suiza) en 1947, que concluyó con la constitución de una Unión Provisional para la Protección de la Naturaleza. Al año siguiente, y con la misma organización, nació la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UINC), cuya finalidad era la de “promover o apoyar las acciones destinadas a asegurar la perpetuación de la naturaleza salvaje y de los recursos naturales sobre una base mundial, no sólo por sus

---

Olañeta-El Barquero. Barcelona, 2008. Puede verse también, P. PELLETIER. *L'imposture écologiste*. Géographiques-Reclus. Montpellier, 1993, págs. 13-58.

valores culturales y científicos intrínsecos, sino también por el bienestar social y económico a largo plazo de la Humanidad”.

La idea de que un peligro incontrolable y de dimensiones desconocidas se cernía sobre la humanidad comenzó a calar en la sociedad. La publicación de obras como *Road to Survival* (W. VOGT, 1947), *A Sand Country Almanac* (A. LEOPOLD, 1949), *Conservation is not enough* (J.W. KRUTCH, 1954), *Silen Spring* (R. CARSON, 1952), *Is it Too late? A Theology of Ecology* (J. COOB, 1972), *Do rocks have rights?* (F.R. NASH, 1977), *The population bomb* (P. EHRLICH, 1972), etc., advertían sobre la destrucción de la biosfera por los productos creados por el hombre. El lanzamiento de los primeros satélites (1958-1960), permitió la observación de la Tierra desde el espacio y, al mismo tiempo, que ésta –la *Nave Espacial Tierra*- comenzase a considerarse como un todo frágil. Observación que motivó a J. LOVELOCK a enunciar la hipótesis *Gaia* que puede sintetizarse en que la tierra es un ser vivo, y como tal debe considerarse. Todos estos movimientos relacionados con la *Ecología profunda* (Deep ecology) y el Movimiento a favor del undécimo mandamiento (“la tierra pertenece a Dios; no la contaminarás y no destruirás la vida que se desarrolla en ella”), aún lejos de alcanzar la finalidad que perseguían de hacer de la naturaleza un sujeto de derechos, sirvieron, al menos, para despertar la sensibilidad sobre la gravedad del problema ambiental.

El tratamiento del medio ambiente como una cuestión global no podía demorarse por más tiempo. Los trabajos del Club de Roma (1972), proponiendo un crecimiento cero como forma de perpetuar el sistema de producción consumo, o el informe de Donella MEADOWS (*Los límites del crecimiento*, 1973), fueron suscritos, al menos nominalmente, por parte de toda la comunidad científica. Se imponía la idea de la fragilidad de la vida, apoyada

únicamente en una delgada película formada por la corteza terrestre, idea que sirvió de base para la aparición de la actual conciencia de protección ambiental.

Por último, en la aparición, consolidación y desarrollo del derecho ambiental, no puede omitirse la aportación de organizaciones no gubernamentales de carácter local, nacional o internacional con una finalidad claramente proteccionista del entorno. Desde la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UINC, 1947), el Fondo Mundial para la Conservación de la Naturaleza (WWF, 1961) cuya representación estatal española es ADENA, el Movimiento Los Amigos de la Tierra (D. Brower, 1969), la Asociación Española para la Ordenación del Medio Ambiente (1970), la Coordinadora de Organizaciones de Medio Ambiente (CODA), o Greenpeace; pasando por la labor divulgativa de ciertos programas de gran impacto popular (Jean Jacques Cousteau, Félix Rodríguez de la Fuente, Gerald Durrell, National Geographic, etc.), han contribuido, en no poca medida, a denunciar la fragilidad del medio que nos rodea y a sensibilizar sobre la necesidad de protección del Planeta.

En el plano institucional internacional<sup>7</sup>, el art. 11.1 de la Resolución 2200 (XXI), de 16 de diciembre de 1966, de la Asamblea General de Naciones Unidas, por la que se adopta el Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales, establecía que “Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una *mejora continua de las condiciones de su existencia ...*”. Sin embargo su con-

---

<sup>7</sup> El tratamiento sectorial de cuestiones ambientales es, sin embargo, muy anterior. Así, pueden citarse, entre otros, el Convenio de Ginebra de 25 de octubre de 1921, relativo al empleo del cerusa en la pintura, el Convenio de París para la protección de las Aves (1950), el Convenio de Roma para la protección de las plantas (1951), el Convenio de Londres para la protección del Agua del Mar por hidrocarburos (1954), etc.

creción no se producirá hasta la declaración de la Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de Estocolmo (septiembre, 1972), donde se proclama solemnemente que *el hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que permita llevar un vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras*. Esto es, aparece un reconocimiento expreso de la relación y vinculación entre medio ambiente y la vida misma, dado que *los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma*. A partir de este momento empieza a fraguar la tesis de que la problemática del medio ambiente tiene una significación fundamental desde el punto de vista del ordenamiento jurídico<sup>8</sup>. Dicho de otro modo, ha venido imponiéndose desde entonces la idea de que el tema del medio ambiente se integra por su gran trascendencia en la materia constitucional<sup>9</sup>.

Todo este proceso obligó a los Estados, tanto desde una perspectiva nacional como internacional, a dar una respuesta que no obtuvo concreción hasta finales de la década de 1960, justo en el momento en que empiezan a aparecer los primeros signos de crisis del Estado de Bienestar, agravado, posteriormente, por la crisis del petróleo de 1974. En aquellos momentos concu-

---

<sup>8</sup> En esa línea se enmarcan las sucesivas Declaraciones internacionales. Así, los arts. 16 (todo pueblo tiene derecho a la conservación, protección y mejora de su medio ambiente) y 18 (necesidad de coordinar las necesidades de desarrollo con las de solidaridad entre todos los pueblos del mundo) de la Declaración Universal de los Pueblos, realizada en Argel (4 de julio de 1976); la Carta Mundial de la Naturaleza, aprobada por Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, en la 48ª Sesión Plenaria, celebrada el 28 de octubre de 1982; o la Declaración de Río de Janeiro, adoptada en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada entre el 3 y el 14 de junio de 1992.

<sup>9</sup>J. GALVEZ. “Comentarios al art. 45 CE”, en *Comentarios a la Constitución*. Dir. F.GARRIDO FALLA. Cívitas. Madrid, 2001; p. 810.

rieron todos los elementos necesarios para la aparición de una nueva rama del derecho: la existencia de una evidente urgencia en un sector de la vida social y la voluntad de los poderes públicos de resolver tal problema<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> F. Ost. *Op. cit.*, p. 101.





## II. LA NORMATIVIZACIÓN DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE.

### 1. Carácter histórico del derecho al ambiente.

Pese a la existencia de intentos de dar un tratamiento global a la cuestión ambiental, y a los diferentes posicionamientos sobre la misma tanto en Estados Unidos y en Europa, la mayoría de los autores<sup>11</sup> sitúa en 1970, año en que entra en vigor la National Environmental Policy Act norteamericana<sup>12</sup> (1969), el nacimiento de un Derecho ambiental moderno, entendido como aquel que incide sobre conductas individuales y sociales para prevenir y remediar las perturbaciones que alteren el equilibrio del ambiente, producidas a través de la introducción en los ciclos básicos de la biosfera de sustancias o energías originadas como subproductos de otras actividades<sup>13</sup>. En otros términos, es un derecho que nace de la relación dialéctica entre la libertad de con-

---

<sup>11</sup> Vid. R.MARTIN MATEO. *Tratado de Derecho Ambiental*. Trivium. Madrid, 1991. pág. 30; J.JORDANO FRAGA. *La protección del Derecho a un medio ambiente adecuado*. Bosch. Barcelona, 1995. págs. 50-51; D. LOPERENA ROTA. *El Derecho al medio ambiente adecuado*. Cívitas. Madrid, 1996; p. 29; J.L.SERRANO MORENO. “Concepto, formación y autonomía del Derecho ambiental”. Cuadernos Jurídicos Núm. 41/1996; p. 25; M<sup>a</sup>.T. CABALLEIRA RIVERA. “La tutela ambiental en el Derecho norteamericano”. RAP. Núm. 137/1995. pág. 517; F. OST. *Op. cit.* págs. 98 y ss.

<sup>12</sup> El nacimiento y arraigo de la conciencia ambiental norteamericana tiene una clara raíz antropocéntrica y económica. A diferencia de otros sectores materiales, las cuestiones ambientales inciden en la más íntima naturaleza humana y la relatividad e interdependencia misma de su existencia creando, consiguientemente, una nueva línea de pensamiento que va a poner de manifiesto la necesidad de articular un espacio jurídico dirigido a la defensa de unas mínimas condiciones de bienestar colectivo y armonía entre el hombre y su entorno. Por su parte, la propia contemplación de los nuevos valores económico-sociales, la ciencia moderna y su subproducto, la tecnología, introducen igualmente un punto de reflexión en la sociedad, arrastrando a los poderes públicos hacia una toma en consideración de las externalidades de la economía libre de mercado y del desarrollo postindustrial. M<sup>a</sup>.T. CABALLEIRA RIVERA. *Op. cit.*; p. 513. También, A. VIÑAS. “Medio ambiente y calidad de vida”. DA. Núm. 190/1981; p. 12 y ss.

<sup>13</sup> R.MARTIN MATEO. *Tratado ... Op. cit.*; p. 89.

taminar –para progresar- y el derecho a sobrevivir dentro de unos estándares de calidad de vida adecuados<sup>14</sup>.

Estamos, por tanto, ante un derecho nuevo, en fase de concreción<sup>15</sup>. Las agresiones al medio ambiente, y la consiguiente necesidad de protección, no fueron percibidas en toda su trascendencia para el entorno hasta bien entrada la segunda mitad del pasado siglo. Al mismo tiempo, los avances científicos y técnicos ponen constantemente de manifiesto nuevos riesgos para el medio y todo y todos los que en él se encuentran. El medio ambiente, además, deja de ser únicamente una cuestión de defensa frente a la contaminación, y se vincula de forma indisoluble a otros derechos (calidad de vida, privacidad, salud, etc.). Por su carácter global y difuso, sus titulares no son necesariamente personas concretas, sino una pluralidad indeterminada de ellas. Por si fuera poco, las actuaciones para la defensa del derecho a un medio ambiente adecuado, en no pocas ocasiones, no tienen una dimensión local, sino planetaria, actuando como límite a la soberanía de los Estados. Estas actuaciones, por otra parte, suponen necesariamente una limitación para el ejercicio de otros derechos (propiedad, libertad de empresa, etc.). Además, las acciones a adoptar no son únicamente reparadoras, sino que también adoptan un marcado carácter preventivo o precaucional. En resumen tanto las violaciones al derecho como las acciones encaminadas a asegurar su respeto, trascienden en el espacio, al poder afectar a lugares distintos al de producción de la agresión, pero también en el tiempo, al afectar a las futuras generaciones. Puede afirmarse que no se está

---

<sup>14</sup> J. L. SERRANO MORENO. *Ecología y Derecho*. Comares. Granada, 1992, pág. 61.

<sup>15</sup> R. CANOSA USERA. “Aspectos constitucionales del Derecho ambiental”. *Revista de Estudios Políticos*. Núm. 94, octubre-diciembre 1996, pág. 79, señala que tanto el medio ambiente, como la noción de calidad de vida, por su novedad, tanto legislativo como doctrinalmente, es de muy difícil aprehensión hermeneútica.

ante una materia clásica del Derecho, que pueda afrontarse con los instrumentos del Estado liberal.

Estas premisas, ponen de manifiesto que el mundo del ser, de la realidad, va muy por delante del de deber ser, del Derecho. Una de las cuestiones fundamentales en este campo reside en saber cómo puede el Derecho adaptarse a una realidad que cambia a ritmo vertiginoso, y si debe adaptarse. Dicho en otros términos, cómo puede reconducirse la realidad, sin paralizar su evolución ni el progreso, al Derecho, y cómo éste puede acercarse a aquélla no sin la adopción de cuantas cautelas garanticen su no manipulación<sup>16</sup>. La seguridad que debe proporcionar el ordenamiento jurídico impide prescindir de las categorías conceptuales que hemos heredado de nuestra cultura jurídica, dado que inherente a la idea misma de Derecho es su esencial adaptabilidad a cualquier cambio en la sociedad entre los que, por supuesto, se hallan los derechos ambientales y los instrumentos tanto individuales como colectivos para su protección<sup>17</sup>. El derecho no puede actuar como una materia inerte, sino que debe intervenir desde la importante función de transformación social<sup>18</sup>, que en el caso del medio ambiente se deriva del específico mandato del artículo 9.2 de la Constitución.

La falta de sincronía entre instituciones jurídicas y la cambiante realidad que regulan, supone una dificultad, que no un impedimento, para la construcción de un derecho sustantivo al medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. El contenido del derecho y su titularidad hace que el pla-

---

<sup>16</sup> Remedio SÁNCHEZ FERRIZ. *Introducción al Estado constitucional*. Ariel. Barcelona, 1993, pág. 12.

<sup>17</sup> Demetrio LOPERENA ROTA. *El Derecho ... Op. cit.*, pág. 19. Así mismo, Guillermo ESCOBAR ROCA. *La ordenación constitucional del medio ambiente*. Dykinson. Madrid, 1995, pág. 113.

<sup>18</sup> Remedio SÁNCHEZ FERRIZ. *Introducción ... Op. cit.* pág. 24.

no de protección jurisdiccional directa, esto es, su acción material, se encuentre con no pocos obstáculos.

### **1.1. Antecedentes.**

La historia de la relación del hombre con su entorno, es tanto la de la detracción de los recursos que le han permitido la subsistencia, como la de su alteración artificial con el fin de hacerle más cómoda la existencia. Si bien los atentados al medio ambiente no son recientes, no puede considerarse de igual magnitud la actuación de los primeros recolectores que la del llamado hombre tecnológico. La incidencia de los primeros seres humanos, si consideramos como tales aquellos que saben fabricar y utilizar utensilios, es mínima<sup>19</sup>. Los objetos que usa para la agricultura, la transformación de productos naturales o la cría de animales, son escasos y rudimentarios. La mayor detracción de recursos, paralela a la especialización, la división social del trabajo, la acumulación de excedentes, en suma la formación de sociedades más complejas, corre pareja a un incremento en la degradación de las condiciones ambientales.

Los hechos que originan la respuesta del derecho no se producen del mismo modo, ni tienen la misma incidencia ni la misma respuesta en todos los lugares y en todas las épocas. En el Derecho Romano numerosos preceptos de las XII Tablas contienen limitaciones a la propiedad, principalmente en forma de prohibiciones, impuestas en interés público por razones de edificación y

---

<sup>19</sup> No obstante, desde posiciones radicales se mantiene que la primera agresión del hombre a su entorno se produjo en el momento clavó un utensilio en la tierra con el fin de modificar la producción de alimentos. En este sentido puede verse D. PACCINO. *El embrollo ecológico*. Avance. Barcelona, 1975.

policía sanitaria<sup>20</sup>. En la época del principado adquirieron singular importancia las restricciones y prestaciones positivas impuestas para la conservación de las calles, acueductos, edificios, riberas o márgenes de los ríos. Igualmente, las limitaciones del derecho de propiedad originadas en las relaciones de vecindad contienen numerosos ejemplos relativos a la protección de determinados bienes ambientales. Así, cuando la inmisión de humos, aguas, etc. provenientes de un predio vecino excedan del límite normal y ordinario, el afectado por la inmisión podrá utilizar el interdicto *uti possidetis* (Digesto, 8, 5, 8, 5-7); o cuando por efecto de instalaciones o transformaciones se perjudica al vecino, provocándole una mayor afluencia de aguas, podrá exigirse no sólo la supresión de aquélla sino, además, la consiguiente indemnización (XII Tablas, 7, 8 a) y D. 39, 3,5). De igual modo, pueden incluirse dentro de las normas con incidencia ambiental, las relativas a la conservación de la caza (D. 41,1; Instit. 2, 1).

En el Derecho histórico existen, así mismo, numerosas referencias a normas de protección de determinados bienes ambientales, aunque no de forma global en la tutela del medio ambiente. Las quemas e incendios eran castigadas duramente en el Fuero Juzgo (Leyes II y III, Libro VII), y en el Libro VIII del Fuero Real (Alfonso X El Sabio), si bien en cuanto que objeto de propiedad. Las Partidas (Leyes 17 a 26, Tít. XXVIII, y 18 Tít. XXX, Partida 3) y posteriormente el Fuero Real (Leyes 16 y 17, título IV, libro III) y la Novísima Recopilación (Título XXX, Libro VII) regulan la actividad de la caza con igual criterio. Razones higiénico sanitarias parecen inspirar la Ley VII, del Título XXXII de la Partida 3, que contienen la prohibición de causar malos olores y vertidos causados por la reparación o limpieza de caños o ace-

---

<sup>20</sup> M. KASER. *Derecho Romano Privado*. Reus. Madrid, 1968; p. 105 y ss. Ejemplo de disposiciones contenidas en las XII Tablas, son las que prohíben los enterramientos en las ciudades, la cremación de cadáveres en lugares próximos a edificios, etc.

quias domésticas. Un ámbito más general de protección se recoge en la Ley II, del Título XXVII, Partida 3, que enumera al aire, las aguas de lluvia, el mar y su ribera, como cosas que comúnmente pertenecen *a todas las criaturas*, asegurando su libre utilización colectiva e impidiendo los usos que la dificulten.

El cambio de mentalidad operado con el fin de la Edad Media tuvo su reflejo en la protección de determinados bienes. La conservación de los montes y plantíos de las ciudades y villas (Pragmática de los Reyes Católicos de 28 de octubre de 1496), obedece “para el bien y pro común dellas”, permitiéndose los usos compatibles con su conservación. La Pragmática de Carlos I, de 21 de mayo de 1518, ahonda en la protección al ordenar la plantación de montes y la creación de un Cuerpo encargado de su cuidado. Más tarde, las necesidades derivadas del mantenimiento del Imperio, sobre todo la construcción naval, así como la inobservancia de las normas anteriores, obligaron a la promulgación de la Real Ordenanza de Montes de Marina, de 1748, para la conservación de los montes y plantíos. En ella se ordenaba la creación de un inventario, y establecía la obligación de plantar un determinado número de árboles por vecino (unos cinco), que se compatibilizaba con determinados usos y aprovechamientos.

El desarrollo urbano, que coincide con el inicio del Renacimiento y una incipiente actividad industrial derivada de los avances técnicos que motivó un movimiento migratorio hacia las ciudades, obligó a un replanteamiento de las normas que hasta ese momento habían ordenado el medio urbano, de forma principal su salubridad e higiene. La instalación de fábricas, talleres, manufacturas y todo tipo de actividades incidió en el ambiente urbano por medio de ruidos, olores, emisiones, vertidos y humos. El problema trascendía, pues, de

la esfera privada para adquirir una dimensión pública, sobre todo en su dimensión sanitaria. La pujanza de las ciudades motivó que fueran éstas las que, con mayor o menor fortuna, afrontaran los problemas que se ocasionaban por medio de Ordenanzas de policía.

La Revolución burguesa, liberal y no intervencionista, tuvo también su impronta en la protección de los bienes ambientales, si bien desde la perspectiva abstencionista. La autorregulación del mercado impedía establecer otras normas, más si afectaban a la propiedad privada. Muestra de esta ideología fue el Decreto de 14 de enero de 1812, por el que se derogaban las leyes y ordenanzas de montes<sup>21</sup> en lo que afectaba a los de dominio particular, por ser “contrarias al derecho de propiedad y ... a la libre acción del interés individual”. Evidentemente una desregulación de tal tipo era difícil de soportar en un bien tan sensible a los usos como los montes<sup>22</sup>, siendo modificado por las Ordenanzas Generales de Montes, aprobadas por Real Decreto de 22 de diciembre de 1833, en las que manteniendo el interés individual, se compatibilizaba con “la autoridad pública”, estableciendo específicas prohibiciones tales como llevar o encender fuego, *así dentro del monte como en el espacio alrededor de hasta 200 varas de sus lindes*. En el mismo ámbito, fruto de las reformas ilustradas, es donde, por otra parte, se introduce un nivel de protección más allá del estricto recurso, incidiendo en su aprovechamiento racional y su repercusión sobre el entorno (Real Orden de 31 de marzo de 1842). Igualmen-

---

<sup>21</sup> Para la legislación histórica de montes ver, M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario de la Administración española*, Tomo VIII, 5ª edición, Madrid, 1894. Voz Montes y Plantíos, p. 194 y ss.

<sup>22</sup> “La conveniencia general de los montes se recomienda bajo un doble aspecto, pues ya se ve en ellos un instrumento de riqueza pública, una fuente de prosperidad social, ya un elemento de salubridad por su influencia en el clima y en la higiene. Los montes y bosques moderan la impetuosidad de los vientos; purifican la atmósfera neutralizando sus elementos insanos é influyendo en sus propiedades meteorológicas; impiden la rápida evaporación sequía que produce la acción de los rayos solares sobre la tierra; son los conductores naturales de las lluvias; conservan los manantiales y las fuentes; contribuyen á mantener la cohesión del terreno ...” M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, Op. cit. Tomo VIII; p. 194-5.



te, la Ley de Repoblación, Fomento y Mejora de los Montes Públicos de 11 de julio de 1877 y su Reglamento de 18 de enero de 1878, entre los diversos fines que atendía, se encontraba (art. 3.2 del Reglamento) el “contribuir a la mejora de las condiciones climatológicas e higiénicas de la comarca, y su influencia en la disminución de las inundaciones de los terrenos que constituyan las cuencas donde afluyen las líneas de reunión de aguas”.

Ya entrado este siglo, la Ley de Montes, de 8 de junio de 1957, y su Reglamento aprobado por Decreto 485/1962, de 22 de febrero, incidieron en el régimen de propiedad y aprovechamiento de las propiedades forestales. La fauna, por su parte, tuvo una protección indirecta a través de la Ley de Pesca Fluvial, de 20 de febrero de 1942, que tenía por objeto (art. 1), la conservación, el fomento y el aprovechamiento de los peces y otros seres útiles que, de modo permanente o transitorio, habitan todas las aguas continentales, públicas o privadas. La Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza, tenía, así mismo, como finalidad la protección, conservación y fomento de la riqueza cinegética nacional y su ordenado aprovechamiento en armonía con los distintos intereses afectados.

Igual evolución se produjo en la regulación de un bien de capital importancia ambiental: el agua<sup>23</sup>. Su aprovechamiento en ríos y corrientes naturales ya estaba sujeto a autorización (Reales Órdenes de 14 de marzo y 21 de agosto de 1846, 4 de diciembre de 1859, Real Decreto de 29 de abril de 1860,

---

<sup>23</sup> Para la legislación histórica de aguas ver, M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario de la Administración española*, Tomo I, 5ª edición, Madrid, 1892. Voz Aguas, p. 256 y ss.

Ejemplo histórico, que pervive hasta nuestros días, de la preocupación por la utilización racional del agua como bien escaso es el Tribunal de las Aguas de Valencia, cuya supervivencia viene dada por el art. 125 CE, en relación con el 39.3 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Sobre el este Tribunal y el procedimiento ante el mismo, puede verse, entre otros, FAIREN GUILLEN, Víctor. *El Tribunal de las Aguas de Valencia y su proceso*. Artes Gráficas Soler. Valencia, 1988.

etc.). La Ley de Aguas de 3 de agosto de 1866, que la califica como “la más codiciada riqueza fuente de todas las demás”, establece distintos instrumentos de gestión y policía, cuando se vea afectada la salubridad pública y la seguridad de las personas y bienes. La Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, vigente hasta 1985, recoge los mismos instrumentos que la anterior (arts. 226 y 227), pero sigue considerando el derecho al aprovechamiento de una forma insolidaria, de manera excluyente y profundamente egoísta<sup>24</sup>. De hecho, la policía de las aguas privadas (art. 227), se “limitará a ejercer sobre ellas la vigilancia necesaria, para que no puedan afectar a la salubridad pública ni a la seguridad de personas y bienes”.

El desarrollo industrial originado por la Revolución de su mismo nombre, atrajo a las ciudades una importante masa de población para atender la oferta de trabajo que generaba. Pero, al mismo tiempo, puso de manifiesto las graves deficiencias derivadas de la ausencia, no ya de un control, sino de una ordenación y regulación eficaces de tales actividades. Una de las más inmediatas fue la repercusión sobre la salud de quienes, aportando la fuerza de su trabajo, menos se beneficiaban de los efectos positivos de estas actividades económicas. Sin entrar en las condiciones de trabajo, el ambiente insalubre de talleres y fábricas y, de forma más genérica, las emisiones, vertidos e inmisiones, afectaban de forma más intensa y directa a los barrios obreros en don-

---

<sup>24</sup> Al definir los derechos que se podían inscribir en el Registro de Aguas (de carácter administrativo) se hacía constar un caudal máximo que, en el caso de cifrarse, constituía una limitación muy poco efectiva; en los casos en que la Administración, a fin de ordenar los escasos caudales disponibles en una corriente, imponía un módulo para tal caudal máximo es evidente que no podía evitar que este máximo se utilizara como caudal ordinario a lo largo de todo el año hidrológico, independientemente de las existencias, reguladas o no. J.M. ARAGONÉS BELTRÁN, y V. FULLANA SERRA. “Problemas institucionales y legales de la utilización del agua”. En, *El Agua en la Comunidad Valenciana*. Generalitat Valenciana. Valencia, 1989; p. 71.

de estaban ubicadas las industrias. Ello no significaba, empero, que los efectos perniciosos de la contaminación no alcanzasen a todos sin excepción<sup>25</sup>.

La intervención de los poderes públicos no podía, pues, sustraerse a los graves problemas que la Revolución industrial planteaba. El peso de la actuación recayó sobre las Administraciones Locales<sup>26</sup> que eran, por otra parte, quienes de manera más directa soportaban la presión del desarrollo industrial. Precedente de las actuales técnicas reguladoras de las actividades molestas, penosas, insalubres y peligrosas -autorización, prohibición, imposición de medidas correctoras y ubicación-, las Reales Órdenes de 11 de abril de 1860 y 19 de junio de 1861 establecieron las condiciones de instalación de industrias destinadas a la licuación de sebos y grasas y hornos y fábricas de cal y yeso.

Motivaciones económicas y sanitarias se situaban en el origen de la regulación de la minería<sup>27</sup>. Las primeras por los daños que causaban a la propia minería o a la agricultura<sup>28</sup>, sobre todo por la incorporación a ríos, arroyos y desagües de los desechos del lavado de minerales, ya recogidos en la Ley de

---

<sup>25</sup> Ejemplo de ellos es la Real Orden de 19 de junio de 1861, que consideraba a los hornos y fábricas de cal y yeso como “causa de alarma permanente entre los vecinos, que compromete sus intereses y su seguridad, hacen desmerecer en valor y rendimientos las fincas urbanas, alteran gravemente la salud pública, ennegrecen las fachadas de los edificios, deterioran las ropas y los muebles, roban la pureza al aire que los habitantes respiran, y producen, por último, otra multitud de daños y perjuicios de igual gravedad é importancia”.

<sup>26</sup> El Decreto de 3 de febrero de 1823, que aprobó la Instrucción para el gobierno económico político de las Provincias, recogió entre los asuntos a cargo de los municipios “la policía de salubridad y comodidad”. Igual atribución se contenía en el art. 48.4 del Real Decreto de 23 de julio de 1835; el art. 63.1 de la Ley de 14 de julio de 1840, y 81.1 de la Ley de 8 de enero de 1845, ambas de organización y atribuciones de los Ayuntamientos; el art. 126 de la Ley de 5 de julio de 1856, de Ayuntamientos; las Leyes Municipales de 21 de octubre de 1868, 20 de agosto de 1870 y 2 de octubre de 1877, se ocuparon de la cuestión en sus arts. 48.3, 67.2 y 72.2, respectivamente. En igual sentido el art. 98 de la Ley de Sanidad de 28 de noviembre de 1855, establece la formación de un reglamento especial que contuviese las reglas higiénicas a las que debían estar sujetas todas las poblaciones del reino.

<sup>27</sup> Para la legislación histórica de minas ver, M. MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario de la Administración española*, Tomo VII, 5ª edición, Madrid, 1894. Voz minas, p. 1059 y ss.

<sup>28</sup> Sobre los daños al ambiente causados por las explotaciones mineras, M.A. PARRA LUCÁN. *La Protección al medio ambiente*. Tecnos. Madrid, 1992; p. 33 y ss.

11 de abril de 1849, y reiterados en la Ley de Minas de 6 de julio de 1859<sup>29</sup>, y posteriormente en el Real Decreto Ley de 29 de diciembre de 1868 y su Reglamento de 18 de diciembre de 1890. Se trata, en suma, del establecimiento de medidas de responsabilidad civil exigibles con arreglo a las disposiciones del Código Civil. En línea con las anteriores disposiciones, el Real Decreto de 29 de febrero de 1888 prohibió la calcinación al aire libre de minerales sulfuradas, de modo que no dañasen a la agricultura y a la salud pública.

A lo largo del siglo XX se fue profundizando en la noción de protección del ambiente más allá de la gestión del recurso objeto de regulación. El Decreto Ley de 9 de febrero de 1925, por el que se aprobaba el Reglamento de Sanidad Municipal, estableció, además de normas sobre distancias y clasificación de actividades, la primera fijación de estándares<sup>30</sup> para la limitación de actividades contaminantes. Ello no significó, sin embargo, que la salubridad siguiese siendo considerada como un bien independiente<sup>31</sup> en la Ley de Bases de Sanidad Nacional, de 25 de noviembre de 1944.

El Reglamento de establecimientos clasificados, aprobado por Real Orden de 17 de noviembre de 1925, fijó con carácter general la primera clasifi-

---

<sup>29</sup> El art. 55.2 de la Ley de 6 de julio de 1859, disponía que se “indemnizará por convenio privado o por tasación de peritos, con sujeción a las leyes comunes, los daños y perjuicios que ocasionare a otras minas, ya por acumulación de aguas en sus labores, si requerido no las achicase en el plazo de reglamento, ya de otro modo cualquiera de que resultare menoscabo a intereses ajenos, dentro o fuera de las minas, y en operaciones anteriores, simultáneas o posteriores a la extracción de minerales o zafra”. Esta disposición motivó la importante STS de 9 de abril de 1866, que estableció la obligación de indemnizar “los daños que ha sufrido en la dehesa de su propiedad”.

Por su parte, el art. 74 de la Ley de Minas, establecía que “los daños y deterioros causados en arbolado y siembras por los humos, gases y sublimaciones procedentes de los hornos de una oficina de beneficio será indemnizados por el dueño de ésta”.

<sup>30</sup> El art. 19 de este Decreto Ley fijó como límite de tolerancia 8 gramos por m<sup>3</sup> de anhídrido sulfuroso en los gases procedentes de fábricas.

<sup>31</sup> A modo de ejemplo, la lucha contra enfermedades infecciosas, desinfectación y desinsectación, fueron objeto de un Reglamento específico, aprobado mediante Decreto de 26 de julio de 1945.

cación de los talleres en incómodos, insalubres y peligrosos, aprobando, asimismo, el primer nomenclator de industrias y establecimientos clasificados. La actuación administrativa en estas actividades se materializaba a través de las técnicas de la autorización previa, la fijación de normas de prohibición y distancias, la determinación de estándares, y la facultad de inspección y vigilancia con posterioridad a la obtención de la autorización. Esta Real Orden continuó vigente hasta la aprobación del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, y éste a su vez, hasta su derogación por la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera. En el Reglamento de actividades de 1961 se utilizó por vez primera en el Derecho español la expresión medio ambiente<sup>32</sup>, aunque dicha innovación no tuviese una correlativa traducción en el empleo de nuevas técnicas jurídicas, ni en la superación de la perspectiva higiénico-sanitaria<sup>33</sup>. Por su parte, el artículo 1908 del Código Civil, reguló diferentes supuestos de responsabilidad entre los que destacan los derivados de daños causados por humos nocivos para las personas o las propiedades, o las emanaciones de cloacas o depósitos de materias infectantes contruidos sin las precauciones adecuadas.

Es en la protección y conservación de la *naturaleza* donde puede apreciarse de forma clara el paso de la tutela de los recursos individualizados a la gestión del medio ambiente. Se trataba de preservar para el futuro zonas

---

<sup>32</sup> Art. 1 RAMINP: El presente Reglamento, de obligatoria observancia en todo el territorio nacional, tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias o almacenes, sean oficiales o particulares, públicos o privados, a todos los cuales se aplica indistintamente en el misma la denominación de “actividades”, produzcan incomodidades, alteren las condiciones de salubridad e higiene del medio ambiente y ocasionen daños a las riquezas pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o bienes.

Con posterioridad el término medio ambiente se utiliza en el art. 1 del Decreto 2107/68, de 16 de agosto, sobre régimen de poblaciones con altos niveles de contaminación atmosférica o de perturbaciones por ruidos y vibraciones.

<sup>33</sup> J. JORDANO FRAGA. Op. cit.; p. 46.

de tierra y agua destinadas al recreo y a la vida al aire libre, así como para fines científicos y culturales<sup>34</sup>. El instrumento fue la Ley de Parques Nacionales<sup>35</sup>, de 7 de diciembre de 1916, y su Reglamento aprobado por Real Decreto de 23 de febrero de 1917, que sirvió para la creación de los Parques Nacionales de Covadonga (1917) y Ordesa (1918). Su alcance era todavía muy limitado dado el restringido concepto de *paisaje natural/espacio natural*, como espacio concreto que constituye un entramado geográfico, frente al de *naturaleza/medio ambiente* que incluye todos los componentes del medio físico y su combinación<sup>36</sup>. La protección de los espacios naturales se vio completada por la Ley de Montes, de 8 de junio de 1957 y su Reglamento de 22 de febrero de 1962, reguladores del régimen de propiedad y aprovechamiento de las propiedades forestales.

Otro paso importante en el tratamiento general del medio ambiente vino dado por el cambio de la concepción del urbanismo: de medio de ordenación de la ciudad<sup>37</sup>, a instrumento de garantía de la utilización racional del suelo y ordenación del territorio. El tránsito se materializó en la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, que estableció un sistema de planeamiento que pretendía ser de aplicación a todo el territorio nacional, y reclamó, por vez primera en

---

<sup>34</sup> Se trataba, como se trata, de áreas residuales que no habían sido aprovechadas de antiguo por su mala calidad o situación, generalmente en la montaña o en marismas, terrenos que antaño se miraron como inhóspitos. R. MARGALEF. *Ecología*. Planeta, 1992; p. 243-44.

<sup>35</sup> Su art. 2 definía los parques nacionales como “aquellos sitios o parajes excepcionalmente pintorescos, forestales o agrestes del territorio nacional que el Estado consagra como tales, con el exclusivo objeto de favorecer su acceso por vías de comunicación adecuadas, y de respetar y hacer que se respete la belleza natural de sus paisajes, la riqueza de su fauna y de su flora y las particularidades geológicas e hidrológicas que encierran, evitando de este modo todo acto de destrucción, deterioro o desfiguración por la mano del hombre”.

<sup>36</sup> E. MARTÍNEZ DE PISÓN. “La equívoca conservación de la naturaleza en España”. *Revista de Occidente*. Núm. 149; p. 41.

<sup>37</sup> Reflejo de esta concepción son los Planes de Ensanche de Madrid (1860) y Barcelona (1860) y las Leyes de 29 de junio de 1864; de 22 de diciembre de 1876, de ensanche de poblaciones; o la Ley sobre saneamiento y reforma interior de grandes poblaciones, de 18 de marzo de 1895.

nuestro Derecho, para los poderes públicos la entera responsabilidad en lo que concierne a la ordenación urbanística, tanto en lo que referido a la planificación, como a la determinación del régimen jurídico del suelo, la ejecución de las urbanizaciones y el fomento e intervención de las facultades dominicales relativas al uso del suelo y su edificación<sup>38</sup>. Esto es, el urbanismo queda configurado como una función pública, que incluye la ordenación del espacio planeado y, por consiguiente, su calificación que condicionará su posterior uso. A la ordenación del territorio, por su parte, se le encomienda<sup>39</sup> la misión básica de corregir desequilibrios territoriales, por lo que condiciona el contenido de la específica función de tutela del medio ambiente.

## **2. La recepción del Derecho al medio ambiente en el ordenamiento jurídico español.**

Aunque la relación de los seres humanos con su entorno sea coetánea con su nacimiento como especie, la aparición de un derecho al medio ambiente es muy reciente. Si bien las sociedades cuando se organizan utilizan el Derecho para calificar determinados comportamientos como lícitos o ilícitos, es decir, para establecer por qué nos debemos comportar de un modo más bien que de otro; a establecer y servirse de reglas al objeto de calificar unos comportamientos<sup>40</sup>, éste responde a unas demandas precisas en función del tiempo y del lugar. Esto es, los poderes públicos asumen como una obligación el establecer cómo debe ser el entorno con el fin, no sólo de hacerlo habitable, sino adecuado, cuando aparece la demanda en tal sentido.

---

<sup>38</sup> T.R. FERNÁNDEZ. *Manual ...* Op. cit.; p. 19.

<sup>39</sup> F. LÓPEZ RAMÓN. "Planificación territorial". RAP. Núm. 114; p. 137.

<sup>40</sup> N. BOBBIO. "Derecho y Ciencias Sociales". En, *Contribución a la teoría del Derecho*. Fernando Torres. Valencia, 1980; p. 236.

En España no puede hablarse con propiedad de la existencia de un tratamiento jurídico del ambiente considerado de forma autónoma hasta la Constitución de 1978<sup>41</sup>. Sin embargo, y como se ha visto, no se trata de un concepto que haya sido por completo ajeno al ordenamiento positivo, ni puede afirmarse que el legislador preconstitucional fuese totalmente ignorante de la problemática del medio ambiente, al menos considerada en sus aspectos parciales. La flora o la fauna, el agua, los montes, así como otros bienes ambientales fueron objeto de protección, si bien de forma parcial y sectorial con el fin de garantizar determinados intereses.

La recepción del Derecho internacional sobre la materia ejerció una notable influencia sobre la legislación española. Tratados y Convenios Internacionales empiezan a ser aplicados, si bien de forma incompleta y aún, en algunos casos, antes de ser ratificados y publicados formalmente por España<sup>42</sup>. Tal sería el caso de la contaminación de las aguas por hidrocarburos<sup>43</sup>, las normas sobre responsabilidad civil en el campo de la energía nuclear, o las medidas de homologación de vehículos en lo relativo a las emisiones de gases y ruidos.

---

<sup>41</sup> No puede comprenderse dentro de este tratamiento jurídico autónomo, el derecho recogido en el art. 45.2 de la Constitución de 1931, cuando dispone que “El Estado protegerá también los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico o histórico”.

<sup>42</sup> A modo de ejemplo, el Convenio de 29 de julio de 1960, sobre responsabilidad en materia de energía nuclear, fue ratificado por Instrumento de 10 de octubre de 1961, y publicado en el BOE el 2 de febrero de 1967, y la Ley sobre Energía Nuclear data del 29 de abril de 1964, y de 22 de julio de 1967 el Decreto regulador de la cobertura de los riesgos nucleares. En materia de hidrocarburos el Convenio de 12 de mayo de 1954 para prevenir la contaminación de las aguas del mar por aquéllos, fue publicado en el BOE en 28 de octubre de 1967, y sus enmiendas en 27 de enero de 1978, mientras que por Ordenes de 27 de mayo y 21 de agosto de 1967, se dictaban normas sobre prohibición de vertidos al mar de productos petrolíferos.

<sup>43</sup> Por Orden de 24 de marzo de 1933, se prohibió la polución por petróleo diesel de las aguas jurisdiccionales españolas, de acuerdo con la Conferencia de Washington, de 16 de junio de 1926.



Con el citado precedente del Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, se incorporó por vez primera a una norma jurídica española el término, que no el concepto, de *medio ambiente* (art. 1). Será la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de protección del ambiente atmosférico<sup>44</sup>, la que primeramente se plantea la gestión del entorno, más allá de la mera tutela del recurso<sup>45</sup>. Siguiendo el camino abierto por la Ley de protección del ambiente atmosférico, la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, regula en el Capítulo primero del Título II, la realización de estudios y la “recopilación de datos y protección del medio ambiente”<sup>46</sup>.

En el mismo contexto, la Ley 15/1975, de 2 de marzo, de Espacios Naturales Protegidos, tenía como finalidad (art. 1.1) el contribuir a la conservación de la naturaleza otorgando regímenes de adecuada protección especial a las áreas o espacios que lo requieran por su singularidad e interés de sus valo-

---

<sup>44</sup> La Ley utiliza indistintamente el término ambiente y medio ambiente. El primero se utiliza en su enunciado y en el art. 3.4. El segundo en los arts. 1.3, 7.2 y 9.2 y 3.

Su desarrollo reglamentario se contiene, principalmente, en el Decreto 833/1975, de 6 de febrero, modificado parcialmente por los Reales Decretos 1613/1985, de 1 de agosto, y 717/1987, de 27 de mayo; Decreto 3025/1974, de 9 de agosto, sobre limitación de la contaminación atmosférica producida por los vehículos automóviles; Real Decreto 646/1991, de 22 de abril, y Real Decreto 1088/1992, de 11 de septiembre, por los que se establecen nuevas normas sobre limitación a las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de combustión, y de incineración de residuos municipales, respectivamente.

<sup>45</sup> Art. 1.2. Se entiende por contaminación atmosférica, a los efectos de esta Ley, la presencia en el aire de *materias o formas de energía que impliquen riesgo, daño o molestia grave para las personas y bienes de cualquier naturaleza.* (...)

3. Dentro de sus respectivas competencias, la Administración del Estado y las Corporaciones Locales adoptarán, con la colaboración de la Organización Sindical y demás entidades de derecho público o privado y de los particulares cuantas medidas sean necesarias para *mantener la calidad y pureza del aire, y en especial la conservación y creación de masas forestales y espacios verdes. Tales medidas, que serán de obligatorio cumplimiento para todas las actividades públicas y privadas, no implicarán el deterioro de los restantes elementos del medio ambiente ni la ruptura del equilibrio ecológico.*

<sup>46</sup> El art. 5.2 de la Ley de Minas prevé la publicación de los mapas geológicos, geofísicos, geoquímicos, geotécnicos, hidrogeológicos, metalogenéticos y cualesquiera otros que el desarrollo tecnológico requiera, que sean útiles a la ordenación del territorio y al aprovechamiento racional de los recursos minerales del país. El apdo. 3 del mismo art. dispone que el *Ministerio de Industria realizará los estudios oportunos para fijar las condiciones de protección del medio ambiente, que serán imperativas en el aprovechamiento de los recursos objeto de esta Ley ...*

res naturales. Por su parte, la Ley de Pesca fluvial de 20 de febrero de 1942, pretendía (art. 1), la *conservación, el fomento y el aprovechamiento de los peces y otros seres útiles que, de modo permanente o transitorio habitan todas las aguas continentales, públicas y privadas*. Y, la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza, tenía establecida como *finalidad la protección, conservación y fomento de la riqueza cinegética nacional y su ordenado aprovechamiento en armonía con los distintos intereses afectados*.

El texto refundido de la Ley del Suelo, aprobado mediante Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, también recogió como objeto de planeamiento especial (art. 18), la conservación y valoración del patrimonio histórico y artístico de la Nación y bellezas naturales, así como la protección del paisaje para conservar determinados lugares o perspectivas (art. 19), que incluía, entre otros, los siguientes aspectos: las bellezas naturales en su complejo panorámico o en perspectivas que convinieren al fomento del turismo; las fincas rústicas de pintoresca situación, singularidad topográfica o recuerdo histórico; los edificios aislados que se distingan por su emplazamiento o belleza arquitectónica y parques y jardines destacados por su belleza, disposición artística, trascendencia histórica o importancia de las especies botánicas que en ellos existan; etc. Las medidas de protección que debían contener los Planes especiales, cuando se tratase de conservar o mejorar monumentos, jardines, parques naturales o paisajes, requería la inclusión de los mismos en los catálogos a aprobar por los órganos competentes de la Administración. En el mismo orden de cosas, el artículo 73 de la Ley del Suelo, dispone que las construcciones deberán adaptarse en lo básico al ambiente en que estuvieran situadas. Tanto es así, que según el artículo 182 de la misma Ley, los Ayuntamientos pueden ordenar por motivos de interés estético o turístico la ejecución de obras de conservación en

fachadas o espacios visibles, sin que estén previamente incluidas en los planes de ordenación.

### **3. Posiciones doctrinales sobre el Derecho al medio ambiente.**

La determinación de un concepto de Derecho al medio ambiente<sup>47</sup> no está exenta de dificultades, precisamente por los mismos motivos que se planteaban a la hora de establecer una idea genérica de ambiente. La noción, más o menos amplia, que se tenga del entorno servirá de base, como no puede ser de otro modo, para definir qué es ese mismo objeto para el Derecho, y por lo tanto, la respuesta del ordenamiento jurídico ante el hecho ambiental. En este punto se plantea un problema añadido que viene dado por la juventud de la disciplina, que obliga a la doctrina a aportar más elementos para dar solución a la cuestión a resolver. A este carácter evolutivo hay que sumar el de su horizontalidad, o cuanto menos su transversalidad, dada su condición multidisciplinar y pluridimensional<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> El concepto de derecho al medio ambiente debe diferenciarse del de Derecho ambiental, entendido como el sistema de normas, principios, instituciones y prácticas operativas e ideologías jurídicas que regulan las relaciones entre los sistemas sociales y sus entornos naturales. Las normas jurídicas tendrán la consideración de ambientales cuando consideren el medio como un entorno complejo que interactúa con sistemas vivos, por tanto únicamente aquéllas promulgadas en los últimos 25 años. J.L. SERRANO MORENO “Concepto, formación y autonomía del Derecho ambiental”. C.J. Núm. 41/1996; p. 22 y ss. También, J.L. SERRANO MORENO. *Ecología y ...* Op. cit.; p. 40 y ss. Este derecho, típicamente sectorial, tiene la finalidad de prevenir o solucionar problemas ambientales. E. ALONSO GARCÍA. “Legislación sectorial de medio ambiente”. RAP. Núm. 137/1995; p. 62. En el mismo sentido, M<sup>a</sup> T. CABALLEIRA RIVERA. Op. cit.; p. 511.

La distinción entre derecho del medio ambiente y derecho al medio ambiente, también se ha visto como dos aproximaciones diferentes de un mismo derecho, la primera resultante del interés común de la humanidad, la segunda vendría a completarla por la atribución de derechos a los individuos. A. VAN LANG. *Droit de l'environnement*. Puf. Thémis droit. Paris, 2002, pág. 55.

<sup>48</sup> El carácter evolutivo es claramente expansivo, y viene dado, tanto en el plano espacial como en el temporal, en donde se manifiestan los efectos de la degradación ambiental, y por tanto de su regulación por el Derecho. A. CHOY I TARRÉS. “Competencias y funciones del municipio en materia de medio ambiente”. *Autonomías*. Núm. 15/1992; p. 78. Sobre las fases de evolución del derecho ambiental puede verse G. REAL FERRER. “La construcción ...” Op. cit. págs. 73-84.

No han sido, por tanto, pocos los intentos para establecer una idea de medio ambiente que sea útil al Derecho, esfuerzo en el que han concurrido aportaciones desde la práctica totalidad de las disciplinas jurídicas. Son las dificultades que ello entraña, las que han motivado que haya autores que, como veremos, más que definir, establezcan un concepto sobre los elementos que integran una noción de medio ambiente apta para el Derecho. Sin embargo cada aproximación al concepto o cada intento de definirlo se hará en función de la perspectiva de la que se tenga del hecho ambiental o de la necesidad de tutela y de su amplitud que se tenga. Muestra de ello es que cada aproximación normativa a los temas ambientales delimita el objeto, y establece criterios de interpretación propios<sup>49</sup>. Lo contrario supondría una dificultad más a la hora de identificar el bien protegido a los efectos de evaluar el alcance y la eficacia de la tutela.

A estos efectos, y a modo de ejemplo se recogen algunas posiciones que servirán para delimitar el objeto de estudio; y, al mismo tiempo, para establecer criterios de interpretación de las normas jurídicas vigentes, ya que de no resultar delimitado de alguna forma el concepto, tampoco será posible la identificación del bien litigioso a los efectos de evaluar el alcance y la eficacia de su tutela<sup>50</sup>. No se trata de establecer apriorísticamente el concepto para limitar su ámbito, sino de conocer, en un primer momento, las líneas generales que puedan servir para enmarcar cualquier investigación sobre la materia.

---

<sup>49</sup> G. ESCOBAR ROCA. *La ordenación constitucional del medio ambiente*. Dykinson. Madrid, 1995; p. 47.

<sup>50</sup> V. GIMENO SENDRA y J. GARBERÍ LLOBREGAT. “La protección procesal medio medio ambiente”. P.J. Núm. 37/1995; p. 141.

Siguiendo el mismo criterio que el usado para las concepciones genéricas de ambiente, se distingue entre nociones amplias o generalistas, ecológicas y restringidas. Entre el sector doctrinal que opta por el establecimiento de una interpretación amplia, destacan PÉREZ LUÑO<sup>51</sup>, que lo define como el “conjunto de condiciones externas que conforman el contexto de la vida humana”. De modo similar DE VEGA RUÍZ<sup>52</sup> lo define como “todo aquel conjunto geofísico que conforma la naturaleza dentro de la cual se desenvuelve la vida de las personas”; o CARDELÚS Y MUÑOZ SECE<sup>53</sup> que lo hace como “el entorno vital básico del hombre”. RODRIGUEZ RAMOS<sup>54</sup> indica que “Cabe conformar el medio ambiente en cuanto bien jurídico-interés o valor jurídico como el consistente en garantizar y, en su caso, restaurar las condiciones básicas necesarias para el mantenimiento y desarrollo de la vida en general y de la humana en particular, con la calidad correspondiente al estadio del desarrollo económico y cultural presente, entendiendo por calidad de vida tanto el nivel de renta como también y especialmente el acceso al disfrute de los recursos naturales en su conjunto y aisladamente considerados”. Desde una perspectiva más estrictamente ambientalista<sup>55</sup>, REAL FERRER señala que su objeto es la “protección del ecosistema planetario” o de la biosfera<sup>56</sup>.

---

<sup>51</sup> A.E. PÉREZ LUÑO. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid, 2010; p. 463.

<sup>52</sup> J.A. DE VEGA RUIZ. *El Delito ecológico*. Colex. Madrid, 1994; p. 7.

<sup>53</sup> B. CARDELÚS Y MUÑOZ SECA. “La planificación ambiental”. DA. Núm. 179/1978; p. 168.

<sup>54</sup> L. RODRÍGUEZ RAMOS. “El delito ecológico”. Ponencia del I Seminario de Derecho Ambiental Aplicado. Segovia, mayo 1989. Con anterioridad (“Presente y futuro de la protección penal del medio ambiente en España”. DA. Núm. 190/1981; p. 237) había indicado que “el medio ambiente está constituido por todos los recursos naturales utilizados por el hombre, relacionados con la calidad de vida personal y social”; concepto que desarrolló al indicar que “... cabría definir el medio ambiente como el conjunto formado por todos los recursos naturales (geo, flora y fauna; atmósfera, aguas y suelos) por cuya utilización racional (defensa y restauración) deben velar los poderes públicos, con la finalidad de proteger y mejorar la calidad de vida y el desarrollo de la persona” (“Instrumentos jurídicos preventivos y represivos en la protección del medio ambiente”. DA. Núm. 190/1981; p. 461).

<sup>55</sup> Desde otras ramas puede incluirse las de J.BUSTOS RAMÍREZ. *Manual de Derecho Penal. Parte Especial*. Ariel. Barcelona, 1991, pág. 352: “todas las condiciones necesarias para el desarrollo de las

En un segundo grupo se podrían incluir aquellos autores que dotan de un significado ecológico<sup>57</sup> al ambiente, y por tanto destacan la capacidad de relación de determinadas circunstancias en el medio. Esta es, por otra parte, la posición por la que optado el Código Penal en su artículo 325, al contemplar como objeto jurídico de protección el equilibrio de los sistemas naturales<sup>58</sup>. En éste puede incluirse BOIX REIG<sup>59</sup>, que lo extiende al “mantenimiento de las propiedades del suelo, el aire y el agua, así como la fauna y la flora y las condiciones ambientales de desarrollo de estas especies, de tal forma que el sistema ecológico se mantenga con sus sistemas subordinados y no sufra alteraciones perjudiciales”. En el mismo sentido, MORENO TRUJILLO lo entiende como el conjunto equilibrado de componentes naturales que conforman una determinada zona en un determinado momento, que representa el sustrato físico de la actividad de todo ser vivo, y es susceptible de modificación por la

---

personas en sus aspectos sociales y económicos”; J.J.BELTRÁN AGUIRRE. “El medio ambiente en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo”. RAP. Núm. 134/1994; p. 296: “sistema integrado por subsistemas que permite conectar diversos ámbitos materiales, fundamentalmente el medio ambiente, la ordenación del territorio y el urbanismo, y distintas técnicas de intervención y control, aunque tengan sustantividad y autonomía propias, bajo el manto común de la calidad de vida que actúa como un determinante que las interrelaciona”.

<sup>56</sup> G. REAL FERRER. “La construcción ...” Op. cit. pág. 84.

<sup>57</sup> La capacidad de interactuar, lo que supone el reconocimiento de distintos bienes protegibles, permite una tutela del ambiente desde una posición autónoma, sin desdeñar las aportaciones provenientes de la protección de otros, en tanto que la acción humana sobre el ambiente va a afectar y se va a ver afectada por aquéllos.

<sup>58</sup> Ello no supone, por otra parte, que el medio ambiente carezca de una tutela autónoma en el Código Penal, sino que, junto a los elementos constitutivos del ambiente aparecen como objeto de tutela jurídico penal, otros factores esenciales para el equilibrio natural como son los climáticos o los biológicos. E. HAVA GARCÍA. “Delitos relativos a la protección de la Flora y Fauna”, en *Derecho Penal del Medio Ambiente*. Trotta. Madrid, 1997; p. 59. En el mismo sentido, J. TERRADILLOS BASOCO. “Delitos relativos a la protección del patrimonio y medio ambiente”, en *Derecho Penal del Medio Ambiente*. Trotta. Madrid, 1997; p. 43.

<sup>59</sup> J. BOIX REIG y otros. *Derecho Penal. Parte Especial*. Iustel. Valencia, 2012; p. 584.

actividad humana<sup>60</sup>. Para PIÑAR DÍAZ<sup>61</sup>, “el medio ambiente se presenta como el conjunto de condiciones que posibilitan, en cada momento y lugar, la existencia de los seres vivos según la naturaleza que adoptan, integrados en ecosistemas interactuantes e interrelacionados, susceptibles de ser afectados por la actividad humana, que es percibida por la persona, individual o colectivamente, en la esfera de sus intereses legítimos”. BRAÑES, desde una posición ambientalista, lo define como “el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar en los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos”<sup>62</sup>

Por último, en un tercer grupo se pueden incluir aquellas definiciones, que establecen un concepto restrictivo, limitando el ambiente a alguna o algunas circunstancias físicas que aparecen en el entorno. Destaca, por ser una de las más significativas y la pionera en la materia la de MARTÍN MATEO<sup>63</sup>: “Creemos que ya se va definiendo el ámbito conceptual del ambiente, el cual,

---

<sup>60</sup> L. MORENO TRUJILLO. *La protección jurídico privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro*. Bosch. Barcelona, 1991.

<sup>61</sup> M. PIÑAR DÍAZ. “El derecho a disfrutar del medio ambiente”. CJ. Núm. 8/1993; p. 81. La anterior definición la concreta, posteriormente, como “la manifestación permanente de los procesos dinámicos de interrelación, interacción e interdependencia que se dan entre los elementos de los subsistemas (suelo, agua, aire, luz -sustrato abiótico- flora, fauna -sustrato biótico- y entre estos dentro del ecosistema y entre los ecosistemas a lo largo de la biosfera, que por mecanismos de retroalimentación dan lugar a la creación de un constante estado de propiedades del ecosistema mismo, subsistemas y elementos, variables en función del espacio y tiempo y perceptibles y útiles para que los seres vivos incluido el ser humano, despeguen el proceso biológico según su naturaleza, aprovechándose del oficio ganado por su especie dentro del ecosistema en el que se integran”. M. PIÑAR DÍAZ. *El Derecho a disfrutar del medio ambiente en la jurisprudencia*. Comares. Granada. 1996; p. 81.

<sup>62</sup> R. BRAÑES. *Manual de Derecho Ambiental mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994, pág. 27.

<sup>63</sup> R. MARTÍN MATEO. *Tratado ... Op. cit.*; p. 86. En el mismo sentido, *El ambiente como objeto de Derecho*, en *Derecho y medio ambiente*. Centro de Estudios del Territorio y del Medio Ambiente. Madrid, 1981; p. 20 y ss.

según nuestra versión, incluye aquellos elementos naturales de titularidad común<sup>64</sup> y de características dinámicas: en definitiva, el agua y el aire, vehículos básicos de transmisión, soporte y factores esenciales para la existencia del hombre sobre la tierra. Puede pensarse también que entre tales elementos cabría incluir el suelo, como efectivamente parece entender la Administración ambiental americana, y la Ley española de Minas, artículo 5, pero creemos que la gestión del suelo o bien se reconduce a la ordenación global del territorio y a la lucha contra la erosión con trascendencia más amplia que la propia gestión ambiental, o a la postre se conecta con los ciclos del agua y del aire, bien en cuanto a las sustancias depositadas en el suelo y que en aquéllos se transportan, bien en cuanto a eventuales alteraciones de estos ciclos al perturbarse las condiciones meteorológicas, por obra, por ejemplo, de la deforestación”. El criterio definidor de los elementos naturales de titularidad común es seguido, igualmente, por ESCRIBANO COLLADO y LÓPEZ GONZÁLEZ<sup>65</sup>, para quienes el medio ambiente está formado por los recursos y sistemas naturales primarios de los que depende la existencia y el normal funcionamiento de la naturaleza en su conjunto, y que jurídicamente tienen la categoría de bienes comunes (aire y agua principalmente), y por los ecosistemas, constituidos por la flora, la fauna e, incluso, por las bellezas naturales (paisajes y espacios naturales, en cuanto portadores de ecosistemas que se pretende conservar. En la misma línea se sitúa LARRUMBE BIURRUM<sup>66</sup> al definir al ambiente como el conjunto de elementos naturales, agrupados bajo la nota de

---

<sup>64</sup> Las posiciones restrictivas que giran en torno a los elementos naturales de titularidad común, se plantea la crítica que al excluir y por tanto dejar fuera del concepto a determinados recursos naturales, están limitando de tal modo al medio ambiente que se impide una protección eficaz, habida cuenta de la interrelación que se produce, no sólo entre los distintos elementos del ambiente, sino también en los mecanismos legales de protección. Ejemplo de ello sería la tutela penal del medio ambiente.

<sup>65</sup> P. ESCRIBANO COLLADO y J.I. LÓPEZ GONZÁLEZ. “El medio ambiente como función Administrativa”. REDA. Núm. 26, julio/septiembre 1980; p. 370.

<sup>66</sup> P.M. LARRUMBE BIURRUM. “Medio ambiente y Comunidades Autónomas”. RVAP. Núm. 8, enero/abril 1984; p. 14.



titularidad común, que son objeto de protección especial por el derecho, entre los que se incluyen el agua, el aire, pero también el ruido y las agresiones ejercidas sobre el aire y agua. Dentro de este grupo doctrinal puede incluirse, igualmente, a DELGADO PIQUERAS, LÓPEZ RAMÓN, ESTEVAN BOLEA<sup>67</sup>. Por último, GIMENO SENDRA lo define como “conjunto de elementos naturales básicos que delimitan un entorno natural de los sujetos propiciador de la vida, que puede ser modificado por el hombre dentro de ciertos límites que remite, a su vez, a cánones conservacionistas históricamente cambiantes”<sup>68</sup>.

#### **4. La noción de medio ambiente en la jurisprudencia.**

Las distintas normas reguladoras del ambiente que se han ido promulgando no han establecido un concepto genérico del mismo, salvo el fallido intento del Proyecto de Ley General de Medio Ambiente de 1979. El legislador se ha limitado a establecer qué elementos lo integran, sin abandonar en algunos casos una visión global o ecológica del medio. El legislador penal ha sido quien, a la hora de dar cumplimiento al mandato del art. 45.3 CE, ha recogido en un cuerpo normativo los distintos elementos que lo integran (art. 325 CP): *atmósfera, suelo, subsuelo y aguas*, que comprenden asimismo los parajes naturales (art. 319 CP) y la flora y fauna (arts. 332 y ss CP), en cuanto que partes integrantes e imprescindibles del equilibrio de los sistemas naturales y que pueden verse afectadas por acciones de degradación. La integración

---

<sup>67</sup> F. DELGADO PIQUERAS. “Régimen jurídico del Derecho constitucional al medio ambiente”. Revista Española de Derecho Constitucional. Núm. 38/1993; p. 63; F. LÓPEZ RAMÓN. “Ideas acerca ...” Op. cit.; p. 42; .T. ESTEVAN BOLEA. “El deterioro del medio natural”. DA. Núm. 190/1981; p. 58.

<sup>68</sup> V. GIMENO SENDRA y J. GARBERÍ LLOBREGAT. Op. cit.; p. 142.

del suelo en los elementos del ambiente se hace, no en tanto que materia propia de ordenación urbana -que tiene una regulación propia y específica en la regulación penal-, sino como soporte físico de la flora y fauna y receptor de vertidos, emisiones, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, inyecciones o depósitos contaminantes.

A falta de una mayor concreción, desde los primeros pronunciamientos judiciales sobre la materia, y desde distintas perspectivas los tribunales se han hecho eco de las diversas posiciones doctrinales sobre el medio ambiente. Existen, no obstante, unos puntos de coincidencia que no por evidentes dejan de ser importantes. El primero es su importancia colectiva<sup>69</sup>; el segundo su consideración como bien jurídico autónomo<sup>70</sup>; el tercero su carácter de interés

---

<sup>69</sup> El TC en su temprana sentencia 64/1982, de 2 de noviembre (ponente, A. Latorre Segura), entendió que “el artículo 45 recoge la preocupación ecológica surgida en las últimas décadas en amplios sectores de la opinión que se ha plasmado también en numerosos documentos internacionales ...”. En la misma línea la STS de 2 de febrero de 1987 (RA 2043, ponente F.J. Delgado Barrio), ya estableció que “la intensa industrialización de la sociedad moderna ha originado un proceso de degradación de la naturaleza frente al que se viene reaccionando actualmente. Justamente por ello, la Constitución proclama el derecho a disfrutar del medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, encomendando a los poderes públicos la defensa y restauración de aquél”. Igualmente la STS 19 de enero de 1994 (RA 76, ponente E. Ruiz Vadillo): “La protección del medio ambiente constituye hoy una de las preocupaciones más importantes de nuestra sociedad a la que casi todas las ciudades, pueblos y Comunidades son especialmente sensibles. El artículo 45 de nuestra Constitución confiere a todos el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como impone el deber de conservarlo. Son muchos los instrumentos internacionales que han plasmado esta general protección de la que el Tribunal constitucional y esta Sala se han hecho también frecuente eco”. En el mismo sentido las STS de 7 de noviembre de 1990 (RA 8750, ponente F. González Navarro), 26 de octubre de 1995 (RA 7767, ponente E. Escusol Barra).

<sup>70</sup> STS de 20 de febrero de 1990 (RA 1332, ponente M. De Oro-Pulido y López), 26 de octubre de 1995 (RA 7767, ponente E. Escusol Barra), 8 de noviembre de 1995 (RA 8299, ponente E. Escusol Barra).

social, público o general<sup>71</sup>, en no pocas ocasiones prevalente sobre otros en concurrencia<sup>72</sup>, y, por último, su carácter complejo y multidisciplinar<sup>73</sup>.

El Tribunal Constitucional aborda por vez primera el derecho al medio ambiente en su sentencia 64/1982, de 4 de noviembre. Ya desde este primer momento y con escasas variaciones el Alto Tribunal ha dejado claro el significado ecológico del ambiente, así como la necesidad de armonizar su protección con los demás intereses en juego. Ambas cuestiones se tratan como las dos caras de una misma moneda, cuando se afirma (fj. 3) que “... no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción en todo caso, sino que se ha de armonizar la “utilización racional” de estos recursos con la protección de la naturaleza, todo ello para el mejor desarrollo de la persona y para asegurar una mejor calidad de la vida. Estas consideraciones son aplicables a las industrias extractivas como cualquier otro sector económico y supone, en

---

<sup>71</sup> STC 149/1991, de 4 de julio y 101/1993, de 23 de marzo (fj. 2). Así mismo las STS de 7 de junio de 1988 (RA 5067, ponente A. Bruguete Mante), 25 de abril de 1989 (RA 3233, ponente F. González Navarro), 28 de mayo de 1993 (RA. 957, ponente C. Conde-Pumpido Tournon), 14 de septiembre de 1993 (RA 1631, ponente F. Lucés Gil), 11 de febrero de 1995 (RA 2061, ponente J.E. Peces Morate), 26 de octubre de 1995 (RA 7767, ponente E. Escusol Barra).

<sup>72</sup> STS de 26 de diciembre de 1989 (RA 9649, ponente F. González Navarro). En el fj 5 establece que “... ese principio constitucional de preservación a ultranza del medio ambiente que está en trance de aniquilación y cuya finalidad defensiva y preservadora, pero también de fomento y expansión deben contribuir todos los poderes públicos, y por supuesto, también los Tribunales de justicia”. En el mismo sentido la STS de 30 de noviembre de 1990 (RA 9269, ponente J.A. Martín Pallín), fj. 12: “El interés generado ha colocado en un plano de preferencia la regulación -nacional y transnacional-, de los problemas derivados de la contaminación ambiental y de la explotación inmoderada de los recursos naturales”.

La prevalencia del interés ambiental recoge la doctrina de la STC 64/1982, de 4 de noviembre, y, entre otras las SSTS de 11 de mayo de 1989 (RA 3867, ponente F. González Navarro), 30 de abril de 1990 (RA 5620, ponente F. González Navarro), 11 de febrero de 1995 (RA 2061, ponente J.E. Peces Morate).

<sup>73</sup> Carácter que “determina precisamente que afecte a los más variados sectores del ordenamiento jurídico (STC 64/1982) y provoca una correlativa complejidad en el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Por eso mismo, el medio ambiente da lugar a unas competencias tanto estatales como autonómicas, con un carácter metafóricamente “transversal” por incidir en otras materias incluidas también, cada una a su manera, en el esquema constitucional de competencias ...”. STC 102/1995, de 26 de junio, fj. 3.

consecuencia, que no es aceptable la postura del representante del Gobierno, repetida frecuentemente a lo largo de sus alegaciones, de que exista una prioridad absoluta del fomento de la producción minera frente a la protección del medio ambiente ... La conclusión que se deduce del examen de los preceptos constitucionales lleva a la necesidad de compaginar en la forma que en cada caso decida el legislador competente la protección de ambos bienes constitucionales: el medio ambiente y el desarrollo económico”.

El Alto Tribunal ha ido desgranando, de forma expresa o tácita, los diferentes elementos que integran el concepto de ambiente, sin perder de vista su carácter transversal y pluridimensional, sin que ello signifique que no existan límites que lo enmarquen<sup>74</sup>. Entre los primeros se incluyen las aguas, la atmósfera, la fauna y la flora y los minerales, así como las actividades humanas ejercidas sobre ellos (agricultura, industria, minería, urbanismo o transportes) que a su vez generan agresiones al ambiente o riesgos potenciales para él (STC 102/1995, de 26 de junio. Fj. 3). El paisaje como concepto más amplio que el suelo, se incluye como elemento integrante del ambiente en las SSTC 36/1994, de 10 de febrero<sup>75</sup>; 148/1991, de 4 de julio; o la 149/1991, de 4 de julio, cuando afirma (fj. 3.h): “pero sí, sin duda, en la preservación de sus características naturales y en particular en la de sus valores paisajísticos, como finalidad que, como ha dijimos en el fj. 1, puede ser legítimamente atendida por el legislador estatal ... el legislador estatal ha de atenerse, para alcanzarla, a la competencia exclusiva que el art. 149.1.23 le otorga para la legisla-

---

<sup>74</sup> La STC 102/1995, de 26 de junio (fj. 3), precisa que “la transversalidad predicada no puede justificar su “vis expansiva”, ya que en esta materia no se encuadra cualquier tipo de actividad relativa a estos recursos naturales, sino sólo la que directamente tienda a su preservación, conservación o mejora”.

<sup>75</sup> “Algo parecido debe decirse respecto de la materia de medio ambiente. En ella cabe incluir, entre otras, a las normas que persiguen la protección de la naturaleza y los valores naturales y paisajísticos de un espacio concreto”. Fj. 3.

ción básica en cuanto a la protección del medio ambiente, del que forma parte el paisaje natural”.

La salud se vincula de forma expresa y precisa a la noción de medio ambiente, en la STC 329/1993, de 12 de noviembre, al establecer (fj. 4): “siendo de señalar que tanto en estos instrumentos internacionales como el art. 45 CE, la protección del medio ambiente tiene como objetivo final y está íntimamente unida a “la protección de la salud de las personas” (art. 130 R del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea), pues como se ha dicho en la STC 64/1982 (fj. 1) la “calidad de vida” que cita el art. 45 CE y uno de cuyos elementos es la obtención de un medio ambiente adecuado para promoverla “está proclamada en el preámbulo de la Constitución y recogida en algún otro artículo, como el 129.1”.

Es la STC 102/1995, de 26 de junio, la que ha puesto un mayor empeño en establecer un concepto de derecho al medio ambiente. Tras establecer una noción genérica y realizar una amplia enumeración de sus elementos<sup>76</sup>, no sin

---

<sup>76</sup> Fj. 6. “La Constitución, en su art. 45, nos brinda algunos de los elementos del medio ambiente, los recursos naturales, aun cuando tampoco los enumere o defina. Es una noción tan vieja como el hombre, datada de una sugestiva, aparente y falsa sencillez, derivada de su misma objetividad, mientras que el supraconcepto en el cual se insertan es un recién llegado, complejo y propio a lo subjetivo, problemático en suma. Sin embargo de lo dicho, hay dos bienes de la naturaleza, el aire o la atmósfera y el agua, cuyo carácter de recurso vital y escaso hemos reconocido (STC 227/1988) con una posición peculiar, en un primer plano. La pesca marítima, ciertos minerales fueron ya incluidos en este catálogo de recursos naturales, alguno como el carbón muy ligado al medio ambiente desde la misma actividad de su extracción (SSTCE 147/1991 y 25/1989). No sólo la fauna, sino también la flora forman parte de este conjunto cuyo soporte físico es el suelo (y el subsuelo) que puede ser visto y regulado desde distintas perspectivas, como la ecológica, la dasocrática o forestal, la hidrológica, la minera o extractiva, la cinegética y la urbanística, a título de ejemplo y sin ánimo exhaustivo, ... Por otra parte, ligado a todo lo ya inventariado está el paisaje, noción estética, cuyos ingredientes son naturales (la tierra, la campiña, el valle, la sierra, el mar) y culturales, históricos, con una referencia visual, el panorama o la vista, que a finales del pasado siglo obtiene la consideración de recurso, apreciado antes como tal por las aristocracias, generalizado hoy como bien colectivo, democratizado en suma y que, por ello, ha de incorporarse al concepto constitucional del medio ambiente como reflejan muchos Estatutos de Autonomía ... En definitiva, la tierra, el suelo, el espacio natural, como patrimonio de la Humanidad, produce unos rendimientos o “rentas”, los recursos, que son sus elementos y cuyo conjunto forma un sistema dentro del cual pueden aislarse intelectualmente, por abstracción, otros subsistemas en disminución

reconocer la dificultad de la empresa, realiza una aproximación a la idea de “medio ambiente como objeto de conocimiento desde una perspectiva jurídica, (que) estaría compuesto por los recursos naturales, concepto menos preciso hoy que otrora por obra de la investigación científica cuyo avance ha hecho posible, por ejemplo, el aprovechamiento de los residuos o basuras, antes desechables, con el soporte físico donde nacen, se desarrollan y mueren la flora y la fauna, los animales y los vegetales o plantas, los minerales, los tres “reinos” clásicos de la Naturaleza con mayúsculas, en el escenario que suponen el suelo y el agua, el espacio natural. Sin embargo, ya desde su aparición en nuestro ordenamiento jurídico el año 1916, sin saberlo, se incorporan otros elementos que no son naturaleza sino Historia, los monumentos, así como el paisaje, que es no sólo una realidad objetiva sino un modo de mirar, distinto en cada época y cada cultura ... Un paso más en el camino de la síntesis, extrayendo de lo anterior su componente dinámico, donde subyace la idea de “sistema” o de “conjunto”, pondrá de manifiesto que el medio ambiente no puede reducirse a la mera suma o yuxtaposición de los recursos naturales y su base física, sino que es el entramado complejo de las relaciones de todos esos elementos que, por sí mismos, tienen existencia propia y anterior, pero cuya interconexión les dota de un significado trascendente, más allá del individual de cada uno. Se trata de un concepto estructural cuya idea rectora es el equilibrio de sus factores, tanto estático como dinámico, en el espacio y en el tiempo. En tal sentido ha sido configurado, desde una perspectiva netamente jurídica y con eficacia inmediata en tal ámbito, como “la asociación de elementos cuyas relaciones mutuas determinan el ámbito y las condiciones de vida, reales o ideales de las personas y de las sociedades” (Programa de las Comuni-

---

gradual, hasta la célula y el átomo. En consecuencia, una primera aproximación nos permite una mirada descriptiva, en la cual predominen los componentes sobre el conjunto y que, en cierto modo, nos desvela una vez más como los árboles no dejan ver el bosque”.

dades Europeas en materia de medio ambiente, Comunicación de la Comisión al Consejo, JOC 26 mayo 1972) ...”.

Pese a la existencia de algún intento<sup>77</sup> para establecer un concepto jurídico genérico de ambiente, las más de las veces los Tribunales de Justicia han optado, igualmente, por una posición descriptiva de los elementos que lo integran. La sentencia del Tribunal Supremo de 11 de marzo de 1992<sup>78</sup> entiende que (fj. 3) estamos ante “un concepto de medio ambiente moderadamente antropocéntrico en cuanto que primeramente se adecua al desarrollo de la persona y se relaciona con la calidad de vida a través de la utilización racional de todos los recursos naturales -agua, aire y suelo, no sólo aisladamente considerados, sino en su conjunto, formando así el ecosistema-”; sin que ello suponga renuncia a enumerar los elementos que lo componen: “... tanto el factor antropocéntrico, es decir, la salud de las personas (incluida la calidad de vida por exigencia constitucional) como las condiciones naturales del ecosistema (suelo, aire, agua) que incluyen, por tanto, la gea, la fauna, y la flora puestas en peligro, ...”. Esta especial vinculación entre medio ambiente, calidad de vida y salud queda puesta de manifiesto, así mismo, en la STS de 30 de noviembre de 1990<sup>79</sup>, al igual que su dimensión ecológica<sup>80</sup>, y su trascendencia más allá del momento presente<sup>81</sup>.

---

<sup>77</sup> Ejemplo es la sentencia de la Audiencia Provincial de Vizcaya de 9 de febrero de 1995 (Fj. 2), que lo califica como “bien jurídico autónomo, consistente en garantizar y en su caso restaurar las condiciones básicas necesarias para el mantenimiento y desarrollo de la vida en general y de la humana en particular, con la calidad correspondiente al estadio de desarrollo económico y cultural presente, concretamente el mantenimiento de las propiedades del suelo, el aires y el agua, así como la flora y fauna”.

<sup>78</sup> RA 4.319, ponente F. Díaz Palos. En el mismo sentido la STS de 26 de septiembre de 1994, fj. 1, RA 7.194, ponente R. Hernández Hernández.

<sup>79</sup> RA 9269, ponente J.A. Martín Pallín. Fj. 12. “El derecho a la calidad de la vida y al medio ambiente constituyen un objetivo irrenunciable y de ahí surge la idea predominante de proteger el medio ambiente como una defensa de la salud y de la vida de los habitantes”.

La relación ambiente-salud-calidad de vida se recoge también en las SSTS de 7 de noviembre de 1990, fj. 3 (RA 8750, ponente F. González Navarro), y 27 de septiembre de 1991 (RA 6871, ponente M. Baena del Alcázar).

De carácter más amplio es la identificación entre medio ambiente y medio físico que se hace en las SSTS de 15 de abril de 1988 (RA 3074, ponente P. Martín Martín, fj. 6), y 11 de febrero de 1995 (RA 2061, ponente J.E. Peces Morate), e incluso de forma genérica con el suelo<sup>82</sup>. El paisaje natural y sus elementos naturales, como integrantes del ambiente se incluyen en las SSTS de 11 de julio de 1987 (RA 6877, ponente F.J. Delgado Barrio) 26 de abril de 1989 (RA 3296, ponente J. García-Ramos Iturralde) 23 de enero de 1991 (RA 594, fj. 2, ponente J. García-Ramos Iturralde). Junto a los anteriores valores paisajísticos, la STS de 26 de diciembre de 1991 (RA 378/92, ponente M. Pastor López), considera como realidades necesitadas, en ese caso, de protección ambiental la avifauna y la hertofauna.

---

<sup>80</sup> Fj. 16 "... el bien jurídico protegido no se constituye únicamente en función del daño o riesgo grave para la salud de las personas sino que se extiende a cualquier agresión que afecte a todos los seres vivos. Los seres vivos no existen independientemente entre sí sino que se correlacionan y permanecen íntimamente unidos a la vida vegetal y al estado de la troposfera, es decir, el espacio donde el aire es capaz de renovarse, disminuyendo esta capacidad en función de los elementos contaminantes que se expelen hacia la atmósfera. La mayoría de la doctrina considera que el párrafo primero del precepto que estamos analizando (art. 347 bis CP) contiene un típico delito de resultado especialmente cuando las consecuencias de la agresión ecológica afectan a las condiciones de la vida animal, bosques, espacios naturales o plantaciones útiles, originando un perjuicio real y efectivo detectado y cuantificado en función de la responsabilidad civil derivada del hecho punible de la contaminación. Esta diferenciación entre males que afectan a la salud de las personas y riesgos que dañan otras especies animales o vegetales y el medio ambiente, se debe, en gran medida, a que el hombre no se siente parte de la naturaleza sino como una fuerza externa destinada a dominarla o conquistarla para ponerla a su servicio".

Por contra la STS de 12 de junio de 1990 (RA 4704, ponente P.A. Mateos García) fj 4, distingue entre "medio ambiente e incluso al ecosistema".

<sup>81</sup> Fj. 14.2 "La acción administrativa sobre el medio ambiente nunca podrá rebasar la barrera establecida por las normas de seguridad que pretender salvaguardar los bienes jurídicos protegidos entre ellos al aire que, como proclama la Exposición de Motivos de la Ley de Protección del Medio Ambiente, constituye un elemento indispensable para la vida y, por tanto su utilización debe estar sujeto a unas normas que evite el deterioro de su calidad por abuso o uso indebido del mismo, de tal modo que se preserve su pureza dentro de unos límites que no perturben el normal desarrollo de los seres vivos sobre la tierra ni atenten contra el patrimonio natural y artísticos de la Humanidad, que esta generación tiene el deber de proteger para legar un mundo habitable a las generaciones futuras".

<sup>82</sup> STS de 21 de diciembre de 1990 (RA 10181, fj. 3, ponente J. Barrio Iglesias).



#### **4. Aproximación a un concepto jurídico de medio ambiente.**

Como ha quedado de manifiesto, toda aproximación a la idea jurídica de ambiente plantea como primera dificultad la de establecer un límite válido a una realidad a la que difícilmente pueden ponerse más límites que los derivados de su propia evidencia: el medio ambiente es todo lo que nos rodea. Dicho de forma gráfica, es harto difícil poner puertas al campo. Sin embargo, en cuanto bien merecedor de una particular protección por el Derecho aparece relacionado con la idea de protección de la vida humana en condiciones dignas, evidenciándose su vinculación con la calidad de vida. Es por ello que el ambiente, objeto de derecho, adquiere una dimensión temporal, derivado tanto del hecho de ser como es en el momento presente, consecuencia por tanto de las pasadas actuaciones, como por la obligación y consiguiente responsabilidad de mantenerlo, al menos, en las mismas condiciones presentes para su disfrute por las generaciones venideras.

Si bien el medio ambiente en su dimensión actual es fruto de un determinado modelo social y económico, en suma, de una concreta cultura, y la aparición de una demanda y posterior concreción de un derecho al ambiente ha sido consecuencia de esa misma cultura, no pueden incluirse los aspectos

culturales y económicos en un concepto jurídico de medio ambiente<sup>83</sup>. Exclusión que se debe, más que a la desmesura que con ello adquiriría, a que se trata de elementos que actúan como causa remota y son modificados por sus efectos, pero no integran el entorno que permite la vida en las anteriores condiciones. Un determinado modelo social es el que ha permitido y conducido a la actual situación de deterioro ambiental, pero no ha sido su causante directo, hasta el punto que actualmente toda teoría que pretenda fundamentar los distintos modelos sociales utiliza el argumento ambiental, la defensa del medio, como base de sus formulaciones. La inclusión de los elementos culturales, sin entrar en si todos o alguno de ellos, en nada contribuye a identificar el bien litigioso a los efectos de determinar el alcance y la eficacia de su tutela jurisdiccional.

Tampoco parece demasiado precisa la utilización del elemento de la titularidad común, como criterio discriminador a la hora de determinar cuáles integran el concepto jurídico de medio ambiente. Aún siendo innegable que los bienes de titularidad común integran el ambiente como objeto del derecho, ello en modo alguno excluye, ni puede excluir, a otros bienes de titularidad privada. En primer lugar porque la existencia de bienes de libre disposición o de propiedad común tiene como consecuencia inmediata la externalidad, y por tanto la apropiación privada más intensa de algunos de estos bienes. En segundo lugar, porque aunque el agua y el aire planteen mayores dificultades a la hora de su apropiación privatista, la parcelación del suelo permite su uso y disfrute, pero también abuso, particularizado. De este modo, el suelo como gea, soporte de la flora y fauna y aún de determinados valores paisajísticos,

---

<sup>83</sup> “Evidentemente la crisis ecológica actual tiene un alcance civilizatorio, porque se enfrenta con algo nuevo en la historia de la Humanidad, la incidencia del hombre severamente en los sistemas naturales. Se trata de un hecho cultural, no genético por tanto, o al menos solo indirectamente, que tiene que ser afrontado también culturalmente”. R. MARTÍN MATEO en el prólogo a J. L. SERRANO MORENO. *Ecología ... Op. cit*; p. 11.

no puede excluirse de la noción de bien común protegido que supone el medio ambiente. Piénsese, a modo de ejemplo, en la utilización del suelo privado como vertedero o receptáculo de residuos y por consiguiente como fuente de contaminación con trascendencia más allá de la sola parcela en donde se ubica, o como soporte físico para la instalación de actividades que lo polucionen, de los que es buen ejemplo el art. 325 del Código Penal.

Por otra parte los anteriores elementos (agua, aire y suelo) no integran de forma aislada el entorno, sino que intervienen de forma interrelacionada. La intervención sobre alguno o algunos de estos elementos repercute de forma necesaria sobre los demás, por lo que tanto la lesión, como la protección, como cualquier tipo de actuación, aunque incida sobre uno solo de ellos repercute sobre el resto. La contaminación del aire, no sólo poluciona la atmósfera, sino que se precipita en forma de lluvia ácida que ocasiona deforestación, y la consiguiente erosión del suelo. Al mismo tiempo la actividad de protección sobre el agua, no sólo contribuye a la mejora de su calidad, sino que facilita, al mismo tiempo, todo un proceso de mecanismos bióticos que inciden de forma directa en la flora y fauna, así como en la capacidad de regeneración del propio elemento. La actuación sobre los bosques contribuye tanto al asentamiento del suelo, al impedir su erosión, como a los procesos de purificación del aire, humidificación del ambiente y atracción de lluvias, que redundan, a su vez, en los otros elementos.

Se propone, en consecuencia, acotar el concepto jurídico de medio ambiente como conjunto de elementos, agua, atmósfera y suelo, en cuanto soporte físico de la flora, fauna, paisaje y depósito de vertidos y desechos, de forma interrelacionada, que permiten la vida en general tal como se conoce actualmente, y de forma particular la del hombre en condiciones adecuadas de cali-

dad y salubridad, así como su mejora y evolución dentro de los mismos parámetros.



### **III. EL MEDIO AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.**

#### **I. El medio ambiente en la Constitución.**

##### **1. Tramitación del precepto.**

La Constitución de 1978, recoge las influencias de los textos griego y portugués, así como la creciente sensibilidad social hacia el ambiente como entorno vital, merecedor de una particular protección como un todo complejo y compuesto. Se rompe, de este modo, con la actuación de los poderes públicos destinada a preservar y regular la explotación de aspectos parciales del medio ambiente (atmósfera, aguas, recursos minerales, vegetales y faunísticos, salubridad, etc.). El medio físico adecuado para la vida y el desarrollo de la persona, en el que tienen lugar los procesos biológicos, pasa, de este modo, a formar parte del mínimo necesario exigible por los ciudadanos a los poderes públicos, con su corolario, la obligación de protegerlo. El medio ambiente no puede, por tanto, configurarse sino es como un derecho-deber, y quedar vinculado de forma indisoluble con la idea de “calidad de vida”.

El artículo 38<sup>84</sup> del anteproyecto constitucional<sup>85</sup> recogía el derecho de forma inconcreta:

---

<sup>84</sup> Con anterioridad, el art. 28 del Borrador del texto Constitucional, publicado en la prensa diaria el 25 de noviembre de 1977, establecía: “1. Todos los españoles y residentes tienen el derecho a disfrutar y el deber de respetar el medio ambiente. 2. Los poderes públicos velarán por la existencia de condiciones de vida adecuadas en una vivienda y en un medio de calidad que permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tendrán la obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para generaciones presentes y futuras. 3. Para los atentados más graves contra el medio ambiente se establecerán por la ley sanciones penales y la obligación de reparar el daño producido. 4. Los poderes públicos salvaguardan la conservación y promueven el enriquecimiento del legado histórico, artístico y cultural de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, sitos en su territorio, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará cualquier atentado a este patrimonio”.

“1. Todos tienen el derecho a disfrutar y el deber de preservar el medio ambiente. La ley regulará los procedimientos para el ejercicio del derecho.

“2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de los recursos naturales, la conservación del paisaje y por la protección y mejora del medio ambiente.

“3. Para los atentados más graves contra el paisaje protegido y el medio ambiente se establecerán por ley sanciones penales y la obligación de reparar el daño producido”.

Sin embargo, en el anteproyecto ya aparecen tres aspectos que perdurarán a lo largo del debate parlamentario. El primero es la configuración del ambiente como un derecho-deber, cuya concreción se deja para un momento posterior. El segundo viene dado por la imposición de un mandato dirigido a los poderes públicos, al mismo tiempo que se establece una obligación de carácter finalista (utilización racional). Por último se prevé la existencia de sanciones en caso de atentados contra el bien que se protege, si bien se excluye del mismo a los recursos naturales.

El artículo 38 se convirtió en el 41 a su paso por el Congreso. El Informe de la Ponencia<sup>86</sup>, en base a las enmiendas presentadas<sup>87</sup> al anteproyecto,

---

<sup>85</sup> Boletín Oficial de las Cortes, de 5 de enero de 1978.

<sup>86</sup> Boletín Oficial de las Cortes, de 17 de abril de 1978.

<sup>87</sup> Al apartado 1 se presentaron enmiendas por los diputados Letamendía Belzunce, que fue estimada, y por los Srs. Del Valle Menéndez, Verde, Paredes y Pau, Rosón Pérez y González Vázquez, y por los Grupos Socialista de Cataluña, Mixto y UCD. En el apdo. 2 se recogieron parte de las ideas contenidas en las enmiendas formuladas por los Grupos Socialista del Congreso, Mixto y UCD y los Srs. Tammes Gómez, Del Valle Menéndez, Jarabo Payá y Henríquez Hernández; rechazándose las de los Srs. Gómez de las Rocas, Verde, Paredes y Pau y el Grupo Socialista de Cataluña. La redacción del apdo. 3 tuvo en cuenta las enmiendas de los Grupos Socialista del Congreso y Socialista de Cataluña, y de los

modificó<sup>88</sup> la redacción original. El nuevo texto incluyó en el apartado 1 la necesidad de una norma legal que determinase el procedimiento, no sólo para el ejercicio del derecho, sino también para el cumplimiento del deber de preservar el ambiente. Se incluyen en el segundo apartado algunos elementos integrantes del medio (espacios naturales, montes, fauna y recursos naturales renovables). Por último, se amplía la protección penal y la obligación de reparar el daño a todos los supuestos previstos en los números anteriores. El tenor literal del artículo 41, pese a la mayor concreción del bien a proteger, refleja la ausencia de una posición clara<sup>89</sup> en torno al medio ambiente, que se pone de manifiesto en la pretensión de incluir en un concepto abierto e inaprensible una definición enumerativa de los elementos que lo componen. El texto salido del Informe de la Ponencia se mantuvo en el Dictamen de la Comisión de asuntos constitucionales y libertades públicas<sup>90</sup>, aprobado posteriormente por el Pleno del Congreso de los Diputados<sup>91</sup>.

---

Srs. Del Valle Menéndez, Silva Muñoz y Tamames Gómez; se rechazaron las formuladas por los Srs. Verde, Paredes y Pau y Fernández de la Mora, así como las de los Grupos Mixto y UCD.

<sup>88</sup> En el Anexo al informe de la Ponencia el art. 41 quedaba redactado del siguiente modo: “1. Todos tienen el derecho a disfrutar y el deber de preservar el medio ambiente. La Ley regulará los procedimientos para el ejercicio de aquel derecho y el cumplimiento de este deber. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de los recursos y espacios naturales y de los montes y por la conservación del paisaje y de la fauna, garantizando el mantenimiento y potenciación de los recursos naturales renovables. 3. Para los atentados más graves contra lo dispuesto en los dos números anteriores se establecerán por la ley sanciones penales y la obligación de reparar el daño producido”.

<sup>89</sup> Vid. G.ESCOBAR ROCA. Op. cit.; p. 39-40. Igualmente, A.E. PEREZ LUÑO, citado por J.DOMPER, señala que parece que el medio ambiente se recoge en cuanto tema de moda, pero sin merecer un esfuerzo conceptual mínimo, a pesar de que su recepción constitucional venía impuesta por la grave situación de deterioro ambiental a la que se había llegado tras un desarrollo industrial desordenado. J. DOMPER FERRANDO. Op. cit.; p. 85.

<sup>90</sup> BOC de 1 de julio de 1978.

<sup>91</sup> BOC de 24 de julio de 1978.



El Senado aportó claridad al precepto que cambió de ubicación (artículo 45). A los senadores SAMPEDRO SAEZ, PÉREZ PUGA, LOPEZ MARTOS, MARTIN-RETORTILLO Y BAQUER, MATEO NAVARRO, DE BENITO CEBRIAN y BALLARÍN MARCIAL se deben, fundamentalmente, las enmiendas que se recogerían en el texto del Dictamen de la Comisión Constitucional del Senado<sup>92</sup>, ratificado por el Pleno de la Cámara Alta<sup>93</sup>. El texto quedó del siguiente modo:

“1. Todos y cada uno de los españoles tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de su personalidad, así como el deber de conservarlo.

“2. Los poderes públicos garantizarán la utilización racional de todos los recursos naturales sin excepción, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida. La defensa y restauración del medio ambiente se apoyarán en la indispensable solidaridad colectiva, tanto de la nación en su conjunto como de la generación presente y las futuras.

“3. Para quienes violen lo dispuesto en los dos números anteriores, en los términos que la ley fije, se establecerán sanciones penales, así como la obligación de reparar el daño causado”.

Son varias las modificaciones introducidas por el Senado, entre las que, entre otras, merecen destacarse las siguientes:

---

<sup>92</sup> BOC de 6 de octubre de 1978.

<sup>93</sup> BOC de 13 de octubre de 1978.

1. Se suprime el último inciso del párrafo 1º (“La Ley regulará los procedimientos para el ejercicio de aquel derecho y el cumplimiento de este deber”), por entenderse que no añadía nada a dicho párrafo.

2. La calificación del medio ambiente como “adecuado para el desarrollo de su personalidad”, que contribuye a concretar su alcance como derecho. No todo el medio ambiente será digno de protección constitucional, sino únicamente aquel que sea “adecuado” para tal fin. Con ello se está optando por una visión antropocéntrica del ambiente, que a su vez se configura como un objetivo.

3. El mandato dirigido a los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales no excluye a ninguno de ellos (“todos los recursos naturales sin excepción”), por lo que ninguno puede quedar exento de protección. El precepto gana en claridad, frente a la anterior redacción enunciativa, dejando abierto el campo de protección a cualquier bien que pueda obtener tal calificación.

4. Los recursos naturales quedan en una situación instrumental respecto al fin de “proteger y mejorar la calidad de vida”<sup>94</sup>. En este sentido es de observar que esta relación ambiente-calidad de vida, se establece respecto de los recursos naturales, elemento integrante del medio ambiente, pero no de éste en general. Al mismo tiempo se concreta el mandato dirigido a los poderes públicos, reforzando la visión antropocéntrica del derecho.

---

<sup>94</sup> La introducción del concepto de calidad de vida, que aparece también en el preámbulo del texto aprobado por el Pleno del Senado, se debió al Senador D. Alberto BALLARÍN MARCIAL, a través de la enmienda 876 de las presentadas en el Senado, referida al art. 41.2, si bien su mención se realizaba a través de la ordenación del territorio con el fin de impedir “tanto la concentración urbana excesiva como la desertización de áreas rurales”.

5. Se introduce el concepto de solidaridad<sup>95</sup> como un elemento necesario e imprescindible para la defensa del medio ambiente (“La defensa y restauración del medio ambiente se apoyarán en la indispensable solidaridad colectiva, tanto de la nación en su conjunto como de la generación presente y las futuras”). Esta llamada a la “indispensable” solidaridad se debe a la toma en consideración del medio ambiente como “un problema global que no se puede tratar localmente”, cuyas soluciones, al menos en sus grandes concepciones, habrá que buscarlas a nivel continental y hasta “para todo el mundo”<sup>96</sup>. Frente a éste no caben simples recomendaciones, sino un mandato claro (“se apoyarán”) dirigido a todos, pero de forma particularizada al elemento territorial del Estado (solidaridad interterritorial), y al elemento personal comprendiendo en éste no sólo a las actuales generaciones sino también a las futuras (solidaridad intergeneracional).

6. Se suprime la referencia a los “atentados más graves” que figuraban en el texto del Congreso, también a propuesta del Senador SAMPEDRO SAEZ, que no veía la razón de admitir o soportar las infracciones menos graves.

---

<sup>95</sup> El autor de la enmienda que introdujo el concepto fue el Senador D. José LuíS SAMPEDRO SAEZ, que refundió parte de las preexistentes y se aceptó de forma mayoritaria. En la tarea de refundición participaron también los Senadores DE BENITO CEBRIAN, LOPEZ MARTOS, MARTIN-RETORTILLO BAQUER y MATEO NAVARRO.

<sup>96</sup> Constitución española. Trabajos parlamentarios. Cortes Generales. Madrid, 1980. Vol. III; p. 3.495.

## **1.2. El derecho al medio ambiente del artículo 45 de la Constitución de 1978.**

El texto del Dictamen de la Comisión mixta Congreso-Senado<sup>97</sup>, introdujo algunas modificaciones al aprobado por el Senado, dando como resultado la definitiva redacción del precepto:

“Artículo 45. 1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

“2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

“3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.

En el primer párrafo del texto vigente se observa, en primer lugar, la sustitución de la expresión de “todos y cada uno de los españoles ...” por la de “todos”, más genérica y comprensiva, igualmente, de la anterior. La eliminación de la referencia a un elemento personal concreto (los españoles) proporciona una mayor claridad y coherencia al derecho. Junto a esta modificación, destaca el cambio de personalidad por persona, de mayor alcance que el

---

<sup>97</sup> BOC de 28 de octubre de 1978.

anterior. Así mientras el término personalidad<sup>98</sup> hace referencia a la diferencia individual que constituye a cada persona y la distingue de otra, o al conjunto de cualidades que constituyen a la persona, el de persona<sup>99</sup> se refiere, de forma genérica, al individuo de la especie humana. Con ello se está contribuyendo a precisar el alcance del derecho, al quedar excluidos, en principio, aquellos aspectos que inciden en la singularización de las personas<sup>100</sup>, tales como los elementos culturales y educativos. Por otra parte, se produce una vinculación de imposible disolución del derecho al ambiente y el derecho a la vida como primer<sup>101</sup> derecho fundamental de la persona<sup>102</sup>.

El segundo párrafo fue el que sufrió una mayor modificación. La expresión “todos los recursos naturales sin excepción”, es sustituida por la de “los recursos naturales”, que no deja de ser una corrección de estilo, sin merma en cuanto al alcance del derecho. Mayor trascendencia práctica tiene el cambio del término “garantizarán” por el de “velarán” del primer texto del antepro-

---

<sup>98</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Madrid, 1992. Aceptaciones 1 y 8.

<sup>99</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Madrid, 1992. Aceptación 1.

<sup>100</sup> Vid. J. DOMPER FERRANDO. *Op. cit.*; p. 89.

<sup>101</sup> Vid. E. ALVAREZ CONDE. *Op. cit.*; p. 273.

<sup>102</sup> El enfoque del derecho a la vida como derecho de la *persona* humana parece fuera de toda discusión, sin perjuicio de su tratamiento como determinado modo de vida por su repercusión sobre manifestaciones de este derecho tales como el aborto. Así, E. ALVAREZ CONDE. *Op. cit.*; p. 274 y ss.; y F.FERNANDEZ SEGADO. *El sistema constitucional español*. Dykinson. Madrid, 1992; p. 210 y ss. En el mismo sentido E. ESPIN. *Derecho Constitucional*. Vol. I. Tirant lo Blanch. Valencia, 1994; p. 196 y ss., cuando afirma que “por su propia naturaleza, el derecho a la vida y a la integridad física afecta a todas las personas físicas ...”

Mayor relación entre ambos derechos se encuentra en J.M. SERRANO ALBERCA. *Comentarios a la Constitución*. Dir. F. GARRIDO FALLA. Cívitas. Madrid, 1985; p. 270, que recogiendo la opinión de RODRÍGUEZ MOURULLO, expresa que el contenido del derecho a la vida se ha enriquecido no sólo con el deber del Estado de respetar las vidas humanas sino también “el deber de protegerlas frente a terceros, el derecho a la vida se refiere a un modo de vivir humano para el cual se exigen los recursos económicos necesarios que se reconocen en otros preceptos constitucionales”.

yecto, tanto porque podría deducirse diferente alcance imperativo<sup>103</sup>, como porque las notas de afianzamiento y aseguramiento que conlleva la garantía, se sustituyen por el cuidado solícito o la observación atenta<sup>104</sup> de “velar”. Con ello se estaría eliminando la responsabilidad directa de los poderes públicos de alcance ilimitado<sup>105</sup> que podría derivarse de la obligación de garantía que desaparece.

Sin embargo la “utilización racional de todos los recursos naturales” no se limita al, no poco amplio, ámbito de la protección y mejora de la calidad de vida, sino también a la defensa y restauración del medio ambiente. Ello parece indicar que el constituyente no incluye, en principio, para la consecución de la anterior finalidad más recursos que no sean los naturales; pero esto no puede significar que de forma imperativa se esté excluyendo a otro tipo de recursos, sean artificiales o no, de la finalidad de mejora y protección del ambiente, sino la opción del constituyente a favor de una protección particularizada por medio de los recursos naturales.

El texto definitivo de este segundo párrafo elimina la referencia de “tanto de la nación en su conjunto como de la generación presente y las futuras” referido a la solidaridad colectiva. La supresión de los ámbitos territorial y temporal de la solidaridad, puede entenderse como una corrección de estilo, dado que, en todo caso, el propio concepto de solidaridad<sup>106</sup> implica el compromiso en una acción común que no puede agotarse ni en el estrecho margen

---

<sup>103</sup> G.ESCOBAR ROCA. Op. cit.; p. 43.

<sup>104</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Madrid, 1992. Aceptaciones 4 y 9; p. 1467.

<sup>105</sup> J. DOMPER FERRANDO. Op. cit.; p. 90.

<sup>106</sup> La solidaridad en su definición implica ajeneidad, en cuando adhesión a las causas, opiniones y empresas ajenas.

de un territorio o un Estado, ni en el escaso período de tiempo que corresponde vivir a las actuales generaciones. El término solidaridad trasciende e integra, de este modo, a las barreras de espacio y tiempo, sin necesidad de su mención expresa.

En el tercer párrafo se constitucionaliza el régimen punitivo “para quienes violen lo dispuesto en el párrafo anterior”. Éste se extendía en el texto del proyecto tanto a las violaciones del derecho a disfrutar del medio ambiente y del deber de conservarlo (párrafo 1º), como a una de sus manifestaciones referida a la utilización de los recursos naturales, siempre que se diesen las condiciones establecidas en el párrafo 2º. El régimen sancionador, en la redacción definitiva, no se extiende a cualquier vulneración del derecho a disfrutar del medio ambiente, sino sólo a aquellas que supongan un quebrantamiento del mandato de utilizar racionalmente los recursos naturales.

La acción punitiva de los poderes públicos no se limita exclusivamente a las sanciones penales, sino que en el mismo párrafo 3º, se constitucionalizan las administrativas. La introducción de éstas en la Carta Magna no ha sido una cuestión pacífica. Frente a quienes opinan que su reconocimiento constitucional supone una aplicación discutible del principio de legalidad<sup>107</sup>, están los que consideran que se trata de una medida lógica y coherente, dado que el Derecho penal no es la única forma, ni siquiera la más eficaz de castigar a los infractores<sup>108</sup>. Sin embargo parece prevalecer<sup>109</sup> la opinión de que las sanciones penales deben constituirse como *última ratio*<sup>109</sup>, reservándose para aquellas

---

<sup>107</sup> L.MARTIN-RETORTILLO BAQUER. *Materiales para una Constitución*. Akal. Madrid, 1984; p. 109 a 127 y 124 a 127, citado por J.DOMPER FERRANDO. Op. cit.; p. 91.

<sup>108</sup> G.ESCOBAR ROCA. Op. cit.; p. 44.

<sup>109</sup> A. MATEOS RODRÍGUEZ-ARIAS. *Derecho Penal y protección del medio ambiente*. Colex. Madrid, 1992; p.79 y 116. En el mismo sentido, C. CONDE-PUNPIDO TOURON. “Protección penal del medio ambiente: el delito ecológico”. Cuadernos de la Guardia Civil. Núm. 1/1989; p. 10. El carácter

conductas más graves, referidas a la infracción no a la sanción, como lógica consecuencia del principio de intervención mínima de la acción sancionadora del Estado. Es precisamente esta reserva de una protección especialmente fuerte en los campos que se consideran más importantes de la vida en comunidad y de aquellos intereses que tienen generalmente una prioridad social<sup>110</sup>, la que hace necesario el reconocimiento y existencia de una parcela reservada a las sanciones administrativas, como instrumento eficaz e inmediato de colaboración en la función protectora del medio ambiente.

### **1.3. El medio ambiente protegido en la Constitución.**

La Constitución española, así como la portuguesa, la griega o la andorrana, tienen en común el enunciar el derecho de una forma genérica, ya que es difícil contemplar la diversidad del contenido mismo del medio ambiente en el espacio y en el tiempo, donde intervienen diferentes factores moduladores entre los que destacan las condiciones socio-económicas<sup>111</sup>, y dentro de éstas el mayor o menor grado de desarrollo técnico. Es por ello, como primera tarea, nos proponemos concretar qué medio ambiente es el tutelado en la Constitución<sup>112</sup>. Dicho de otro modo, dar respuesta a la pregunta qué se protege, para con ello acotar la materia objeto de protección.

---

subsidiario de las sanciones penales también se recoge por J.A. DE VEGA RUIZ. *El Delito ecológico*. Colex. Madrid, 1991; p. 105.

<sup>110</sup> Informe del Ministro de Justicia de la República Federal de Alemania, presentado en la XVII Conferencia Europea de Ministros de Justicia. Estambul, 1990. Boletín de Información del Ministerio de Justicia. Sup. Núm. 1569; p. 24.

<sup>111</sup> J.GALVEZ. Op. cit.; p. 812.

<sup>112</sup> No se trata de determinar el concepto de Derecho ambiental, que comprendería como parte integrante del mismo el Derecho Constitucional al medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, ni siquiera el de ambiente como objeto del Derecho, aunque ambos y el de medio ambiente protegido en la Constitución están íntimamente interrelacionados.



El tenor literal del artículo 45.1 CE recoge un derecho al medio ambiente de todos; pero también un derecho del medio ambiente, si vamos al contenido del artículo 45.2. Parece que, con ello, la Constitución más que mantener un equilibrio entre ambas posiciones, opte por una posición de amplia protección, situando a la persona y su desarrollo, por tanto su dignidad, como premisa y punto de partida. Ello no significa que sitúe a los recursos en una posición meramente instrumental en el artículo 45.2, ya que junto la mejora de la calidad de vida, tiene una función de tutela por su valor intrínseco (defender y restaurar el medio ambiente) extremo éste sobre el que se entrará en el capítulo siguiente.

Por otra parte, la determinación del objeto del derecho no es, en absoluto, una cuestión fácil ni pacífica. En primer lugar porque el conocimiento del medio está impregnado de conceptos científicos<sup>113</sup>, ajenos al acervo cultural tradicional, dificultad que se traslada en gran medida a la elaboración del Derecho. En segundo lugar, porque las distintas ramas de la ciencia tienden a matizar al ambiente desde sus específicas perspectivas, lo que motiva la aparición de grandes zonas fronterizas que obligan al investigador de cualquier ciencia a colocarse más fuera que dentro de los marcos epistemológicos convencionales de su parcela de saber<sup>114</sup>. Precisamente por ello aparece una tercera dificultad derivada del carácter global de los problemas ambientales, y del más discutido carácter multidisciplinar<sup>115</sup> producto de las aportaciones de

---

<sup>113</sup> D. LOPERENA ROTA. *El Derecho ...* Op. cit.; p. 20.

<sup>114</sup> J.L. SERRANO MORENO. *Ecología y Derecho*. Comares. Granada, 1992; p. 26.

<sup>115</sup> D. LOPERENA concreta el carácter multidisciplinar de las ciencias ambientales a la configuración que se realiza de las mismas de forma conjunta en un “nuevo campo de conocimiento; nuevo no por el objeto, sino por su examen globalizado e interrelacional” D. LOPERENA ROTA. *El Derecho ...* Op. cit.; p. 20. En el mismo sentido C. SANZ y J. SANCHEZ, cuando afirman que “la ciencia ecológica

los diferentes sectores científicos. Por último, se suele producir una anticipación de resultados, no carente de virtualidad práctica<sup>116</sup>, en la medida en que la opción por uno u otro concepto puede derivar en una mayor o menor protección de lo definido.

Puede afirmarse, por tanto, que estamos ante un concepto jurídico indeterminado<sup>117</sup>, y por tanto su contenido concreto deberá obtenerse mediante la aplicación, a las circunstancias específicas de cada caso, de los criterios objetivos que sean congruentes con su enunciado genérico y permitan su identificación<sup>118</sup>. Esta tarea de concreción no opera de forma automática, sino siempre que ésta sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia y permitan prever, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características del derecho<sup>119</sup>. Lo anterior no significa, en modo alguno, que el concepto constitucional de medio ambiente esté vacío de contenido. Al respecto es suficientemente aclaratoria la STC 341/1993, de 18 de noviembre<sup>120</sup>, cuando indica: “La Constitución “no surge, ciertamente, en una situación de vacío jurídico, sino en una sociedad jurídicamente organizada” (STC

---

está formándose al contrario de la manera habitual: cada disciplina ha desarrollado ramificaciones específicas conforme aumentaba el tronco común de conocimientos; en tanto que, la ciencia ecológica está conformando su “nueva materia troncal”, con la aportación de múltiples ramas y subramas, de diversos territorios científicos”. C. SANZ LOPEZ y J. SANCHEZ ALHAMA. *Op. cit.*; p. 2.

<sup>116</sup> G. ESCOBAR ROCA. *Op. cit.*; p. 44.

<sup>117</sup> En este sentido J. DOMPER, destaca que esta calificación no le viene dada tanto por el hecho de que “los tratadistas no se ponen de acuerdo en cuanto a su contenido, reconociendo que se trata de un concepto en permanente elaboración para el que surgen cada día nuevos aspectos a considerar, sino porque se ve con claridad que nos encontramos ante un concepto jurídico indeterminado abierto a nuevos aspectos permanentemente”. J. DOMPER FERRANDO. *Op. cit.*; p. 62-63.

<sup>118</sup> STC 223/1988, de 24 de noviembre, fj. 3. En el mismo sentido las STC 28/1989, de 6 de febrero, fj. 6; 50/1989, de 21 de febrero; 69/1989, de 20 de abril, fj. 2; 81/1989, de 8 de mayo, fj. 3; etc.

<sup>119</sup> STC 219/1989, de 21 de diciembre, fj. 5. En el mismo sentido la STC 69/1989, de 20 de abril.

<sup>120</sup> Dictada en el recurso de inconstitucionalidad formulado contra la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana.

108/1996, fj 16), y esta advertencia es de especial valor cuando se trata de desarrollar o, en su caso, interpretar los conceptos jurídicos que el Texto fundamental ha incorporado, conceptos que pueden tener (así ocurre con la flagranza -y podríamos añadir, con el medio ambiente-) un arraigo en la cultura jurídica en la que la Constitución se inscribe y que deben ser identificados, por lo tanto, sin desatender lo que tempranamente llamó este Tribunal las “ideas generalizadas y convicciones generalmente admitidas entre los juristas, los Jueces y, en general, los especialistas del Derecho” (STC 11/1981, fj 8). Ideas y convicciones que contribuyen así, en cada momento, a delimitar una imagen del Derecho, o de los conceptos que lo perfilan, que resulta indispensable, como dijimos en la sentencia citada, para reconocerlo o no subsistente en las regulaciones de las que pueda ser objeto, esto es, para captar, en definitiva, lo que la Constitución llama su contenido esencial (art. 53.1 CE)”.

## **CAPÍTULO III. EL EJERCICIO DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE Y SU TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.**

I. EL DERECHO CONSTITUCIONAL AL MEDIO AMBIENTE. 1. El Derecho constitucional al medio ambiente: norma jurídica o principio programático. 2. El artículo 45 de la Constitución como norma jurídica.

II. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE COMO DERECHO DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO. 1. El Estado social y democrático de Derecho. 2. Estado social y derechos sociales. 3. El Derecho al medio ambiente como derecho social. 4. La cláusula de Estado Social y democrático de Derecho en el Tribunal Constitucional. 4.1. Criterio de interpretación. 4.2. Relación Estado-Sociedad. 4.3. Parámetro de actuación para los poderes públicos. 4.4. Ejercicio de derechos y libertades. 5. Los derechos sociales en la Constitución. 6. Calidad de vida. 6.1. La calidad de vida en el Tribunal constitucional y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 7. El contenido obligacional de la solidaridad ambiental. 8. Igualdad y dignidad como elementos integrantes del derecho al medio ambiente.

III. LA CRISIS DEL ESTADO SOCIAL.

IV. DERECHO AL MEDIO AMBIENTE, INTERÉS DIFUSO O INTERÉS COLECTIVO. 1. Interés colectivo. 2. Intereses difusos. 3. La titularidad de los intereses colectivos. 4. Legitimación de asociaciones de defensa de intereses colectivos. 5. La tutela de los intereses colectivos.

V. LA TUTELA A TRAVÉS DE OTROS DERECHOS. ESPECIAL REFERENCIA A LA TUTELA MEDIOAMBIENTAL POR EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. 1. El Derecho al medio ambiente en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 1.1. La ausencia de un derecho al medio ambiente en el Convenio Europeo de Derechos Humanos. 1.2. Los interesados y las víctimas por la lesión del derecho al medio ambiente. 1.3. El derecho a la acción y su ejercicio. 1.4. Requerimientos procesales. Interpretación. 1.5. Las obligaciones de los poderes públicos. 1.6. El derecho a la información y la protección del derecho al medio ambiente. 1.7. La protección del derecho al medio ambiente en el CEDH. 1.7.1. El conflicto con otros derechos e intereses. 1.7.2. La protección a través del artículo 8 CEDH. 1.7.3. La protección a través de la tutela del derecho de propiedad. 2. La intervención a través de otros derechos en el ordenamiento jurídico interno. 2.1. Ámbito jurisdiccional. 2.2. Ámbito normativo.

### **I. EL DERECHO CONSTITUCIONAL AL MEDIO AMBIENTE.**

#### **1. El Derecho constitucional al medio ambiente: norma jurídica o principio programático.**

La inclusión del derecho al medio ambiente en el Capítulo III del Título I de la Constitución, le otorga la protección contemplada en el artículo 53.3 de

la Constitución<sup>1</sup>. Sin embargo la propia estructura del artículo 45 de la Constitución, parecer ir más allá de la tutela derivada de proporcionar “normas de acción” dirigidas a los “poderes públicos”. De la lectura del precepto no es posible su calificación como derecho subjetivo, salvo los supuestos específicos de intermediación legal y en los términos que establezca la norma, de acuerdo con la disposición constitucional. De ahí que se plantee su protección como derecho colectivo, interés legítimo o interés difuso; en suma, como un derecho propio del Estado Social y democrático de Derecho.

En este sentido, que el artículo 45.1 de la Constitución establezca de forma clara “1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”, no parece permitir el concluir que estemos ante un derecho subjetivo<sup>2</sup>. Si bien la estructura del precepto produce, al menos, una apariencia de derecho, no sólo por el reconocimiento como tal<sup>3</sup>, sino por la concreción de un correlativo de-

---

<sup>1</sup> Vid. Por todos F. GARRIDO FALLA, “Comentarios al artículo 53 CE”, en *Comentarios a la Constitución*. Dir. F. GARRIDO FALLA. Civitas. Madrid, 2001. págs.. 886 y ss.

<sup>2</sup> En este sentido, F. RUBIO LLORENTE, *Derechos fundamentales y principios constitucionales (doctrina jurisprudencial)*. Ariel, Barcelona, 1995, pág. XIII, entiende que el capítulo III del Título I de la Constitución está formado por “un conjunto de preceptos heterogéneos cuyo rasgo común es el de enunciar una serie de objetivos necesarios de la acción de poder, al que la Constitución deja sin embargo una amplia libertad, no sólo para escoger los medios, el modo y el tiempo de alcanzarlos, sino también y sobre todo para concretizarlos”.

<sup>3</sup> En el Capítulo III, únicamente se intitulan como derechos, junto con los ambientales del artículo 45, los recogidos en el artículo 43.1 (“Se reconoce el derecho a la protección de la salud”), y en el artículo 47 (“todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna ...”), junto con la mención del mandato dirigido a los poderes públicos de “velar” por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los españoles en el extranjero.

En este sentido J. R. COSSIO DÍAZ, *Estado social y derechos de prestación*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1989, págs.. 256 y ss. la incluye en las denominadas “normas completas”. Por tales se entiende aquellas que permiten generar sin intermediación de la Ley un derecho subjetivo. Sin embargo la completitud, señala, se confunde con el reconocimiento subjetivo, de ahí que únicamente se otorgue, entiende que erróneamente, carácter de completas a aquellas que tuvieran reconocida una vía directa de ejercicio. Concluye que una disposición es completa siempre que en su fórmula se introduzca la expresión de derechos, lo que permitiría incluir el derecho al medio ambiente.

ber<sup>4</sup>, al situarse bajo el paraguas del artículo 53.3 ésta se diluye. No parece servir tampoco que la disposición tenga una “estructura lógica” de norma jurídica”; esto es, que sea una orden, mandato, prohibición (con la correspondiente consecuencia por su incumplimiento) o, en definitiva, que delimite esferas de correlativos derechos y deberes entre sujetos<sup>5</sup>.

Ello no significa que, como señala FERNÁNDEZ SEGADO<sup>6</sup>, aunque los derechos reconocidos en el Capítulo III del Título I de la Constitución no puedan reconocerse técnicamente como auténticos derechos fundamentales, carezcan de relevancia o que estemos ante meras declaraciones retóricas privadas de cualquier contenido jurídico. Estas disposiciones son un “reflejo ineludible de la forma social de nuestro Estado presentándonos en muchos casos como una exigencia insoslayable de la función de transformación social que nuestra Norma suprema debe cumplir como vía hacia el logro de una sociedad democrática avanzada, y desde este punto de vista se nos presentan como un elemento relevante del pacto constituyente que se encuentra en la base misma de la Constitución”. Considera, además, que en este Capítulo coexisten una heterogeneidad de preceptos, que en unos casos constituyen fines de los poderes públicos, en otros, verdaderos mandatos dirigidos al legislador,

---

<sup>4</sup> La Constitución recoge como derecho-deber el conocimiento y uso del castellano (artículo 3), la defensa de España (artículo 30.1), el trabajo (artículo 35) y el disfrute del medio ambiente (artículo 45). Por su parte, son pocos los deberes específicos establecidos en la Constitución, básicamente los tributarios y los relativos a la salud (artículo 43.2)

<sup>5</sup> Vid. F. GARRIDO FALLA, *Comentarios ... Op. cit.* Pág. 896.

La STC 199/1996, de 3 de diciembre (recurso de amparo 3344/1993), señaló, en este punto (f.j.2), que “es igualmente obvio que el derecho a un medio ambiente adecuado reviste un una singular importancia, acrecentada en la sociedad industrializada y urbanizada de nuestros días. Así lo reconoce la Constitución, en su artículo 45, que enuncia el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Precepto que, en su segundo apartado, impone a los poderes públicos la tarea de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, como ha tenido ocasión de recordar este Tribunal (SSTC 64/1982 y 227/1998).

<sup>6</sup> F. FERNÁNDEZ SEGADO. *El sistema constitucional español*. Dykinson. Madrid, 2002, pág. 478.

y otros, se formulan en términos de auténticos derechos subjetivos, entre los que incluye el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la personal, o el derecho a la protección de la salud<sup>7</sup>.

Sin embargo la formulación como derecho subjetivo no supone por sí misma su reconocimiento como tal. Así, DE OTTO, sin perjuicio de reconocer el carácter normativo de toda la Constitución, considera<sup>8</sup> que el elemento básico de las normas que concretan el Estado social, a que se refiere fundamentalmente el Capítulo tercero del Título I, es el de contener una programación final y no simplemente condicional, como ocurre con la mayor parte de las normas jurídicas. La programación condicional se da cuando la conducta debida se condiciona a la presencia de un determinado supuesto de hecho, lo que ocurre con las normas que reconocen derechos fundamentales, ya que en ellas se prevé la respuesta del poder público cuando se da la conducta cuya realización se ampara como derecho o libertad. Hay programación final cuando lo que se prescribe no es una respuesta a una situación de hecho, sino el logro de un fin. Señala, como caso típico, el artículo 45.2 (“Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”). En este apartado, ni se define el supuesto de hecho -cuándo hay que actuar-, ni se prescribe el contenido de la acción -qué hay que hacer-, sino que tan sólo se indica el fin que hay que perseguir.

---

<sup>7</sup> F. FERNÁNDEZ SEGADO. *El sistema ...* Op. cit. Pág. 479.

<sup>8</sup> I. DE OTTO Y PARDO. *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*. Ariel. Barcelona, 1993, pág. 43.

El Tribunal Constitucional ha matizado el carácter, en principio finalista, del artículo 45.2 CE, ya que existen premisas que obligan a los poderes públicos a intervenir en un determinado sentido, ante la situación de deterioro o peligro de los recursos naturales, mediante la realización de acciones concretas. La STC 138/2013, de 6 de junio de 2013 (Pleno), Recurso de inconstitucionalidad núm. 2155/2008, al cuestionarse la función social del patrimonio natural y la biodiversidad, y la declaración de utilidad pública o interés social de actividades encaminadas a determinados fines, señala (f.j. 3) “conviene hacer constar que hemos declarado que «el art. 4.1 de la Ley refleja la evolucionada consideración del patrimonio natural y de la biodiversidad como bienes de interés público, categoría que, según la doctrina científica, acoge a aquéllos cuyo régimen jurídico, con independencia de su titularidad pública o privada, o incluso de su naturaleza de res nullius, queda vinculado al interés general, con la finalidad de garantizar su restauración y conservación, y el derecho de todos a disfrutarlos. Por tanto, al proclamar que los mismos 'desempeñan una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y por su aportación al desarrollo social y económico', el citado precepto conecta con el art. 128.1 CE, que subordina toda la riqueza del país en sus distintas formas, y sea cual fuere su titularidad, al interés general» [STC 69/2013, FJ 2 e)]”. No sólo especifica el fin, sino que también se determina el contenido de la acción y el fin a perseguir.

En el mismo sentido de determinar el contenido de la acción, la STC 32/2011, de 17 de marzo de 2011 (Pleno), Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1710/2008, concreta el contenido de la acción al señalar [f.j. 5.c)] que “aunque es cierto que en la STC 227/1988 no deja de señalarse «que del conjunto de las normas del bloque de la constitucionalidad aplicables en materia



de aguas puede extraerse más de una interpretación, sin forzar los conceptos empleados por tales normas y dentro siempre de los límites constitucionales», no lo es menos que asimismo se advierte inmediatamente que «en el desempeño de la tarea interpretativa de las normas competenciales establecidas en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía, y por imperativo del criterio de unidad de la Constitución, que exige dotar de la mayor fuerza normativa a cada uno de sus preceptos, este Tribunal ha de tener en cuenta también el conjunto de los principios constitucionales de orden material que atañen, directa o indirectamente, a la ordenación y gestión de recursos naturales de tanta importancia como son los recursos hidráulicos, principios que, a modo de síntesis, se condensan en el mandato constitucional que obliga a todos los poderes públicos a velar por la "utilización racional de todos los recursos naturales" (art. 45.2 de la Constitución). Por ello, entre las diversas interpretaciones posibles de las reglas de distribución de competencias, este Tribunal sólo puede respaldar aquellas que razonablemente permitan cumplir dicho mandato y alcanzar los objetivos de protección y mejora de la calidad de vida y defensa y restauración del medio ambiente a los que aquél está inseparablemente vinculado» (F. 13)”<sup>9</sup>.

Por otra parte, no puede discutirse el valor como norma jurídica de toda la Constitución<sup>10</sup>. El Tribunal Constitucional, desde el principio de su andadura, se encargó de señalarlo. En la STC 16/1982, de 28 de abril, indicaba que

---

<sup>9</sup> En idéntico sentido el f.j. 5.c) de la STC Sentencia del Tribunal Constitucional 30/2011, de 16 de marzo de 2011 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 5120/2007.

<sup>10</sup> En este sentido E. GARCÍA DE ENTERRÍA, “La Constitución como norma jurídica”, en *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Dir. A. PREDIERI y E. GARCÍA DE ENTERRÍA, Civitas. Madrid, 1984, pág. 117, señaló que “nuestra Constitución es explícita en reconocer a la Constitución un valor normativo y vinculante directo que, sin mengua de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes atribuido al Tribunal Constitucional (art. 161.1.a y 163), afecta a todos los poderes públicos y a todos los ciudadanos (art. 9.1) y, que por tanto, necesariamente, es aplicable en mayor o menor medida, pero efectivamente, por todos los jueces y Tribunales”.

“la Constitución, lejos de ser un mero catálogo de principios de no inmediata vinculación y de no inmediato cumplimiento hasta que sean objeto de desarrollo por vía legal, es una norma jurídica, la norma suprema de nuestro ordenamiento...”<sup>11</sup>. No resulta posible, por tanto, distinguir entre unos artículos de aplicación directa y otros meramente programáticos y, por ello, carentes de valor normativo. Señala con rotundidad GARCÍA DE ENTERRÍA<sup>12</sup>, que “los jueces y Tribunales ordinarios, como todos los sujetos públicos o privados, en cuanto vinculados por la Constitución y llamados a su aplicación (...) deben aplicar la totalidad de sus preceptos, sin posibilidad alguna de distinguir entre artículos de aplicación directa y otros meramente programáticos, que carecerían de valor normativo (...) todos, rotundamente, enuncian efectivas normas jurídicas”. Ello no significa, sin embargo, que todos sus artículos tengan el mismo alcance y significación normativa, como se deduce del diferente grado de protección de los distintos derechos y libertades establecido en el artículo 53 de la Constitución.

La diferencia entre derechos fundamentales, por una parte, y principios rectores de la política social y económica, por otra, contenida en el artículo 53.3 de la Constitución, deja claro que éstos “informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”. Jueces y Tribunales deberán tenerlos en cuenta en el ejercicio de la función jurisdiccional que tienen encomendada en los artículos 117 y siguientes de la Constitución. Esta obligación es extensiva, así mismo, al Tribunal Constitucional que podrá apoyarse en estos principios a la hora de declarar la inconstitucionalidad de

---

<sup>11</sup> En el mismo sentido, y por sólo citar las más tempranas, pueden verse las SSTC 80/1982, de 20 de diciembre; 15/1989, de 26 de enero; 172/1989, de 19 de octubre. Doctrina seguida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencias de 10 de febrero de 1986, 30 de septiembre de 1987, 10 de mayo de 1988, 9 y 24 de noviembre de 1988, 26 de diciembre de 1988, ó 30 de marzo de 1989.

<sup>12</sup> E. GARCÍA DE ENTERRÍA, “La Constitución como norma ...” Op. cit. Pág. 122.

una Ley<sup>13</sup>, en virtud del principio de supremacía de la Constitución sobre las demás normas y su carácter central en la construcción y validez del ordenamiento jurídico en su conjunto. Así, la interpretación de las normas se hará, en todo caso, de acuerdo con los principios y reglas constitucionales, “tanto los generales como los específicos referentes a la materia de que se trate”<sup>14</sup>.

Para PEREZ LUÑO, el artículo 45 de la Constitución, como los demás preceptos restantes incluidos en el Capítulo III del Título I, tienen carácter normativo y son plenamente vinculantes, sin que se les pueda relegar a meros principios programáticos<sup>15</sup>. En este sentido, señala, que la normatividad del artículo 45 viene dada, de forma directa, por la invocación que expresamente se contiene en el artículo 10.2 de la Constitución, para interpretar el estatuto de los derechos fundamentales “de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”, y la suscripción por España en 1977 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, que en su artículo 11 reconoce el derecho “a un nivel de vida adecuado ... y a una mejora continua de las condiciones de existencia”. Así mismo, el artículo 12.1.b) del referido Pacto, proclama el derecho de toda persona al “mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente”. Concluye destacando los rasgos peculiares de la garantía del artí-

---

<sup>13</sup> E. GARCÍA DE ENTERRÍA. “La Constitución como norma ...” Op. cit. pág. 123. También I. DE OTTO Y PARDO. *Derecho constitucional* ... Op. cit. págs. 48-49.

<sup>14</sup> E. GARCÍA DE ENTERRÍA. “La Constitución como norma ...” Op. cit. págs. 141-142 y 149.

<sup>15</sup> A. E. PÉREZ LUÑO. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid, 2010, pág. 466, señala que “... según se desprende del artículo 161.1.a), el Tribunal Constitucional tiene plena competencia para declarar la inconstitucionalidad de cualquier disposición legal que contradiga la Constitución, de la que el art. 45 y todos los integrados en el Capítulo 3º del Título I forman parte. Por otro lado, los jueces ordinarios están obligados: a remitir al TC las cuestiones referentes a la posible inconstitucionalidad de las normas legales aplicables a sus fallos (art. 163); a interpretar y aplicar todo el ordenamiento jurídico conforme a la Constitución (art. 9.1); y a tutelar el ejercicio de los derechos e intereses legítimos de todas las personas (art. 24.1)”.

culo 45, que se concretan en su “dimensión erga omnes por lo que su tutela no sólo opera frente a los poderes públicos, sino también en las relaciones entre particulares; así como a la titularidad, muchas veces colectiva o difusa, de los intereses objeto de su protección”<sup>16</sup>.

## **2. El artículo 45 de la Constitución como norma jurídica.**

Puede concluirse, a la vista de lo anteriormente expuesto, que el artículo 45 constituye una auténtica norma jurídica, si bien con el alcance a que se refiere el artículo 53.3 de la Constitución. Este carácter le viene dado, además de por los motivos señalados, por la propia estructura del artículo 45 CE. En primer lugar, por el reconocimiento expreso como “derecho” con un contenido preciso: “a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona”. En segundo lugar, porque el derecho, conlleva una orden, un específico mandato, y la correlativa obligación de los terceros de respetarlo. Mandato que va dirigido a “todos” y de forma particularizada a los poderes públicos: junto con el deber genérico de conservarlo (todos, de acuerdo con el artículo 45.1), “los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”. Por último, el incumplimiento de las prescripciones establecidas están previstas, de forma precisa y única en el texto constitucional, que prevé consecuencias en el ámbito civil, penal y administrativo: “Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado” (artículo 45.3). Es la propia Consti-

---

<sup>16</sup> A. E. PÉREZ LUÑO. *Derechos Humanos ...* Op. cit. pág. 467.

tución la que, con carácter único y específico, prevé con total claridad, unas consecuencias expresas ante la vulneración de sus específicos mandatos.

Desde el análisis de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, PIÑAR DÍAZ<sup>17</sup>, considera, basándose en las Sentencias del Tribunal Constitucional 227/1988, de 29 de noviembre; 149/1991, de 4 de julio; 329/1993, de 12 de noviembre; y, 102/1995, de 26 de junio, que el artículo 45.1 contiene un derecho de la persona y no un mandato dirigido a los poderes públicos; mandato que si se contiene en el apartado 2 del mismo artículo, que es el que queda configurado como principio rector de la política social y económica. La primera de las sentencias citadas señala en su fundamento jurídico 13 lo siguiente:

“En todo caso, parece claro que del conjunto de las normas del bloque de la constitucionalidad aplicables en materia de aguas puede extraerse más de una interpretación, sin forzar los conceptos empleados por tales normas y dentro siempre de los límites constitucionales. La misión de este Tribunal no consiste en señalar en abstracto cuál de entre las constitucionalmente posibles resulta la más oportuna, adecuada o conveniente, sino que debe ceñirse a enjuiciar en concreto si las normas legales ahora cuestionadas infringen o no la Constitución o los Estatutos de Autonomía. A tal efecto, sin que ello suponga una descalificación de otras opciones desde la perspectiva estricta de su legitimidad constitucional, debemos determinar si dichas normas son o no ajustadas a una interpretación de las reglas constitucionales y estatutarias que pueda considerarse lícita. Tal interpretación no puede desconocer la necesidad de analizar el sentido de aquellas reglas de manera sistemática y armónica, a la luz de los principios de unidad, autonomía y solidaridad que se establecen en

---

<sup>17</sup> Manuel PIÑAR DÍAZ. *El derecho a disfrutar del medio ambiente en la jurisprudencia*. Comares. Granada, 1996, págs. 46 y siguientes.

el art. 2 de la Constitución, de manera que ninguno de ellos padezca. *Pero además, en el desempeño de la tarea interpretativa de las normas competenciales establecidas en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía, y por imperativo del criterio de unidad de la Constitución, que exige dotar de la mayor fuerza normativa a cada uno de sus preceptos, este Tribunal ha de tener en cuenta también el conjunto de los principios constitucionales de orden material que atañen, directa o indirectamente, a la ordenación y gestión de recursos naturales de tanta importancia como son los recursos hidráulicos, principios que, a modo de síntesis, se condensan en el mandato constitucional que obliga a todos los poderes públicos a velar por la «utilización racional de todos los recursos naturales» (art. 45.2 de la Constitución). Por ello, entre las diversas interpretaciones posibles de las reglas de distribución de competencias, este Tribunal sólo puede respaldar aquellas que razonablemente permitan cumplir dicho mandato y alcanzar los objetivos de protección y mejora de la calidad de vida y defensa y restauración del medio ambiente a los que aquél está inseparablemente vinculado.*

Por su parte, la STC 329/1993, en su fundamento jurídico 4, señala, con más precisión todavía, que “... la defensa del interés general y del derecho a un medio ambiente adecuado puede requerir la intervención del Estado, para evitar daños irreparables, pero ello ha de realizarse asegurando un adecuado equilibrio entre el respeto de las autonomías territoriales y la necesidad de evitar que éstas conduzcan a separaciones o compartimentaciones que desconozcan la propia unidad del sistema. Ello, al igual que justifica la facultad de coordinación, puede permitir además que, en ocasiones excepcionales, el Estado, titular de la legislación básica, pueda realizar actos de ejecución que sean precisos por la naturaleza de la materia, para evitar daños irreparables y para asegurar la consecución de la finalidad objetiva que corresponde a la

competencia estatal sobre las bases [STC 48/1988], y que *en este caso además se conectan con la garantía del derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45.1 CE) que se refiere en particular a la prevención de la contaminación atmosférica*, en los últimos años se ha manifestado, entre otros instrumentos internacionales, en el Convenio de Viena de 22 de marzo de 1985 y su Protocolo adicional, hecho en Montreal el 16 de septiembre de 1987, para la protección de la capa de ozono, así como en la Declaración de La Haya de 11 de marzo de 1989. *Siendo de señalar que tanto en estos instrumentos internacionales como en el art. 45 CE, la protección del medio ambiente tiene como objetivo final y está íntimamente unida a «la protección de la salud de las personas» [art. 130 R del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, (fundamento jurídico 1.º) la «calidad de vida» que cita el art. 45 CE y uno cuyos elementos es la obtención de un medio ambiente adecuado para promoverla «está proclamada en el preámbulo de la Constitución y recogida en algún otro artículo, como el 129.1».*

Por último la STC 102/1995, en su fundamento jurídico 4, establece que “*la configuración de la competencia en esta materia, que comparten el Estado y las Comunidades Autónomas, contiene un primer elemento objetivo, estático, el medio ambiente como tal, y otro dinámico, funcional que es su protección, soporte de las potestades a su servicio.* Ambos aspectos de tal actividad pública hacen surgir el componente medioambiental de las demás *políticas sectoriales.* En definitiva, a este título habilitante se acogen, como cobertura constitucional, la Ley 4/1989 y los tres Reales Decretos dictados para desarrollarla. Su invocación exige que nos encaremos sin más con el concepto en su dimensión sustantiva, una vez expuesta la procesal. *Para ello hemos de remontarnos a la calidad de vida como aspiración situada en pri-*

*mer plano por el Preámbulo de la Constitución, que en principio parece sustentarse sobre la cultura y la economía, aun cuando en el texto articulado se ligue por delante a la utilización racional de los recursos naturales y por detrás al medio ambiente con el trasfondo de la solidaridad colectiva. En suma, se configura un derecho de todos a disfrutarlo y un deber de conservación que pesa sobre todos, más un mandato a los poderes públicos para la protección (artículo 45 CE)”.*<sup>18</sup>

Sin perjuicio de que las dos últimas sentencias hacen referencia a dos elementos sobre los que se entrará más adelante (calidad de vida y derechos conexos), parece, sin perjuicio del contenido de las SSTC 30/2011, de 16 de marzo, 32/2011, de 17 de marzo de 2011 y 138/2013, de 6 de junio de 2013, que el artículo 53.3 quedaría únicamente para el artículo 45.2, y no al derecho al medio ambiente adecuado a que se refiere el artículo 45.1 CE. De manera genérica la STC 247/2007, de 12 de diciembre de 2007 (Pleno), Recurso de inconstitucionalidad 7288-2006, planteó la cuestión de la calificación de principio rector o derecho desde la literalidad de la norma, cuando señaló “... al respecto, debe tenerse en cuenta también que el apartado 1 del art. 45 CE declara que “todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo” y que el apartado 2 del mismo precepto constitucional impone a los poderes públicos la “utilización racional de todos los recursos naturales” con el fin de “restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”. Pues bien, este principio rector de la política social y económica contenido en la Constitución que, por ello, también vincula a los poderes públicos valencianos (y que, formalmente, se enuncia como “derecho”) no queda contradicho por el art. 17.1 EAV, como pretende la parte actora, pues su enunciado da

---

<sup>18</sup> La cursiva en las sentencias referenciadas es mía.



cumplimiento a uno de los concretos contenidos posibles del precepto constitucional y lo hace con total respeto a lo en él establecido, como evidencia la expresa sujeción, que proclama, a la Constitución y a la legislación estatal” [f.j. 20.a)]. Sin embargo, la STC 199/1996, de 3 de diciembre (recurso de amparo 3344/1993), señaló con rotundidad (f.j. 3) que “no puede ignorarse que el art. 45 de la Constitución enuncia un principio rector, no un derecho fundamental. Los Tribunales deben velar por el respeto al medio ambiente, sin duda, pero de acuerdo con lo que dispongan las leyes que desarrollen el precepto constitucional (art. 53.3 CE, SSTC 32/1983, fundamento jurídico 2.º, 149/1991, fundamento jurídico 1.º, y 102/1995, fundamentos jurídicos 4.-7”

No puede soslayarse que este derecho, como otros del Capítulo III del Título I, los derechos sociales, tanto por su configuración, los bienes protegidos, como por sus titulares, han visto la luz en un contexto que no facilita un perfecto encaje en un sistema jurídico nacido en un momento anterior en el que éstos no podían, siquiera, preverse, como se verá más adelante. Más aún, en un sistema, que de mantenerse en su original y primitiva formulación teórica, no tendrían cabida.

## II. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE COMO DERECHO DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO.

### 1. El Estado social y democrático de Derecho.

La Constitución española se abre con el enunciado de la cláusula de Estado social y democrático de Derecho<sup>19</sup>, consagrada en su artículo 1.1. Sin perjuicio de otros antecedentes<sup>20</sup>, las diferentes crisis económicas propias del sistema capitalista (1921, 1929-30), evidenciaron el fracaso del principio liberal de no intervención del Estado en la economía. Al mismo tiempo, las exigencias de un movimiento obrero, cada vez más organizado, al que no servía el encorsetado marco de las libertades burguesas de regulación de unas mínimas condiciones de trabajo, así como las demandas de prestaciones ante determinadas contingencias (muerte, jubilación, etc.), obligaron a los Estados a intervenir<sup>21</sup>. Con ello se lograba un doble resultado; por una parte, se mante-

---

<sup>19</sup> Esta fórmula ya se anuncia en el preámbulo de la Constitución, cuando proclama la voluntad de “garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo”; y “promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida”.

<sup>20</sup> Se incluyen como tales la Constitución de Querétaro (1917), y la de Weimar (1919).

W. ABENDROTH, “El Estado de Derecho democrático y social como proyecto político”, en *El Estado social*, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1986, pág. 15, lo sitúa medio siglo antes, al señalar que el término “Estado democrático y social” apareció por primera vez en la Revolución de París de 1848, referido al derecho al trabajo. En cuanto que Estado que interviene en la “vida económica con pequeñas correcciones para evitar su destrucción”, tampoco lo considera como algo nuevo, situando su existencia desde el Mensaje Imperial de 1881, en la Alemania Guillermina (pag. 29). Ver igualmente Miguel Ángel APARICIO PÉREZ, “El Estado social en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en *Estudios sobre el Estado social*. Tecnos-Parlamento de Andalucía. Madrid, 1993, pág. 48-50.

<sup>21</sup> Señala E. FORSTHOFF, “Problemas constitucionales del Estado social”, en *El Estado Social*, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1986. pág. 49, que “El Estado social, a diferencia del Estado autoritario y del Estado liberal de Derecho, es un Estado que garantiza la subsistencia y, por tanto, es Estado de prestaciones y de redistribución de riqueza”.

nía el equilibrio económico y, por otra, se iban alcanzando unas mayores cuotas de participación social y mayores libertades. La principal base teórica, desde el punto de vista económico, que sirvió para consolidar esta situación, de raíz netamente liberal, la proporcionó, por una parte KEYNES, con su aplicación práctica en EE.UU. del *New Deal*; la legislación social inspirada en el informe BEVERIDGE (1942), que sentó las bases del actual Estado de Bienestar que asumía responsabilidad para con sus ciudadanos (“desde la cuna hasta la tumba”); y, los movimientos sociales, a través de las formulaciones socialdemócratas<sup>22</sup>.

La ascensión al poder del partido nazi en Alemania, y del fascismo en Italia, y su inevitable consecuencia, la II Guerra Mundial, obligaron a su finalización a un replanteamiento de las bases sobre las que se había asentado la sociedad europea de la preguerra. Se hacía preciso conciliar las tesis del Estado liberal, con las posiciones críticas provenientes de las posiciones del socialismo democrático, con un objetivo claro, que no era otro que evitar la aparición de nuevos sistemas totalitarios<sup>23</sup>. Fruto de esta relación dialéctica es la Ley Fundamental de Bonn (1949), que recoge en sus artículos 20.1 y 28 la expresión “Estado social”<sup>24</sup>, acuñada por Hermann HELLER<sup>25</sup> en 1930. Con

---

<sup>22</sup> El Estado social de Derecho tuvo, por tanto, un origen híbrido fruto del compromiso entre tendencias ideológicas dispares. Por una parte, representó una conquista política del socialismo democrático, lo que se advierte con nitidez en la ideología inspiradora de una de sus primeras manifestaciones: la Constitución de Weimar; de otra, es fruto, también, del pensamiento liberal menos conservador que lo concibe como un instrumento de adaptación del sistema político a las nuevas exigencias del capitalismo maduro, que defendía la posibilidad de una transformación de la política estatal por vía democrática y respetando la economía de mercado capitalista, así como el derecho de propiedad sobre los bienes de producción. A. E. PÉREZ LUÑO. *Derechos humanos ...* Op. cit. págs. 223-224. Así mismo, E. ÁLVAREZ CONDE. *Curso de Derecho Constitucional*. Tecnos. Madrid, 2015, pág. 108.

<sup>23</sup> E. ÁLVAREZ CONDE. *Curso ...* Op. cit. pág. 106.

<sup>24</sup> El artículo 20.1 de la Ley Fundamental alemana, dispone “La República Federal de Alemania es un Estado federal, democrático y social”. Por su parte, el primer párrafo del artículo 28 de la misma Ley Fundamental, establece: “El ordenamiento constitucional de los Länder ha de conformarse a los principios del Estado de Derecho republicano, democrático y social tal y como lo define la presente Ley Fundamental (...)”

esta fórmula, se conjuga el reconocimiento y defensa de las libertades individuales propias del Estado liberal burgués, con las exigencias de justicia social. Estado liberal y Estado social no se conforman, por tanto, como términos antagónicos, sino como una forma de superación de la crisis del primero<sup>26</sup>.

Esta amplitud en su configuración, tiene como consecuencia inmediata la dificultad de su caracterización<sup>27</sup>. Bajo esta fórmula caben diferentes modelos<sup>28</sup>, en función de los contenidos mínimos que se garanticen en cada caso. Un elemento definidor común es que la libertad en el Estado social trasciende

---

<sup>25</sup> Señala J. A. SANTAMARÍA PASTOR, en *Fundamentos de Derecho Administrativo I*. Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid, 1988, pág. 226, que “el mérito de HELLER, aparte de la fortuna de la expresión que acuñó, se encuentra en haber explicitado los fundamentos teóricos del principio: el Estado liberal se ha preocupado ante todo por la libertad y por el aspecto puramente formal de la igualdad jurídica; la única forma de evitar una revolución o de caer en la dictadura radica en la conversión del Estado en “social”; esto es, que se preocupe activamente por la realización material del principio de igualdad, asumiendo la tarea de reforma las estructuras económicas y corregir las desigualdades”.

<sup>26</sup> Al respecto señala E. FORSTHOF, “Concepto y esencia del Estado social de Derecho”, en *El Estado social*, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1986, pág. 74, que “la conciencia de la crisis del Estado de Derecho es general y como una superación a dicha crisis se presenta la acomodación del Estado de Derecho a las urgentes tareas sociales mediante una remodelación o reinterpretación del Estado de Derecho en tanto que Estado Social de Derecho”.

<sup>27</sup> Para E. DÍAZ, el Estado social de Derecho nace tras la I Guerra Mundial y se caracteriza por la institucionalización jurídico-política de la democracia social y del capitalismo maduro y permite compatibilizar el neocapitalismo con un Estado intervencionista productor de bienes de uso y de servicios. El Estado democrático de Derecho representa una fórmula alternativa y avanzada que reenvía a un tipo de Estado apenas iniciado en nuestro tiempo, y con frecuencia de modo irregular, en el que se pretende precisamente la transformación en profundidad del modo de producción capitalista y su sustitución progresiva en el tiempo por una organización social de caracteres flexiblemente socialistas, para dar paso, a través de vías pacíficas y de libertad a una sociedad donde consecuentemente puedan implantarse muy superiores niveles de dichas igualdad y libertad real, donde democracia y socialismo no solamente sean compatibles sino que se fortalezcan y consoliden mutuamente. E. DÍAZ. *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1969, pág. 125 y ss. Existe una edición actualizada en Taurus, Madrid, 1992.

Sobre la multivocidad ideológica y los problemas de identificación puede verse A. GARRORENA MORALES. *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*. Tecnos. Madrid, 1991, págs. 29 y ss.

<sup>28</sup> Atendiendo a un criterio teleológico, J.R. COSSIO DÍAZ, en *Estado social y derechos de prestación*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1989, pág. 33, señala que el fin que parece perseguirse es la realización de una idea de igualdad, en ocasiones llamada real, a partir de la asignación estatal de mínimos materiales a favor de grupos sociales. Desde este punto de vista cabe conceptualizar como social, a Estados que no incorporan tal denominación forma en su forma constitucional.

el sentido de libertad del Estado liberal, así como la procura de unos mínimos vitales de forma generalizada. No se trata, por tanto, de salvaguardar una esfera de autonomía frente a terceros, y de una específica forma de participación en las tareas públicas. Va más allá y se estructura en torno a la toma de conciencia de que la dignidad de la persona exige de los poderes públicos acciones positivas en todos los ámbitos (económico, social, cultural, político, etc.), con el objeto de hacer posible el ejercicio de esa libertad: acciones que se traducen en los llamados derechos sociales. La libertad queda vinculada, en este sentido, al concepto mismo de dignidad humana, que no implica únicamente el respeto a su autonomía, sino también unos servicios efectivos que la dote de las condiciones que la hagan posible<sup>29</sup>. La persona pasa a ser entendida, por tanto, como un ser libre con capacidad para desarrollar activamente su propia personalidad como crea más oportuno y, en cualquier caso, en condiciones de igualdad con sus semejantes<sup>30</sup>. Con ello, los distintos elementos que lo definen cobran valor en función de los demás.

El Estado así configurado, no actuará únicamente como distribuidor de la riqueza, con el objeto de procurar unas prestaciones mínimas, sino que esta intervención deberá dirigirse a la consecución de una nueva dimensión de la libertad que conduzca, en último término, a la transformación de la sociedad en un sentido más justo e igualitario. Con ello, dado su carácter dinámico, se permitirá la incorporación de las nuevas demandas que vayan surgiendo en una sociedad en constante transformación, sin que ello suponga una ruptura radical con los principios que dan soporte al ordenamiento jurídico nacido al amparo del Estado liberal. Así mismo, se facilitará el avance a través de la

---

<sup>29</sup> L. SÁNCHEZ AGESTA. *Sistema político de la Constitución española de 1978*. Revista de Derecho privado-Edersa, séptima edición. Madrid, 1993, pág. 101

<sup>30</sup> R. SÁNCHEZ FÉRRIZ, “Los derechos sociales. Inclusión en el constitucionalismo de un concepto polémico”. *Revista General de Derecho*. Núm. 618/marzo 1996, pág. 1823.

consecución de los objetivos que hagan realidad la preeminencia del pueblo, en tanto que sujeto de la soberanía<sup>31</sup>. De este modo se estaría asegurando la independencia social del individuo y la incorporación a la vida pública de las fuerzas sociales que integran el ser colectivo.

Este carácter complejo de la fórmula del Estado social se puso de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional 18/1984, de 7 de febrero de 1984, en la que tras señalar que la caracterización del Estado español en el artículo 1.1 de la constitución “trasciende a todo el orden jurídico” y “la interacción entre Estado y Sociedad” (fundamento jurídico 3), produce consecuencias muy diversas en el mundo del Derecho. Destaca lo siguiente: “el reconocimiento de los denominados derechos de carácter económico y social -reflejado en diversos preceptos de la Constitución- conduce a la intervención del Estado para hacerlos efectivos, a la vez que dota de una trascendencia social al ejercicio de sus derechos por los ciudadanos -especialmente de los de contenido patrimonial como el de propiedad- y al cumplimiento de determinados deberes -como los tributarios-. En el campo de la organización, que es el que aquí interesa, la interpenetración entre Estado y Sociedad se traduce tanto en la participación de los ciudadanos en la organización del Estado como en una ordenación por el Estado de Entidades de carácter social en cuanto a su actividad presenta un interés público relevante, (...) La configuración del Estado como social de Derecho viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-Sociedad, que difumina la dicotomía Derecho público-privado y agudiza la dificultad tanto de calificar

---

<sup>31</sup> F. FERNÁNDEZ SEGADO. *El sistema constitucional ...* op. cit. pág. 120-121. Ver, así mismo, J. R. COSSIO DÍAZ. *Estado social ...* op. cit. pág. 37.

determinados entes, cuando no existe una calificación legal, como de valorar la incidencia de una nueva regulación sobre su naturaleza jurídica”.

Así mismo, en su fundamento jurídico 6, ante el planteamiento por parte del Ministerio Fiscal de que el recurso de amparo no quedaba circunscrito únicamente a los actos emanados de los poderes o entes públicos, sino también frente a actos provenientes de entes que no poseen tal naturaleza, el Tribunal señala: “Esta concretización de la Ley suprema no debe interpretarse en el sentido de que sólo se sea titular de los derechos fundamentales y libertades públicas en relación con los poderes públicos, dado que en un Estado social de derecho como el que consagra el artículo 1.º de la Constitución no puede sostenerse con carácter general que el titular de tales derechos no lo sea en la vida social, tal y como evidencia la Ley 62/1978, de Protección de los Derechos Fundamentales, la cual prevé la vía penal -aplicable cualquiera que sea el autor de la vulneración cuando cae dentro del ámbito penal-, la contencioso-administrativa -ampliada por la disposición transitoria segunda, 2, de la LOTC- y la civil, no limitada por razón del sujeto autor de la lesión. Lo que sucede, de una parte, es que existen derechos que sólo se tienen frente a los poderes públicos (como los del artículo 24) y, de otra, que la sujeción de los poderes públicos a la Constitución (art. 9.1) se traduce en un deber positivo de dar efectividad a tales derechos en cuanto a su vigencia en la vida social, deber que afecta al legislador, al ejecutivo y a los Jueces y Tribunales, en el ámbito de sus funciones respectivas. De donde resulta que el recurso de amparo se configura como un remedio subsidiario de protección de los derechos y libertades fundamentales, cuando los poderes políticos han violado tal deber. Esta violación puede producirse respecto de las relaciones entre particulares cuando no cumplen su función de restablecimiento de los mismos, que normalmente corresponde a los Jueces y Tribunales, a los que el Ordenamien-

to encomienda la tutela general de tales libertades y derechos (artículo 41.1 de la LOTC).”

Cabe concluir que, como se ha indicado, no se está ante dos formulaciones antagónicas o contrapuestas. Se trata de una fórmula que debería permitir la interdependencia y la interpretación complementaria de sus postulados. De ahí, que deba hablarse del Estado Social y democrático de derecho como un todo<sup>32</sup>, sin que ninguno de los elementos que lo integran pueda interpretarse<sup>33</sup> sino es en función de los demás<sup>34</sup>. Así lo ha señalado el Tribunal Constitucional en su sentencia 27/1981, de 20 de julio de 1981, en su fundamento jurídico 10, cuando en relación con los principios constitucionales recogidos en el artículo 9.3 de la Constitución, definidores del Estado de derecho, establece que los mismos “no son compartimentos estancos, sino que, al contrario, cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y *en tanto*

---

<sup>32</sup> El contenido del Estado de Derecho se define en los artículos 9.1 y 9.3 de la Constitución. Este último enuncia los principios característicos de la construcción formal del Estado de derecho: legalidad, jerarquía normativa, publicidad de las normas, irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, seguridad jurídica y responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Estos principios se ven garantizados por el control jurisdiccional de los poderes públicos.

Por su parte, el Estado democrático se vincula a la participación, recogida en los artículos 9.2 y 23, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, de la Constitución. L. SÁNCHEZ AGESTA. *El sistema ...* op. cit. pág. 115, señala que “un Estado de Derecho democrático significa así, no sólo que los ciudadanos deben cumplir el derecho que promulga el legislador como representante de la voluntad del pueblo sino al mismo tiempo que el legislador mayoritario está sujeto y limitado por esa dignidad de la persona y esos derechos que le son inherentes, de acuerdo con el artículo 10 CE, y que ésta desarrolla en el Título I”. F. FERNÁNDEZ SEGADO, *El sistema ...* op. cit. pág. 115, lo identifica por una triple referencia: a un modo específico y peculiar de concebir el poder, a una estructura social y a la misma dinámica del sistema público.

<sup>33</sup> Sobre el valor hermenéutico de la cláusula de Estado social, ver A. GARRORENA MORALES. *El Estado español ...* op. cit. págs. 99 y ss.

<sup>34</sup> R. SÁNCHEZ FERRIZ. “Los derechos sociales ...”, op. cit. pág. 1824. En el mismo sentido, A. E. PÉREZ LUÑO. *Derechos humanos ...*, op. cit. pág. 229; L. SÁNCHEZ AGESTA, *Sistema político ...*, op. cit. pág. 91; F. FERNÁNDEZ SEGADO, *El sistema ...*, op. cit. pag. 110; M. ARAGÓN REYES. *Libertades económicas y Estado social*. MacGraw-Hill. Madrid, 1995, pág. 123-124; A. GARRORENA MORALES. *El Estado español ...* op. cit. págs. 199 y ss.



*sirva a promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna el Estado social y democrático de Derecho”.*

## **2. Estado social y derechos sociales.**

La calificación de Estado Social supone la aceptación de los valores de libertad, justicia, igualdad y pluralismo, pero también la puesta en funcionamiento por los poderes públicos de cuantas actuaciones sean precisas para que sean plenamente efectivos (art. 9.2 CE). El Estado vendrá obligado a equilibrar situaciones de disparidad, dirigidas a dar satisfacción a los llamados “mínimos vitales”, sea a partir del intento de garantizar estándares de vida mínimos, mejores oportunidades a grupos sociales postergados, o de compensar las diferencias de poder en las relaciones entre particulares. De ahí el papel de la igualdad a la hora de conseguir la materialización de los derechos sociales”<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> V. ABRAMOVICH y C. COURTIS. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Trotta. Madrid, 2004, págs. 56 y ss.

Esta exigencia de mínimos del Estado social, también viene dada, así mismo, por la asunción de compromisos por el Estado español a nivel de la UE e internacional. L. JIMENA QUESADA. *La fórmula del Estado social y democrático de derecho a la luz de la normativa europea*. Tesis doctoral. Valencia, 1996, págs. 28 y 22.

Por su parte, la STC 8/1983, de 18 de febrero, ya señalaba (f.j. 3) que “la igualdad se configura como un valor superior que, en lo que ahora importa, se proyecta con una eficacia trascendente de modo que toda situación de desigualdad persistente a la entrada en vigor de la norma constitucional deviene incompatible con el orden de valores que la CE, como norma suprema, proclama”. En los mismos términos el voto disidente de los Magistrados doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez Pícazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant y don Antonio Truyol Serra, a la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 75/1983, de 3 de agosto de 1983, cuando señalan que la igualdad “es no sólo un derecho individual de los españoles protegible incluso por vía de amparo (arts. 14 y 53.2 CE), sino un principio al que está sometido el legislador (arts. 14 y 9.1 CE), e incluso un «valor superior» del ordenamiento (artículo 1.1 CE) ante el cual deben ceder otros de rango inferior...”.

El reconocimiento de los derechos sociales obliga a la intervención de los poderes públicos, de forma activa y positiva, abandonando la pasividad y neutralidad propias del Estado liberal. Sin embargo la exigibilidad de estos derechos está muy matizada. RUBIO LORENTE señaló que el concepto de Estado Social y democrático de Derecho que recoge el artículo primero, es ejemplo destacado de esta positivización de principios fundamentales, que si no da lugar a derechos judicialmente exigibles, no tiene por ello menos importancia, en cuanto que constituye una directriz básica para la interpretación de la Constitución, que en ningún caso puede el juez pasar por alto y cuyo propia carácter doctrinal, si vale la expresión, dota de una elasticidad profunda a la Constitución, cuyo contenido puede así acomodarse al cambio histórico y social<sup>36</sup>.

No obstante, la satisfacción de la libertad de la participación del Estado no puede ser meramente formal, sino que deben alcanzar su materialización real y efectiva. Así, el principio de igualdad material cobra una función central en la construcción del Estado Social<sup>37</sup>. En esta relación juega un importante papel el asegurar un nivel de vida mínimo que constituye el presupuesto para el ejercicio de la libertad, compensando o igualando a quienes, por su posición desventajosa, no pueden procurarse por sus propios medios los bie-

---

<sup>36</sup> F. RUBIO LORENTE. “La Constitución como fuente del Derecho”, en *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, pág. 96.

En este sentido, la STC 6/1981, de 16 de marzo, cuando señaló que la obligación de remover las trabajas para el ejercicio de los derechos, no supone que se les dote a todos ellos del carácter de derechos subjetivos. Dispuso esta sentencia que (f.j. 5) “la cláusula del Estado social (art. 1.1. CE) y, en conexión con ella, el mandato genérico contenido en el artículo 9.2 imponen sin duda actuaciones positivas de este género. No cabe derivar, sin embargo, de esta obligación, el derecho a exigir el apoyo con fondos públicos a determinados medios privados de comunicación social o la creación o el sostenimiento de un determinado medio del mismo género de carácter público”.

<sup>37</sup> En este sentido, L.PRIETO SANCHIS, “Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial”, en *Ley, principios y derechos*. Dykinson. Madrid, 1998, pág. 77.

nes necesarios, a través de los instrumentos de redistribución o distribución igualitaria disponibles<sup>38</sup>.

Su establecimiento responde, entre otros, a la necesidad de asegurar la supervivencia del Estado por medio de las garantías formales y materiales que tenía reconocidas. La época de prosperidad económica que sigue a la Segunda Guerra Mundial, con las necesidades más elementales satisfechas o, al menos, con los medios para satisfacerlas, ponen al descubierto otras carencias. Para que la igualdad y la libertad sean reales, se precisa tener garantizados, previamente, otra serie de derechos. El libre acceso a la cultura facilita la participación; la salud no se protege únicamente por medio de medicamentos, sino disponiendo de un ambiente adecuado que permita el desarrollo personal y el acceso a los bienes naturales; el consumidor no es únicamente una parte de la relación comercial, sino que debe conocer qué compra y que lo que está adquiriendo responde a su voluntad y no a la del comerciante, etc. De este modo, de forma paulatina van apareciendo nuevas demandas que se transforman en nuevos derechos, que exigen una prestación positiva por parte de los poderes públicos, que van incorporándose a los ordenamientos jurídicos.

Son derechos que, además, evidencian la dimensión colectiva de su disfrute, y por tanto de su titularidad<sup>39</sup>. Sus titulares, en ocasiones, serán colecti-

---

<sup>38</sup> G.P. LOPERA MESA. “Diversidad cultural y derechos sociales”. Jueces para la Democracia. Núm. 59, julio 2007, pág. 40.

<sup>39</sup> J.R. COSSIO DÍAZ, *Estado social* ... op. cit. pág. 45, señala el doble carácter de derechos prestaciones y derechos de ejercicio colectivo, sin que quepa excluir el ejercicio individual: “... para un grupo de autores, los derechos sociales se caracterizan por ser derechos de titularidad colectiva. Así para AUBERT, estos derechos son sociales “porque tienen por objeto principal mejorar la situación social de los grupos de personas más débiles”, mientras que PERGOLESÍ de manera más enfática, señala que por ellos debe entenderse a “aquellos que tienen por finalidad preeminente o más inmediata la satisfacción de intereses colectivos”, ejercitables de la misma forma. ... Los derechos sociales son tales por imponer al Estado la obligación de otorgar prestaciones tendentes al mejoramiento social. Hay quien opina que este elemento prestacional es suficiente para terminar con la distinción entre in-

vidades o grupos indeterminados (consumidores y usuarios, ciudadanos o personas en general), difíciles de identificar individualmente. Por ello, para poder actuar en demanda del respeto o la restitución del derecho, en no pocos casos, la intervención individual se hará dificultosa, cuanto no imposible, de no actuarse en grupo que represente y defienda estos intereses.

La presencia y el reconocimiento de estos derechos implica, por tanto, una labor de adaptación, no sólo del Estado, sino también, y como no puede ser de otro modo, del ordenamiento jurídico. En esta tarea, una de las dificultades vendrá en determinar cómo se materializan estos derechos sociales, cómo pueden ejercerse de no mediar la pertinente adecuación del ordenamiento jurídico a las exigencias del Estado social. Dicho de otro modo, el Estado social ha sabido materializar y asegurar los derechos y libertades del Estado liberal, estableciendo las garantías y procedimientos necesarios para ello, pero no ha sabido, o no ha podido, crear junto con el reconocimiento de los derechos sociales, los mecanismos y procedimientos adecuados para su completa puesta en ejecución. Esto es, no basta el mero reconocimiento del derecho, sino que será preciso dotarlo de los elementos procesales necesarios para su completitud, como ocurre con los derechos propios del Estado de derecho.

La tensión que se produce en la integración de los derechos sociales en el marco del Estado social<sup>40</sup>, viene dada no sólo por la resistencia a su reconocimiento, sino porque el Estado no se dotó, en todas sus manifestaciones, de

---

tereses individuales y colectivos; o quien entiende que por el modo en que se concenden, todo interés es individual, independientemente de la pertenencia del sujeto a un grupo.”.

<sup>40</sup> Ernst FORSTHOF, considera que “puesto que para la parte orgánica de las constituciones democráticas esta vinculación directa no constituye problema alguno, y, por lo tanto, no es necesario poner énfasis en ello, hay que aceptar en conjunto que la Ley Fundamental contiene Derecho legal en sentido estricto y que prescinde de la integración material a través de normas de carácter programático”. “Concepto y esencia ...” op. cit. pág. 77.

las mismas garantías jurídico-formales con las que se afirmó el Estado liberal. No todos los nuevos derechos, ni todas las nuevas formas de participación surgieron acompañados de los mecanismos procesales que los asegurasen, al menos, plenamente.

### **3. El Derecho al medio ambiente como derecho social.**

Para que puedan darse unas condiciones de vida dignas, sin las que las personas no pueden ser realmente libres y capaces de intervenir activamente en los asuntos públicos, se precisa, de forma insoslayable, la existencia de un medio físico –el medio ambiente- que la haga posible. Si los seres humanos habitan en un entorno contaminado e insalubre; si no pueden acceder libremente a los bienes naturales para su disfrute y esparcimiento; si con su actuación están haciendo desaparecer especies que, cuanto menos, van a dificultar el avance científico; si está provocando el calentamiento global del planeta, con todas las consecuencias que de ello se derivan; si se está provocando el debilitamiento de la cubierta protectora frente a la acción solar; etc. el acceso a esas condiciones de vida digna se van a ver gravemente entorpecidas.

El respeto de las anteriores premisas no es únicamente una exigencia del Estado social, sino que constituyen un mínimo vital, en todo caso necesario, para que los demás derechos y libertades puedan actuarse. No sólo el derecho a la vida, a la salud, al disfrute de los derechos y libertades, conforman ese soporte básico, sino que, por la interrelación entre ellos, el medio ambiente aparece como una condición más. La trascendencia y significado de esa condición dependerá del mayor o menor grado de mantenimiento, mejora o deterioro de las condiciones ambientales. Consecuentemente, el entorno, co-

mo medio en el que se desenvuelve la existencia humana –digna debemos añadir, sobre lo que se entrará más adelante- no puede predicarse de unos pocos. Por su propia naturaleza, por su globalidad, su titularidad corresponde a “todos”, y precisamente por ello, los derechos derivados de su conservación y mantenimiento, como soporte de una vida digna, son oponibles frente a todos. Resulta, por tanto, difícil individualizar el derecho al medio ambiente, salvo cuando su deterioro o por sus consecuencias inmediatas se centra en espacios muy concretos. En estos casos estaremos hablando de entornos inmediatos, no del medio ambiente en su globalidad. Su conservación y mantenimiento será, así mismo, tarea de todos, pero particularmente de los poderes públicos, quienes viene obligados a proporcionar esa mínima *procura existencial* de la que forma parte el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona<sup>41</sup>.

El medio ambiente constituye el espacio vital, y en tal calidad, deberá estar dotado de las condiciones mínimas, que permitan el desarrollo de la vida humana, digna, y el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos a las personas. En ese espacio vital FORSTHOFF diferencia entre el espacio dominado, que depende del ser humano, y el efectivo, formado por el conjunto de posibilidades de que la persona se sirve, pero que no dependen de ella<sup>42</sup>. El desarrollo científico y técnico permitirá que aumente el espacio vital efectivo,

---

<sup>41</sup> En este sentido, J.L. CASCAJO CASTRO. “La configuración del Estado social en la Constitución española”, en *Estudios sobre el Estado social*. Tecnos-Parlamento de Andalucía. Madrid, 1993, pág. 44, cuando afirma que “también puede considerarse, en cierta medida, manifestación normativa del principio del Estado social, las alusiones al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona ...”

<sup>42</sup> Citado por Remedio SÁNCHEZ FERRIZ. *Introducción ... op. cit.* págs. 146-147: “... El apilamiento de la población, desatado por la industrialización, ha conducido a que el espacio vital dominado por el individuo se redujera extraordinariamente (de la casa familiar, la granja y el taller, a la vivienda de alquiler y el puesto de trabajo en la fábrica), mientras que la técnica extendía extraordinariamente también el espacio vital efectivo. Con el espacio vital dominado perdió el individuo las seguridades que habían dotado de cierta autonomía a su propia existencia. Ahora bien, se encontraba predestinado a unas circunstancias que vendrían en ayuda de su indigencia social y que le harían posible la existencia sin un espacio vital dominado: gas, agua, energía eléctrica, alcantarillado, medios de transporte, etc. Esta indigencia social es independiente de la fortuna personal. Se presenta para cualquiera ...”

pero que disminuya el dominado, con lo que la humanidad pierde cada vez más el control sobre la estructura y medios de su propia existencia. La necesidad cada vez mayor de utilizar bienes y servicios sobre los que se carece de poder, produce que aumente la menesterosidad social y económica, así como la inestabilidad en estos mismos ámbitos. Hechos que traen como consecuencia que los poderes públicos deban intervenir con mayor intensidad, con el objeto de que las personas puedan disponer de esos mínimos vitales, sin los cuales el reconocerles su libertad no resulta más que una falacia.

#### **4. La cláusula de Estado Social y democrático de Derecho en el Tribunal Constitucional.**

No son pocos los pronunciamientos del Tribunal Constitucional en los que se aplica la cláusula de Estado Social y democrático de Derecho. Sin embargo, dado su carácter dinámico y transversal, las notas que lo definen están en función del objeto de la sentencia. Elemento común en todas ellas es que no se trata de un principio programático, sino ante un mandato de aplicación a todas las manifestaciones del ordenamiento jurídico, y por tanto un elemento básico de interpretación del mismo, de conformidad con la referida cláusula. A través de esta cláusula se profundiza en el concepto de sociedad democrática avanzada, junto con el carácter social, en cuanto al asentamiento de las conquistas alcanzadas, que de este modo serían un peldaño más para el logro de esa proclamación de la Nación española de establecer una sociedad democrática avanzada<sup>43</sup>. Así mismo se configura como un parámetro de inter-

---

<sup>43</sup> En relación con su influencia en el Estado Autonómico, ver R. SÁNCHEZ FÉRRIZ “Derechos sociales y Comunidades Autónomas: los márgenes de las políticas autonómicas”, En El estado

pretación en tanto que busca la efectividad del derecho y dotar de coherencia y unidad al ordenamiento jurídico, dado su carácter transversal. Así mismo, supone la exigencia de acciones positivas en ejercicio de los derechos y libertades.

#### **4.1. Criterio de interpretación**

Como criterio de interpretación se vio en la STC 98/1983, de 15 de noviembre, en aplicación del derecho a la igualdad, en la que se remite a la STC 81/82, de 21 de diciembre (f.j. 3), para señalar que “dado el carácter social y democrático del Estado de Derecho que nuestra Constitución erige y la obligación que al Estado imponen los arts. 9.2 y 35 de la Constitución de promover las condiciones para que la igualdad de los individuos y los grupos sean reales y efectivas y la promoción a través del trabajo sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo, debe entenderse que no se puede privar al trabajador sin razón suficiente para ello de las conquistas sociales ya conseguidas”, por lo que “no debe restablecerse la igualdad privando al personal femenino de los beneficios que en el pasado hubieran adquirido, sino otorgando los mismos al personal masculino que realiza idénticos trabajo y actividad profesional, sin perjuicio de que en el futuro el legislador pueda establecer un régimen diferente del actual, siempre que respete la igualdad de los trabajadores”.



La STC 12/2008, de 29 de enero de 2008 (Pleno), Cuestión de Inconstitucionalidad 4069/2007, y Recurso de Inconstitucionalidad 5653/2007 (acumulados), destacó el carácter horizontal y parámetro de interpretación que se deriva de la configuración del Estado Social. Así, “la incorporación de esa perspectiva es propia de la caracterización del Estado como social y democrático de Derecho con la que se abre el articulado de nuestra Constitución y que trasciende a todo el orden jurídico (STC 23/1984, de 20 de febrero, FJ 4). Una caracterización a la que se debe reconocer pleno sentido y virtualidad en la interpretación del alcance de los diversos preceptos constitucionales, habida cuenta de que, como hemos afirmado, "la Constitución no es la suma y el agregado de una multiplicidad de mandatos inconexos, sino precisamente el orden jurídico fundamental de la comunidad política, regido y orientado a su vez por la proclamación de su artículo 1, en su apartado 1, a partir de la cual debe resultar un sistema coherente en el que todos sus contenidos encuentren el espacio y la eficacia que el constituyente quiso otorgarles" (STC 206/1992, de 27 de noviembre, FJ 3).”

En aplicación del derecho a la igualdad, la misma STC 12/2008, sobre paridad en las listas electorales, afirmó con base en el artículo 9.2 CE, que "la igualdad que el artículo 1.1 de la Constitución proclama como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico -inherente, junto con el valor justicia, a la forma de Estado Social que ese ordenamiento reviste, pero también, a la de Estado de Derecho- no sólo se traduce en la de carácter formal contemplada en el artículo 14 y que, en principio, parece implicar únicamente un deber de abstención en la generación de diferenciaciones arbitrarias, sino asimismo en la de índole sustancial recogida en el artículo 9.2, que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la de los indi-

viduos y de los grupos sea real y efectiva" (STC 216/1991, de 14 de noviembre, FJ 5). Dicho de otro modo, el artículo 9.2 CE expresa la voluntad del constituyente de alcanzar no sólo la igualdad formal sino también la igualdad sustantiva, al ser consciente de que únicamente desde esa igualdad sustantiva es posible la realización efectiva del libre desarrollo de la personalidad; por ello el constituyente completa la vertiente negativa de proscripción de acciones discriminatorias con la positiva de favorecimiento de esa igualdad material”.

En relación con el ejercicio de los derechos y libertades, el Tribunal se ha pronunciado sobre la libertad ideológica en la STC 177/2015, de 22 de julio de 2015 (Pleno), Recurso de amparo núm. 556/2009, en donde señaló (f.j. 5), que “como afirmamos en la STC 20/1990, de 20 de febrero, FJ 3: “hay que tener presente que sin la libertad ideológica consagrada en el art. 16.1 CE, no serían posibles los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico que se propugnan en el art. 1.1 de la misma para constituir el Estado social y democrático de derecho que en dicho precepto se instaure. Para que la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político sean una realidad efectiva y no la enunciación teórica de unos principios ideales, es preciso que a la hora de regular conductas y, por tanto, de enjuiciarlas, se respeten aquellos valores superiores sin los cuales no se puede desarrollar el régimen democrático que nos hemos dado en la Constitución de 1978. Interpretar las leyes según la Constitución conforme dispone el art. 5.1 LOPJ, exige el máximo respeto a los valores superiores que en ella se proclaman”.

La STC 163/2006, de 22 de mayo (Sala segunda), Recurso de Amparo núm. 7023/2003, en relación con los derechos de manifestación colectiva (derecho de reunión y manifestación), indicó (f.j. 2) que “el relieve fundamental

que este derecho (cauce del principio democrático participativo) alcanza en sus dimensiones subjetiva y objetiva dentro de un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución ha determinado, incluso, que para muchos grupos sociales este derecho sea en la práctica uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones”. En este sentido, cuando concurre con otros derechos y libertades, continúa señalando que “los poderes públicos deben garantizar el ejercicio del derecho de reunión por parte de todos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna en razón del contenido de los mensajes que los promotores de las concentraciones pretenden transmitir (salvo, claro es, que ese contenido infrinja la legalidad)”.

El ejercicio del derecho de asociación fue objeto de la STC 113/1994, de 14 de abril (Pleno), Recurso de Amparo núm. 1109/1990, en la que se señalaba (f.j. 10), con remisión a la STC 67/1985, que “«uno de los problemas que se plantea en el Estado social y democrático de Derecho es determinar en qué medida el Estado puede organizar su intervención en los diversos sectores de la vida social a través de la regulación de asociaciones privadas de configuración legal, a las que se confiere el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo, relativas a todo un "sector", y más concretamente, el de "determinar en qué medida es compatible con el derecho de asociación"». Tres afirmaciones básicas hacíamos entonces. En primer lugar, advertíamos que «la utilización generalizada de esta vía respondería a unos principios de carácter corporativo, aun cuando fuera de modo encubierto, incompatibles con el Estado social y democrático de Derecho», lo que no excluye la posibilidad de que se utilice excepcionalmente, siempre que se justifique su procedencia en cada caso por constituir una medida necesaria para la consecución de fines públicos. En segundo lugar, añadíamos, debe garantizarse el «respeto

a la libertad positiva de crear otras asociaciones con fines privados». En tercer lugar, y siempre dentro de estos límites constitucionales, estas asociaciones deben ser consideradas como distintas de las previstas en el art. 22 CE, que no comprendería «el derecho de constituir asociaciones para el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo relativas a un sector de la vida social»”

En el f.j. 11, con remisión a las SSTC 132 y 139/1989, se indicaba que, en relación con el derecho de asociación, el punto de partida básico “habría de ser el art. 1.1 CE en cuanto «consagra la libertad como "valor superior" del ordenamiento jurídico español, lo que implica, evidentemente, el reconocimiento, como principio general inspirador del mismo, de la autonomía del individuo para elegir entre las diversas opciones vitales que se le presenten, de acuerdo con sus propios intereses y preferencias»; dicho valor superior, «en el ámbito de la formación de agrupaciones entre individuos se traduce, entre otras, en las disposiciones del art. 22 de la Constitución». En segundo lugar, y con independencia de ello, recordando lo que decíamos en la STC 67/1985, añadíamos cómo «no cabe excluir la intervención de los poderes públicos en este ámbito, para el cumplimiento de fines que se consideren de interés público» ...”

Respecto de las asociaciones forzosas, señaló (f.j. 12) que “la previsión de adscripción forzosa, no puede ser convertida en la regla sin alterar el sentido de un Estado social y democrático de Derecho basado en el valor superior de libertad (art. 1.1 CE) y que encuentra en el libre desarrollo de la personalidad el fundamento de su orden político (art. 10.1 CE)”.

También en relación con la libertad de asociación, la STC 88/1985, de 19 de julio (Sala Primera), Recurso de Amparo 788/1984, y la conexión Estado-Sociedad, a que conduce el Estado Social, señaló que “ni las organizaciones empresariales forman mundos separados y estancos del resto de la sociedad ni la libertad de Empresa que establece el art. 38 del texto constitucional legitima el que quienes prestan servicios en aquélla por cuenta y bajo la dependencia de sus titulares deban soportar despojos transitorios o limitaciones injustificadas de sus derechos fundamentales y libertades públicas, que tienen un valor central y nuclear en el sistema jurídico constitucional. Las manifestaciones de «feudalismo industrial» repugnan al Estado social y democrático de Derecho y a los valores superiores de libertad, justicia e igualdad a través de los cuales ese Estado toma forma y se realiza (art. 1.1)”.

Respecto de las manifestaciones de la tutela judicial efectiva, la STC 92/1988, de 23 de mayo de 1988 (Sala Segunda), Recurso de Amparo núm. 199/1987, recuerda (f.j. 2) “que «la ejecución de las Sentencias en sus propios términos forma parte del derecho fundamental a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, ya que en caso contrario las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconocen o declaran no serían otra cosa que meras declaraciones de intenciones sin alcance práctico ni efectividad alguna» (STC 167/1987, de 28 de octubre). La ejecución de las sentencias es, por tanto, parte esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y es, además, cuestión de esencial importancia para dar efectividad a la cláusula de Estado social y democrático, que implica, entre otras manifestaciones, la sujeción de los ciudadanos y de la Administración Pública al ordenamiento jurídico y a las decisiones que adopta la jurisdicción, no sólo juzgando sino también ejecutando lo

juzgado, según se desprende del art. 117.3 de la Constitución -STC 67/1984, de 7 de junio-.”

Así mismo la STC 42/1982, de 5 de julio de 1982 (Sala Segunda), Recurso de Amparo núm. 366/1981, en relación a la asistencia letrada significó (f.j. 2): “En cuanto esta concepción tradicional del Estado de Derecho no agota la noción de Estado Social de Derecho que incorpora nuestra Constitución, es evidente que las normas existentes sobre asistencia letrada han de ser reinterpretadas de conformidad con esta última y completadas. La idea del Estado Social de Derecho (artículo 1.1 CE) y el mandato genérico del artículo 9.2 exigen seguramente una organización del derecho a ser asistido de Letrado que no haga descansar la garantía material de su ejercicio por los desposeídos en un «munus honorificum» de los profesionales de la abogacía, pues tal organización tiene deficiencias que desgraciadamente han quedado muy de relieve en el presente caso”.

#### **4.2. Relación Estado-Sociedad.**

Esta relación Estado-Sociedad se vio en la STC 49/1988, de 23 de marzo de 1988 (Pleno), Recursos de Inconstitucionalidad núms. 1007/1985, 990/1985 y 991/1985, en la que se indicaba (f.j. 4): “este Tribunal se ha ocupado del problema en su STC 18/1984, de 7 de febrero. Se señala en ella que la configuración del Estado como Estado social de Derecho: «viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza con una actuación mutua Estado-Sociedad, que difumina la dicotomía derecho público-derecho privado

y agudiza la dificultad tanto de calificar determinados entes cuando no existe una calificación legal, como de valorar la incidencia de una nueva regulación sobre su naturaleza jurídica.»»

Esta misma relación se estableció también en la STC 160/1987, de 27 de octubre de 1987 (Pleno), Recurso de Inconstitucionalidad núm. 263/1985, cuando indicaba que (f.j. 4) “en una sociedad democrática, en un Estado social y democrático de Derecho, que se construye sobre el consenso mayoritario expresado libremente -aun dentro de las limitaciones de los sistemas electorales- la permisión de una conducta que se separa de la norma general e igual para todos ha de considerarse como excepcional, como antes se ha indicado, porque de lo que se trata -el derecho del objetor- es de obtener la exención del cumplimiento de una norma, convirtiendo esa conducta en lícita, legítima o legal.”

Con mayor rotundidad la STC 18/1984, de 7 de febrero de 1984 (Sala Primera), Recurso de Amparo núm. 475/1982, señaló (f.j. 3): “La interacción Estado-Sociedad, y la interpenetración de lo público y lo privado trasciende, como hemos señalado, al campo de lo organizativo y de la calificación de los entes. La función ordenadora de la sociedad puede conseguirse de muy diversas formas, que siempre han de moverse dentro del marco de la Constitución (...). Lo que sí interesa señalar es el reconocimiento constitucional de entes asociativos o fundacionales, de carácter social, y con relevancia pública. Esta relevancia pública no conduce, sin embargo, necesariamente a su publicación, sino que es propio del Estado social de derecho la existencia de entes de carácter social, no público, que cumplen fines de relevancia constitucional o de interés general.

“La configuración del Estado como social de Derecho viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-Sociedad, que difumina la dicotomía Derecho público-privado y agudiza la dificultad tanto de calificar determinados entes, cuando no existe una calificación legal, como de valorar la incidencia de una nueva regulación sobre su naturaleza jurídica.

#### **4.3. Parámetro de actuación para los poderes públicos.**

Aspecto relevante de la cláusula del Estado social, es que establece obligaciones positivas dirigidas a los poderes públicos para que intervengan en un determinado sentido. En este sentido, la citada STC 12/2008, dispuso que “los poderes públicos vienen obligados de forma singular a la construcción del Estado Social, abandonando posiciones neutrales o pasivas. En este sentido, la STC 35/1983, de 11 de mayo de 1983, señalaba (f.j. 3) que la “noción de “poderes públicos” que utiliza nuestra Constitución (arts. 9, 27, 39 a 41, 44 a 51, 53 y otros) sirve como concepto genérico que incluye a todos aquellos entes (y sus órganos) que ejercen un poder de imperio, derivado de la soberanía del Estado y procedente, en consecuencia, a través de una mediación más o menos larga del propio pueblo. Esta noción no es sin duda coincidente con la de servicio público, pero lo “público” establece entre ambas una conexión que tampoco cabe desconocer, pues las funciones calificadas como servicios públicos quedan colocadas por ello, y con independencia de cuál sea el título (autorizaciones, concesiones, etc.) que hace posible su prestación, en una especial relación de dependencia respecto de los “poderes públicos” ...



Sólo un razonamiento puramente formalista, a partir de categorías dudosamente utilizables en un Estado que se define como “social y democrático de Derecho” puede calificar como simple “denuncia” lo que la Ley (art. 25.3 de la Ley 4/1980) denomina “recurso”.<sup>44</sup>

El carácter obligacional de la cláusula se puso también de manifiesto en la STC 247/2007, de 12 de diciembre de 2007 (Pleno), Recurso de inconstitucionalidad núm. 7288-2006 [f.j. 20.a)], en donde se señala que “en definitiva, el derecho al abastecimiento de agua regulado en el art. 17.1 EAV constituye un objetivo marcado a los poderes públicos valencianos, lo que sitúa al precepto estatutario recurrido en el ámbito del Estado social y democrático de Derecho previsto en la Constitución (art. 1.1) y al que nos hemos referido, entre otras resoluciones, en la STC 18/1984, de 7 de febrero, FJ 3. Al respecto, en lo que aquí interesa, hemos afirmado que “no puede resultar extravagante desde la perspectiva del Estado social de Derecho, consagrado en nuestra Constitución (art. 1 CE) que se atiendan dichas necesidades, en aras del valor de la justicia al que se refiere este precepto constitucional desde las diversas habilitaciones previstas, las cuales, por decisión del propio texto constitucional, enlazan con específicos títulos competenciales del Estado en sentido estricto ... o de las Comunidades Autónomas” (STC 239/2002, de 11 de diciembre, FJ 6).

En cuanto a la extensión de la cláusula y su influencia en la distribución de competencias, la STC 239/2002, de 11 de diciembre de 2002 (Pleno), Conflicto Constitucional\1.1 núm. 1207/1999 y 1208/1999, respecto de compe-

---

<sup>44</sup> En este punto, puede avanzarse, de acuerdo con lo señalado en la STC que el término “velarán” del art. 45.2 no puede confundirse con una mera indicación. El DRAE, junto a la acepción de “observar atentamente algo”, incluye la de “cuidar solícitamente de algo”, que dada la finalidad perseguida en el mismo precepto, parece la más adecuada.

tencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, estableció (f.j. 6) que “la ampliación de las contingencias protegidas por el Sistema de la Seguridad Social no excluye de antemano que diversos colectivos de sus beneficiarios precisen de apoyos complementarios para atender necesidades no cubiertas por dicho Sistema, de modo que no puede resultar extravagante desde la perspectiva del Estado Social de Derecho, consagrado en nuestra Constitución (art. 1 CE), que se atiendan dichas necesidades, en aras del valor de la justicia al que se refiere este precepto constitucional, desde las diversas habilitaciones previstas, las cuales, por decisión del propio Texto constitucional, enlazan con específicos títulos competenciales del Estado en el sentido estricto («Seguridad Social») o de las Comunidades Autónomas («asistencia social»), siempre, naturalmente, que ello se realice legítimamente, esto es, de acuerdo con las reglas de deslinde y delimitación de ambas materias”. En el f.j. 7 concluyó que, “en definitiva, es una exigencia del Estado Social de Derecho (art. 1 CE) que quienes no tengan cubiertas sus necesidades mínimas por la modalidad no contributiva del Sistema de la Seguridad Social puedan acceder a otros beneficios o ayudas de carácter o naturaleza diferente, habida cuenta de que esta zona asistencial interna al Sistema coincide con el título competencial del art. 148.1.20 CE. Esta confluencia no puede impedir a las Comunidades Autónomas que actúen en esta franja común cuando ostentan título competencial suficiente, máxime si se considera que, en determinadas coyunturas económicas, el ámbito de protección de la Seguridad Social pudiera conllevar limitaciones asistenciales y prestacionales que, por ello, precisen de complementación con otras fuentes para asegurar el principio de suficiencia al que alude el art. 41 CE.”.

El carácter interrelacional de la cláusula permite la conexión de derecho y la interpretación sistemática, como se vio en la STC 53/1985, de 11 de abril

(Pleno), Recurso previo de Inconstitucionalidad núm. 800/1983, sobre el derecho a la vida, en la que se indicaba (f.j. 11) “En relación con él y desde la perspectiva constitucional, hemos de poner de manifiesto la conexión que existe entre el desarrollo del artículo 49 de la Constitución -incluido en el capítulo III, «De los principios rectores de la política social y económica», del título I, «De los derechos y deberes fundamentales»- y la protección de la vida del nasciturus comprendida en el artículo 15 de la Constitución. En efecto, en la medida en que se avance en la ejecución de la política preventiva y en la generalización e intensidad de las prestaciones asistenciales que son inherentes al Estado Social (en la línea iniciada por la Ley de 7 de abril de 1982, relativa a los minusválidos, que incluye a los disminuidos profundos, y disposiciones complementarias) contribuirá de modo decisivo a evitar la situación que está en la base de la despenalización”.

#### **4.4. Ejercicio de derechos y libertades.**

En aplicación de la cláusula el Tribunal aclaró que cabía el ejercicio de derechos no sólo frente a los poderes públicos, sino también frente a los particulares, como se recoge en la citada STC 18/1984, que señala (f.j. 6): “Esta concretización de la Ley suprema no debe interpretarse en el sentido de que sólo se sea titular de los derechos fundamentales y libertades públicas en relación con los poderes públicos, dado que en un Estado social de derecho como el que consagra el artículo 1.º de la Constitución no puede sostenerse con carácter general que el titular de tales derechos no lo sea en la vida social, tal y como evidencia la Ley 62/1978, de Protección de los Derechos Fundamentales, la cual prevé la vía penal -aplicable cualquiera que sea el autor de la

vulneración cuando cae dentro del ámbito penal-, la contencioso-administrativa -ampliada por la disposición transitoria segunda, 2, de la LOTC- y la civil, no limitada por razón del sujeto autor de la lesión. Lo que sucede, de una parte, es que existen derechos que sólo se tienen frente a los poderes públicos (como los del artículo 24) y, de otra, que la sujeción de los poderes públicos a la Constitución (art. 9.1) se traduce en un deber positivo de dar efectividad a tales derechos en cuanto a su vigencia en la vida social, deber que afecta al legislador, al ejecutivo y a los Jueces y Tribunales, en el ámbito de sus funciones respectivas. (...) Esta violación puede producirse respecto de las relaciones entre particulares cuando no cumplen su función de restablecimiento de los mismos, que normalmente corresponde a los Jueces y Tribunales, a los que el Ordenamiento encomienda la tutela general de tales libertades y derechos (artículo 41.1 de la LOTC). En este sentido, debe recordarse que el Tribunal ha dictado ya sentencias en que ha admitido y fallado recursos de amparo contra resoluciones de órganos judiciales, cuando los actos sujetos al enjuiciamiento de los mismos provenían de particulares, debiendo ahora remitirnos a la doctrina sentada en nuestra sentencia de 29 de enero de 1982, número 2/1982, ...”

La defensa de derechos colectivos fue vista en la STC 11/1981, de 8 de abril de 1981 (Pleno), Recurso de Inconstitucionalidad núm. 192/1980, (f.j. 9): “Además de ser un derecho subjetivo la huelga se consagra como un derecho constitucional, lo que es coherente con la idea del Estado social y democrático de Derecho establecido por el artículo 1.1 de la Constitución, que, entre otras significaciones, tiene la de legitimar medios de defensa a los intereses de grupos y estratos de la población socialmente dependientes, y entre los que se cuenta el de otorgar reconocimiento constitucional a un instrumento de presión que la experiencia secular ha mostrado ser necesario para la

afirmación de los intereses de los trabajadores en los conflictos socioeconómicos, conflictos que el Estado social no puede excluir, pero a los que sí puede y debe proporcionar los adecuados cauces institucionales; lo es también con el derecho reconocido a los sindicatos en el artículo 7 de la Constitución, ya que un sindicato sin derecho al ejercicio de la huelga quedaría, en una sociedad democrática, vaciado prácticamente de contenido, y lo es, en fin, con la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y grupos sociales sean reales y efectivas (art. 9.2 de la Constitución). Ningún derecho constitucional, sin embargo, es un derecho ilimitado. Como todos, el de huelga ha de tener los suyos, que derivan, como más arriba se dijo, no sólo de su posible conexión con otros derechos constitucionales, sino también con otros bienes constitucionalmente protegidos. Puede el legislador introducir limitaciones o condiciones de ejercicio del derecho siempre que con ello no rebase su contenido esencial.

## **5. Los derechos sociales en la Constitución**

Los derechos sociales representan, la aspiración de que la igualdad y la libertad, sean reales y efectivas, de acuerdo con el mandato constitucional del artículo 9.2 (“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”). Es precisamente este mandato donde se plasma de forma precisa la configuración del Estado social y democrático de Derecho del artículo 1.1 de la Constitución. Ello no significa, no obstante, que

los derechos sociales, en tanto que derechos prestacionales puedan alcanzar su plenitud, de no ser a través de la intermediación del legislador, o de la interpretación judicial que pueda hacerse respecto de los mismos<sup>45</sup>.

En la Constitución conviven derechos sociales (artículos 20.3, 27 y 28), con el nivel de protección del artículo 53.2 de la Constitución, junto con otros (artículos 33, 35 y 37), incluidos en la Sección segunda, del Capítulo I del Título I de la Constitución y, fundamentalmente, los recogidos en el Capítulo III del Título I, con el nivel de protección establecido en el artículo 53.3 de la misma Constitución<sup>46</sup>. Precisamente por ello FORSTHOFF, considera que “la evolución del Estado social de Derecho conduce a que las “garantías” sociales no queden relegadas en la región vaporosa de una promesa meramente programática de la que tomaría nota el legislador que es el primer obligado, sino a reconocerle una vinculación jurídica directa. Sólo así serían en realidad auténticas garantías, y sólo así también se podrá reconocer a una constitución el carácter de constitución Social de Derecho, porque con ello vendría dado un elemento estructural en la constitución que daría sentido pleno a tal caracterización”<sup>47</sup>. Esta aspiración en no pocas ocasiones se ha visto frustrada, al no adecuarse unos instrumentos procesales de tutela judicial, propios del Estado liberal burgués, a la demanda derivada del ejercicio de esos nuevos derechos, situación de la que es buen ejemplo las dificultades para actuar plenamente los derechos colectivos, como se verá más adelante.

---

<sup>45</sup> Sobre la exigibilidad de los derechos sociales y sus dificultades, puede verse J. R. COSSIO DÍAZ, *El Estado social ...* op. cit. págs. 173 y ss.

<sup>46</sup> Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, *Fundamentos de ...* op. cit. pág. 231, señala, no obstante, que los derechos sociales existen realmente, por la sola fuerza del texto constitucional, pero su exigibilidad judicial sólo procede, normalmente, de forma negativa; esto es, una vez que los poderes públicos hayan comenzado a regularlos o actuarlos, y siempre que pueda probarse que las medidas adoptadas a tal efecto se aparten injustificadamente de los objetivos constitucionales.

<sup>47</sup> Ernst FORSTHOF, “Concepto y esencia ...” op. cit. pág. 89.

El Tribunal Constitucional exige de los poderes públicos acciones positivas a favor de la libertad e igualdad (artículo 14 CE), cuando señala en su sentencia 3/1983, de 25 de enero de 1983 (fundamento jurídico 3), que “estas ideas encuentran expresa consagración en el artículo 9.2 de la CE cuando impone a los poderes públicos la obligación de “promover las condiciones ...”, pues con esta disposición se está superando el más limitado ámbito de actuación de una igualdad meramente formal y propugnando un significado del principio de igualdad acorde con la definición del artículo 1, que constituye a España como un Estado social y democrático de Derecho, por lo que, en definitiva, se ajusta a la Constitución la finalidad tuitiva o compensadora del Derecho laboral en garantía de la promoción de una igualdad real ...”. La idea de igualdad, así entendida adquiere un mayor alcance, al comprender en su contenido básico, la idea de dignidad humana y de los derechos inviolables que le son inherentes (artículo 10 CE)<sup>48</sup>, que se proyecta en la remoción efectiva de los obstáculos que existan para materializar esas libertad e igualdad<sup>49</sup>.

En este punto son buen ejemplo las Sentencias del Tribunal Constitucional 6/1981, de 16 de marzo de 1981, y 19/1982, de 5 de mayo de 1982. La primera de ellas señaló, en relación con la libertad de los medios de comunicación (fundamento jurídico 5): “la necesidad de que los poderes públicos, además de no estorbarla, adopten las medidas que estimen necesarias para remover los obstáculos que el libre juego de las fuerzas sociales pudieran oponerle. La cláusula del Estado social (artículo 1.1) y, en conexión con ella,

---

<sup>48</sup> L. SÁNCHEZ AGESTA. Sistema político ... op. cit. págs. 102-103.

<sup>49</sup> Ejemplo de ello es la posibilidad de la intervención estatal en la economía de mercado (art. 38 CE), con el fin de crear unas condiciones favorables para el progreso social y económico (art. 40.1 CE).

el mandato genérico contenido en el artículo 9.2 imponen sin duda actuaciones positivas de este género”. Por su parte, la Sentencia del Tribunal Constitucional 19/1982, de 5 de mayo, en el ámbito de la igualdad y discriminación, estableció (fundamento jurídico 6): “Pero la determinación de qué deba entenderse, ..., por desigualdad que entrañe discriminación, viene dada esencialmente por la propia Constitución, que obliga a dar relevancia a determinados puntos de vista entre los cuales descuella el principio del Estado social y democrático de Derecho del artículo 1.1, que informa una serie de disposiciones como el mandato del artículo 9.2, que prescribe a los poderes públicos “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas” y “remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud”, y el conjunto de los principios rectores de la política social y económica del Capítulo III del Título I, cuyo “reconocimiento, respeto y protección” informarán “la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”, según dice el artículo 53.3 de la Constitución, que impide considerar a tales principios como normas sin contenido y que obliga a tenerlos presentes en la interpretación tanto de las restantes normas constitucionales como de las Leyes”.



## 6. Calidad de vida.

Aunque calidad de vida<sup>50</sup> y medio ambiente son conceptos diferentes, aparecen vinculados de forma reiterada<sup>51</sup>. No sólo la Constitución en su artículo 45.2 (“Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida ...”), también la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, de Estocolmo (1972) proclamó que “el hombre tiene el derecho fundamental ... a un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”. Por su parte, la Declaración de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CEE, celebrada en París, de 19 al 21 de octubre de 1972, proclamó que “la expansión económica no constituye un fin en sí misma. Debe traducirse en una mejora tanto de la calidad como del nivel de vida. De conformidad con el espíritu europeo, se prestará especial atención a los valores y bienes no materiales y a la protección del medio ambiente con el fin de colocar el progreso al servicio de la humanidad”. Posteriormente, la Declaración sobre Política Ambiental de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Europeo, de 14 de diciembre de 1974, o la Resolución del Consejo de la CEE de 17 de mayo de 1997, entre otros, abundaron en esa vinculación.

---

<sup>50</sup> El Diccionario de la Lengua Española, la define como “conjunto de condiciones que contribuyen a hacer la vida agradable, digna y valiosa”.

<sup>51</sup> Para J. L. SERRANO MORENO. *Ecología y Derecho*. Comares. Granada, 1992, pág. 137, la calidad de vida es una concreción de la noción de ambiente como principio abstracto.

Señala LOPERENA que el origen de una y otro son parejos<sup>52</sup>. La preocupación por el medio ambiente surge en EEUU en la década de los setenta, como ya se ha señalado, por dos razones principales. La primera, el deseo de alcanzar una mejor calidad de vida, toda vez que el desarrollo económico había garantizado en aquel momento la satisfacción de otras necesidades que se consideraban previas. Por otra parte, la preocupación por la salud. Ello, sin embargo, no carece en absoluto de consecuencias jurídicas a la hora de concretar ambos derechos<sup>53</sup>. Así, se proyecta la acción ambiental sobre el universo particular de cada sujeto, dado que su valoración corresponde a todos los ciudadanos; y el deber público de mantener una mínima calidad ambiental se concreta en la esfera privada de cada individuo. Nacerá así, la idea de medio ambiente como valor universal que será apreciado respecto de cada persona. Su mantenimiento pasa a ser interés de toda la colectividad, y por ello pasa a ser considerado como un bien público a evaluar por toda la colectividad. Igual que ocurre con otros títulos competenciales de carácter análogo, los valores ambientales pasan a encuadrarse como una cuestión de interés público, con una dimensión transpersonal en la medida en que cualquier actividad llevada a cabo sobre el entorno redunda en todos los sujetos de una determinada colectividad<sup>54</sup>.

Satisfechas las más elementales necesidades económicas en las sociedades occidentales, aparecerá el objetivo de “vivir mejor”, en contraposición

---

<sup>52</sup> D. LOPERENA ROTA. “Veinte años de política ambiental en EEUU”. RAP núm. 129/1992, pág. 436.

<sup>53</sup> R. MARTÍN MATEO, asocia el proceso de adaptación de los ordenamientos jurídicos a las reglas de la Tierra, a la aparición de la noción de calidad de vida. “La calidad ...” op. cit. págs. 54-55.

<sup>54</sup> M. T. CABALLEIRA RIVERA. “La tutela ambiental en el Derecho norteamericano”. RAP. Núm. 137/1995, págs. 514-515.

con el “tener más”<sup>55</sup>. Lo cualitativo comienza a valorarse frente a lo cuantitativo<sup>56</sup>, y con ello se establece una clara separación del antiguo concepto de nivel de vida. Frente al contenido básicamente económico de la noción de nivel de vida, la calidad de vida alude, además, dado que no puede sustraerse a un marco ámbito de referencia material, al desarrollo de las demás necesidades de la persona, como presupuestos para la realización integral de la noción de dignidad<sup>57</sup>. En el contexto que se desarrolla la idea de calidad tampoco puede eludir su dimensión social, en tanto que no puede entenderse sino es en un contexto de democratización del bienestar y demás valores, como recoge el preámbulo de la Constitución. Es decir, la extensión social y colectiva de los bienes que la hacen posible, en tanto que todos los ciudadanos son acreedores de una dignidad igual (artículo 10.1 CE)<sup>58</sup>.

“Calidad de vida” aparece como la expresión que sintetiza las aspiraciones de bienestar en una sociedad dada<sup>59</sup>: mejora de todos aquellos aspectos

---

<sup>55</sup> A. E. PÉREZ LUÑO. *Derechos humanos ...* op. cit. pág. 451.

<sup>56</sup> Vid. M. L. SETIÉN. *Indicadores sociales ...* op. cit. pág. 53-54. También, Ángel VIÑAS. “Medio ambiente y calidad de vida”. Documentación Administrativa, Núm. 190/1981, pág. 13.

De esta corriente es referente la obra de E.F. SCHUMACHER. *Lo pequeño es hermoso*. Akal. Madrid, 2011.

<sup>57</sup> Asistimos al dilema satisfacción-insatisfacción. La satisfacción de una necesidad general insatisfacción, pues aparece una nueva aspiración material que colmar con los mismos mecanismos dispositivos que engendraron la saturación. De ahí que sea necesario abandonar la idea de nivel de vida a favor de la idea de calidad. J. M. PRATS CANUT. “Los intereses colectivos”. Cuadernos Jurídicos. Núm. 20/1994, págs. 30-31.

<sup>58</sup> F. DELGADO PIQUERAS. “Régimen Jurídico del Derecho constitucional al medio ambiente”. Revista Española de Derecho Constitucional. Núm. 38/1993. Pág. 62.

<sup>59</sup> Señala R. MARTÍN MATEO, que para HIPPEL “la antigua cuestión de la felicidad ha tenido ahora un renacimiento mundial bajo el nuevo título de calidad de vida”. “La calidad ...” op.cit. pág. 58.

Sin embargo la vinculación entre felicidad y calidad de vida no está exenta de polémica. En este sentido puede verse, desde una visión más sociológica Omar OVALLE y Javier MARTÍNEZ, *La calidad de vida y la felicidad*. Escuela de Economía Internacional. UACH, campus Parral, en [www.eumed.net/ce/2006/oajm.htm](http://www.eumed.net/ce/2006/oajm.htm), en donde se asienta la idea de diferenciar la una de la otra. En este sentido, Ruut VEENHOVEN, “Calidad de vida y felicidad: es exactamente lo mismo”, *Qualita' della vita e felicità*. G. De griolamo y col (eds.). Centro Scientifico Editore, 2001, Torino, Italia pp. 67-95 Traducido al español por Catalina Aguiló, segunda corrección por Vanessa González Aerero.

de la vida que se consideran socialmente adecuados para la existencia humana (educación, cultura, trabajo, ocio, salud, vivienda, alimentación, entorno adecuado, etc.)<sup>60</sup>. Es en este sentido, una noción intrínsecamente valorativa<sup>61</sup>, que dependerá de los criterios, inevitablemente subjetivos, en función del tiempo, lugar y cultura dominante, de quienes los ponderen. Por lo que aquí respecta, deberá funcionar como parámetro definitorio de las condiciones mínimas que debe tener el medio ambiente, en sentido amplio, para que cumpla las condiciones que el legislador establezca en cada momento<sup>62</sup>.

No obstante, como puede colegirse, el contenido de la calidad de vida es más extenso, al comprender diferentes elementos que la dotan, además, de una dimensión colectiva, entre los que se encuentra el medio ambiente<sup>63</sup>. Para asegurar a todos una digna calidad de vida, al que se refiere el preámbulo de la Constitución, es preciso promover el progreso de la cultura y de la economía, pero también proceder a la utilización racional de los recursos naturales y proteger el medio ambiente (artículo 45.2 CE). Son elementos que no interviene de forma independiente, sino que interrelacionan entre sí, contribuyendo a la formación de la calidad de vida, cuyos perfiles variarán según pri-

---

www2.eur.nl/fsw/research/veenhoven/Pub2000s/2001e-fulls.pdf. Ésta vincula la calidad de vida a la calidad del entorno en el que se vive, la calidad de acción y el disfrute objetivo de la vida.

R.CANOSA USERA, “Aspectos Constitucionales del Derecho ambiental”, Revista de Estudios Políticos. Núm. 94, octubre-diciembre 1996, pág. 79, la califica de “desiderátum de bienestar material y espiritual de la persona, el ambiente idóneo para us dignidad”.

<sup>60</sup> F. DELGADO PIQUERAS. “Régimen jurídico ...” op. cit. pág. 62. También, C. SANZ LÓPEZ y J. SÁNCHEZ ALHAMA. *Medio ambiente y sociedad. De la metáfora organicista a la preservación ecológica*. Comares. Granada, 1995, pág. 42.

<sup>61</sup> R. MARTÍN MATEO. “La calidad ...” op. cit. pág. 56.

<sup>62</sup> R. MARTÍN MATEO. “La calidad de vida como valor jurídico. RAP núm. 117/1988, pág. 61.

<sup>63</sup> M. L. SETIÉN. *Indicadores sociales de calidad de vida: un sistema de medición aplicado al País Vasco*. CIS-Siglo XXI. Núm. 133. Madrid, 1993, incluye, la salud, nivel de renta, trabajo, vivienda, seguridad, educación y cultura, entorno físico y social, ocio, religión y política. En la misma dirección M. J. SASTRE CANTERO y otros. *Indicadores de calidad de vida. Un retrato del bienestar en España*. CIS, 2003, con apoyo en el trabajo de SETIEN, señalan como factores la renta, trabajo, educación, salud, relaciones interpersonales, tiempo libre, vivienda, entorno físico-social y seguridad.

men unos aspectos u otros, sin excluir a ninguno. La mayor presencia de todos o de alguno, hará posible su graduación, y por tanto su mejora, por lo que estará en función de las circunstancias que concurren en cada caso<sup>64</sup>.

Pese a integrarse en el lenguaje coloquial, su contenido, debido a su carácter elusivo, abstracto, complejo y multidimensional plantea no pocas dificultades a la hora de su valoración<sup>65</sup>. La propia expresión “calidad de vida” parece obedecer a la necesidad de diferenciarla de “cantidad”, por lo que el factor de desarrollo económico que se supone hace referencia a la idea de bienestar, deberá ponderarse con la existencia de otros valores. Así parece entenderlo la Declaración sobre Política Ambiental de la OCDE, de 14 de diciembre de 1974, cuando señala que “los esfuerzos desplegados para mejorar el medio ambiente deberán reflejar y proponer un enfoque nuevo del crecimiento económico, teniendo en cuenta todos los elementos de la calidad de vida y no solamente la cantidad de bienes producidos”. Partiendo de esta diferencia, la calidad de vida quedaría integrada por todo aquello que se refiere a la vida humana, y que implica salud, bienestar, acceso a la cultura y a la naturaleza<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> En este sentido A. PEREZ MORENO. “Ley general y/o leyes sectoriales para la protección del medio ambiente”. Documentación Administrativa, núm. 190/1981, pág. 317; R. MARTÍN MATEO. “La calidad ...”. Op. cit. pág. 56; W. BECKERMAN. *Lo pequeño es estúpido. Una llamada de atención a los verdes*. Debate. Madrid, 1996, pág. 165 y ss.

<sup>65</sup> Los intentos de definir la calidad de vida, en ocasiones, se presentan como opuestos entre sí. La OCDE lo centra en las situaciones en que objetivamente se desarrolla la vida; otros autores lo basan en una experiencia de vida, una sensación que se tiene tras haber evaluado, no sólo las condiciones de vida, sino también elementos sociales y las propias expectativas. María Luisa SETIÉN. *Indicadores sociales ...* op. cit. pág. 70.

<sup>66</sup> S. JAQUENOD DE ZSÖGÖN. *El Derecho ambiental y sus principios rectores*. Dykinson. Madrid, 1991, pág. 158.

Sin embargo, MARTÍN MATEO<sup>67</sup> entiende que la Constitución no toma posición clara a favor de la prioridad de lo cualitativo sobre lo cuantitativo, en el sentido de que pudiera hacer inconstitucional toda actividad normativa, judicial o administrativa, contraria a este principio, sino que se limita a conectar la calidad de vida con la tutela ambiental y el uso racional de los recursos naturales. Lo que parece fuera de duda, señala PEREZ LUÑO<sup>68</sup>, es que existe una estrecha correlación entre la calidad de vida, integrada en el derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado para la persona, y los valores de la “dignidad humana” y “el libre desarrollo de la personalidad”, establecidos en el artículo 10.1 de la Constitución; así como el derecho a la vida y a la integridad física (artículo 15 CE), amenazados por los atentados más graves contra el ambiente. Esto es, una interpretación de la Constitución que tenga en cuenta los derechos de la persona, como impone su artículo 10.1, no puede sino situar al ser humano en el centro de toda política social, económica o cultural, con una visión claramente antropocéntrica del sistema social, que impide que la calidad de vida pueda ser desatendida por los poderes públicos a la hora de conformar sus políticas<sup>69</sup>.

La calidad de vida con fin constitucional aparece, por otra parte, como un poderoso aliado de las propuestas de sostenibilidad, y por tanto frente a la idea cuantitativa de bienestar. Pero postula, al mismo tiempo, un desarrollo cualitativo y equilibrado y sustituye al consumismo por la satisfacción de las

---

<sup>67</sup> R. MARTÍN MATEO, “La calidad ...” op. cit. págs. 64-65.

<sup>68</sup> A.E. PÉREZ LUÑO. *Derechos humanos* ... op. cit. pág. 465.

<sup>69</sup> Sobre una visión antropocéntrica de la calidad de vida, ver L. RODRÍGUEZ RAMOS. “Instrumentos jurídicos preventivos y repressivos en la protección del medio ambiente”. Documentación Administrativa, núm. 190/1981, pág. 459. Así mismo, J.M. CANUT. “Los intereses ...”. Op. cit. pág. 31.

necesidades básicas de conformidad con la solidaridad colectiva<sup>70</sup>. De este modo, el desarrollo económico se sitúa en una posición servil frente a la calidad de vida y el medio ambiente, por lo que en modo alguno pueden concebirse como fines antagónicos o excluyentes, sino como objetivos que deben compaginarse.

En nuestro ordenamiento constitucional, la utilización racional de todos los recursos naturales, elementos integrantes del medio ambiente, se realiza con dos fines unidos por medio de una conjunción copulativa: “proteger y mejorar la calidad de vida” y “restaurar el medio ambiente”. Ambiente y calidad de vida se sitúan, de este modo, en una posición preeminente, como recoge, así mismo, el preámbulo de la Constitución, que representa una síntesis de los valores básicos del orden jurídico-político constitucional<sup>71</sup>, al situar el progreso de la cultura y de la economía al servicio de la obtención de la calidad de vida, cuyo aseguramiento se proclama como voluntad indubitada de la Nación española. Así se entendió en la STC 64/1982, de 4 de noviembre, que en su fundamento jurídico 2, señaló que “el artículo 45 recoge la preocupación ecológica surgida en las últimas décadas en amplios sectores de opinión que se ha plasmado también en numerosos documentos internacionales. En su virtud, no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción a toda costa, sino que se ha de armonizar la “utilización racional” de estos recursos con la protección de la naturaleza, todo ello para el mejor desarrollo de la persona y para asegurar una mejor calidad de vida”.

---

<sup>70</sup> J. L. SERRANO MORENO, citando a KLOPPERD. *Ecología ... op. cit.* pág. 138.

<sup>71</sup> F. FERNÁNDEZ SEGADO. *El sistema ... op. cit.* pág. 120.

## **6.1. La calidad de vida en el Tribunal constitucional y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.**

La relación de la calidad de vida y el medio ambiente se ha evidenciado por el Tribunal Constitucional desde el principio de su andadura. En la STC 64/1982, de 4 de noviembre (recurso de inconstitucionalidad núm. 114/1982), ya se dejó sentado que (f.j. 2) “la «calidad de la vida» que cita el artículo 45, y uno de cuyos elementos es la obtención de un medio ambiente adecuado para promoverla, está proclamada en el preámbulo de la Constitución y recogida en algún otro artículo, como el 129.1.”. Posteriormente, en sentencias 30/2011 y 32/2011, de 16 y 17 de marzo, respectivamente, señaló, que [f.j. 5.c)] la gestión de los recursos hidrológicos, se condensaba en el “mandato constitucional que obliga a todos los poderes públicos a velar por `la utilización racional de todos los recursos naturales’ (art. 45.2 CE)”. Por ello, sólo cabe “respaldar aquellas que razonablemente permitan cumplir dicho mandato y alcanzar los objetivos de protección y mejora de la calidad de vida y defensa y restauración del medio ambiente a los que aquél está inseparablemente vinculado”.

Así mismo, la STC 329/1993, de 12 de diciembre (conflicto positivo de competencia 74/1986), sobre la titularidad de competencias en materia de contaminación atmosférica, estableció (f.j. 4) que el objetivo de proteger la salud de las personas y la calidad de vida, a que se refiere el artículo 45 CE, tienen como premisa la obtención de un medio ambiente adecuado para promoverlas, como proclama el preámbulo de la Constitución y se recoge, igualmente, en su artículo 129.1.



En relación con la contaminación acústica, la STC 150/2011, de 29 de septiembre de 2011 (Pleno), Recurso de amparo 5125/2003, con cita de las SSTC 120/1990, de 27 de junio, f.j. 8 y 207/1996, de 15 de diciembre, f.j. 2, calificó el ruido como un factor psicopatógeno apto de perturbar la calidad de vida y precisó que la inviolabilidad de la persona contra toda clase de intervención que carezca de consentimiento de su titular, implica la existencia de un ámbito reservado frente a las acciones de los demás necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana (STC 186/2000, de 10 de julio, f.j. 5). En el mismo sentido se pronunció la STC 119/2001, de 24 de mayo de 2001 (Pleno), Recurso de amparo 4214/98, sobre la invasión de la privacidad por ruidos.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha establecido esta relación entre calidad de vida y medio ambiente. Desde sentencia Powel y Rayner contra Reino Unido, de 21 de febrero de 1990 (§ 41), el TEDH ha ido sentando esta relación entre ambos, de la que se buena muestra la sentencia López Ostra<sup>72</sup>, de 9 de diciembre de 1994 (§ 50-51). En la sentencia Hatton y otros contra Reino Unido, de 8 de julio de 2003 (Demanda 36022/1997), el Tribunal considera (§ 96) que “el Convenio no reconoce expresamente el derecho a un medio ambiente sano y tranquilo, pero cuando una persona padece

---

<sup>72</sup> Señala el § 51, que “ni que decir tiene que los atentados graves al medio ambiente pueden afectar al bienestar de una persona y privarla del disfrute de su domicilio, perjudicando su vida privada y familiar, sin, por ello, poner en grave peligro la salud de la interesada”. Sobre esta sentencia puede verse Luis JIMENA QUESADA y Beatriz TOMÁS MALLÉN, “El Derecho al medio ambiente en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos”, *Revista General de Derecho*, 618 (1996), pp. 2135- 2179. Así mismo, F. VELASCO CABALLERO, “La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Comentario a la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso López Ostra contra España)”. *Revista Española de Derecho Constitucional*. Núm. 45. Diciembre, 1995, pág. 312, quien calificó de “excesivo, además, incluir dentro del ámbito de protección del derecho a la inviolabilidad domiciliar la “calidad de vida” en el domicilio”.

directa y gravemente el ruido y otras formas de contaminación, se puede plantear una cuestión desde el punto de vista del artículo 8. Así, en el Así, en el asunto Powell y Rainer contra el Reino Unido (Sentencia de 21 febrero 1990, serie A núm. 172, ap. 40), en la que los demandantes se quejaban de los ruidos producidos por el vuelo de los aviones durante el día, el Tribunal consideró que el artículo 8 debía ser tenido en cuenta porque «el ruido de los aviones del aeropuerto de Heathrow había disminuido la calidad de la vida privada y el atractivo del hogar de cada uno de los demandantes». Este criterio ha sido mantenido en las Sentencias Moreno Gómez, de 16 de noviembre de 2004; Ledyayeva y otros contra Rusia<sup>73</sup>, 26 de octubre de 2006 (demandas 53157/1999, 53247/1999, 53695/2000 y 56850/2000); Di Sarno y otros contra Italia<sup>74</sup>, de 10 de enero de 2012 (Demanda 30765/2008).

## **7. El contenido obligacional de la solidaridad ambiental**

Para la consecución de los fines de protección y mejora de la calidad de vida y defensa y restauración del medio ambiente, concluye el artículo 45.2, los poderes públicos deberán apoyarse “en la indispensable solidaridad colectiva”<sup>75</sup>. El carácter imperativo (“apoyándose”) y necesario (“indispensable”)

---

<sup>73</sup> En relación con la contaminación industrial, se señala (§ 90) las dificultades que se plantea para la cuantificación de los efectos en cada caso individual, y que “esto mismo tiene que ver con el posible empeoramiento de la calidad de vida causado por la contaminación industrial”.

<sup>74</sup> En el asunto se vio los efectos de la “crisis de las basuras” de Italia de 2008, y señaló (§ 108) que tal situación “pudo conducir al deterioro de la calidad de vida de los interesados y, en particular, lesionar su derecho al respeto de la vida privada y del domicilio. Por tanto, el artículo 8 es aplicable al caso de autos”

<sup>75</sup> G. REAL FERRER. “La solidaridad en el derecho administrativo”. RAP núm. 161, mayo-agosto 2003, pág. 136, indica que “la solidaridad, el actuar solidario, está en el origen: es la técnica necesaria para plasmar ese ideal e idealizado, materialmente inexistente pero latente Contrato Social que está en el origen de la sociedad; de la sociedad políticamente organizada, de esa comunidad de intereses que es el Estado”.

que la Constitución le atribuye a la “solidaridad”, no parece casar demasiado con la nota de voluntariedad que implica, en principio, el término solidaridad. La Real Academia de la Lengua (Edición 2014), lo define en su primera acepción como “Adhesión circunstancial a la causa o a la empresa de otros”. Sin embargo en su segunda acepción lo hace como “Derecho. Modo de derecho u obligación *in solidum*”. La solidaridad ambiental, deberá entenderse, como señala JAQUENOD DE ZSÖGÖN, “que las personas han de colaborar y sacrificar su particular calidad de vida y su propio ambiente en bien ese esos mismos derechos que tienen los demás”, como “obligación de todos a sacrificar su propia y colectiva calidad de vida, por la conservación y restauración del ambiente en sí mismo considerado, y no sólo como instrumento al exclusivo servicio de esa calidad de vida”<sup>76</sup>. De esta manera, la solidaridad deja de ser una opción política o social, para convertirse en un imperativo legal y vital, que inevitablemente debe asumir carácter jurídico<sup>77</sup>.

La configuración constitucional del derecho al medio ambiente como un derecho-deber puede servir para fundamentar la existencia de obligaciones derivadas, tanto del deber de proteger la calidad de vida, como defender y restaurar el medio ambiente. Particulares y poderes públicos son titulares, a la vez, del derecho y de la obligación, que pueden reclamarse mutuamente como sujetos activo y pasivo en esta relación. Estaríamos ante una figura similar, salvando las evidentes diferencias, a las obligaciones solidarias, tal como hace el Diccionario de la RAE, del artículo 1137 del Código Civil. En una misma relación, el derecho al medio ambiente, concurren una multiplicidad de acreedores y deudores, que tiene el derecho de reclamar y al mismo tiempo prestar

---

<sup>76</sup> S. JAQUENOD DE ZSÖGÖN. *El derecho ambiental ... op. cit.* pág.159-160.

<sup>77</sup> MAGARIÑOS DE MELO. “La teoría general del Derecho ambiental”. Comunicación a la Mesa redonda sobre Derecho ambiental, organizada por el Colegio de Abogados de Uruguay. Punta del Este, 18 de abril de 1994. Citado por Demetrio LOPERENA ROTA. *El Derecho ... op. cit.* pág. 151.

las cosas derivadas de la misma, con carácter individual y de forma colectiva, dado que la obligación así expresamente lo establece (artículo 45.2 CE). La diferencia fundamental entre la obligación ambiental y las obligaciones solidarias civiles, radica en que éstas últimas sólo se puede ser acreedor o parte, pero no ambas cosas al mismo tiempo. Sin embargo, como recuerda CASTÁN<sup>78</sup>, refiriéndose a este tipo de obligaciones, el término “solidaria”, que es de uso moderno, deriva del latín *solidum* y expresa la idea de totalidad, cosa entera no dividida.

Es en este sentido en el que, consideramos, debe entenderse la expresión “solidaridad”, del artículo 45.2 de la Constitución. Todos, sin excepción, vienen obligados a materializar las actuaciones que se derivan del derecho de todos a disfrutar del medio ambiente. Pero, al mismo tiempo, todos pueden ser demandantes del cumplimiento del derecho a los obligados a prestarlo (también, todos). De ahí que la solidaridad no pueda ser sino colectiva, sin que quepa la “adhesión” a que se refiere la primera acepción del Diccionario de la RAE, sino la obligación positiva de todos, que se deriva del compromiso de todos con el medio ambiente, a que se refiere la segunda acepción del mismo Diccionario.

La solidaridad entendida como vínculo ciudadano que sostiene y justifica el Estado, es una solidaridad entre iguales –todos tienen el mismo derecho, y vienen igualmente obligados en relación con el medio ambiente-, por lo que el valor igualdad es un presupuesto esencial de esta relación, en la que todos los intervinientes están sujetos al cumplimiento del interés social que se deriva del enunciado del artículo 45 CE. En caso de conflicto, el interés indi-

---

<sup>78</sup> J. CASTÁN TOBEÑAS. *Derecho Civil español, común y foral*. Tomo III. Reus. Madrid, 1974, pag. 121.

vidual se someterá al interés social o colectivo, esto es, será solidario obligatoriamente con los fines comunes que representan el medio ambiente<sup>79</sup>.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 62/1983, de 11 de julio, señaló, al respecto, en su fundamento jurídico 2, que "... dentro de los supuestos en atención a los cuales se establecen por el Derecho las acciones públicas se encuentran los intereses comunes, es decir, aquellos en que la satisfacción del interés común es la forma de satisfacer el de todos y cada uno de los que componen la sociedad, por lo que puede afirmarse que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal, o, si se quiere desde otra perspectiva, que la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común. Esta solidaridad e interrelación social, especialmente intensa en la época actual, se refleja en la concepción del Estado como social y democrático de Derecho, que consagra la Constitución (artículo 1.1), en el que la idea de interés directo, particular, como requisito de legitimación, queda englobado en el concepto más amplio de interés legítimo y personal, que puede o no ser directo, como ya indica la sentencia de la Sala Segunda de este Tribunal de 11 de octubre de 1982 (número 60/1982, «Boletín Oficial del Estado» de 17 de noviembre)."

---

<sup>79</sup> En este sentido G. REAL FERRER. "La solidaridad ..." Op. cit. pág. 141. Así mismo, vincula la idea de solidaridad al Estado de Bienestar, o "Estado social avanzado", que presenta, entre otros aspectos, una lógica interna que "únicamente puede ser comprendida mediante el *principio de compensación*. Compensación que trata de paliar `aquellas desventajas que recaen sobre cada cual como consecuencia de un determinado sistema de vida´ pero que tienden a universalizarse e, incluso, a perpetuarse indefinidamente pues no sólo todo tiende a ser compensado, sino que alcanza a plantearse cómo compensar los desequilibrios producidos por la compensación. Esta mecánica de la compensación tropezará pronto con, al menos tres fronteras: la que tiene que ver con el impacto de la sociedad industrial en el medio ambiente ...; los costes crecientes del modelo y, finalmente, su influencia, junto con el resto de transformaciones de la actual sociedad". Compensación que podría entroncarse con la teoría de los efectos externos ya vista.

Esta misma argumentación serviría, igualmente, para fundamentar las obligaciones interterritoriales e intergeneracionales en el derecho al medio ambiente. Al recaer sobre bienes transtemporales, existe la obligación de conservar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio ambiental del presente, de la que se deriva que el patrimonio natural de los no nacidos deba considerarse como un bien jurídico merecedor de protección, obligación a la que se encuentran sujetas las generaciones presentes de forma solidaria<sup>80</sup>. La STC 247/2007, de 12 de diciembre de 2007 (recurso de inconstitucionalidad núm. 7288-2006), recordaba que la solidaridad interterritorial [f.j. 4.b)] es la plasmación de un “deber de auxilio recíproco” (STC 18/1982, f.j. 14), ‘de recíproco apoyo y mutua lealtad’ (STC 96/1986, f.j. 3), ‘concreción, a su vez, del más amplio deber de fidelidad a la Constitución’ (STC 11/1986, f.j. 5). En ese sentido la misma “se refleja como equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español y prohibición entre éstas de privilegios económicos o sociales, requiere que, en el ejercicio de sus competencias, se abstengan de adoptar decisiones o realizar actos que perjudiquen o perturben el interés general y tengan, por el contrario, en cuenta la comunidad de intereses que las vincula entre sí y que no puede resultar disgregada o menoscabada a consecuencia de una gestión insolidaria de los propios intereses”. Es, en suma [f.j. 20.c)], con cita de la STC 64/1990, de 5 de abril (f.j. 7) “una de las manifestaciones del principio de solidaridad consiste en que cuando una Comunidad Autónoma ejercite sus competencias, deberá hacerlo ponderando no sólo su propio interés, sino también las consecuencias de dicho

---

<sup>80</sup> Sobre la responsabilidad intergeneracional, ver C. LEMA AÑÓN. “Sobre generaciones presentes, pasadas y futuras. Entre la responsabilidad y la reciprocidad”. En *Desafíos actuales a los Derechos Humanos. El derecho al medio ambiente y sus implicaciones*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2010, págs. 93-133.

Así mismo, A.E. PÉREZ LUÑO. “Diez tesis sobre la titularidad de los derechos humanos”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001, págs. 262-263

ejercicio, de manera que no genere efectos perjudiciales para los restantes entes territoriales afectados por las medidas”.

Así lo entendió también la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1990 (Sala de lo Penal, Recurso de Casación 7562/1988), cuando estableció (f.j. 14.2) que “la acción administrativa sobre el medio ambiente nunca podrá rebasar la barrera establecida por las normas de seguridad que pretenden salvaguardar los bienes jurídicos protegidos entre ellos al aire que, como proclama la Exposición de Motivos de la Ley de Protección del Medio Ambiente, constituye un elemento indispensable para la vida y, por tanto, su utilización debe estar sujeta a unas normas que eviten el deterioro de su calidad por abuso o uso indebido del mismo, de tal modo que se preserve su pureza dentro de unos límites que no perturben el normal desarrollo de los seres vivos sobre la tierra ni atenten contra el patrimonio natural y artístico de la Humanidad, que esta generación tiene el deber de proteger para legar un mundo y habitable a las generaciones futuras. “El aire es un bien común limitado y su utilización y disfrute deberá supeditarse a los superiores intereses de la comunidad frente a los intereses individuales o de grupos movidos por la explotación económica de la energía o industria.”

Estamos ante una obligación positiva que, referida a los poderes públicos, no puede sino orientarse hacia un objetivo de igualdad, por un lado, y de equilibrio territorial, por otro<sup>81</sup>, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución. En la misma línea, el mandato contenido en el Principio 3 de la Declaración de Río de Janeiro de 1992, dispuso que “el derecho al desarrollo debe ejercerse de tal forma que responda equitativamente a las necesi-

---

<sup>81</sup> Tomás Ramón FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ. “El medio ambiente en la Constitución española”. Documentación Administrativa. Núm. 190/1981, pág. 343.

dades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”. No cabe derivar de la solidaridad ambiental posiciones voluntaristas, sino actuaciones positivas. La invocación a la solidaridad temporal y espacial supone asumir que los recursos naturales son un patrimonio común de la humanidad<sup>82</sup>, que como tal debe ser transmitido a las generaciones futuras. De este modo, se profundiza, igualmente, en el establecimiento de una sociedad democráticamente avanzada a que se refiere el preámbulo de la Constitución.

Con todo, en modo alguno se está rechazando el concepto de solidaridad como valor, sino que, en tanto que concepto jurídico, se abunda en su noción de valor normativizado constitucionalmente, en tanto que susceptible de obligar a “todos”, tanto poderes públicos como particulares. A todos se les está exigiendo determinados comportamientos positivos, pero también de abstención, para velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y restaurar el medio ambiente.

## **8. Igualdad y dignidad como elementos integrantes del derecho al medio ambiente.**

La dignidad no aparece únicamente vinculada a la idea de medio ambiente a través de la “calidad de vida” del artículo 45.2 CE. La vinculación de las nociones de dignidad y medio ambiente viene establecida también a través del artículo 45.1 CE (“Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio am-

---

<sup>82</sup> Francisco DELGADO PIQUERAS. “Régimen Jurídico ...”, op. cit. pág. 64; también, Fernando FUENTES BODELÓN. “Planteamientos previos a toda formulación de un derecho ambiental”. Documentación Administrativa, núm. 190/1981, pág. 124.



biente adecuado para el desarrollo de la persona ...”), y el artículo 10.1 CE (“la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son los fundamentos del orden político y de la paz social”) <sup>83</sup>. De la lectura de ambos preceptos solo cabe deducir que no resulta posible entender un medio ambiente adecuado para la persona, que no sea un medio digno. La calidad de vida aparece como síntesis entre un ambiente óptimo para el desarrollo de la persona, no sólo en lo material (desarrollo económico), sino también en lo espiritual (art. 10.1)<sup>84</sup>.

La consecución de una existencia digna para todos aparece como una exigencia del Estado Social, que precisa de un sistema de libertades e igualdad, para que pueda manifestarse plenamente<sup>85</sup> (art. 10.1 CE). La dignidad se integra a partir de las interrelaciones de los valores de igualdad y libertad, entendidas ambas como prestaciones propias del Estado Social y democrático de Derecho (art. 9.2 CE), adquiriendo de este modo una función medial. Ambas tienen un reconocimiento individual, pero también colectivo, que exige prestaciones por parte de los poderes públicos, que vienen obligados al cumpli-

---

<sup>83</sup> La dignidad aparece recogida en los arts. 2 TUE (“la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de derecho y respeto de los derechos humanos”), 21.1 TUE (en relación con los principios que inspiran la acción de la UE en el ámbito internacional), art. 1 CDFUE (“La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida”). La relación dignidad medio ambiente se proclama en la Conferencia de Estocolmo de 1972: “el hombre tiene el derecho fundamental ... a un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”.

La relación igualdad-dignidad se ha recogido, entre otras, en las SSTC de 128/1987, de 16 de julio, f.j.; 166/1988, de 26 de septiembre, f.j. 2; 145/1991, de 1 de julio, f.j. 2; 200/2001, de 4 de octubre, f.j. 4.b); 214/2006, de 3 de julio, f.j. 3; 324/2006, de 20 de noviembre, f.j. 4; 3/2007, de 15 de enero, f.j. 2; 171/2012, de 4 de octubre, f.j. 5; 198/2012, de 6 de noviembre, f.j. 11; 66/2014, de 5 de mayo, f.j.3; 104/2014, de 23 de junio, f.j. 6; y, 6/2015, de 13 de abril de 2015, f.j. 3.

<sup>84</sup> R. CANOSA USERA. “Aspectos constitucionales ...” op. cit. pág. 85.

<sup>85</sup> E. FORSTHOFF. “Problemas ...” Op. cit. págs. 51-52. En términos similares, J.R. COSSIO DÍAZ, *Estado social ...* op. cit. pág. 50, indica que “la dignidad de la persona, lejos de constituir un derecho fundamental, actúa como principio de éstos”.

miento de los mandatos establecidos, en tal sentido, en la Constitución<sup>86</sup>. Además, este reconocimiento, no se hará únicamente a la vista de la interpretación que puedan hacer los órganos jurisdiccionales nacionales, sino que de acuerdo con el artículo 10.2 CE, habrá que acudir también a la normativa internacional en la materia<sup>87</sup>.

La STC 120/1990, de 27 de junio establece sus contornos y nivel de protección, cuando indica que (f.j. 4), “proyectada sobre los derechos individuales, la regla del art. 10.1 C. E. implica que, en cuanto «valor espiritual y moral inherente a la persona» (STC 53/1985, f.j. 8), la dignidad ha de permanecer inalterada cualquiera que sea la situación en que la persona se encuentre ..., constituyendo, en consecuencia, un mínimum invulnerable que todo estatuto jurídico debe asegurar, de modo que, sean unas u otras las limitaciones que se impongan en el disfrute de derechos individuales, no conlleven menosprecio para la estima que, en cuanto ser humano, merece la persona. Pero sólo en la medida en que tales derechos sean tutelares en amparo y únicamente con el fin de comprobar si se han respetado las exigencias que, no en abstracto, sino en el concreto ámbito de cada uno de aquéllos, deriven de la dignidad de la persona, habrá de ser ésta tomada en consideración por este Tribunal como referente. No, en cambio, de modo autónomo para estimar o desestimar las pretensiones de amparo que ante él se deduzcan”.

En el mismo sentido la STC 53/1985, de 11 de abril señaló que (f.j. 8), “junto al valor de la vida humana y sustancialmente relacionado con la dimensión moral de ésta, nuestra Constitución ha elevado también a valor jurídico fundamental la dignidad de la persona, que, sin perjuicio de los derechos

---

<sup>86</sup> En este sentido, J.R. COSSIO DÍAZ. *Estado social ... op. cit.* págs.. 77-78.

<sup>87</sup> L. JIMENA QUESADA. *La fórmula ... op. cit.* pág. 41.

que le son inherentes, se halla íntimamente vinculada con el libre desarrollo de la personalidad (art. 10) y los derechos a la integridad física y moral (art. 15), a la libertad de ideas y creencias (art. 16), al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (art. 18.1). Del sentido de estos preceptos puede deducirse que la dignidad es un valor espiritual y moral inherente a la persona, que se manifiesta singularmente en la autodeterminación consciente y responsable de la propia vida y que lleva consigo la pretensión al respecto por parte de los demás”.

Por su parte, el TEDH mantiene un criterio casi idéntico al señalado por el Tribunal Constitucional. En sentencia de 29 abril 2002, Caso Pretty contra Reino Unido, Demanda núm. 2346/2000, señaló que (§ 65) “la dignidad y la libertad del hombre son la esencia misma del Convenio. Sin negar de forma alguna el principio del carácter sagrado de la vida protegido por el Convenio, el Tribunal considera que la noción de calidad de vida toma todo su significado desde el punto de vista del artículo 8.”

En el voto particular formulado por los Magistrados don Fernando Valdés Dal-Ré y don Luis Ignacio Ortega Álvarez a la Sentencia 49/2015, de 5 de marzo de 2015, dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1114-2013, al que se adhieren la Magistrada doña Adela Asua Batarrita y el Magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos, relativo a la legalidad de las medidas adoptadas por el Gobierno de recorte de pensiones, se dejó constancia de que las mismas “han terminado por incidir de manera directa en el núcleo básico del Estado social (art. 1.1 CE); en aquél enderezado a garantizar a toda persona una existencia acorde con los imperativos que impone el respeto al valor constitucional de la dignidad humana (art. 10.1 CE). ... En el caso enjuiciado, la supresión de la actualización de las pensiones en el ejercicio económico del

2012 afecta de lleno y de manera directa a la esfera general de protección de la persona. En el capítulo de los derechos sociales promovidos y gestionados por los poderes públicos con vistas a la efectiva y real implantación de un Estado social (art. 1.1 CE), las prestaciones sociales destinadas a “la reducción, remedio o eliminación de situaciones de necesidad” (STC 65/1987, de 21 de mayo, FJ 17) y ocasionadas en un buen número por la pérdida de las rentas de trabajo ocupan un lugar de primer orden; hasta tal punto, que tales prestaciones pueden calificarse con toda propiedad como expresión del deber de los poderes públicos de fomentar cuantas medidas contribuyan a garantizar la dignidad que corresponde a todas las personas por su condición de seres humanos (art. 10.1 CE). Por enunciar la idea con palabras de la STC 57/1994, de 28 de febrero (luego reiteradas en otros muchos pronunciamientos), “la dignidad ha de permanecer inalterada cualquiera que sea la situación en que la persona se encuentre, constituyendo en consecuencia, un *mínimum invulnerable* que todo estatuto jurídico debe asegurar, de modo que las limitaciones que se impongan en el disfrute de los derechos individuales no conlleven un menoscabo para la estima que, en cuanto ser humano, merece la persona” [FJ 3 A)].



### III. LA CRISIS DEL ESTADO SOCIAL.

Aunque a juicio de ARAGÓN REYES el artículo 1.1 de la Constitución, no permite opinar sobre la vigencia del Estado social, ello no ha sido obstáculo para que prácticamente desde su nacimiento se hable de su crisis<sup>88</sup>. Las tensiones se producen tanto por el conflicto que surge de las interrelaciones y las fórmulas de intervención entre lo económico y lo político, como por la aparición y exigencia de derechos que no son aceptados por el capitalismo, como sistema económico propio del Estado liberal. En esta relación tampoco son ajenas las influencias de las crisis cíclicas del capitalismo, que han acentuado las tensiones entre Estado social y por tanto participación, y desregulación y no intervención, más propias del Estado liberal burgués. En ese contexto la demanda de derechos es respondida desde posiciones ultraliberales que niegan la intervención reguladora de los poderes públicos<sup>89</sup>, y que conduce a plantear que la crisis del Estado Social no se agota en sí mismo,

---

<sup>88</sup> M. ARAGÓN REYES. *Libertades económicas* ... op. cit. pág. 126. En el mismo sentido, E. FORSTHOFF, "Problemas constitucionales ..." op. cit. págs. 66-67 indicaba, sobre la disputa de la forma de Estado: "... el socialista afirmará el Estado social para mantenerlo, el liberal lo aceptará con la esperanza de que el libre juego de fuerzas sociales lo terminará absorbiendo, el conservador lo admitirá con el propósito de superarlo".

Sin embargo, J.PEREZ ROYO, "Crisis del Estado Social: un falso debate". En *Derecho y Economía en el Estado Social*. Tecnos-Gobierno Vasco. Madrid, 1988, págs. 45-47, consideró que esta supuesta crisis encubría otras cuestiones (crisis económica, incremento del paro, o la crisis ideológica de los partidos socialistas).

<sup>89</sup> Ejemplo de ello es la "revolución conservadora" encabezada en su día por Margaret Thatcher y Ronald Reagan, que supuso una ruptura radical con las posiciones keynesianas que dieron lugar al Estado del Bienestar, y que sigue manteniendo su influencia, a nivel de planteamientos políticos y económicos, tanto en Europa como en buena parte del mundo occidental. Al asentamiento de estas posiciones contribuyó la crisis del movimiento obrero, y el soporte electoral dado a unas políticas económicas de ajustes, que, paradójicamente, lejos de satisfacer las demandas sociales, conducían a un mayor empobrecimiento social y económico.

sino que termina produciendo una crisis en el Estado democrático y en el Estado de Derecho<sup>90</sup>.

Atendiendo a las causas económicas, la crisis del Estado Social se agudizará en la década de 1960, cuando el sistema económico se muestra incapaz de mantener los rendimientos del capitalismo. Esto supuso un giro tanto de los poderes económicos como de su representación política, que intentarán eludir los compromisos adquiridos y alterar las posiciones de los sujetos que protagonizaron la dinámica del Estado social. La irrupción de las nuevas tecnologías, la sustitución de mano de obra humana, los procesos de deslocalización, o el incremento del comercio mundial globalizado, fueron causa, así mismo, para romper el frágil equilibrio de fuerzas existente en el Estado Social<sup>91</sup>. La fórmula ya no sirve para el mantenimiento de los intereses de una parte, que se acogió a un proyecto político y económico basado en la minimización del espacio público en beneficio del privado<sup>92</sup>. La consecuencia inmediata ha sido el deterioro de las condiciones de vida en importantes sectores de población, ante el que el Estado Social no se ha mostrado plenamente eficaz, y el crecimiento de las desigualdades<sup>93</sup>. Ante la ruptura del vínculo social en el que se basa el Estado Social, y la aparición de una nueva situación basada en la acción económica como vertebradora de la sociedad, se plantea como

---

<sup>90</sup> C. DE CABO MARTÍN. “La crisis del Estado Social”, en Estudios sobre el Estado Social. Parlamento de Andalucía-Tecnos. Madrid, 1993, pág. 13. Sobre sus efectos, págs. 16-29.

<sup>91</sup> Ver SÁNCHEZ FERRIZ, R. (2016). “Sobre la crisis de los derechos sociales. Interés práctico de un cambio de paradigma”. Revista de estudios políticos, 172, 137-165. <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.05>.

<sup>92</sup> M.A. GARCÍA HERRERA. “Estado Social y Estado Económico”. Jueces para la Democracia. Núm. 84, noviembre 2015. Págs. 51 y ss.

<sup>93</sup> J. STIGLITZ, *El precio de la desigualdad*. Taurus. Madrid, 2012, págs. 54 y ss. llama la atención en la concentración de la riqueza global en el 1% de los más ricos, y la recuperación de sus beneficios frente al deterioro de los salarios. En el mismo sentido T. PIKETTY. *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 2014, págs. 605 y ss.

alternativa el mantenimiento de las estructuras, objetivos, principios y valores que dieron sustento al Estado Social<sup>94</sup>.

En cuanto a las causas políticas, FERRAJOLI, considera como un factor de crisis de la democracia constitucional, la intolerancia hacia reglas y controles, a partir de la idea de que la investidura mayoritaria es la única fuente de legitimación de los poderes públicos. De donde deriva, consiguientemente, la devaluación de la legalidad y de la jurisdicción. En otras palabras, el fastidio hacia el paradigma del estado de derecho como sistema de límites y vínculos impuestos al ejercicio de cualquier poder. Todo ello conduce a la reducción de la participación política, a la decadencia del sentido civil y el debilitamiento de la opinión pública, a lo que ha contribuido el alejamiento de los partidos respecto de la sociedad<sup>95</sup>.

A esta crisis tampoco son ajenos factores como el fortalecimiento del Ejecutivo en detrimento del Legislativo, y por tanto de las formas de participación más directa de la ciudadanía, aunque sea a través de sus representantes, en los asuntos públicos. Si bien es necesaria una cierta inmediatez a la hora de resolver algunas cuestiones derivadas tanto de la formulación del Estado Social, como de las derivadas del normal funcionamiento de los poderes públicos, algunas de gran complejidad, ello ha servido para ampliar desmesuradamente el recurso a aquellas fórmulas de intervención menos sujetas a control<sup>96</sup>. Este intervencionismo propio del Estado social, ha primado la función

---

<sup>94</sup> M.A. GARCÍA HERRERA. “Estado Social ...” op. cit. pág. 65.

<sup>95</sup> L. FERRAJOLI. “La democracia política y su crisis actual”. Jueces para la Democracia. Núm. 65. Julio, 2009, pág. 5. En el mismo sentido puede verse L. FERRAJOLI. *La democracia a través de los derechos. El constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*. Trotta, Madrid, 2014

<sup>96</sup> Ejemplo de ello es el recurso desproporcionado e inmotivado al Decreto-ley.



del Estado-Gobierno, frente a la función del Derecho como expresión de la voluntad popular. Los poderes públicos, en esta relación, han intentado evitar los medios que suponen una mayor participación, y por tanto un mayor control y consecuentemente una mayor democracia, aprovechando los instrumentos de intervención concebidos, inicialmente, para otros propósitos.

A esta crisis, fundamentalmente en lo referido a la irreversibilidad de las conquistas sociales, entendidas como el bienestar social adquirido por la comunidad, han contribuido, igualmente, las políticas en este ámbito de la Unión Europea. La crisis financiera iniciada en 2007, consecuencia de la propia dinámica del sistema capitalista, sirvió de pretexto para alterar el modelo social europeo, con el argumento de que el Estado de bienestar era causa de los males de las economías europeas al dificultar la competitividad<sup>97</sup>. No obstante proclamar el TUE la adhesión a la Carta europea de Derechos sociales (1961), la Carta comunitaria de Derechos Sociales fundamentales de los trabajadores (1989) y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2007), la política económica definida por los Tratados (convergencia económica, regulación del mercado interior, libre circulación de mercancías y capitales, normas sobre competencia, Pacto de Estabilidad, etc.), han supuesto de hecho una reconsideración de las prestaciones sociales que, en muchos casos, eran garantizadas por los poderes públicos nacionales en virtud de su derecho interno<sup>98</sup>. Esto es, la primacía del mercado ante el proyecto social europeo que es quien corre con el coste principal de la crisis.

---

<sup>97</sup> T. VICENTE GIMÉNEZ y C. BERZOSA ALONSO MARTÍNEZ. “El triunfo de las finanzas capitalistas y el deterioro de los derechos sociales y de los derechos ecológicos”. *Jueces para la Democracia*. Núm. 80, julio 2014, pág. 16

<sup>98</sup> M. CARRILLO. “La eficacia de los derechos sociales: entre la Constitución y la Ley”. *Jueces para la Democracia*. Núm. 36, noviembre 1999, pág. 71.

La alternativa a esta crisis cabe plantearse desde la extensión de la cultura de los derechos, como factor de desarrollo humano, tanto individual como social. Planteamiento que no puede mantenerse si no es de forma globalizada y con alcance general, en el que actúa como elemento básico la recuperación de valores éticos y culturales que han dado pie a un sistema basado en el respeto de los derechos y libertades, y al que no es ajeno el mantenimiento de un medio ambiente que lo permita y facilite.



## **IV. DERECHO AL MEDIO AMBIENTE, INTERÉS DIFUSO O INTERÉS COLECTIVO.**

### **1. Interés colectivo.**

Como ocurre con otros derechos sociales, el derecho al medio ambiente no parece encajar en las categorías e instituciones jurídicas del Estado democrático de Derecho, sobre todo a la hora de su exigibilidad donde tropieza con la falta de categorización como derecho subjetivo. La STC 103/1983, de 22 de diciembre, define el derecho subjetivo como la facultad que “consiste en el poder de poner en marcha los mecanismos jurídicos idóneos para establecer la igualdad rota”. Es decir, del poder de exigir judicialmente algo, potestad que sólo puede venir dada por una norma jurídica<sup>99</sup>. Por derecho subjetivo se entiende el poder reconocido a la persona por el ordenamiento jurídico, con significado unitario e independiente y quedando al arbitrio de ella la posibilidad de su ejercicio y defensa.

El instituto del derecho subjetivo es propio de los derechos de primera generación, en los que primaba la tutela de intereses privados o públicos, entre personas claramente individualizadas y con un nexo jurídico preciso, del

---

<sup>99</sup> H.KELSEN. *Teoría General del Estado*. Editora Nacional. México, 1979, pág. 76: “así, pues, concebida en su sentido más general, la proposición “alguien tiene un derecho subjetivo” (en sentido de facultad) significa lo siguiente: una norma jurídica objetiva y general pone la manifestación de voluntad dirigida a exigir una determinada conducta ajena, como condición del deber de realizar la conducta exigida y, en especial, como condición de de realización del acto coactivo; y quien está por la norma autorizado a manifestar en tal sentido su voluntad es, por sólo esa razón, el “titular” del derecho subjetivo. ... El llamado derecho subjetivo, en cuanto facultad, no es más que una modalidad, una forma peculiar del derecho objetivo: es norma”.

que se derivaba la legitimación. Mientras la figura del derecho subjetivo tiene unas raíces de carácter individualista y antrópico, el derecho al medio ambiente tiene los rasgos de los derechos sociales, y de forma específica su carácter colectivo y naturalista<sup>100</sup>. Parte de los derechos sociales escapan a la configuración como derecho subjetivo, por cuanto la titularidad de no pocos de ellos se atribuye, de manera indiferenciada, a toda la colectividad (“todos”) o a grupos determinados o determinables (jóvenes, mayores, personas con discapacidad, trabajadores, etc.). La diferencia entre unos y otros no se encuentra esencialmente en su origen temporal, sino en el mayor coste que supone la tutela efectiva de estos derechos sociales<sup>101</sup>. Éstos son, normalmente, derechos activos, que suelen exigir una prestación.

No cabe confundir, sin embargo, el derecho subjetivo con el interés legítimo, a que se refiere el 24.1 de la Constitución. El interés legítimo es relacional, en tanto que procura la eliminación de una situación ilegal para defender y restablecer la integridad de intereses propios<sup>102</sup>. La STC 45/2004, de 23 de marzo de 2004, estableció la caracterización del interés legítimo como (f.j. 4) “una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados) de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto” (SSTC 65/1994, de 28 de febrero, FJ 3; 105/1995, de 3

---

<sup>100</sup> I.A. NAVARRO MENIZÁBAL. “El derecho a un medio ambiente adecuado, ¿es un derecho?”. En *Desafíos actuales a los Derechos Humanos. El derecho al medio ambiente y sus implicaciones*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2010, págs. 63-64.

<sup>101</sup> R. GARGARELLA. “Primeros apuntes para una teoría sobre los derechos sociales. ¿Es posible justifica un tratamiento jurídico diferenciado para los derechos sociales e individuales?”. *Jueces para la Democracia*. Núm. 31. Marzo, 1998, págs. 11-12.

<sup>102</sup> M.I. GONZÁLEZ CANO. *La protección de los intereses legítimos en el proceso administrativo (Especial consideración de los intereses legítimos colectivos)*. Tirant lo Blanch. Valencia, 1997, pág. 27.

de julio, FJ 2; 122/1998, de 15 de junio, FJ 4; 1/2000, de 17 de enero, FJ 4, así como ATC 327/1997, de 1 de octubre, FJ 1), debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Más sencillamente, se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, y que se materializaría de prosperar ésta. Luego, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso” (en el mismo sentido la STC 52/2007, de 12 de marzo, f.j. 3). El interés legítimo así configurado va más allá del interés directo, más próximo al derecho subjetivo<sup>103</sup>.

En la STC 62/1983, de 11 de julio de 1983, se estableció la relación entre interés legítimo e interés colectivo. En la misma se estableció que el concepto de interés legítimo (f.j.2), que “hace referencia a la idea de un interés protegido por el Derecho, en contraposición a otros que no son objeto de tal protección. Dentro de los intereses protegidos hay que distinguir los de carácter personal, pues en relación a ellos se establece el derecho fundamental del artículo 24.1 de la Constitución («sus ... intereses legítimos»), lo que significa que si el que ejercita la acción es titular de un interés legítimo y personal, lo que está ejercitando es un derecho fundamental, que goza de la protección reforzada que otorga la Constitución a los comprendidos en la sección 1.ª del capítulo 2.º de su título I, incluido el recurso de amparo. Por ello, para delimitar el ámbito del derecho fundamental a la tutela judicial es necesario determinar si en los supuestos comprendidos por la legislación preconstitucional dentro de las acciones populares se encuentran casos en que el ciudadano que

---

<sup>103</sup> L. PÉREZ CONEJO. *La defensa judicial de los intereses ambientales (Estudio específico de la legitimación “difusa” en el proceso contencioso-administrativo)*. Lex Nova. Valladolid, 2002, pág. 44.

las ejercita es titular de un interés legítimo y personal. Pues bien, por lo que aquí interesa, debe señalarse que dentro de los supuestos en atención a los cuales se establecen por el Derecho las acciones públicas se encuentran los intereses comunes, es decir, aquellos en que la satisfacción del interés común es la forma de satisfacer el de todos y cada uno de los que componen la sociedad, por lo que puede afirmarse que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal, o, si se quiere desde otra perspectiva, que la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común. Esta solidaridad e interrelación social, especialmente intensa en la época actual, se refleja en la concepción del Estado como social y democrático de Derecho, que consagra la Constitución (artículo 1.1), en el que la idea de interés directo, particular, como requisito de legitimación, queda englobado en el concepto más amplio de interés legítimo y personal, que puede o no ser directo, como ya indica la sentencia de la Sala Segunda de este Tribunal de 11 de octubre de 1982”.

En este sentido, el ATC 807/1985, de 20 de noviembre, señaló que “el derecho a la tutela judicial efectiva, que se reconoce a todas las personas “en ejercicio de sus derechos e intereses legítimos” en el artículo 24.1 CE, otorga legitimación a cuantos ostenten un interés protegido por el derecho, de carácter personal, e incluso también, cuando exista un interés común, que es más amplio que el simple interés directo (...) si el que ejercita la acción es titular de dicho interés legítimo y personal, lo que está ejercitando es un derecho fundamental que goza de la protección reforzada que otorga la Constitución”. Se trata de una figura, como señala la STC 214/1991, de 11 de noviembre de 1991, que no se limita a proporcionar legitimación activa a la “víctima”, o al titular de un derecho fundamental, sino “a toda persona que invoque un «interés legítimo»”.

Así, es bajo el paraguas de la fórmula del Estado Social, como se introdujo en el ordenamiento jurídico la figura del derecho colectivo<sup>104</sup>. De manera temprana el Tribunal Constitucional recogió la existencia de estos derechos. En la STC 11/1981, de 8 de abril de 1981, señaló en relación con el derecho de huelga (f.j. 9) que, “además de ser un derecho subjetivo la huelga se consagra como un derecho constitucional, lo que es *coherente con la idea del Estado social y democrático de Derecho establecido por el art. 1.1 de la Constitución, que entre otras significaciones tiene la de legitimar medios de defensa a los intereses de grupos y estratos de la población socialmente dependientes, y entre los que se cuenta el de otorgar reconocimiento constitucional a un instrumento de presión que la experiencia secular ha mostrado ser necesario para la afirmación de los intereses de los trabajadores en los conflictos socioeconómicos, conflictos que el Estado social no puede excluir, pero a los que sí puede y debe proporcionar los adecuados cauces institucionales*; lo es también con el derecho reconocido a los sindicatos en el art. 7 de la Constitución, ya que un sindicato sin derecho al ejercicio de la huelga quedaría, en una sociedad democrática, vaciado prácticamente de contenido; y lo es, en fin, con la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y grupos sociales sean reales y efectivas (art. 9.2 de la Constitución).

---

<sup>104</sup> N.M. LÓPEZ CALERA, Nicolás M. “Sobre los derechos colectivos”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001, pág. 32, señala que la CE los reconoce expresamente en los arts. 9.2, 16 (libertad ideológica de las confesiones religiosas), 28.1 (sindicación) y 28.2 (huelga), 37.1 (negociación colectiva), además de los recogidos en el Capítulo III del Título I, relativos a juventud, personas con discapacidad, tercera edad, consumidores.

G. JAUREGUI. “Derechos individuales versus derechos colectivos. Una realidad inescindible”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001, pág. 57, los define como aquéllos cuya titularidad recae en el colectivo. Los sujetos colectivos, serán aquellos grupos de individuos en los que los fines e intereses van más allá de los de cada uno de los individuos que conforman el sujeto colectivo (pág. 63).



El reconocimiento a “todos” del derecho al medio ambiente adecuado, conduce necesariamente a su calificación en este grupo, en tanto que su ejercicio se hace de forma indiferencia por “todos” y con una intensidad similar. La idea de interés colectivo hace referencia a la defensa de unos intereses que son comunes a todos, o a amplios colectivos de ciudadanos que no podrían recurrir a título individual y a los que el legislador reconoce expresamente la posibilidad de la efectiva realización de bienes jurídicos dignos de la máxima protección<sup>105</sup>. Al mismo tiempo, en tanto que derecho-deber, de ellos se deriva una responsabilidad conjunta de todo el cuerpo social. Es por ello que la garantía frente a las agresiones que puedan surgir no se puede responder con los medios tradicionales instituidos por el Estado de derecho, por lo que cobra importancia el establecimiento de normas de procedimiento, y la posibilidad de que pueda disponerse de legitimación procesal<sup>106</sup>

La existencia de los intereses colectivos como categoría jurídica ha sido reconocida por la STC 62/1983, de 11 de julio, como “aquéllos en que la satisfacción del interés común es la forma de satisfacer al de todos y al de cada uno de los que componen la sociedad, por lo cual se puede afirmar que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal, o si se quiere, desde otra perspectiva, que la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común”.

---

<sup>105</sup> I. TORRES MURO. “Legitimación en los procesos constitucionales e intereses colectivos”. En, *Intereses colectivos y legitimación activa*. Thomson Reuters-Aranzadi-Universidad de Jaén. Pamplona, 2014, pág. 121. En el mismo sentido E. CARBONELL PORRAS. “Aproximación a los conceptos de interés colectivo y difuso en Derecho administrativo español”. *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 159. Civitas. Madrid, 2012, pág. 113.

<sup>106</sup> En este sentido, A. GARCÍA INDA. *Materiales para una reflexión sobre los derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001, págs. 43-44. Respecto de la necesidad de tutela procesal, A. PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre. “Las pretensiones en el contencioso-administrativo para la efectiva protección de los intereses colectivos”. *RAP*, núm. 190, enero-abril 2013, pág. 153.

Es en este grupo de derechos en el que tiene su ubicación el derecho al medio ambiente. Junto a éste se pueden incluir otros (derecho al desarrollo, a la paz, a la propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad, etc.), cuyo denominador común es que su titular no es una persona física o jurídica, sino una colectividad en ocasiones difícil de determinar, como “todos”, sociedad, comunidad, o colectividad, lo que les diferencia tanto de los derechos individuales, como de los derechos individuales de ejercicio colectivo (huelga, manifestación, asociación, negociación colectiva, etc.). Al mismo tiempo, el objetivo de estos derechos, en algunos supuestos, como ocurre con el derecho al ambiente, resulta igualmente difícil de precisar, dado que su contorno no está perfilado con nitidez. Por otra parte, su ejercicio actúa, con frecuencia, como límite de otros derechos consolidados, como el derecho de propiedad o el de libertad de empresa. Estas imprecisiones, conducen a que su protección jurídica sea difícil de asegurar.

## **2. Intereses difusos.**

El término “interés difuso” nació en los años 1970 en Italia, y posteriormente ha pasado a la práctica totalidad de la cultura jurídica de los países europeos y americanos. Hay autores que no establecen diferencia alguna entre intereses difusos y derechos o intereses colectivos<sup>107</sup>. En estos casos se entiende por tales los propios de una comunidad, grupo o categoría de personas tomada como tal conjunto, bien sean de imposible o de muy difícil individua-

---

<sup>107</sup> Conclusiones de la Ponencia del Plenario de Jueces para la Democracia. Jueces para la Democracia, núm 12 (Separata), 1991.

lización en algunos de sus miembros, o bien se trata de intereses que coexisten junto con los individuales. No obstante omitir en el concepto toda referencia a su proclamación como principios, valores o normas en algún texto jurídico, es evidente que se está hablando de tales categorías, sobre todo las incluidas en el Capítulo III del Título I. El carácter difuso no se plantea respecto del interés, sino en relación con los interesados o titulares del mismo.

Sin embargo existe otra corriente doctrinal que establece diferencias entre ambas instituciones. Por interés difuso se entiende “aquellos intereses o situaciones jurídicas que pertenecen idénticamente a una pluralidad de sujetos más o menos determinada o determinable, eventualmente unificada más o menos estrechamente en una colectividad y que tiene por objeto bienes no susceptibles de apropiación o goce exclusivo”. Se diferencian de los intereses o derechos colectivos, en tanto que estos se conceptúan como “intereses plurisubjetivos que tiene como portador un ente exponencial de un grupo no racional”. No existe, de hecho una diferencia sustancial entre ambos conceptos, salvo la que se identifica con el nivel de agregación del grupo<sup>108</sup>.

El concepto cobró fuerza ante la aspiración social de conseguir una mejor calidad de vida en todas sus vertientes, ante el deterioro producido y que ponía en riesgo los niveles de bienestar alcanzados. En el ámbito constitucional estos intereses se reconocen como integrantes de determinados derechos o valores (salud, protección a la familia, medio ambiente, etc.). Elemento común de todos ellos es que la pretensión ejercida trasciende al sujeto individual –se trata de colectivos, en ocasiones también imprecisos (“todos”)-, y la

---

<sup>108</sup> M.A. GARCÍA HERRERA. “Intereses difusos, intereses colectivos y función mediadora”. *Jueces para la Democracia*, núm. 12. 1/1991, pág. 21. Esta sería la posición mantenida Italia por CARAVITA.

dificultad de concretar el alcance jurídico de su contenido –resulta difícil de precisar el alcance de la prestación demandada-<sup>109</sup>.

Por su caracterización, la demanda de protección de estos intereses se ha dirigido inicialmente hacia los jueces y tribunales, quienes se han visto obligados a dar respuesta a las peticiones individuales o a través de entes asociativos, en demanda de un pronunciamiento no sólo contra conductas contrarias al ordenamiento jurídico, sino también, decisiones que puedan satisfacer la realización directa e inmediata de intereses supraindividuales no contemplados adecuadamente por el ordenamiento jurídico<sup>110</sup>. Esta función mediadora supone la intervención judicial en conflictos no definidos suficientemente por el legislador. En los casos en los que se actúa sobre derechos consolidados (medio ambiente o salud), el conflicto surge entre los intereses protegidos adecuadamente por el legislador, y el bien colectivo insuficientemente tutelado.

Con esta denominación se recoge entre otras, en la STC 15/1989, de 26 de enero de 1989, que en su f.j. 4 señala que “en cambio es cierto que limita la legitimación de las asociaciones para la representación y defensa de los llamados intereses difusos en los casos contemplados en la norma, a su constitución de acuerdo con los dictados de la propia ley, de suerte que restringe, en forma indebida, el contenido del derecho de asociación de aquellas que, encontrándose legalmente constituidas de acuerdo con la legislación que le es aplicable, no lo hayan sido en cambio de acuerdo con la ley general. Ello impone la conclusión de considerar inconstitucional el inciso «constituidas de

---

<sup>109</sup> En este sentido J.ALMAGRO NOSETE. “La protección procesal de los intereses difusos en España”. Justicia, núm. 83, págs. 71-75.

<sup>110</sup> M.A. GARCÍA HERRERA. “Intereses difusos...”. Op. cit. pág. 20.

acuerdo con lo establecido en esta ley», para otorgar, sin restricciones la aludida legitimación a todas las asociaciones de consumidores y usuarios que se encuentren legalmente constituidas”.

En la STC 119/1995, de 17 de julio de 1995, se indicó (f.j. 6) que “se trata de una participación en la actuación administrativa -prevista ya, por cierto, en la legislación anterior a la Constitución-, que no es tanto una manifestación del ejercicio de la soberanía popular cuanto uno de los cauces de los que en un Estado social deben disponer los ciudadanos -bien individualmente, bien a través de asociaciones u otro tipo de entidades especialmente aptas para la defensa de los denominados intereses "difusos"- para que su voz pueda ser oída en la adopción de las decisiones que les afectan. Dicho derecho, cuya relevancia no puede ser discutida, nace, sin embargo, de la Ley y tiene -con los límites a que antes hemos aludido- la configuración que el legislador quiera darle; no supone, en todo caso, una participación política en sentido estricto, sino una participación -en modo alguno desdeñable- en la actuación administrativa, de carácter funcional o procedimental, que garantiza tanto la corrección del procedimiento cuanto los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. El hecho mismo de que muchas de estas formas de participación se articulen, como se ha dicho, a través de entidades de base asociativa o corporativa pone de relieve su diferente naturaleza respecto de la participación política garantizada por el art. 23 C.E.; ésta, según tiene declarado este Tribunal, es reconocida primordialmente a los ciudadanos -uti cives- y no en favor de cualesquiera categorías de personas (profesionalmente delimitadas, por ejemplo) (SSTC 212/1993 y 80/1994, y ATC 942/1985). Este hecho manifiesta, igualmente, que no estamos ante cauces articulados para conocer la voluntad de la generalidad de los ciudadanos -en los distintos ámbitos en que territorialmente se articula el Estado- precisamente en lo que tiene de general, sino

más bien para oír, en la mayor parte de los casos, la voz de intereses sectoriales de índole económica, profesional, etc. Se trata de manifestaciones que no son propiamente encuadrables ni en las formas de democracia representativa ni en las de democracia directa, incardinándose más bien en un *tertium genus* que se ha denominado democracia participativa”. En ambos casos no parece establecerse una diferencia con los derechos o intereses colectivos, dado que, al menos el Tribunal Constitucional, les dota de las mismas características.

### **3. La titularidad de los intereses colectivos.**

Si bien los derechos sociales se formulan sobre la base de una situación de desventaja social de una persona o grupo, en atención a las condiciones materiales de su existencia (personas con discapacidad, personas mayores, consumidores, etc.), y por ello precisan para su efectividad un ejercicio colectivo, la titularidad de estos derechos estaría justificada en razón del ser humano concreto y de su específica situación social<sup>111</sup>. Ello no obsta para que ante determinados derechos sociales, entre ellos el derecho al medio ambiente, se plantee su titularidad colectiva. Sin embargo el reconocimiento “a todos”, plantea la dificultad en este caso de sujeto indiferenciado o no especificado, sobre qué y quién puede intervenir<sup>112</sup>. Salvo los específicos supuestos de responsabilidad civil, en el resto de intervenciones en este ámbito, la acción va

---

<sup>111</sup> T. VICENTE GIMÉNEZ. *La exigibilidad de los derechos sociales*. PUV-Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pág. 82.

<sup>112</sup> N. LÓPEZ CALERA. *¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad en la teoría de los derechos*. Ariel Derecho. Barcelona, 2000, pág. 130.

dirigida al cumplimiento de la legalidad, lo que no tiene por qué suponer en todos los casos, el restablecimiento del medio ambiente<sup>113</sup>.

Así lo ha reconocido la STC 64/1988, de 12 de abril, cuando reconoce “... es cierto, no obstante que la plena efectividad de los derechos fundamentales exige reconocer que la titularidad de los mismos no corresponde sólo a los individuos aisladamente considerados, sino también, en cuanto se encuentran insertos en grupos y organizaciones, cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses y los valores que forma el sustrato último del derecho fundamental”. Esta posibilidad de acción colectiva se recoge en el artículo 7.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuando dispone que “los Juzgados y Tribunales protegerán los derechos e intereses legítimos, tanto individuales como colectivos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión. Para la defensa de estos últimos se reconocerá la legitimación de las corporaciones, asociaciones y grupos que resulte que estén legalmente habilitados para su defensa y promoción”.

En este punto el problema no está en el reconocimiento de la legitimación, sino en la inexistencia de un procedimiento que sirva de cauce adecuado para canalizar esta acción colectiva, que sin el mismo queda prácticamente en una situación litisconsorcial voluntaria.

---

<sup>113</sup> G.REAL FERRER. “La construcción ...” Op. cit. pág. 86.

#### **4. Legitimación de asociaciones de defensa de intereses colectivos.**

La titularidad de personas jurídicas y asociaciones se reconoce prácticamente en la totalidad de los sectores en las que intervienen en representación de los intereses colectivos. En el ámbito de la defensa de consumidores y usuarios, en el que se extiende a la práctica totalidad de las actuaciones que caben en este ámbito, la STC 71/1982, de 30 de noviembre de 1982, se remite (f.j. 10) a “una obligación concreta y específica impuesta al empresario en defensa de intereses colectivos, orientada, sobre todo, a la protección del mercado y que dará lugar, en su caso, a las medidas que demanden esos intereses, y cuyo incumplimiento o cumplimiento defectuoso, si se celebrase el contrato y se originara una lesión con imputación en la falta de información o en la información defectuosa, tendrá el tratamiento y los remedios que disponga la legislación civil común. El que los consumidores puedan tener acceso a los datos que tenga la Administración respecto a una materia, como la de construcción de viviendas, sometida al régimen de licencia y de inspección oficial, es otra cuestión, que se comprende dentro del deber de facilitar información a los ciudadanos que corresponde a las Administraciones Públicas”. La finalidad de esta intervención se define como (f.j. 16) “una intervención pública que se oriente a la tutela de intereses colectivos de los consumidores, y que están al servicio de una transparencia en los precios y una defensa de la calidad de los bienes y servicios, todo ello en aras de esos intereses colectivos. [que] ... se incluyen en el marco de la policía administrativa, con objetivos protectores del consumidor, o de la disciplina del mercado”. Su justificación material y competencial se (f.j. 20) “encuentra en el artículo 51.1 de la Constitución su justificación material, aunque no la competencial, y que se inserta



en un cuadro de objetivos a los que se deben los Poderes públicos con el designio de facilitar el ejercicio de las acciones judiciales en defensa de los intereses colectivos, [que] ... se atribuye a las asociaciones de consumidores la legitimación para promover la defensa de los intereses colectivos en áreas que no se constriñen a lo jurisdiccional; en la otra se articula una legitimación que ha de entenderse como sustitutoria, pero no excluyente, de ejercicio de la acción individual, si el consumidor o usuario perjudicado optare por este ejercicio”.

En relación con las actuaciones instadas por asociaciones de usuarios de la Banca, la STC 219/2012, de 26 de noviembre de 2012, estableció que (f.j.2) “el derecho a la tutela judicial efectiva a todas las personas que son titulares de derechos e intereses legítimos, impone a los Jueces y Tribunales la obligación de interpretar las fórmulas que las leyes procesales utilicen en orden a la atribución de legitimación activa, no sólo de manera razonable y razonada, sin sombra de arbitrariedad ni error notorio, sino en sentido amplio y no restrictivo (por todas, STC 28/2005, de 14 de febrero, FJ 2). Como reiteradamente venimos diciendo al tratar del concepto de legitimación (por todas, SSTC 28/2005, de 14 de febrero; 52/2007, de 12 de marzo, FJ 2; y 25/2008, de 11 de febrero, FJ 4), la apreciación de cuándo concurre un interés legítimo, y por ende de la legitimación activa para recurrir, es, “en principio, cuestión de legalidad ordinaria que compete a los órganos judiciales *ex art. 117.3 CE*, de suerte que el Tribunal Constitucional no puede imponer su juicio al de aquéllos, pero sí puede, velando *ex art. 24.1 CE* por que las normas procesales que la regulan sean interpretadas y aplicadas conforme a las exigencias reseñadas del principio *pro actione*, estimar que el razonamiento concreto que sustenta una precisa decisión de inadmisión por falta de legitimación lesiona el citado derecho fundamental” (STC 139/2010, de 21 de diciembre, FJ 4). El

interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre, FJ 3; 173/2004, de 18 de octubre, FJ 3; y 73/2006, de 13 de marzo, FJ 4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo, FJ 4).

“Debe añadirse a lo anterior, que el canon de constitucionalidad a aplicar en el presente caso es un canon reforzado, ya que el derecho a la tutela judicial efectiva se impetra para la defensa de un derecho sustantivo fundamental como es el derecho a la protección de datos de carácter personal. Las decisiones judiciales como la que aquí se recurre están especialmente calificadas en función del derecho material sobre el que recaen, sin que a este Tribunal, garante último de los derechos fundamentales a través del recurso de amparo, pueda resultarle indiferente aquella cualificación cuando se impugnan ante él este tipo de resoluciones, pues no sólo se encuentra en juego el derecho a la tutela judicial efectiva, sino que puede producirse un efecto derivado o reflejo sobre la reparación del derecho fundamental cuya invocación sostenía la pretensión ante el órgano judicial, con independencia de que la declaración de la lesión sea sólo una de las hipótesis posibles (SSTC 10/2001, de 29 de enero, FJ 5; y 203/2002, de 28 de octubre, FJ 3)”. En el mismo sentido se pronunció la STC 12/2015, de 5 de febrero de 2015, recurso de inconstitucionalidad núm. 3931-2013, f.j.2

El reconocimiento de legitimación a las organizaciones sindicales en el ejercicio de sus funciones, es posiblemente, en el que el Tribunal Constitucional se ha pronuncia en más ocasiones. En la STC 210/1994, de 11 de julio de 1994, recuerda (f.j.3) que, “en efecto, los sindicatos desempeñan, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución (arts. 7 y 28) como por obra de los

tratados internacionales suscritos por España en la materia [por todos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 8 o art. 5, parte II Carta Social Europea], una función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores que, como ya ha sostenido la doctrina de este Tribunal, no descansa sólo en el vínculo de la afiliación, sino en la propia naturaleza sindical del grupo. La función de los sindicatos, pues, desde la perspectiva constitucional «no es únicamente la de representar a sus miembros, a través de los esquemas del apoderamiento y de la representación del Derecho privado. Cuando la Constitución y la Ley las invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores, les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores *ut singulus*, sean de necesario ejercicio colectivo» [STC 70/1982, fundamento jurídico 3.º], en virtud de una función de representación que el sindicato ostenta por sí mismo, sin que deba condicionar necesariamente su actividad a la relación de pretendido apoderamiento ínsita en el acto de afiliación, que discurre en un plano diverso del de la acción propiamente colectiva [SSTC 70/1982 cit, 37/1983, 59/1983, 187/1987 ó 217/1991, entre otras]. Por esta razón, es posible reconocer en principio legitimado al sindicato para accionar en cualquier proceso en que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores”.

En la STC 215/2001 (Sala Segunda), de 29 de octubre de 2001, el Tribunal sienta una doctrina que se seguirá pacíficamente, que señala (f.j. 2): “...resulta necesario partir de la doctrina constitucional en materia de legitimación procesal de los sindicatos, así como de la idea de que, cuando el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24 CE se impetra para la defensa de un derecho sustantivo fundamental (en el presente caso el de la libertad sindical), el canon de constitucionalidad a aplicar es un canon reforzado y se convierte

en un control material más exigente (SSTC 10/2001, de 29 de enero STC 84/2001 de 26 de marzo); canon reforzado que también resulta exigible cuando nos hallamos ante el derecho de acceso a la jurisdicción (SSTC 37/1995, de 7 de febrero, 84/2001).

“Pues bien, este Tribunal ha reiterado que los sindicatos desempeñan, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución (arts. 7 y 28) como por obra de los tratados internacionales suscritos por España en la materia (por todos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 8, o art. 5, parte II Carta Social Europea), una función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores, que no descansa sólo en el vínculo de la afiliación, sino en la propia naturaleza sindical del grupo. La función de los sindicatos desde la perspectiva constitucional «no es únicamente la de representar a sus miembros, a través de los esquemas del apoderamiento y de la representación del Derecho privado», pues «cuando la Constitución y la Ley los invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores, “les legitiman” para ejercer aquellos derechos que, aún perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores “uti singulus”, sean de necesario ejercicio colectivo» (STC 70/1982, de 29 de noviembre, F. 3), en virtud de una función de representación que el sindicato ostenta por sí mismo, sin que deba condicionar necesariamente su actividad a la relación de pretendido apoderamiento ínsita en el acto de afiliación, que discurre en un plano diverso del de la acción propiamente colectiva (SSTC 70/1982, de 29 de noviembre, 37/1983, de 11 de mayo, 59/1983, de 6 de julio, 187/1987, de 24 de noviembre, 217/1991, de 14 de noviembre, entre otras). Por esta razón, hemos declarado que, en principio, es posible considerar legitimados a los sindicatos para accionar en cualquier proceso en el que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores (STC 210/1994, de 11 de julio). Queda pues clara la

relevancia constitucional de los sindicatos para la protección y defensa, incluso jurisdiccional, de los derechos e intereses de los trabajadores.

“Ahora bien, como también hemos precisado en las SSTC 210/1994, de 11 de julio, F. 4, y 101/1996, de 11 de junio, F. 2, esta capacidad abstracta que tiene todo sindicato para ser parte no autoriza a concluir sin más que es posible «a priori» que lleven a cabo cualquier actividad en cualquier ámbito, pues tal capacidad «no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad», cualesquiera que sean las circunstancias en las que ésta pretenda hacerse valer. En el concreto ámbito del proceso, por la propia naturaleza del marco en el que el sindicato ha de actuar, conviene recordar que este Tribunal ya ha tenido ocasión de subrayar la necesaria existencia de un vínculo acreditado, de una conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada (SSTC 210/1994, de 11 de julio, 101/1996, de 11 de junio, 7/2001, de 15 de enero, 24/2001, de 29 de enero, 84/2001, de 26 de marzo). Se trata, en definitiva, de aplicar a estos sujetos la misma regla que se aplica a cualquier otro sujeto de derecho a fin de reconocerle aptitud para ser parte en un proceso: tener interés legítimo, interés que, como se viene reconociendo por este Tribunal, existe siempre que de prosperar la acción iniciada el recurrente pueda obtener un beneficio o la desaparición de un perjuicio (SSTC 101/1996, 7/2001, 24/2001, 84/2001). De este modo para poder considerar procesalmente legitimado a un sindicato no basta que éste acredite estar defendiendo un interés colectivo o estar realizando una determinada actividad sindical, dentro de su función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores, sino que debe existir un vínculo especial y concreto entre dicho sindicato (sus fines, su actividad, etc.) y el objeto del debate en el pleito de que se trate, vínculo o nexo que habrá de calibrarse en cada caso y que se plasma en la noción de interés profesional o económico, traducible en una

ventaja o beneficio cierto, cualificado y específico derivado de la eventual estimación del recurso entablado (SSTC 210/1994, 101/1996, 24/2001)”. En el mismo sentido las SSTC 203/2002 (Sala Primera), de 28 de octubre, recurso de Amparo núm. 5920/2000, f.j. 2; 58/2011, de 3 de mayo de 2011, recurso de amparo 2892/2009, f.j.2; 142/2004, de 13 de septiembre de 2004, Recurso de amparo núm. 6287/2001, f.j. 2; 4/2009, de 12 de enero de 2009, recurso de Amparo núm. 5117/2005, f.j. 3; 148/2014, de 22 de septiembre de 2014, recurso de amparo 6564/2012, f.j. 3; 8/2015, de 22 de enero de 2015, recurso de inconstitucionalidad núm. 5610/2012, f.j.2; y 203/2015, de 5 de octubre de 2015, recurso de amparo 4337-2013; f.j. 2.

En el ámbito asociativo, en general, la STC 52/2007, de 12 de marzo de 2007, recurso de amparo núm. 3493/2004, estableció respecto de la legitimación de las asociaciones en la defensa de derechos colectivos: “Se recurrió a la noción de interés profesional para apreciar la legitimación activa de una Asociación de Fiscales para impugnar el nombramiento de un Fiscal por el Gobierno en la STC 24/1987, de 25 de febrero, y después se aplicó esta jurisprudencia a la Asociación de puertos deportivos y turísticos de Baleares para recurrir una Orden Ministerial que regulaba una determinada tarifa portuaria en la STC 195/1992, de 16 de noviembre. Concretamente, en la STC 47/1990, de 20 de marzo, en la que declaramos la legitimación activa para demandar en amparo de la Asociación de Profesores de Religión de Centros Estatales, indicamos al respecto que en el concepto de interés legítimo «hay que entender incluido el interés profesional de promoción y defensa de una categoría de trabajadores, del que puede ser titular no sólo cada uno de ellos, individualmente considerados, sino también cualquier asociación o entidad que haya asumido estatutariamente esos mismos fines». Por ello, «en la medida en que dicho interés legítimo puede verse también afectado directamente por un acto

o disposición recurrible en amparo, por haber infringido un derecho fundamental o libertad pública, debe reconocerse a las personas naturales o jurídicas que invoquen aquel interés legítimo como propio de la legitimación para interponer el recurso, a tenor de lo dispuesto en el art. 162.1 b) de la Constitución» (F. 4).

“En el mismo sentido, en la STC 45/2004, de 23 de marzo, reconocimos el derecho del colegio profesional demandante (Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España) para impugnar un reglamento cuyo objeto era organizar y definir los cometidos de los distintos cuerpos y escalas que integran las Fuerzas Armadas. En tal supuesto mantuvimos, por lo que ahora interesa, que para la defensa de los intereses de los profesionales colegiados pueden concurrir tanto los colegios profesionales como los propios colegiados cuando resulten individualmente afectados, así como otras personas jurídicas, tales como sindicatos y asociaciones profesionales; y que, por el contrario, cuando se trata de la representación y defensa de la profesión misma, esto es, del interés general o colectivo de la profesión, esa función representativa y de defensa ante los poderes públicos se ejerce por los colegios profesionales, bajo la nota de exclusividad o monopolio. Desde esta perspectiva sostuvimos que la defensa del ámbito competencial de la profesión constituye una manifestación genuina de la defensa de los intereses profesionales.

“Finalmente también hemos admitido recientemente el recurso de amparo de la Asociación de empresarios de transporte de viajeros de la provincia de Cádiz y de la Federación andaluza empresarial de transporte en autobús sobre la base de la existencia del citado interés profesional, al partir de la premisa de que, cuando concurre este último, existe a su vez el vínculo o conexión entre la organización o asociación actora y la pretensión ejercitada, vínculo en el cual se encarna el interés legítimo constitucionalmente protegido (STC 73/2006, de 13 de marzo, F. 5)”. En los mismos términos se pronunció

la STC 102/2009, de 27 de abril de 2009 (f.j. 3)

Particular relevancia tiene la STC 34/1994, de 31 de enero de 1994, relativa a la negativa de formular la acción popular ante la inactividad de un Ayuntamiento frente a una infracción en materia ambiental. El Tribunal señaló que “la tutela jurisdiccional en materia penal incluye el ejercicio de la acción penal por las personas privadas. En nuestro Derecho, junto a la oficialidad de la acción encomendada al Ministerio Fiscal, se atribuye su ejercicio a los sujetos privados, a los perjudicados por el delito mediante la llamada acción particular y a todos los ciudadanos, independientemente de que hayan resultado o no ofendidos por el delito, a través de la denominada acción popular. (...)”

“Aun cuando en el momento actual no existe duda de que tanto la acción particular como la acción popular integran el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva [SSTC 108/1983, 115/1984, 147/1985 y 137/1987], su fundamento constitucional es diferente. Mientras que el acusador popular tiene una legitimación derivada del art. 125 CE y no precisa afirmar que es el ofendido por el delito para que se le reconozca el derecho a ejercitar la acción penal, la legitimación del acusador particular deriva directamente del art. 24.1 CE en cuanto que perjudicado por la infracción penal. La protección en amparo del derecho del acusador popular requiere, por ello, que la defensa del interés común sirva para sostener un interés legítimo y personal [STC 62/1983], pero ciertamente aquí no se trata de determinar la legitimación para el recurso de amparo, sino tan sólo establecer si ha resultado vulnerado el art. 24.1, al denegar a la Asociación recurrente el ejercicio penal.

“3. Para resolver si se ha producido la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva es preciso examinar si los órganos judiciales han aplicado las condiciones establecidas para ejercitar la acción respetando su ejercicio



como medio de acceso a la jurisdicción. Las resoluciones impugnadas han denegado a la recurrente el ejercicio de la acción penal, realizando una interpretación restrictiva de los presupuestos procesales de legitimación, al considerar que no era posible ejercitar la acción popular reservada exclusivamente a los ciudadanos y que el ejercicio de la acción particular se encontraba excluido, por no haber resultado directamente perjudicada por el hecho delictivo.

“El argumento esgrimido por las diversas resoluciones de los órganos judiciales para negar a la recurrente el derecho a personarse en el proceso y ejercitar la acción popular gira, en efecto, en torno a la noción de ciudadano, comprensiva exclusivamente de las personas físicas. La jurisprudencia constitucional, sin embargo, ya se ha pronunciado sobre esta cuestión señalando que no hay razón que justifique una interpretación restrictiva del término ciudadano previsto en el art. 125 CE y en las normas reguladoras de la acción popular [STC 241/1992]. Por lo tanto, no sólo las personas físicas, sino también las jurídicas se encuentran legitimadas para mostrarse parte en el proceso penal como acusadores populares.

“Por otro lado, *no puede negarse que existen algunas infracciones cuya persecución se conecta directamente con el objeto de ciertas entidades asociativas*. Esto es lo que sucede precisamente con el de la Asociación recurrente. No es posible ignorar que en este caso el ejercicio de la acción penal constituye un medio especialmente indicado para el *cumplimiento de los fines asociativos de la recurrente, relacionados directamente con la defensa del patrimonio natural*. Como ha señalado el Ministerio Fiscal, resulta evidente que una asociación con fines de defensa de la naturaleza y del mundo animal tiene un interés legítimo y personal en velar por el correcto ejercicio de la potestad administrativa, en este caso respecto de la revocación de la sanción impuesta a un cazador que había abatido una avutarda.

En cambio, decidir si con arreglo a la legalidad vigente la existencia de este interés convierte a la recurrente en perjudicada por el delito de prevaricación no es tarea que corresponda realizar a este Tribunal. Como se ha establecido en la STC 113/1984, no tiene, en principio, transcendencia constitucional (...)

“Por todo lo anterior, independiente de la legitimación de la Asociación recurrente para ejercitar la acusación particular, ha de mantenerse que se ha producido la vulneración de su derecho a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, puesto que se le denegó la posibilidad de mostrarse parte en el proceso, ejercitando la acción penal popular, al interpretar restrictivamente las condiciones establecidas para su ejercicio, lo que resulta contrario al derecho de acceso a la jurisdicción y entraña la violación del art. 24.1 CE. En consecuencia, procede declarar la nulidad de todas las resoluciones judiciales que han negado el derecho de la recurrente.”

Así mismo se reconoció legitimación a entes públicos. En el caso de los Ayuntamientos, lo fue cuando recurrieron la representación en las Cajas de Ahorro, en la STC 121/2012, de 5 de junio de 2012, con cita de las SSTC 48/1988, 49/1988, de 22 de marzo y 239/1992, de 17 de diciembre, reiteró que “es lícita la finalidad democratizadora de las Cajas de Ahorro que aquella Ley estatal persigue y que esa finalidad primordial faculta al legislador estatal a prever la participación en las Cajas de determinados sectores sociales afectados por su actividad y, desde el punto de vista competencial, a regular los aspectos básicos de esa participación, pero no de una manera tan uniforme y exhaustiva que restrinja indebidamente la competencia de las Comunidades Autónomas para establecer al respecto una legislación de desarrollo propia, conforme a sus Estatutos de Autonomía, adaptada a sus peculiaridades. En este sentido, las referidas Sentencias consideran que constituye una norma

básica la determinación de los grupos, categorías o sectores que han de estar representados en la Asamblea General de las Cajas y que son también normas básicas las que garanticen un ‘equilibrio razonable entre ellos’, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan prever la participación de otros grupos que representen ‘intereses sociales y colectivos del ámbito de actuación de las Cajas de Ahorro’.”

“Por otro lado, y en relación específicamente con la participación de las corporaciones locales en los órganos de gobierno de las cajas de ahorro hemos declarado:

“Esta conexión entre Municipios como representantes de los intereses locales y el gobierno de las Cajas no resulta, contra lo que pretenden los recurrentes, arbitraria o absurda. Se refiere a los Municipios en que actúan, y en los que presumiblemente llevarán a cabo su obra social. No sólo, pues, como impositores, sino también como vecinos, tienen un interés en el funcionamiento de las Cajas los que lo sean de esos Municipios.” (STC 49/1988, de 22 de marzo, FJ 13)”. En el mismo sentido se pronunció la STC 209/2014, de 18 de diciembre de 2014, recurso de inconstitucionalidad núm. 1065/2010, f.j. 2.

## **5. La tutela de los intereses colectivos.**

Señala BOBBIO que el problema respecto de los derechos no es tanto fundamentarlos como protegerlos<sup>114</sup>. Ante la falta de desarrollo de los derechos sociales, cabe plantear en qué medida las exigencias y demandas derivadas del ejercicio de los derechos sociales deben ser asumidas por el Estado de Derecho. La respuesta implica conocer las trabas con las que se encuentra la

---

<sup>114</sup> N. BOBBIO. El tiempo de los derechos. Sistema. Madrid, 1991, pag. 63.

efectiva realización de estos derechos. Frente a la necesidad de categorizar o de incluir el derecho al medio ambiente en alguna de las categorías existentes, éste y otros nuevos derechos que nacen de estructuras jurídicas distintas de las que caracterizan al Estado de Derecho, en suma al Estado liberal, pueden alcanzar una plena efectividad a través de la propia configuración del derecho. El encorsetamiento inicial de los derechos subjetivos se ha roto a través de la interpretación jurisprudencial que ha permitido que los derechos sociales dejen de ser, en ocasiones, meras expectativas, para convertirse en realidades, de las que son ejemplo ilustrativo las tesis planteadas por FERRAJOLI, ABRA-MOVICH o COURTIS.

Descartada la posibilidad de basar la efectividad del derecho al medio ambiente con apoyo en el derecho a su protección<sup>115</sup>, se han buscado fórmulas que desde la propia configuración legal del derecho, permitan su tutela. ALEXI lo incluye en lo que se denominó “derecho fundamental como un todo”. En ese sentido, constituido por un conjunto de posiciones de muy diferente tipo: quien propone el establecimiento de un derecho fundamental al medio ambiente, o su adscripción interpretativa a las disposiciones de un derecho fundamental existente, que incluyen la práctica totalidad de actuaciones por los poderes públicos (intervención/defensa, tutela/protección, acción procesal/derecho al procedimiento). Todo ello, permitiría su adscripción a la categoría de derecho prestacional en sentido amplio<sup>116</sup>.

COURTIS plantea como medio de tutela el acudir a otros principios y derechos que tendrían, en este caso, un carácter adjetivo o instrumental de los

---

<sup>115</sup> F. SIMÓN YARZA. *Medio ambiente y derechos fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2012, págs. 186 y ss.

<sup>116</sup> R. ALEXI. *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2008, págs. 391-393.

derechos ambientales. Pone en esta situación los derechos a un proceso legal, a la tutela judicial efectiva, el derecho de acceso a la información, la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación, así como por su conexión, con otros derechos (derecho a la vida y a la integridad personal, libre circulación y residencia –vulnerado por las migraciones forzosas-, intimidad y vida privada y familiar)<sup>117</sup>. En esta línea NAVARRO MENDIZÁBAL, establece a efectos de la protección del derecho al medio ambiente, su conexión con los derechos vinculados a la dignidad, libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la salud, intimidad o a la propiedad, al impedirse su disfrute por los daños producidos en el entorno<sup>118</sup>.

No pueden desdeñarse las posibilidades que ofrece la exigencia de la responsabilidad civil por daños ambientales (STS de 14 de marzo de 2005 EDJ 2005/30342), o los derivados de la aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre de 2007, de responsabilidad medioambiental (arts. 41 procedimiento, 42 concepto de interesado), o la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

---

<sup>117</sup> C. COURTIS. *Derechos sociales, ambientales y relaciones entre particulares*. Universidad de Deusto. Instituto de Derechos Humanos. Bilbao, 2007, págs.. 84-111.

<sup>118</sup> I.A. NAVARRO MENIZÁBAL, Iñigo A. “El derecho a un medio ambiente adecuado, ¿es un derecho?. En *Desafíos actuales a los Derechos Humanos. El derecho al medio ambiente y sus implicaciones*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2010, págs.. 74-78.

En todo caso, resulta necesario a todo derecho o interés legítimo, y por tanto también los colectivos, su tutela judicial, sin perjuicio de la importancia de otros mecanismos no judiciales de protección<sup>119</sup>. En la STC 34/1994, de 31 de enero de 1994 (f.j. 2) se estableció que el derecho a la tutela judicial efectiva comporta que no se obstaculice el acceso al proceso. La acción es ante todo el derecho a promover la actividad jurisdiccional ... Por ello, es claro que el rechazo de la acción basado en una interpretación restrictiva de las condiciones establecidas para su ejercicio comporta la vulneración del derecho reconocido en el artículo 24.1 CE. En la STC 73/2004, de 22 de abril de 2004, se matizó que “no se trata, sin embargo, de un derecho de libertad, ejercitable sin más y directamente a partir de la Constitución, ni tampoco de un derecho absoluto e incondicionado a la prestación jurisdiccional, sino de un derecho a obtenerla por los cauces procesales existentes y con sujeción a una concreta ordenación legal. En cuanto derecho prestacional es conformado por las normas legales que determinan su alcance y contenido y establecen los presupuestos y requisitos para su ejercicio, las cuales pueden establecer límites al pleno acceso a la jurisdicción, siempre que obedezcan a razonables finalidades de protección de bienes e intereses constitucionalmente protegidos (SSTC 140/1993, de 19 de abril, FJ 6; 12/1998, de 15 de enero, FJ 4, entre otras).

El derecho a la tutela judicial efectiva puede verse conculcado por aquellas normas que impongan condiciones impeditivas u obstaculizadoras del acceso a la jurisdicción, siempre que los obstáculos legales sean innecesarios y excesivos y carezcan de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador en el marco de la Constitución (SSTC 4/1988, de 12 de enero, FJ 5; 141/1988, de 29 de junio, FJ 7).

---

<sup>119</sup> A. PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre. “Las pretensiones ...” Op. cit. pág. 154.

También puede verse conculcado el derecho de acceso a la tutela por aquellas interpretaciones de las normas que son manifiestamente erróneas, irrazonables o basadas en criterios que por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquella causa preserva y los intereses que se sacrifican, de forma que la negación de la concurrencia del presupuesto o requisito en cuestión sea arbitraria o irrazonable (por todas, STC 35/1999, de 22 de marzo, FJ 4 y las en él citadas).

En la misma STC 34/1994 se declaraba que, al conceder el artículo 24.1 CE el derecho a la tutela judicial efectiva a todas las personas que son titulares de derechos e intereses legítimos, está imponiendo a los Jueces y Tribunales la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen en orden a la atribución de legitimación activa para acceder a los procesos judiciales (SSTC 24/1987, de 25 de febrero, FJ 2; 93/1990, de 23 de mayo, FJ 2; 195/1992, de 16 de noviembre, FJ 2), circunscribiéndose la función de este Tribunal Constitucional a constatar que las limitaciones establecidas, en su caso, por el legislador en la determinación de los activamente legitimados para hacer valer una pretensión respetan el contenido del derecho a acceder a la jurisdicción y resultan proporcionadas a la consecución de finalidades constitucionalmente lícitas (SSTC 10/1996, de 29 de enero, FJ 3; 12/1996, de 20 de enero, FJ 3), así como a censurar aquellas apreciaciones judiciales de falta de legitimación que carezcan de base legal o supongan una interpretación arbitraria, irrazonable o excesivamente restrictiva de la disposición legal aplicable al caso contraria a la efectividad del derecho fundamental (SSTC 285/1993, de 4 de octubre, FJ 2; 34/1994, de 31 de enero, FJ 3, entre otras muchas; AATC 136/1991, de 30 de abril; 250/1993, de 19 de julio; 252/1993, de 19 de julio)”.

No se puede olvidar que el estado español no sólo se constituye como un Estado Social y democrático de Derecho, sino que proclama solemnemente su voluntad de establecer una sociedad democrática avanzada. El progreso de la democracia tiene como medidas, entre otras, por la expansión de los derechos y de su justiciabilidad: derechos garantizados, expectativas promovidas y valoradas, intereses difusos que pasan a convertirse en pretensiones y derechos<sup>120</sup>. Si bien la Constitución garantiza el reconocimiento de todos los derechos recogidos en ella (arts. 9.1 y 2 CE), las trabas para materializar los intereses colectivos, entre ellos el derecho al medio ambiente, hacen poner en duda la proclamación del preámbulo de la Norma Fundamental.

No parece demasiado factible, como se ha señalado, la defensa del derecho al medio ambiente, a través de las instituciones clásicas del Estado de derecho, especialmente por medio de su consideración como derecho subjetivo, propia del Estado liberal. La calificación del Estado como Social y democrático de Derecho, obliga a formas de tutela jurídica de los intereses colectivos que más que lograr la calificación como derecho subjetivo, se dirija a acomodar los mismos a los principios de garantía de efectividad de las condiciones de libertad e igualdad de los individuos y grupos en que se integran. En definitiva a determinar un titular que pueda acreditar su condición; un objeto que suministre un contenido al derecho; una oponibilidad que permita al titular hacer valer su derecho ante la correspondiente instancia; y una sanción tipificada. Sin estos elementos no se puede hablar de derecho en el sentido estricto de la palabra<sup>121</sup>. De ellos, son el primero y el tercero los que más dudas plantean respecto del derecho al medio ambiente.

---

<sup>120</sup> I. ARA PINILLA. *Las transformaciones de los derechos humanos*. Tecnos. Madrid, 1990, pág. 133.

<sup>121</sup> I. ARA PINILLA. *Las transformaciones....* Op.cit págs. 135-136.



Precisamente la cláusula de Estado social, para cuya efectividad la garantía judicial, el proceso, es instrumento indispensable<sup>122</sup>, introduce nuevas formas de titularidad respecto de los derechos sociales, de los que el de disfrute del medio ambiente es un claro exponente. El título jurídico, que en este caso determinaría la titularidad, que faculta para instar la protección del medio ambiente es para GIMENO SENDRA, el del “derecho subjetivo al disfrute”, el cual ostenta el carácter difuso por corresponder su titularidad a todas las personas, sin distinción y sin que entre ellas haya de existir necesariamente algún vínculo jurídico, lo que autoriza a pensar que son éstas quienes, organizadas en grupos o formando parte de los denominados “cuerpos intermedios”, al defender sus propios intereses, al propio tiempo asumen la tutela del medio ambiente, reaccionando incluso, ante su perturbación, con mucha mayor eficacia que una persona individual<sup>123</sup>.

---

<sup>122</sup> J.AROZAMENA SIERRA. “Las garantías judiciales en la jurisprudencia constitucional”. Poder Judicial. Núm. 35/1994, pág. 23.

<sup>123</sup> V. GIMENO SENDRA y J. GARBERÍ LLOBREGAT. “La protección procesal del medio ambiente”. En *Ponencias del I Congreso nacional de Derecho Ambiental*. Sevilla, 1995, pág. 149

## **V. LA TUTELA A TRAVÉS DE OTROS DERECHOS. ESPECIAL REFERENCIA A LA TUTELA MEDIOAMBIENTAL POR EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS.**

### **1. El Derecho al medio ambiente en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.**

#### **1.1. La ausencia de un derecho al medio ambiente en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.**

El Convenio Europeo de Derechos Humano (1950), ni por el momento en que se adoptó ni por su objeto, habida cuenta de las circunstancias temporales en que se produjo, no prevé expresamente un derecho al medio ambiente<sup>124</sup>. El TEDH ha señalado esta circunstancia en varias ocasiones, haciendo notar (STEDH de 10 de enero de 2012 –Sección segunda-, *Di Sarno/Italia*, Demanda 30765/2008) que (§ 80) “ni el artículo 8, ni ninguna otra disposición del Convenio, garantiza específicamente una protección general del medio ambiente como tal (*Kyrtatos/Grecia*, núm. 41666/1998 (§ 52), TEDH 2003-VI [extractos])”. En la STEDH, de 22 de mayo de 2003, Demanda 41666, Asunto *Kyrtatos/Grecia*, el Tribunal matizó que “ni el artículo 8 ni ningún otro de los artículos del Convenio están específicamente redactados para proporcionar una protección general al medio ambiente como tal; a tal

---

<sup>124</sup> En este punto, puede verse M<sup>a</sup>C. ALONSO GARCÍA. La protección de la dimensión subjetiva del derecho al medio ambiente. Thomson Reuters-Aranzadi. Pamplona, 2015, págs. 81-119.

efecto [ya que], para tratar este aspecto concreto, son más pertinentes otros instrumentos internacionales y otras Leyes internas”.

Sin embargo, ello no significa que quede desprotegido, cuando señala en la misma sentencia *Di Sarno* 2012 (§ 80) que “según la jurisprudencia del Tribunal, el elemento crucial que permite determinar si, en las concretas circunstancias del caso, los atentados al medio ambiente han vulnerado uno de los derechos garantizados por el párrafo 1 del artículo 8, es la existencia de un efecto nefasto en la esfera privada o familiar de una persona, y no simplemente la degradación general del medio ambiente (Sentencias *Kyrtatos*, previamente mencionada (§ 52), y *Fadeieva* contra Rusia, núm. 55723/2000 (§ 68), TEDH 2005-IV)”. En la citada sentencia *Kyrtatos*, el Tribunal, señaló más extensamente (§ 52) que “según su jurisprudencia, la contaminación medioambiental grave puede afectar al bienestar de las personas e impedirles disfrutar de sus casas de manera que afecte de forma adversa a su vida privada y familiar sin poner en grave peligro, sin embargo, su salud (véase Sentencia *López Ostra* contra España de 9 diciembre 1994, serie A núm. 303-C, pg. 54, ap. 51)<sup>125</sup>. El elemento crucial que debe estar presente para determinar si, en las circunstancias de un caso, la contaminación medioambiental ha afectado de manera adversa a uno de los derechos que protege el apartado 1 del artículo 8, es la existencia de un efecto dañino en la esfera privada o familiar de la persona y no simplemente el deterioro general del medio ambiente”. Igual

---

<sup>125</sup> En el mismo sentido, la STEHD de 30 de marzo de 2010, Demanda 19234/2004, *Bacila*/Rumanía (§ 59).

En el temprano estudio de la Sentencia *López Ostra*, F. VELASCO CABALLERO “La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Comentario a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso ‘López Ostra contra España’”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 45, septiembre-diciembre 1995, concluyó que la misma consolidaba la “sujetivización” del derecho ambiental. Sin embargo, consideraba que “carece de justificación desplazar (a la hora de protección del medio ambiente), el derecho a la vida o a la integridad, a favor del derecho a la inviolabilidad del domicilio. Y resulta excesivo, además, incluir la “calidad de vida”, en el domicilio” (pág. 324).

criterio se establece en la STEDH de 19 de febrero de 1998, núm. 735/1998 (Gran Sala), Caso *Guerra* y otros/Italia. Demanda núm. 14967/1996, en donde se señala que (§ 60) “atentados graves al medio ambiente pueden afectar el bienestar de las personas y privarles del disfrute de su domicilio de manera que perjudique a su vida privada y familiar (ver, *mutatis mutandis*, la Sentencia *López Ostra*, pgs. 54, ap. 51)”.

La lesión de derecho tiene que ser, en todo caso, real. La STEDH de 16 de noviembre de 2004 (Sección tercera), demanda 4143/2002, *Moreno Gómez/España*, recuerda (§ 56) “su jurisprudencia, según la cual el Convenio trata de proteger los «derechos concretos y efectivos», y no «teóricos o ilusorios»” (STEDH *Papamichalopoulos* y otros/Grecia, Sentencia de 24 junio 1993, serie A núm. 260-B, ap. 42).

Para determinar en qué medida se producen las circunstancias que originan su intervención, ha sido el mismo Tribunal quien ha ido sentando las bases para ello. En la STEDH de 18 de febrero de 1999, Demanda núm. 24833/1994, Caso *Matthews/Reino Unido*<sup>126</sup>, recordaba (§ 34) que “el Convenio tiende a garantizar los derechos no teóricos o ilusorios, sino concretos y efectivos (véase por ejemplo, la Sentencia *Partido Comunista Unificado de Turquía* y otros/Turquía anteriormente citada, pgs. 18-19, ap. 33). Declaró, así mismo que (§ 39) el “Convenio es un instrumento vivo que debe ser interpretado a la luz de las condiciones actuales (véase sobre todo, Sentencia *Loizidou/Turquía* del 23 de marzo de 1995 (*excepciones preliminares*), serie A núm. 310, pgs. 26-27, ap. 71, con la referencia que allí se cita). El simple hecho de que un órgano no haya sido contemplado por los autores del Conve-

---

<sup>126</sup> La sentencia se planteó ante la demanda de un ciudadano gibraltareño en petición de derechos de participación política, de igual modo que los del resto del Reino Unido.

nio, no podría impedir a ese órgano entrar en el ámbito del Convenio. En la medida en que los Estados contratantes organizan estructuras constitucionales o parlamentarias comunes mediante tratados internacionales, el Tribunal debe tener en cuenta, para interpretar el Convenio y sus Protocolos, los cambios estructurales operados por estos acuerdos mutuos”.

El posicionamiento del Tribunal tiene en cuenta la lesión del derecho, utilizando un criterio de interpretación que tiene en consideración “la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicadas” (art. 3.1 Código Civil español) - (a la luz de las condiciones actuales, dice la sentencia citada-. Esto es, el TEDH, ante la vulneración de los derechos, no se detiene ante la rigidez formal del enunciado del precepto, derivado en su caso del momento en que aparece el CEDH, sino que busca alcanzar la materialización de su contenido en toda su extensión. El reconocimiento de nuevos derechos, y su interpretación de modo que permita su aplicación, no puede ser ajeno a un sistema Social y Democrático de Derecho, a no ser que se quiera dejar como mero mecanismo formal de proclamación de derechos. En el caso del derecho al medio ambiente, su acogimiento se efectúa, fundamentalmente, con base al artículo 8 CEDH (derecho a la vida privada y al domicilio) y al artículo 1 del protocolo 1 del CEDH (derecho a la propiedad privada)<sup>127</sup>, sin perjuicio de acudir en ocasiones al derecho a la salud<sup>128</sup>. En el primer supuesto, la motivación ex-

---

<sup>127</sup> R.M. FERNÁNDEZ EGEA. “Jurisprudencia ambiental Internacional”. Revista Catalana de Dret Ambiental. Vol. III Núm. 1, 2012, pág. 2.

<sup>128</sup> En la STEDH de 30 de marzo de 2010, caso *Bacila/Rumanía*, demanda núm. 19234/2004, el Tribunal (§ 71), estimó que el interés de la empresa en juego “no prevalece sobre el derecho de las personas en cuestión a gozar de un medio ambiente equilibrado y respetuoso con la salud. La existencia de graves y acreditadas consecuencias para la salud del demandante y otros habitantes de Copşa Mică, hacía recaer sobre el Estado la obligación positiva de adoptar y aplicar unas medidas razonables y adecuadas capaces de proteger su bienestar”.

Sin embargo en la STEDH de 10 de noviembre de 2004, Demanda 46117/1999, *Taskin y otros/Turquía*, el Tribunal, sin entrar en contradicción con la anterior, da prioridad al bienestar y a la privacidad sobre la salud. Señaló en este punto (§ 113): “El Tribunal recuerda que el artículo 8 se aplica a los delitos graves contra el medio ambiente que puedan afectar al bienestar de una persona y pri-

puesta por el Tribunal ha permitido construir un sistema de protección eficaz frente a determinadas agresiones al medio ambiente.

## **1.2. Los interesados y las víctimas por la lesión del derecho al medio ambiente.**

La STEDH *López Ostra* (1994), planteó la relación de la persona con el hecho contaminante como elemento de permite la posibilidad de la existencia de reclamación<sup>129</sup>. Cuando las condiciones ambientales fuerzan a abandonar el domicilio este vínculo faculta la posibilidad de la demanda, aunque se haya procedido, posteriormente, al cierre del foco causante de la misma, y que no hubiese impedimento para volver a su domicilio. Señaló al respecto (§ 42), que “en cualquier caso, si la demandante pudiese volver ahora a su antiguo domicilio después de la decisión de cierre, esto sería un elemento a tener en cuenta para el cálculo del perjuicio sufrido por ella, pero no le quitaría la condición de víctima (ver, entre muchas otras, las sentencias *Marckx/Bélgica* de 13 de junio de 1979, serie A núm. 31, pgs. 13-14, apartado 27, e *Inze/Austria* de 28 de octubre de 1987, serie A, núm. 126, pg. 16, apartado 32)”.

En la STEDH de 5 de junio de 2007 (Sección segunda), Caso *Lemke/Turquía*, Demanda núm. 17381/2002, para atender que se daba la consideración de víctima en la demandante (§ 36), “el Tribunal recuerda

---

varla del disfrute de su domicilio de forma que se perjudica su vida privada y familiar, sin por ello poner en peligro la salud de la interesada (Sentencia *López Ostra* contra España de 9 de diciembre de 1994, serie A núm. 303-C, ap. 51)”.

<sup>129</sup> Ver L. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER. “El concepto víctima de una violación de los derechos como determinante para el acceso al Tribunal Europeo de Derechos Humanos”. RAP núm. 175, enero-abril 2008, págs. 253-284.

haber señalado en el asunto *Taskin* y otros contra Turquía (núm. 46117/1999, CEDH 2004-X), que cuando los efectos peligrosos de una actividad minera han sido determinantes en el marco de un proceso de evaluación del impacto medioambiental, de manera que se establezca un vínculo suficientemente estrecho con la vida privada y familiar, el artículo 8 es aplicable en este caso. Al respecto, el Tribunal señala que la demandante y su familia residen a unos cincuenta kilómetros del lugar en el que se encuentra la explotación de la mina de oro en litigio y que la demandante fue autorizada en derecho interno a ejercer su recurso contra la explotación, recurso en términos del cual ganó el pleito (apartados 17, 19 y 21 supra). En consecuencia, sus quejas hacen referencia a la defensa de un derecho específico que le fue reconocido por el derecho interno y sobre el que se pronunciaron los tribunales nacionales (mutatis mutandis, *Okyay* y otros/Turquía, núm. 36220/1997, aps. 67-68, CEDH 2005-...). Por tanto, conviene rechazar la excepción preliminar del Gobierno.

Sin embargo la relación no tiene que ser necesariamente personalizada, sino que, como puso de manifiesto la STEDH, de 10 de enero de 2012, *Di Sarno*, en el caso de denuncias que afectan (§ 81) “al conjunto de la población de la Campania, el atentado al medio ambiente provocado por el mal funcionamiento del sistema de recogida, tratamiento y eliminación de residuos establecido por las autoridades públicas ... el daño ambiental denunciado por los demandantes afecta directamente a su propio bienestar (véase, a contrario, Sentencia *Kyrtatos*, previamente mencionada, ap. 53)”, no exigiéndose, caso por caso, la prueba de la afectación individualizada.

Sin embargo el Tribunal no admite la acción popular. De forma precisa lo señala en la STEDH *Di Sarno* (§ 80): “El Tribunal recuerda que el

mecanismo de control del Convenio no admite la acción popular (*Pérez/Francia* [GS], núm. 47287/1999, ap. 70, TEDH 2004-I; *Ada Rossi y otros/Italia* [Dec.], núm. 55185/2008, 55483/2008, 55516/2008, 55519/2008, 56010/2008, 56278/2008, 58420/2008 y 58424/2008, TEDH 2008—...).”

### 1.3. El derecho a la acción y su ejercicio.

Para que pueda accionarse ante el TEDH, el Tribunal exige (STEDH de 10 de noviembre de 2004, Demanda 46117/1999, *Taskin* y otros/Turquía) que (§ 130) exista un «litigio» real y serio; puede afectar tanto la existencia misma de un derecho como su alcance o sus modalidades de ejercicio. El resultado del procedimiento debe ser directamente determinante para el derecho en cuestión: el mantenimiento de un vínculo o las repercusiones lejanas no bastan para que entre en juego el artículo 6.1 (ver, entre otras, Sentencias *Balmer-Schafroth* y otros/Suiza de 26 agosto 1997, Repertorio 1997-IV, ap. 32, y *Athanassoglou* y otros/Suiza [GS], núm. 27644/1995, ap. 43, TEDH 2000-IV). En cuanto a su carácter civil, la misma sentencia *Taskin*<sup>130</sup> señala que (§ 133), cuando el derecho a la a la protección de la integridad de los demandantes, cabe interponer recurso, como único medio disponible ante la violación de su derecho a vivir en un entorno saludable y equilibrado y a su modo de vida (también, *mutatis mutandis Gorraiz Lizarraga* y otros/España, núm. 62543/2000, ap. 46-47, 27 abril 2004 [TEDH 2004, 27]).

La misma STEDH *Taskin* (2004), señaló que (§ 118) según una jurisprudencia constante, incluso si el artículo 8 no incluye ninguna condición

---

<sup>130</sup> En este caso se debatía sobre el riesgo que representaba la mina de oro de Ovacik, que utilizaba la técnica de lavado por cianurización.



procesal explícita, es necesario que el proceso de decisión que desemboca en medidas de injerencia sea equitativo, y respete como es debido los intereses del individuo protegidos por el artículo 8 (ver, *mutatis mutandis* Sentencia *McMichael/Reino Unido* de 24 febrero 1995, serie A núm. 307-B, pg. 55, ap. 87). Por ello el Tribunal debe examinar con carácter previa tanto los elementos procesales, como el tipo de política o de decisión en juego, en la medida en la que se tuvieron en cuenta los puntos de vista de los individuos a lo largo del proceso de decisión, y las garantías procesales disponibles, a fin de que la decisión que se adopte, lo sea sobre datos exhaustivos y comprobables (*Hatton* y otros anteriormente citada, ap. 104).

La competencia del TEDH, de acuerdo con el artículo 45 CEDH se extiende a todos los asuntos relativos a la interpretación y aplicación del Convenio que le son sometidos en las condiciones previstas por el artículo 48. El Tribunal dispone de un margen de discrecionalidad a la hora de valorar esa competencia, al no estar vinculado por la calificación jurídica de los hechos que hayan realizado las partes, los gobiernos o la Comisión. En estos casos aplica el principio *iura novit curia*, por lo que puede enfocar el asunto planteado desde otro precepto del Convenio, aún cuando no haya sido invocado, o incluso inadmitido por la comisión. Las quejas, señala la STEDH de 19 de febrero de 1998, núm. 735/1998 (Gran Sala), Caso *Guerra* y otros contra Italia, Demanda núm. 14967/1996 (§ 44), se caracterizan por los hechos que denuncia y no por los simples argumentos de derecho invocados (ver la Sentencia *Powell y Rayner /Reino Unido* de 21 febrero 1990, serie A núm. 172, pgs. 13, ap. 29). La plenitud de su jurisdicción solo actúa en los límites del «asunto», que son fijados por la decisión de admisibilidad de la demanda. En el marco así trazado, el Tribunal puede tratar toda cuestión de hecho o de derecho que surja durante el desarrollo del proceso seguido ante él

(ver entre muchas otras, la sentencia *Philips/Grecia* (núm. 1) de 27 agosto 1991, serie A núm. 209, pgs. 19, ap. 56). Por ello, si el Tribunal considera que los hechos y fundamentos (Sentencia *Guerra*, 1991 § 45) presentan una conexión manifiesta con determinados preceptos, será con base a éstos, sobre la que se seguirá el procedimiento.

El ejercicio de la acción incluye el derecho de acceso, esto es, el derecho a iniciar un procedimiento ante los tribunales. La STEDH, de 22 de mayo de 2003, *Kyrtatos*, señaló que, de acuerdo con el artículo 6.1 del Convenio, se garantiza el derecho a que los litigios sobre sus derechos y obligaciones sean oídos por un tribunal. Este derecho se extiende también a la ejecución de las sentencias, ya que (§ 30) la ejecución de una sentencia es una parte integrante del «juicio» a efectos del artículo 6. Cuando las autoridades administrativas se niegan o no cumplen con ello, o incluso retrasan el hacerlo, las garantías de que dispone un litigante en virtud del artículo 6 durante la fase judicial del procedimiento quedan desprovistas de sentido (Sentencia *Hornsby/Grecia* de 19 marzo 1997, Repertorio de sentencias y resoluciones 1997-II, pgs. 510-511, aps. 40-41).

#### **1.4. Requerimientos procesales. Interpretación.**

El TEDH suele aplicar un criterio favorable al ejercicio de acciones cuando existe una vulneración de los derechos recogidos en el Convenio. La STEDH de 10 de enero de 2012, *Di Sarno* (§ 85), recordaba que la regla del agotamiento previo de las vías de recurso internas, recogida en el artículo 35.1 del Convenio, trata de ofrecer a los Estados contratantes la posibilidad de

prevenir o reparar las violaciones que se alegan contra ellos antes de que sean sometidas al Tribunal. Esta regla se basa en el supuesto, previsto en el artículo 13 –y con el que presenta una estrecha afinidad– de que el ordenamiento interno ofrece un recurso efectivo en relación con la violación alegada (Sentencia *Selmouni*/Francia [GS], núm. 25803/1994, ap. 74, TEDH 1999-V). De este modo se reitera el carácter subsidiario de la protección que otorga el TEDH, frente a los sistemas internos de tutela de los derechos humanos (Sentencia *Aksoy*/Turquía, 18 diciembre 1996, ap. 51, Repertorio de sentencias y resoluciones 1996-VI).

El carácter subsidiario del sistema de protección del CEDH, obliga a que los demandantes utilicen los recursos disponibles y “suficientes” que les permitan obtener la reparación de la violación alegada, corriendo los poderes públicos con la carga de probar que el recurso era efectivo y disponible en tanto que accesible (ver, entre otras, Sentencias *Akdivar* y otros/Turquía, 16 septiembre 1996, Repertorio de sentencias y resoluciones 1996-IV, pg. 1210, ap. 66, y *Giacobbe* y otros/Italia, núm. 16041/2002, ap. 63, 15 diciembre 2005). Así pues, el agotamiento de las vías de recurso internas sólo se imponen, en la medida que sean susceptibles de obtener la reparación de la situación en litigio (STEDH de 5 de junio de 2007, *Lemke*, Demanda 17381 § 38, con cita de la sentencia *Okyay* y otros/Turquía [dec], núm. 36220/1997, 17 enero 2002).

En cuanto a la disponibilidad de un recurso apropiado a nivel nacional, de forma que se garanticen en el orden jurídico interno, la STEDH, de 2 octubre 2001, *Hatton* y otros/Reino Unido, señaló (§ 114), con cita de las Sentencias *Vilvarajah* y otros/Reino Unido de 30 octubre 1991, serie A núm. 215, aps. 117 a 127, y *Smith* y *Grady*/Reino Unido de 27 de septiembre de

1999 (§ 135 a 139, TEDH 1999-VI [Sección 3]), que éstos deben estar definidos de forma precisa. No sólo deben estar definidos, sino que el sistema de garantías jurisdiccionales debe facilitar la adopción de una resolución que pondere todas las consideraciones precisas para que se dé una adecuada protección al derecho en juego (STEDH *Hatton* 2001, § 115).

En la STEDH *Di Sarno* (2012), se consideró (§ 116) la inexistencia de unas vías de recurso, lo que dio lugar a que el Tribunal aplicase el artículo 13 CEDH (§ 117) que garantiza la existencia en derecho interno de un recurso que permita a la autoridad nacional competente conocer del contenido de una «queja defendible» fundada en el Convenio (Sentencia *Z. y otros contra Reino Unido* [GS], núm. 29392/1995, ap. 108, TEDH 2001-V), antes de tener que aplicar el mecanismo internacional de recurso ante el Tribunal (Sentencia *Kudła/Polonia* [GS], núm. 30210/1996, ap. 152, TEDH 2000-XI).

De este modo, el Tribunal actúa en estos casos con cierta flexibilidad y sin excesivo formalismo. (STEDH de 6 de septiembre de 2005, Demanda núm. 75287/2001, *María Isabel Ruano Morcuende/España*). El agotamiento de la vía previa estaría satisfecho si la persona interesada ha planteado ante las autoridades nacionales «al menos en sustancia, y en las condiciones y plazos prescritos por el derecho interno» las quejas que pretende posteriormente presentar en Estrasburgo (*Fressoz y Roire/Francia*, Sentencia de 21 enero 1999, Repertorio 1999-I, ap. 37, y *Akdivar y otros/Turquía*, Sentencia de 16 septiembre 1996, Repertorio 1996-IV, pgs. 1210-1211, aps. 65-69). Por ello, al Tribunal no le importa constatar si, en este caso, la demandante sólo planteó sus quejas bajo el ángulo de las consecuencias por su vida y su integridad física, y no bajo el de las consecuencias para su vida privada y familiar; lo que cuenta es la naturaleza de los hechos expuestos. En efecto, el

Tribunal, como se ha visto anteriormente, es dueño de la calificación jurídica de los hechos del caso, y no se considera vinculado a la que atribuyen las partes. De acuerdo con el principio *iura novit curia*, examina de oficio quejas desde ópticas que no habían sido invocadas por los comparecientes. Una queja se caracteriza por los hechos que denuncia (STEDH, de 21 de febrero de 1990, *Powell y Rayner/Reino Unido*, serie A núm. 172, pg. 13, ap. 29).

### **1.5. Las obligaciones de los poderes públicos.**

El mandato del artículo 8 CEDH obliga a los Estados, de acuerdo con las circunstancias, a abstenerse de injerencias arbitrarias, pero también a realizar acciones positivas<sup>131</sup>. La STEDH de 30 de marzo de 2010, demanda 19234/2004, *Bacila/Rumanía*, señaló que (§ 60), en cualquier caso tanto si se aborda la cuestión bajo el ámbito de la obligación positiva de adoptar medidas razonables y adecuadas para proteger el derecho del artículo 8, como desde el punto de vista de la no injerencia, los principios son muy semejantes. El carácter positivo de las obligaciones de los poderes públicos, se puso de manifiesto en la STEDH *Lopez Ostra* (1994), en la que se señaló (§ 51) que la actuación en defensa de los derechos en litigio supondrá una injerencia que deberá realizarse teniendo en cuenta “el justo equilibrio entre los intereses concurrentes del individuo y de la sociedad en su conjunto, gozando el Estado (...) de un cierto margen de apreciación (Sentencias *Rees contra Reino Unido* de 17 de octubre de 1986, serie A, nº106, pg. 15, apartado 37, y *Powel y Rayner contra Reino Unido* de 21 de febrero de 1990, serie A, núm. 172, pg.

---

<sup>131</sup> Respecto de las actuaciones positivas ver la STEDH de 10 de mayo de 2011 (Sección cuarta), demanda núm. 48009/2008, *Mosley/Reino Unido*. “... está claro que del artículo 8 se infiere una obligación positiva en orden a garantizar la protección efectiva del derecho de la vida privada” (§ 118).

18 apartado 41).

El carácter positivo de la actuación pública, se vio así mismo en la citada sentencia *Bacila* (2010), especialmente (§ 61) en el caso de actividades peligrosas. Los poderes públicos vendrán obligados a adoptar las medidas normativas adecuadas adaptadas a las especificidades de la actividad, en concreto en lo relativo al riesgo que podría resultar. Esta obligación regirá la autorización, apertura, explotación, y la seguridad y control de la actividad en cuestión. Así mismo, deberá establecer las medidas de orden práctico para asegurar la protección efectiva de las personas que corran riesgo de exponerse a los peligros de tal misma (*mutatis mutandis*, *Oneryildiz contra Turquía*, [GS], núm. 48939/1999, ap. 90, TEDH 2004-XII). Este proceso incluirá (§ 62) los estudios e investigaciones apropiados, de manera que se puedan anticipar los riesgos “contra el medio ambiente y los derechos de las personas, permitiendo así el establecimiento de un equilibrio justo entre los diferentes intereses concurrentes (*Sentencia Giacomelli contra Italia*, núm. 59909/2000, ap. 83, TEDH 2006-XII).

Sin embargo la actuación del Estado puede hacerse tanto por acción como por omisión, de donde se derivará, igualmente, responsabilidad. En la STEDH de 10 de enero de 2012, *Di Sarno*, el Tribunal consideró (§ 109) que al no adoptar los poderes públicos las medidas adecuadas para garantizar el funcionamiento regular del servicio de recogida de basuras, habían producido un daño por acción, sino por faltar a sus obligaciones positivas derivadas del artículo 8 CEDH. El Estado, continúa (§ 110) tiene la obligación positiva de adoptar las medidas razonables y adecuadas capaces de proteger los derechos de los interesados al respecto de la vida privada y de su domicilio, y más generalmente, el disfrute de un medio ambiente saludable y protegido, todo

ello con independencia de que es el Estado quien debe elegir la medida concreta para la mejor ejecución de sus obligaciones.

En términos similares la STEDH de 18 de octubre de 2011 (Sección Tercera), Demanda núm. 21532/08, Martínez Martínez/España, reitera la obligación de Estado de proteger a una persona frente a los ruidos excesivos (§ 46). El Tribunal consideró que (§ 47), de modo similar al asunto *Moreno Gómez*, debía entrar a determinar si estos ruidos ambientales sobrepasaron el umbral mínimo de gravedad para constituir una violación del artículo 8, ante la pasividad de los poderes públicos. En este sentido el derecho recogido en el artículo 8 CEDH de «respeto de la vida privada», exigen (§ 106) no solo que el Estado se abstenga de interferir en la vida privada, sino que también imponen al Estado ciertas obligaciones positivas para asegurar el goce efectivo de este derecho por aquellos que pertenecen a su jurisdicción (véase Sentencia Marckx contra Bélgica, 13 junio 1979, ap. 31, serie A núm. 31). Tal obligación requiere la adopción de medidas positivas que garanticen el respeto efectivo de la vida privada, incluso en el ámbito de las relaciones entre los particulares (véase Sentencias Von Hannover contra Alemania, núm. 59320/2000, ap. 57, TEDH 2004-VI; y Stubbings y otros contra Reino Unido, 22 octubre 1996, aps. 61-62, Repertorios de sentencias y resoluciones 1996-IV).

Entre las obligaciones positivas, se encuentra el deber de investigar. Como puso de manifiesto la STEDH *Lemke* (2007), con cita de las sentencias *Taskin* (§ 119) y *Öçkn* (2006), cuando se trata de que un Estado trate cuestiones complejas de política ambiental y económica, el procedimiento debe (§ 41), en primer lugar, con llevar la realización de estudios e investigaciones apropiados, a fin de prevenir y evaluar “los efectos de las

actividades que puedan atentar contra el medio ambiente y los derechos de los individuos y permitir así el establecimiento de un justo equilibrio entre los diversos intereses que están en juego”. Obligación que entronca con el principio de una buena administración, que facilite la máxima transparencia e información a los ciudadanos.

### **1.6. El derecho a la información y la protección del derecho al medio ambiente.**

Como se señala en la STEDH *Guerra* (1998), la existencia de un derecho del público a recibir información había sido reconocido en numerosas ocasiones por el Tribunal, en asuntos relativos a la libertad de prensa. Si bien en este caso, la información no se trataba del mismo supuesto, sino de la derivada de la Directiva 82/501/CEE (Directiva Seveso), el Tribunal recordó (§ 53) que la libertad de recibir información, “prohíbe que un gobierno impida a cualquiera recibir informaciones que otros aspiren o puedan consentir a facilitarles (Sentencia *Leander c. Suecia* de 26 de marzo de 1987, serie A núm. 116, pgs. 29, ap. 74). (...) El Tribunal recuerda que la libertad de recibir información, mencionada en el apartado 2 del artículo 10 del Convenio, «prohíbe que un gobierno impida a cualquiera recibir informaciones que otros aspiren o pueden consentir a facilitarles»”.

El TEDH de este modo, se alinea con el criterio de facilitar el acceso a la información en materia de protección medioambiental, a fin de que el público pueda tener la posibilidad de evaluar el peligro al que está expuesto. En este sentido las SSTEDH *Lemke/Turquía* (2007), § 41; y *Taskin y otros/Turquía* (2004). Esta última señaló (§ 119) la importancia del acceso



público a las conclusiones de los estudios elaborados así como a la información disponible a fin de adoptar las decisiones que considere más oportunas (mutatis mutandis Sentencias *Guerra* y otros/Italia (1998), Repertorio 1998-I, pg. 223, ap. 60 y *McGinLey* y *Egan*/Reino Unido de 9 junio 1998, Repertorio 1998-III, pg. 1362, ap. 97). Las personas afectadas deben también poder interponer un recurso ante los tribunales contra cualquier decisión, acto u omisión, si consideran que no se han tenido suficientemente en cuenta en el proceso de decisión sus intereses o sus alegaciones (mutatis mutandis *Hatton* y otros, § 127).

Este criterio ha sido reiterado por la STEDH de 10 de enero de 2012, *Di Sarno*, que recuerda, además (§ 107) que el artículo 5.1 c) del Convenio de Aarhus, ratificado por la mayor parte de los Estados europeos, prevé que Cada Parte procurará «que en caso de amenaza inminente para la salud o el medio ambiente, tanto imputable a actividades humanas como debida a causas naturales, se difundan inmediatamente y sin demora, entre los posibles afectados, todas las informaciones que puedan permitir al público tomar medidas para prevenir o limitar los daños eventuales y que se encuentren en poder de una autoridad pública» (apartado 76 supra).

## **1.7. La protección del derecho al medio ambiente en el CEDH.**

### **1.7.1. El conflicto con otros derechos e intereses.**

Las actuaciones en materia de protección medioambiental tienen un efecto transversal en los sectores con los que tienen algún tipo de relación. Esta intersección puede tener efectos positivos o negativos, actuar como com-

plemento, tener carácter compatible o entrar en conflicto. Uno de los ámbitos con los que puede entrar en conflicto la protección del medio ambiente es el de la planificación económica. En estos supuestos el TEDH se ha pronunciado a favor de la protección ambiental. En la STEDH *Bacila* (2010), señaló (§ 72) que los Estados deben guardar el equilibrio justo entre el interés económico (en este caso preserva la actividad económica principal de un municipio), y el goce efectivo del derecho al respeto del domicilio, la vida privada y familiar, como puso de manifiesto la sentencia *López Ostra* (§ 58). En la sentencia *Taskin* (2004) se puso de manifiesto, en estos casos, la necesidad de una adecuada evaluación del impacto ambiental, de modo que se valorase la actividad económica en función del riesgo, en particular para la vida privada y familiar, pues “si no fuese así, la obligación positiva del Estado –adoptar las medidas razonables y adecuadas para proteger los derechos de los individuos, en virtud del apartado 1 del artículo 8- se reduciría a la nada”.

El TEDH da prioridad a buscar soluciones de equilibrio, que tengan en cuenta el conjunto de las circunstancias concurrentes. Sin embargo, señaló en la STEDH *Hatton* (2001), que (§ 97) en un capo tan sensible como el de la protección medioambiental, la mera referencia al bienestar económico del país no es suficiente para superar los derechos de los demás. Con apoyo en la sentencia *López Ostra*, señaló que “a pesar del interés económico indudable para la economía nacional de los curtidos en cuestión, el Tribunal examinó con bastante detalle «si las autoridades nacionales tomaron todas las medidas necesarias para proteger el derecho de la demandante al respeto de su domicilio y de su vida privada y familiar...» (Sentencia de 9 diciembre 1994, pg. 55, ap. 55). Debe exigirse a los Estados que minimicen, hasta donde sea posible, la injerencia en estos derechos, intentando encontrar soluciones alternativas y buscando, en general, alcanzar los fines de la forma menos

onerosa para los derechos humanos. Para lograr esto, deben llevar a cabo una investigación y un estudio adecuados y completos con objeto de encontrar la mejor solución posible que realmente lleve a un equilibrio entre los intereses en conflicto”.

Conflicto con la libertad religiosa se planteó en la STEDH de 27 de junio de 2000 (Gran Sala), *Chaare Shalon Ve Tsedek/Francia*, en la que se cuestionó el sacrificio de animales destinados al consumo humano de acuerdo con los ritos religiosos judíos. El Tribunal entendió que la prohibición del sacrificio fuera de las normas establecidas para el sacrificio de animales, que incluía el rito koser (§ 84), aún en el supuesto de considerarse una injerencia en el derecho a practicar su religión, ésta está prevista por la ley, persigue un fin legítimo, el de la protección de la salud y del orden públicos, en la medida en que la organización por parte del Estado del ejercicio de un culto ayuda a la paz religiosa y a la tolerancia, sin que la misma pueda considerarse excesiva ni desproporcionada.

En la STEDH de 15 de noviembre de 1999, *Hashman y Harrup/Reino Unido*, Demanda 25594/1994, se vio en relación con la libertad de expresión, ante la condena de los demandantes por su sabotaje a las cacerías de zorros. El Tribunal consideró que (§ 31) aunque la injerencia estaba prevista normativamente, es necesario que la previsibilidad normativa lo sea de manera suficiente para poder adecuar la conducta a la misma. El nivel de precisión legislativa no puede prever todas las hipótesis, pero requiere, en todo caso, un examen minucioso. En este caso, el requerimiento genérico efectuado por los poderes públicos de respetar el orden público y abstenerse de conductas contrarias a las buenas costumbres, al no estar previsto expresamente por la ley, vulneraba el derecho de los demandantes a su libertad de expresión.

### 1.7.2. La protección a través del artículo 8 CEDH.

A modo de recapitulación de lo expuesto, en relación con la protección por el TEDH del medio ambiente sobre la base del respeto de la vida privada y el domicilio (artículo 8 del CEDH), ésta ha sido la vía principal de tutela [por todas, SSTEDH *López Ostra*, de 12 de diciembre de 1994 (§ 51); *Guerra*, de 19 de diciembre de 1998 (§ 57); *Moreno Gómez*, de 16 de noviembre de 2004 (§ 53); Hatton, de 2 de octubre de 2001 (§ 96); o *Di Sarno*, de 10 de enero de 2012 (§ 96)]. El Tribunal concibe el domicilio, no sólo como el espacio libre de injerencias en el que se desarrolla la vida privada y familiar, sino también exento de “lesiones inmateriales o incorpóreas como los ruidos, las emisiones, los olores” [SSTEDH *Moreno Gómez* (§ 53); *Martínez Martínez*, de 18 de octubre de 2011 (§ 39)] Esta vía tiene su fundamento, como ya se ha señalado, en que los “graves daños al medio ambiente pueden afectar al bienestar de las personas y privarlas del disfrute de su domicilio de forma que perjudique su vida privada y familiar” [SSTEDH *López Ostra* (§ 51), *Guerra* (§ 60), *Di Sarno* (§ 104)].

No debe tratarse de un daño hipotético, sino que la lesión al derecho debe ser real. Señala el Tribunal al respecto que el CEDH protege “derechos concretos y efectivos” y no “teóricos o ilusorios” [SSTEDH *Martínez Martínez* (§ 44), *Coster* (§ 91)]. Así mismo, la lesión debe tener una incidencia directa sobre el derecho de las personas a su vida privada y familiar [SSTEDH *Guerra*, 1998 (§ 57)]. Por ello la lesión debe alcanzar un nivel mínimo de gravedad, habida cuenta de que generalmente existen otros

intereses en conflicto [SSTEDH de 6 de septiembre de 2005, *Ruano Morcuende, Kyrtatos* (§ 54)]. Sin embargo, en cuanto a la prueba, el Tribunal en determinados supuestos en los que cabe acudir a otros medios para acreditar el hecho, abandona la rigidez formal e invierte la carga de la prueba [STEDH *Moreno Gómez* (§ 59)]

También ha señalado el TEDH que, de acuerdo con el artículo 8 CEDH, los Estado no sólo se deben abstener de injerencias arbitrarias, sino también que deben intervenir a fin de asegurar el respeto efectivo de la vida privada [SSTDH *López Ostra* (§ 51), *Guerra*, 1998 (§ 58), *Moreno Gómez* (§ 55), *Di Sarno* (§ 105)]. Esta intervención, cuando se trata de actividades peligrosas, se extiende a todo el proceso, desde el inicio, pasando por la evaluación del riesgo, la autorización de la actividad, apertura, explotación y control, a fin de asegurar una protección efectiva [*Di Sarno* (§ 106), *Taskin* (§ 117), *López Ostra* (§ 55-56)]. De este modo, no se precisa que la lesión, la contaminación, sea causada directamente por el Estado, sino que éste no haya procedido a una adecuada reglamentación del sector privado a fin de proteger la privacidad de las personas, o no haya adoptado las medidas precisas para que no se produzca la lesión. En ambos casos, señala el Tribunal, los principios aplicables son bastante próximos [SSTEDH *Martínez Martínez* (§ 42)], y deberán tener en cuenta el justo equilibrio entre los intereses concurrentes del individuo y los de la sociedad en su conjunto [SSTEDH *Martínez Martínez* (§ 42), *Moreno Gómez* (§ 55), *Hatton-2001* (§ 102 y ss), *McGinley y Egan* (§ 98)].

La intervención de los poderes públicos, tanto de forma positiva como negativa, se adecuará a los requisitos establecidos en el artículo 8.2 del Convenio. Esto es, que sea necesaria en una sociedad democrática. La necesidad

tiene que tener una base social imperiosa, y estar proporcionada a la finalidad legítima perseguida. Para ello se tendrán en cuenta la naturaleza del derecho protegido en el Convenio, su importancia para la persona y el tipo de actividades que causa, que serán “pertinentes y suficientes”. No caben por tanto consideraciones generales, sino que deberán considerarse en cada caso en función de las circunstancias concurrentes [SSTEDH, *Ruano Morcuende*, *Coster* (§ 92 y ss)]

En todas estas actuaciones cobra una especial importancia el acceso de las personas a la información ambiental, a fin de evaluar los riesgos y tomar medidas para prevenirse de ellos. Desde el momento en que se conoce por los poderes públicos el inicio de actividades peligrosas, susceptibles de tener consecuencias nefastas para la salud de las personas que participan en ellas, el respeto a la vida privada y familiar exige la puesta en práctica de un procedimiento efectivo y accesible que permita a las mismas solicitar la comunicación del conjunto de informaciones pertinentes [*McGinley y Egan* (§ 99-101)].

### **1.7.3. La protección a través de la tutela del derecho de propiedad.**

La protección del medio ambiente a través del derecho de propiedad (art. 1 del Protocolo 1 CEDH), suele plantearse cuando la injerencia sobre la propiedad no viene acompañada de la demanda de indemnización, y se fundamenta sobre la existencia de la protección ambiental<sup>132</sup>. En la práctica totalidad de los supuestos planteados con esta base, el Tribunal expresa la “nece-

---

<sup>132</sup> R.M. FERNÁNDEZ EGEA. “Jurisprudencia ambiental Internacional”. Revista Catalana de Dret Ambiental. Vol. III Núm. 1, 2012, pág. 9.

sidad de encontrar un equilibrio justo entre las exigencias del interés general de la comunidad y los imperativos de salvaguarda de los derechos fundamentales del individuo” (STEDH de 25 de marzo de 1999, *Iatridis/Grecia*. Demanda 31107/1996, § 58)

En la STEDH de 29 de abril de 1999, *Chassagnou* y otros/Francia, demandas 25088/1994, 28331/1995 y 28443/1995 (acum.), sobre la posibilidad de cazar en predios ajenos por Asociaciones Municipales e Intermunicipales de Caza Aprobadas, de acuerdo con la legislación de caza francesa, el Tribunal entendió que tal limitación (§ 74) sobre la libre disposición del derecho de uso constituye una injerencia en el goce de los derechos de los propietarios. En este caso, consideró que la injerencia del Estado carecía de legitimación ya que había sido prevista no teniendo en cuenta el interés general, sino el beneficio de una categoría específica de personas, esto es, los cazadores (§ 76). Tampoco calificó la injerencia de proporcionada, dado el coste que la exclusión de las propiedades como zona de caza causaría a sus propietarios (§ 82).

En la citada STEDH *Lemke*, de 5 de junio de 2007, se planteó además (§ 56), que la explotación minera vulneraba el derecho al respeto de sus bienes en la medida en que afectaron al valor de los terrenos situaciones en la región. En las SSTEDH *Coster, Lee, Beard, Chapman*, se planteó, igualmente la injerencia por los poderes públicos en el derecho de propiedad<sup>133</sup>. Sin perjuicio de otras consideraciones, el Tribunal señaló que la prohibición de acampar se establecía con independencia de la condición de gitano del interesado, y de adoptar otras medidas con el fin de salvaguardar su

---

<sup>133</sup> En todos ellos, planteados por personas de etnia gitana, se discutía sobre la prohibición de instalar en terrenos de su propiedad caravanas propias y destinadas a su uso particular, sin obtener para ello la preceptiva licencia.

cultura y modo de vida. En este punto resolvió que (§ 116) cuando “una persona ha establecido su residencia sin obtener la licencia que exige el derecho interno, existe un conflicto entre su derecho al respeto del domicilio garantizado por el artículo 8 y el de los otros miembros de la comunidad a la protección del medio ambiente”. La orden de abandono de su domicilio será proporcionada al fin legítimo establecido, en función de si ese domicilio ha sido establecido legalmente. En el caso *Winterstein* y otros/Francia, la STEDH de 17 de octubre de 2013, consideró que el hecho de que los demandantes estuvieran asentados en un lugar, calificado de valor ecológico, durante mucho tiempo, permite considerar las caravanas y bungalows como domicilio, con independencia de la legalidad de la ocupación. En este caso el Tribunal consideró que la orden de expulsión, vulneraba el artículo 8 CEDH, en “atención particular a las consecuencias de la expulsión y al riesgo de quedarse sin techo tal como exige el principio de proporcionalidad.”

## **2. La intervención a través de otros derechos en el ordenamiento jurídico interno.**

### **2.1. Ámbito jurisdiccional.**

En interpretación del artículo 24.1 de la Constitución, el Tribunal Constitucional ha extendido los límites del principio *pro actione*, si bien con límites difusos. En la STC 323/2005, de 12 de diciembre, señaló (f.j. 4) que “al abordar la tarea de examinar *ex art. 24.1 CE* las resoluciones judiciales que cierran el acceso a la jurisdicción y, por tanto, impeditivas de la obtención de una primera respuesta judicial sobre el fondo de los derechos e intereses sometidos a tutela, despliega su máxima eficacia el principio *pro actione*, exi-



giéndose por su virtud que los órganos judiciales, cuando interpreten los requisitos procesales legalmente previstos, tengan presente la *ratio* de la norma con el fin de evitar que los meros formalismos o entendimientos no razonables de las normas procesales impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto, vulnerando las exigencias del principio de proporcionalidad (SSTC 63/1999, de 26 de abril, F. 2; 158/2000, de 12 de junio, F. 5; 252/2000, de 30 de octubre, F. 2; 72/2002, de 8 de abril, F. 2; 188/2003, de 27 de octubre, F. 4; 219/2003, de 15 de diciembre, F. 2; 220/2003, de 15 de diciembre, F. 3; 142/2004, de 13 de septiembre, F. 2, entre otras muchas)”. Queda, pues, al juez ordinario, determinar en primera instancia la aplicación del principio, sin que pueda sustraerse a su consideración.

Pero el Tribunal Constitucional ha sido reacio (SSTC 165/1993 y 233/1993 y 28/1994), a incluir los principios o valores como la seguridad jurídica, la legalidad o la dignidad humana, derechos como el de propiedad y al trabajo, e instituciones como la potestad reglamentaria, el control judicial de las Administraciones Públicas, la función de juzgar y la obligatoriedad de las decisiones judiciales (arts. 9, 10, 33, 35, 97, 106, 117 y 118 CE), como elementos con virtualidad propia para servir de soporte inmediato y autónomo de la pretensión objeto del proceso, aun cuando por la estrecha relación de algunos con la efectividad de la tutela judicial, en la cual pueden integrarse sin violencia conceptual alguna o por ser otros denominador común de tantas categorías jurídicas, contribuyendo a perfilarlas e incluso a entenderlas, puedan resultar útiles para esclarecer más de un aspecto de las cuestiones controvertidas.

Los criterios establecidos por el TEDH así como por los tribunales de la Unión Europea, permiten extender el ámbito de protección del medio ambien-

te, más allá de los estrechos límites del ordenamiento jurídico español. Se ha visto anteriormente que las acciones colectivas no tienen demasiado obstáculo en derecho español. Sin embargo las acciones individuales, salvo los supuestos señalados en los que exista una relación directa e inmediata, que dé lugar a considerar la existencia de un derecho subjetivo, están vetadas. Hemos visto, como en el TEDH en caso *Di Sarno*, va más allá de una estricta relación personalizada en determinados supuestos de contaminación generalizada.

Así lo están entendiendo, al menos en parte, los tribunales españoles. Es paradigmático que la “doctrina Botín”, modificada por la “doctrina Atutxa” tenga, al menos a nivel de impacto social, mayor trascendencia que la segunda. Al margen de la significación de las personas que dieron nombre a ambas, han marcado un punto de inflexión a lo que se refiere a la accionabilidad en determinados supuestos. La primera viene recogida en la STS 1045/2007, de 17 de diciembre, recurso de casación núm. 315, ES:TS:2007:8025, y limitó el ejercicio de la acción popular a aquellos supuestos en que existiese o mantuviese la acusación pública, quien determinaría en su caso se está comprometido en interés social en los términos del artículo 124.1 CE. Sin embargo, la misma sentencia se cuestiona (f.j. 4) que no siempre es fácil de determinar cuál es el concreto ofendido o perjudicado por el delito, sobre todo en aquellos delitos cuyo bien jurídico protegido no es la vida, integridad física, honor, libertad o patrimonio de un particular, sino cuando se trata de intereses difusos o colectivos. Señala expresamente “que los intereses difusos en la sociedad deben ser protegidos por la acción popular, como fue reconocido en Sentencia de esta Sala, la 751/1993, de 1 de abril, bajo el argumento de que “en el caso concreto estudiado se ha sacrificado efectivamente un bien jurídico, no de persona individual, pero sí de sociedades concretas, como la que ha ejercitado la acción popular, y de la sociedad en

general, por el valor ecológico que supone la conservación de las especies particularmente protegidas. Nos hallamos, pues, ante un bien en el que la colectividad humana se halla interesada. La responsabilidad civil era perfectamente postulante por cualquiera de los ejercientes de la acción penal". La misma sentencia, con referencia a la STS 1318/2005 de 17 de noviembre, conecta la acción popular con los "intereses difusos", que "incide sobre bienes colectivos, que son el contenido de los derechos llamados "de tercera generación", de difícil encaje en la categoría del derecho subjetivo convencionalmente entendido (forma jurídica habitual de los bienes penalmente tutelados), que, en general, presupone como titular al individuo singularmente considerado, o en todo caso, individualizado o identificable como tal. En cambio, esta otra aludida categoría de derechos vive en una dimensión que es siempre transpersonal, ya que interesan directamente a sujetos colectivos, integrantes de grupos humanos indeterminados y abiertos. En algunos casos, puede decirse que, en rigor, lo hacen a la ciudadanía en general e incluso a las generaciones futuras, como ocurre con los que inciden sobre el medio ambiente".

La STS 54/2008, de 8 de abril, Recurso de amparo 408/2007, ES:TS:2008:687 ("doctrina Atutxa"), consideró que (f.j. 1-III), además de no existir identidad en el supuesto de hecho, que "la posición de la acción popular en el proceso, ligada al estatus de parte, no puede ser degradada hasta el punto de condicionar su legitimidad para obtener la apertura del juicio oral, al hecho de que el acusador particular acepte, a última hora, la invitación al proceso que le formula el Juez instructor. Esa limitación no se desprende, desde luego, de la literalidad del art. 782.1 que, como venimos repitiendo, contempla una doble petición de sobreseimiento, la emanada del Ministerio Fiscal y la interesada por el perjudicado por el delito". Mantiene el ejercicio de la acción, precisamente porque "tratándose de delitos que afectan a bienes de titu-

laridad colectiva, de naturaleza difusa o de carácter metaindividual, es entendible que el criterio del Ministerio Fiscal pueda no ser compartido por cualquier persona física o jurídica, que esté dispuesta a accionar en nombre de una visión de los intereses sociales que no tiene por qué monopolizar el Ministerio Público”.

El Auto de la Audiencia Provincial de Palma de Mallorca de 29 de enero de 2016 (Sección primera), Diligencias previas 2677/2008, reiteró (f.j. 2), de acuerdo con la STS 54/2008, que la acusación popular puede desplegar su función más genuina cuando se trata de delitos que afectan a bienes de titularidad colectiva, de naturaleza difusa o de carácter metaindividual. En estos supuestos el criterio del Ministerio Fiscal no agota la defensa del interés público en la medida en que “tal criterio puede no ser compartido por cualquier persona física o jurídica, que esté dispuesta a accionar en nombre de una visión de los intereses sociales que no tiene por qué monopolizar el Ministerio Público”. En la STS 151/2015, de 16 de diciembre, se mantuvo la legitimidad de la acusación particular en un delito de blanqueo de capitales, por estimarse “compatible la concurrencia de una suma amplísima y difusa de afectados con víctimas o agraviados concretos por el mismo delito”.

La anterior doctrina, sería de aplicación a las acciones ambientales, no tanto por la calificación del derecho al medio ambiente como derecho colectivo o interés difuso, sino porque la víctima del daño es una pluralidad indeterminada, metaindividual, de personas que, independientemente de la intensidad con la que reciban los efectos del ataque al medio ambiente, son víctimas del mismo (STEDH *Di Sarno*). Lo que se está protegiendo es la naturaleza colectiva o supraindividual del medio ambiente, sin la que carecería por completo de significado.

## 2.2. **Ámbito normativo.**

En otro orden de cosas, no es desdeñable la posibilidad de intervención por parte de las asociaciones ambientales, y aún de particulares, en el caso de actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental, o a evaluación ambiental estratégica, para poder intervenir en defensa del derecho al medio ambiente. Así lo han puesto de manifiesto las SSTS de STS de 11 de diciembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección quinta). Recurso de casación núm. 2190/2014. ES:TS:2015:5307; Recurso de casación núm. 1685/2014. ES:TS:2015:5317; Recurso núm. 744/2014. ES:TS:2015:5418; Recurso núm. 1026/2014. ES:TS:2015:5333; y 17 de diciembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección quinta). Recurso de casación núm. 3064/2014. ES:TS:2015:5635; y Recurso de Casación núm. 3546/2014. ES:TS:2015:5365, en las que se evidencia la necesidad de integrar la protección ambiental en el resto de las políticas sectoriales, siguiendo el principio establecido en el TFUE.

La intervención también puede llevarse a cabo a través de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (LRM)<sup>134</sup>. Como expresamente recoge en su preámbulo, responde al mandato de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, incorporando a nuestro ordenamiento jurídico un régimen administrativo de responsabilidad ambiental de carácter

---

<sup>134</sup> BOE núm. 255, de 24 de octubre de 2007.

objetivo e ilimitado basado en los principios de prevención y de que «quien contamina paga». Destaca en la LRM, al objeto de este trabajo, la posibilidad de actuación directa de la Administración (art. 23 LRM) para adoptar medidas de prevención o reparación, cuando no sea posible identificar al responsable o en evitación de un peligro inminente. Esta actuación podrá adoptarse, además, sin necesidad de previo procedimiento, en caso de emergencia.

En cumplimiento del principio quien contamina paga, el artículo 41 LRM establece un procedimiento para exigir la responsabilidad medioambiental por los daños que puedan causarse. Es importante señalar que la iniciación podrá ser tanto de oficio como a solicitud del operador o de cualquier persona interesada. En este último caso la petición se formalizará por escrito, especificando el daño o amenaza objeto de la intervención, identificando, si es posible al presunto responsable. En caso de inadmisión, podrán interponerse los recursos legalmente procedentes en vía administrativa y judicial, en su caso. A los efectos de la LRM tienen la condición de interesados (art. 43 LRM) las personas físicas o jurídicas que tienen esta condición de acuerdo con la Ley de Procedimiento Administrativo Común; las personas jurídicas que tengan entre sus fines la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular, con al menos dos años de antelación a la producción del daño, y que estén ubicados en el ámbito territorial afectado. A los anteriores hay que añadir los que establezca la legislación de las comunidades autónomas. En este punto es, igualmente destacable, que la disposición adicional octava, reconoce expresamente legitimación al Ministerio Fiscal en cualesquiera procesos contencioso-administrativos que tengan por objeto la aplicación de esta ley.

Por último, la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (LIMA), que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE, también permite la intervención en el ejercicio del derecho a la protección de un medio ambiente adecuado. En su preámbulo, recuerda que “el artículo 45 de la Constitución configura el medio ambiente como un bien jurídico de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos y cuya conservación es una obligación que comparten los poderes públicos y la sociedad en su conjunto. Todos tienen el derecho a exigir a los poderes públicos que adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada protección del medio ambiente, para disfrutar del derecho a vivir en un medio ambiente sano. Correlativamente, impone a todos la obligación de preservar y respetar ese mismo medio ambiente. Para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan participar en esa tarea de protección de forma real y efectiva, resulta necesario disponer de los medios instrumentales adecuados, cobrando hoy especial significación la participación en el proceso de toma de decisiones públicas. Pues la participación, que con carácter general consagra el artículo 9.2 de la Constitución, y para el ámbito administrativo el artículo 105, garantiza el funcionamiento democrático de las sociedades e introduce mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos”. Para ello se basa en los principios y mandatos del Derecho de la Unión Europea, así como del Convenio de Aarhus (1998), indicando expresamente, de acuerdo con el mismo, que “para que los ciudadanos puedan disfrutar del derecho a un medio ambiente saludable y cumplir el deber de respetarlo y protegerlo, deben tener acceso a la información medioambiental relevante, deben estar legitimados para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental y deben tener acceso a la justicia cuando tales derechos les sean negados”.

Interesados en la información (art. 2.2 LIMA) son las personas físicas o jurídicas que disponen de legitimación de acuerdo con la legislación general de la Administración pública y las personas jurídicas sin ánimo de lucro que cumplan los requisitos de su artículo 23, que son los mismos que los indicados en el artículo 43 LRM, a que se hacía referencia anteriormente. La información objeto de la Ley es aquella que obre en poder de las autoridades públicas o de terceros en su nombre, sin que sea preciso declarar un interés determinado para acceder a la misma (art. 3.1.a LIMA)

Junto con el derecho a la información, la Ley reconoce el derecho a la participación, de manera real y efectiva, en la elaboración, modificación y revisión de aquellos planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente incluidos en su ámbito de aplicación (art. 3 LIMA). El acceso tiene que darse con la antelación suficiente, a fin de permitir la posibilidad de formular alegación y participar en estos procesos. Estos derechos facultan a recurrir los actos y omisiones imputables a las administraciones que contravengan los derechos reconocidos en la Ley, así como a ejercer la acción popular “para recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que constituyan vulneraciones de la legislación ambiental en los términos previstos en esta Ley” (art. 3.3.b LIMA).

Los poderes públicos, deberán actuar de oficio siempre que exista una amenaza inminente para la salud humana o el medio ambiente, difundiendo, sin demora, la información que obre en su poder de forma que permita al público que pueda resultar afectado adoptar las medidas necesarias para prevenir o limitar los daños que pudieran derivarse de dicha amenaza (art. 9).



Solicitada de forma precisa la información, de acuerdo con los requisitos establecidos en el artículo 10 de la Ley, la autoridad pública competente para resolver facilitará la información ambiental solicitada o comunicará al solicitante los motivos de la negativa a facilitarla, dentro de los plazos establecidos al efecto. La información se proporcionará en la forma interesada por el peticionario, si ello es posible. Únicamente podrá denegarse la información solicitada cuando concurren las causas establecidas en el artículo 13 LIMA: que no obre en su poder; que la petición sea manifiestamente irrazonable; que se formule de manera excesivamente general; que se trate de datos inconclusos; o, que se refiera a comunicaciones internas. Así mismo, podrá denegarse si se trata de información confidencial; afecta a las relaciones internacionales, la defensa nacional o la seguridad pública; se encuentra sujeta a procedimiento judicial; afecta a los derechos de propiedad intelectual o industrial; se trata de datos personales sujetos a la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal; o se refiera a la localización de especies en vías de extinción.

En cuanto a la participación del público en la elaboración de determinados planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente, la Ley la prevé (art. 16) la posibilidad de formular observaciones y opiniones antes de que se adopten decisiones sobre el plan, programa o disposición de carácter general. Estos planes y programas comprenden (art. 17 LIMA) las materias relativas a residuos, pilas y acumuladores, nitratos, envases y residuos de envases, calidad del aire, y las demás materias que establezca la normativa autonómica. Así mismo, las Administraciones públicas (art. 18 LIMA) asegurarán la participación en la elaboración, modificación y revisión de las disposiciones de carácter general que versen sobre las materias siguientes: protección de las aguas, contra el ruido, y de los suelos;

contaminación atmosférica; ordenación del territorio rural y urbano y utilización de los suelos; conservación de la naturaleza, diversidad biológica; montes y aprovechamientos forestales; gestión de los residuos; productos químicos, incluidos los biocidas y los plaguicidas; biotecnología; emisiones, vertidos y liberación de sustancias en el medio ambiente; evaluación de impacto medioambiental; acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente; las otras materias que establezca la normativa autonómica. Quedan expresamente excluidas la elaboración de disposiciones de carácter general que tengan por objeto la regulación de materias relacionadas exclusivamente con la defensa nacional, con la seguridad pública, con la protección civil en casos de emergencia o con el salvamento de la vida humana en el mar.

Contra la actuación de los poderes públicos, bien sea por acción, bien por omisión, cabrá interponer los recursos administrativos y jurisdiccionales, en su caso, establecidos con carácter general.

Existe, pues, la posibilidad de intervención por parte de las personas interesadas. No obstante, como se ha visto, falta una actuación por parte de los poderes públicos, de divulgación tanto del hecho ambiental, como de los derechos que asisten a las personas, físicas o jurídicas, para intervenir en la materia.



## **CAPÍTULO IV. LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA.**

I. ANTECEDENTES. 1. Los Programas de Acción Ambiental. 1.1. El séptimo Programa (2013-2020). “Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta”.

II. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LA UNIÓN EUROPEA. 1. La protección del medio ambiente en el Derecho originario de la Unión Europea. 1.1. El Tratado de Lisboa. 1.2. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

III. LOS PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA. 1. Los principios básicos de la política ambiental de la Unión Europea. 1.1. Principio de cautela y acción preventiva. 1.1.1. La determinación del riesgo para la aplicación del principio de cautela. 1.1.1.a. Aproximación al concepto de riesgo y su evaluación. 1.1.1.b. La competencia para la determinación y gestión del riesgo. 1.1.2. El Registro REACH como instrumento para la aplicación del principio de precaución. 1.1.3. Extensión del principio de precaución. 1.2. Principio quien contamina paga. 1.2.1. El responsable de la contaminación. 1.2.2. El hecho contaminante. 1.2.3. Los instrumentos de aplicación del principio quien contamina paga. 1.3. Principio de corrección en la fuente de contaminación. 2. Principio de proporcionalidad. 3. Principio de mayor protección.

IV. DERECHO A LA INFORMACIÓN Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA EN LA UNIÓN EUROPEA. 1. El Derecho a la tutela judicial efectiva en la protección del medio ambiente en la Unión Europea. 1.1. Antecedentes. 2. El acceso a la información ambiental. 2.1. El convenio de Aarhus. 2.2. Las Directivas sobre acceso a la información. 3. El derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos ambientales en la Unión Europea. 3.1. El acceso a la jurisdicción en la jurisprudencia de los Tribunales de la Unión. Legitimación. 3.2. La legitimación de organizaciones o asociaciones de tutela ambiental. 3.3. Legitimación en planes y programas ambientales. 3.4. El coste del procedimiento. 4. Conclusiones.

### **I. ANTECEDENTES.**

Si bien la preocupación por las políticas ambientales en la actual Unión Europea fue temprana<sup>1</sup>, los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea, no contenían alusión alguna al medio ambiente, salvo la genérica a “una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acele-

---

<sup>1</sup> Sobre los orígenes de las políticas ambientales en la Unión Europea puede verse: F. MURPHY “Por un equilibrio más justo y una mejora de la calidad de vida”, en *Treinta años de Derecho Comunitario*. Comisión de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 1984, págs. 531 y ss. Así mismo, F. LÓPEZ RAMÓN. “Caracteres del Derecho Comunitario Europeo Ambiental”. *Revista de Administración pública*, núm. 142. Enero-abril 1997.

rada del nivel de vida ...”, recogida en el artículo 2 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (TCCEE). Referencia indirecta es, así mismo, aunque de mayor significación, la incluida en el artículo 36 del TCCEE, cuando se remite a la “protección de la salud y vida de las personas y animales, preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico ...”, sin que ello pueda constituir un medio de “discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros”. El precepto se utilizó, para introducir la protección del medio ambiente como elemento que puede justificar la adopción de prohibiciones o restricciones al libre comercio. En la STJCE de 20 de septiembre de 1988, Asunto 302/86, Comisión/Dinamarca, sobre envases retornables, que cita las sentencias de 20 de febrero de 1979, Rewe, 120/78; de 10 de noviembre de 1982, Rau, 261/81; y 7 de febrero de 1985, *Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*<sup>2</sup>, 240/83, justificó las limitaciones establecidas por el Gobierno danés a la libre circulación de mercancías, está justificado por una exigencia imperativa relativa a la protección del medio ambiente.

Junto al artículo 36 TCCEE, la necesidad de intervención de las instituciones comunitarias en el ámbito del medio ambiente se canalizó a través los artículos 100 y 235 TCCEE<sup>3</sup>. El primero permitía adoptar directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento funcionamiento del mercado común. En la STJCE de 18 de marzo de 1980,

---

<sup>2</sup> En esta sentencia se estableció (§ 8) que la protección del medio ambiente es uno de los objetivos esenciales de la Comunidad que, como tal, puede justificar ciertas limitaciones al principio de libre circulación de mercancías.

<sup>3</sup> En este sentido, por todos, J. JUSTE RUIZ, *Derecho Internacional del medio ambiente*. McGrawHill, Madrid, 1999, págs.430 y ss; F. LÓPEZ RAMÓN. “Caracteres ...” Op. cit. pág. 59; E. ALONSO GARCIA. *El derecho ambiental de la Comunidad Europea*. Civitas. Cuadernos de Estudios Europeos. Madrid, 1993, pags. 28 y ss.

Asunto 52/79, Comisión/Italia, el Tribunal señaló que “no cabe en absoluto excluir que las disposiciones en materia de medio ambiente puedan encuadrarse válidamente en el artículo 100 del Tratado. Las disposiciones exigidas por consideraciones de salud y medio ambiente pueden resultar gravosas para las empresas a las que se aplican y, si no se aproximan las disposiciones nacionales en la materia, la competencia podría resultar seriamente falseada”

En cuanto a las competencias establecidas en el artículo 235 TCCEE, éste ha servido como elemento de motivación<sup>4</sup> para la adopción de la Directiva 76/464 de 4 de mayo; el Reglamento (CEE) 3528/86, del Consejo, de 17 de noviembre, sobre protección de los bosques; o la Directiva 85/337/CEE, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente<sup>5</sup>. El Tribunal exige que la base jurídica por la que se adopta una acción, de acuerdo con el artículo 235, responda a su finalidad y contenido propios (STGUE de 25 de abril de 2013 (Sala séptima), Asunto T-526/10, Inuit Tapiriit Kanatami, § 63).

---

<sup>4</sup> Señalaba la Directiva en su fundamentación que «se impone con carácter urgente una acción general y simultánea por parte de los Estados miembros para la protección del medio acuático de la Comunidad frente a la contaminación, en particular, la causada por determinadas sustancias persistentes, tóxicas y bioacumulables».

<sup>5</sup> El undécimo considerando que la Directiva establecía: «[...] los efectos de un proyecto sobre el medio ambiente deben evaluarse para proteger la salud humana, contribuir mediante un mejor entorno a la calidad de vida, velar por el mantenimiento de la diversidad de especies y conservar la capacidad de reproducción del ecosistema como recurso fundamental de la vida».

## **1. Los Programas de Acción Ambiental.**

Poco después de la publicación de la *National Environmental Policy Act* (1969) norteamericana, la Comisión presentó la Comunicación de 22 de julio de 1971, en la que puso de manifiesto la necesidad de tener en cuenta la calidad de los recursos naturales y de las condiciones de vida en la misma definición y organización del desarrollo económico. Con posterioridad, tras la Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de Estocolmo (septiembre, 1972), se publicó la Comunicación de la Comisión al Consejo, para el Programa de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente (DO 26 mayo 1972). Este proceso concluyó con la celebración de la Cumbre de París los días 19 y 20 de octubre de 1972, en donde se significa que “la expansión económica, que no es un fin en sí, debe, prioritariamente, permitir atenuar la disparidad de las condiciones de vida. Debe perseguirse con la participación de todos los sectores sociales. Debe traducirse en una mejora de la calidad así como del nivel de vida. De acuerdo con el genio europeo, una atención particular se concederá a los valores y bienes no materiales y a la protección del medio ambiente, a fin de poner el progreso al servicio de los hombre”. En esta declaración se instaba, así mismo, a la adopción de un programa de acción en materia de medio ambiente por las instituciones comunitarias.

Este primer Programa<sup>6</sup> se adoptó con la forma de Declaración del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo el 22 de noviembre de 1973 (DO de 29 de

---

<sup>6</sup> Los objetivos de este primer programa se concretaban en tres grandes tipos de acciones: Acciones tendentes a reducir la contaminación y los ruidos; Acciones tendentes a mejorar el medio ambiente y la calidad de vida; Acciones de la Comunidad o, en su caso, acciones comunes de los Estados miembros en el seno de organismos internacionales responsables de los problemas ambientales.

diciembre de 1973). Con la puesta en ejecución del programa se aprobaron medidas, fundamentalmente en el ámbito del control de la contaminación atmosférica, calidad de las aguas vertidos al medio acuático, residuos, o presencia de determinados agentes en el medio ambiente (químicos, detergentes, y otros productos peligrosos). El seguimiento de las acciones recogidas en el Programa por parte de la Comisión hasta el 15 de septiembre de 1976, motivaron la adopción de un segundo Programa<sup>7</sup> con vigencia 1977-1981, que supuso un cambio de orientación en la gestión de los recursos naturales (conservación de aves, pesca, etc.), la adopción de medidas dirigidas al mantenimiento y profundización de políticas activas de protección ambiental (educación, investigación, etc.), y de prevención (contaminación por hidrocarburos, gestión de residuos, etc.). Señala LOPEZ RAMÓN que estos dos primeros programas establecieron los pilares para la consideración de los intereses ambientales en el ámbito comunitario<sup>8</sup>, a la vez que vincularon la tutela ambiental con la dignidad de la persona y la utilización racional de los recursos naturales por medio de una economía sostenible.

El tercer Programa comunitario de Acción Ambiental (1982-1986), aunque continúa con la consolidación de los intereses ambientales, rompió con los anteriores, al centrarse más en las políticas generales que en medidas específicas. Así mismo señala la necesidad de integrar la protección ambiental en las demás políticas sectoriales (“que se trate de integrar las preocupaciones del medio ambiente en las demás políticas comunitarias”), y considera al medio ambiente como una política comunitaria de hecho<sup>9</sup>, sin tener que acudir al

---

<sup>7</sup> Un elemento que contribuyó a la adopción de este programa fue el desastre del “Amoco Cádiz”. F. MURPHY. “Por un equilibrio ...”. Op. cit. pág. 533.

<sup>8</sup> F. LÓPEZ RAMÓN, “Caracteres del ...” op. cit. pág. 55.

<sup>9</sup> S. AGUILAR FERNÁNDEZ. *El reto del medio ambiente. Conflictos e intereses en la política medioambiental europea*. Alianza Universidad. Madrid, 1997, pág. 60



argumento de su afectación al buen funcionamiento del mercado común. Como actuaciones significativas cabe citar la aprobación de la Directiva de evaluación de impacto ambiental (1985), que introducía los principios de prevención y perfilaba el principio “quien contamina paga”.

Con la aprobación del Acta Única Europea (17 de febrero de 1986) la institucionalización definitiva de la política ambiental comunitaria se produjo con el cuarto Programa (1987-1992)<sup>10</sup>. En el mismo se incorporan nuevos elementos (biotecnología, contaminación del suelo, seguridad nuclear, utilización de nuevos instrumentos económicos –ecoetiquetado, Instrumento LIFE, ecoauditorías-, etc.), que suponen un refuerzo de las políticas ambientales ya emprendidas. Con el Programa se procedió a la creación en 1990 de la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA), como un instrumento adecuado para dotar de estabilidad a la acción ambiental europea. Así mismo, con la finalidad de facilitar la participación de los ciudadanos se publicó la Directiva 90/313/CEE, del Consejo, de libertad de acceso a la información ambiental.

El quinto Programa<sup>11</sup> (1993-2000), bajo el título “hacia un desarrollo sostenible” se elaboró en paralelo a la Agenda 21, aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de Río de

---

<sup>10</sup> Resolución del Consejo de 19 de octubre de 1987 (DO L 328, de 7 de diciembre de 1987).

<sup>11</sup> Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, del 1 de febrero de 1993, sobre un Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible (DO C 138, de 17 de mayo de 1993). Decisión 2179/98/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, del 24 de septiembre de 1998, relativa a la revisión del programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible "Hacia un desarrollo sostenible" (DO L 275, de 10 de octubre de 1998).

Janeiro (1992). En el Informe preparado al efecto por la Comisión<sup>12</sup>, se destaca que la preocupación ambiental no sólo constituye una prioridad sino que es indisociable de la mayoría de los demás campos de actuación, por lo que debe afrontarse en su globalidad, vinculada, además, a la mejora de la calidad de vida centrada en “valores no materiales y en la protección del medio ambiente”. Los objetivos ambientales recogidos en el Acta Única destacan la idea de la sostenibilidad y de la solución de los problemas globales, apoyándose en las políticas que en el mismo texto se definen<sup>13</sup>. Para ello considera imprescindible la integración de las necesidades ambientales en otros campos (desarrollo físico del entorno; políticas estructurales de desarrollo armónico; integración de las políticas sectoriales de transporte, energía e investigación y desarrollo tecnológico; y políticas exteriores, principalmente de cooperación y comercio exterior). Así mismo, incluye como problemas que deben afrontarse imperativamente el cambio climático, la reducción de la capa de ozono, la protección de los bosques y la pérdida de biodiversidad.

El sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente (2001-2012)<sup>14</sup>, con el título “Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos”, pretendía superar el enfoque estrictamente legislativo – cuya mejora e integración en otras políticas se pretende- y sustituirlo por otro estratégico que influyese en las decisiones de las empresas, consumidores,

---

<sup>12</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. *Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas para la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 1992.

<sup>13</sup> Básicamente: Respeto del medio ambiente en la gestión de los productos químicos industriales; gestión de la biotecnología; seguridad nuclear; residuos; agua; aire; y medios de actuación (programa CORINE –Programa de Información sobre el estado del medio ambiente en la Comunidad, acceso a la información ambiental, ayudas a la investigación y desarrollo).

<sup>14</sup> Decisión 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente (DO L 242 de 10 de septiembre de 2002).

ciudadanos y actores políticos. El Programa se centraba en cuatro ámbitos de acción prioritarios: cambio climático, biodiversidad, medio ambiente y salud, y gestión sostenible de los recursos y de los residuos. En el primero, se planteó la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero hasta un nivel que no provocase cambios artificiales del clima en el Planeta, de acuerdo con los objetivos del Protocolo de Kioto. Para ello integraba este objetivo en el resto de las políticas comunitarias, especialmente energía y transporte, utilización de energías renovables y la regulación del comercio de derechos de emisión. En cuanto a la biodiversidad y naturaleza, se pretendía una mejor protección y la restauración de los sistemas naturales para evitar el empobrecimiento de la biodiversidad. Respecto de las acciones en materia de medio ambiente y salud, buscaba alcanzar una calidad del entorno que contribuyese a la garantía de la salud pública, por medio, entre otros, de la introducción de las prioridades de salud y medio ambiente en las demás políticas comunitarias y el apoyo a la investigación, así como la prohibición o limitación de productos peligrosos y el control del ruido. Por último, en cuanto a la gestión de los recursos naturales y de los residuos, se planteó el objetivo de velar por que el nivel de consumo no rebase el umbral de lo soportable para el medio ambiente, reduciendo la producción de residuos.

### **1.1. El séptimo Programa (2013-2020). “Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta”**

El vigente séptimo Programa (2013-2020)<sup>15</sup> con el título “Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta”<sup>16</sup>, nace con el compromiso de

---

<sup>15</sup> Sobre el séptimo programa puede verse <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm>. Así mismo D. FERNANDEZ DE GATTA SÁNCHEZ. “Unión Europea: VII Programa general de acción

proteger el capital natural, estimulando la innovación y el crecimiento eficiente en el uso de los recursos, y la protección de la salud y el bienestar de los ciudadanos, respetando en todo momento “los límites naturales de la Tierra”. El Programa contiene nueve objetivos prioritarios que se pretenden alcanzar en 2020<sup>17</sup>. Así mismo, identifica unos ámbitos prioritarios de acción, que se centran en el “capital natural” (suelo fértil, tierra y mares productivos, agua dulce de calidad y aire limpio) que incluye la biodiversidad. Los medios con los que cuenta para alcanzar este ámbito de acción son normativos (Directiva marco del Agua, Calidad del aire, Aves y Hábitats), pero también de apoyo (Estrategia sobre la Biodiversidad hasta 2020, Plan para salvaguardar los recursos hídricos de Europa) y financieros. Un segundo ámbito de acción se centra en las condiciones para la transformación de la Unión Europea en una economía hipocarbónica y eficiente en el uso de recursos, mediante la aplicación de medidas sobre el clima y energía; la mejora del comportamiento ambiental de los productos a lo largo de su ciclo de utilización; la disminución del impacto ambiental del consumo mediante la reducción y tratamiento de los residuos, o el uso eficiente de los recursos naturales, entre otras. Un tercer ámbito de acción comprende las intervenciones sobre bienestar y salud de los seres humanos, que

---

en materia de medio ambiente”. *Observatorio de Políticas ambientales 2014*. Thomson Reuters Aranzadi. Pamplona, 2014. Págs. 87-114.

<sup>16</sup> Aprobado por Decisión 1386/2013/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013 (DOUE L 354/171, de 28 de diciembre de 2013).

<sup>17</sup> Estos objetivos se concretan, en síntesis, en los siguientes: 1. Proteger, conservar y mejorar el capital natural de la Unión; 2. Convertir a la Unión en una economía hipocarbónica, eficiente en el uso de los recursos, ecológica y competitiva; 3. Proteger a los ciudadanos de la Unión frente a las presiones y riesgos medioambientales para la salud y el bienestar; 4. Maximizar los beneficios de la legislación de medio ambiente de la Unión mejorando su aplicación; 5. Mejorar el conocimiento del medio ambiente y ampliar la base de evidencias en la que fundamenta las políticas; 6. Asegurar inversiones para la política en materia de clima y medio ambiente y tener en cuenta los costes medioambientales de todas las actividades de la sociedad; 7. Integrar mejor la preocupación por el medio ambiente en otras áreas políticas y garantizar la coherencia de las nuevas políticas; 8. Aumentar la sostenibilidad de las ciudades de la Unión; 9. Reforzar la eficacia de la Unión a la hora de afrontar los desafíos medioambientales y climáticos a escala internacional.

incluyen la contaminación del aire y del agua, la acústica o los productos químicos tóxicos.

Interesa destacar, a los efectos de este trabajo, la importancia que este séptimo Programa da a la obligación de facilitar un mayor acceso a la información, tanto porque de este modo se proporciona un mejor entendimiento de la problemática sobre la que se actúa, como porque con ello se facilitarían el aporte de mejoras a través de la participación. Así mismo, en desarrollo del objetivo prioritario cuarto (Maximizar los beneficios de la legislación de medio ambiente de la Unión mejorando su aplicación), el apartado 62 del Programa señala expresamente: “En cuarto lugar, los ciudadanos de la Unión tendrán un *acceso efectivo a la justicia en asuntos medioambientales y a una tutela judicial efectiva*, de acuerdo con el Convenio de Aarhus y las modificaciones introducidas por el Tratado de Lisboa y la jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Se promoverán los procedimientos no judiciales de resolución de litigios como alternativa a los judiciales”. Por ello en el apartado 65.v del Programa se establece la necesidad de “garantizar que las disposiciones nacionales sobre acceso a la justicia reflejen la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y promover los procedimientos no judiciales de resolución de litigios como medio para encontrar soluciones amistosas y efectivas en litigios sobre cuestiones de medio ambiente”.

Para lograr el anterior objetivo, el Programa reconoce la necesidad de mejorar los sistemas de inspección y vigilancia tanto a nivel comunitario como de los Estados miembros en sus apartados 60 y 65.iii y iv. El primero señala que “la Unión ampliará los requisitos en materia de inspecciones y vigilancia para aplicarlos a todo el corpus legislativo medioambiental de la Unión y seguirá

desarrollando la capacidad de apoyo a la inspección a nivel de la Unión, aprovechando las estructuras ya existentes, para responder a las demandas de ayuda de los Estados miembros, entre otras finalidades; para hacer frente a situaciones en las que haya motivos de preocupación justificados, y para facilitar la cooperación en toda la Unión. Deberán estimularse la revisión inter pares y el intercambio de mejores prácticas, así como los acuerdos sobre inspecciones comunes dentro de los Estados miembros a instancias de éstos”. Por su parte, el apartado 65.iii recoge la necesidad de “ampliar a todo el corpus de la legislación medioambiental de la Unión unos criterios que obliguen a los Estados miembros a realizar inspecciones y vigilancias eficaces, y seguir desarrollando la capacidad complementaria de inspección a nivel de la Unión, valiéndose de estructuras existentes...”. Por último el apartado 65.iv establece la necesidad de “garantizar mecanismos coherentes y eficaces a nivel nacional para la tramitación de reclamaciones relacionadas con la aplicación de la legislación medioambiental de la Unión”.



## **II. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LA UNIÓN EUROPEA.**

### **1. La protección del medio ambiente en el Derecho originario de la Unión Europea.**

Como se ha señalado, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas no contenían una referencia expresa a los derechos ambientales. De forma indirecta, los artículos 2 y 36 del TCCEE, se referían a la elevación del nivel de vida y a la protección de la salud y vida de personas y animales, respectivamente. Tras la aprobación del Acta Única el 17 de febrero de 1986, se modificó el TCCEE y se introdujo el Título VII “Medio Ambiente”, que comprendía los artículos 130.R a 130.T, y cerraba la Tercera parte del mismo. En el artículo 130.R se definía la acción de la Comunidad, con un triple objeto: “conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente; contribuir a la protección de la salud de las personas; y, garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales”. Esta acción se basaba en los principios de acción preventiva, de corrección, preferentemente en fuente misma, de los ataques al medio ambiente y de quien contamina paga (art. 130.4.2). Se recogen igualmente los principios de subsidiariedad, y de cooperación en el plano internacional. Para la puesta en práctica de estas políticas el artículo 130.S preveía que el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, decidiría las acciones que la Comunidad debía emprender. Por último establecía una cláusula de salvaguarda en el artículo 130.T, mediante la cual las medidas de protección adoptadas al amparo del artículo 130.S, no serían obstáculo para el



mantenimiento y adopción, por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección compatibles con lo dispuesto en el Tratado.

El Tratado de la Unión Europea de 7 febrero 1992, introdujo novedades respecto del tratamiento normativo en el Derecho originario de la Unión Europea del medio ambiente<sup>18</sup>. Ya en la parte expositiva señala la decisión de “promover el progreso social y económico de sus pueblos, dentro de la realización del mercado interior y del fortalecimiento de la cohesión y de la protección del medio ambiente...”. Igualmente se incorpora el artículo G.b, principios, de modificación del artículo 2 del Tratado constitutivo de la CEE, señalando expresamente que “la Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 3A, un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente, un alto grado de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de empleo y de protección social, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros”. Precepto que se completa en el artículo siguiente, en donde se establece que para alcanzar los fines indicados, la acción comunitaria implicará “k) una política en el ámbito del medio ambiente”

---

<sup>18</sup> Se utiliza la versión consolidada que del Tratado de Maastricht hizo el Tratado de Amsterdam de 2 de octubre de 1997, publicada en el DO de las Comunidades Europeas, Serie C, núm. 340 de 10 de noviembre de 1997.

El TUE introdujo, así mismo, modificaciones en los artículos 130.R a 130.T del Tratado CEE<sup>19</sup>. En el artículo 130.R se añade un nuevo objetivo de fomento “de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente”. Se reitera el mandato de que las exigencias de la protección del medio ambiente “deberán integrarse en la definición y en la realización de las demás políticas de la Comunidad”. Incorpora una nueva cláusula de salvaguardia que autoriza a los Estados miembros a adoptar, por motivos ambientales no económicos, medidas provisionales sometidas a un procedimiento comunitario de control.

El artículo 130.S, permite la adopción por el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, de disposiciones esencialmente de carácter fiscal; medidas de ordenación territorial y de utilización del suelo, con excepción de la gestión de los residuos y las medidas de carácter general, así como las relativas a la gestión de los recursos hídricos; y, medidas que afecten a la elección por un Estado miembro entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético. Las medidas adoptadas por el Consejo, sin perjuicio del principio de quien contamina paga, cuando impliquen costes desproporcionados para un Estado miembro, podrán ser objeto de excepción temporal o apoyo financiero<sup>20</sup>. Por último, en este título, y en cuanto al artículo

---

<sup>19</sup> Artículos reenumerados como 174, 175 y 176, respectivamente, en la publicación consolidada de TCE.

<sup>20</sup> Este apoyo es diferente al establecido en el artículo 130.D, que regula los Fondos existentes con finalidad estructural, entre los que cabe incluir los destinados al medioambiente y a las redes trans-europeas en materia de infraestructuras del transporte. Previsión que se contempla en el Protocolo sobre la cohesión económica social, que prevé la creación de un Fondo de Cohesión en materia ambiental, que aporte contribuciones financieras a proyectos en este ámbito en los Estados miembros que tenga un PNB per cápita inferior al 90% de la media comunitaria y cuenten con programas que conduzcan al cumplimiento de las condiciones de convergencia económica.

130.T, se modificó su redacción manteniendo esencialmente el mismo contenido.

El TUE incluye, igualmente una declaración relativa a la evaluación de las repercusiones de las medidas comunitarias sobre el medio ambiente (Declaración 20), en el sentido de que la “Conferencia toma nota del compromiso de la Comisión en el marco de sus propuestas y del de los Estados miembros en el contexto de su aplicación, de tener plenamente en cuenta los efectos sobre el medio ambiente, así como el principio del crecimiento sostenible”.

### **1.1. El Tratado de Lisboa.**

La versión consolidada del Tratado de la Unión Europea (TUE) y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)<sup>21</sup>, que es como pasa a denominarse el anterior Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, incluyen las modificaciones introducidas por el Tratado de Lisboa. Las referencias al medio ambiente en el TUE se encuentran en su exposición de motivos<sup>22</sup>, y en sus artículos 3.3 (antiguo artículo 2 TUE) y 21 (de nueva redacción). El artículo 3.3 cambia la redacción anterior, incluyendo la política ambiental en el seno de la política económica. Su tenor es el siguiente “la Unión

---

<sup>21</sup> Se utiliza en ambos casos el texto publicado en ES DOUE C 83/13, de 30 de marzo de 2010.

<sup>22</sup> Señala la exposición de motivos: “DECIDIDOS a promover el progreso social y económico de sus pueblos, teniendo en cuenta el principio de desarrollo sostenible, dentro de la realización del mercado interior y del fortalecimiento de la cohesión y de la protección del medio ambiente, y a desarrollar políticas que garanticen que los avances en la integración económica vayan acompañados de progresos paralelos en otros ámbitos, la República de Bulgaria, la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Austria, la República de Polonia, Rumanía, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, la República de Finlandia y el Reino de Suecia pasaron a ser miembros de la Unión Europea”.

establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico”. La mención en los párrafos d) y f) del artículo 21.2 TUE, se incluyen en el ámbito de las relaciones internacionales, el primero en el sentido de “apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza”; y, el segundo de “contribuir a elaborar medidas internacionales de protección u mejora de la calidad del medio ambiente y de la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, para lograr el desarrollo sostenible”.

El preámbulo del TFUE no contiene ninguna referencia expresa al medio ambiente, aunque puede entenderse incluido en las relativas a la mejora de las condiciones de vida. Sin embargo su articulado aclara el posicionamiento de la Unión respecto del medio ambiente al señalarlo como competencia compartida con los Estados miembros en su artículo 4.2.e).

Con carácter horizontal<sup>23</sup>, dentro del mismo Título I, sobre el ámbito de competencias de la Unión, el artículo 11 reconoce expresamente la transversalidad de las políticas ambientales, al disponer que deberán integrarse en la definición y realización de sus políticas y acciones, en particular con el objeto de fomentar un desarrollo sostenible. Dicho carácter se recoge expresamente en el Título relativo a la política económica y monetaria, dentro

---

<sup>23</sup> A. BAR CENDÓN, en la “Introducción” a los *Tratados de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, págs. 74, recoge este carácter horizontal de la protección del medio ambiente y el fomento de un desarrollo sostenible.

de su Capítulo tercer (aproximación de las legislaciones), al establecerse en su artículo 114.3 que la Comisión, en sus propuestas en materia de salud, seguridad, protección ambiental y de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta los hechos científicos. Frente a estas medidas de armonización, si algún Estado miembro pretende mantener disposiciones nacionales, de forma justificada, o si éstas están relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, las deberá notificar, así como los motivos que las sustentan, a la Comisión.

Así mismo, si algún Estado miembro, con posterioridad a la adopción de las medidas de armonización, considera necesario establecer nuevas disposiciones nacionales, basadas en novedades científicas, para la protección del medio laboral o del medio ambiente, deberá notificarlo a la Comisión, junto con los motivos que las sustenten. En ambos casos las medidas deberán ser aprobadas o rechazadas por la Comisión, que dispone de un plazo de seis meses, siendo el silencio positivo. El plazo de contestación podrá ser ampliado cuando se trate de asuntos complejos o exista riesgo para la salud humana. Cuando la Comisión apruebe la adopción de alguna medida que se aparte de las de armonización, estudiará la posibilidad de proponer la adaptación de la misma.

Por último, en las actuaciones genéricas en materia ambiental, el TFUE mantiene en su artículo 177, incluido en el Título dedicado a la cohesión económica, social y territorial, el Fondo de Cohesión destinado a financiar proyectos en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas de infraestructuras del transporte, que se concreta en el Protocolo 28, sobre cohesión económica, social y territorial, anexo al TUE y al TFUE. Igualmente se encuentra un ejemplo de este carácter transversal de las políticas ambientales

en el artículo 194 TFUE (energía), al vincular la política energética con la “necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente”.

Con carácter específico, el TFUE destina el Título XX al medio ambiente<sup>24</sup>, manteniendo el mismo esquema que en TCE, en sus artículos 191,

---

<sup>24</sup> Disponen los artículos 191, 192 y 193:

Artículo 191

1. La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos:

- la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente,
- la protección de la salud de las personas,
- la utilización prudente y racional de los recursos naturales,
- el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente. y en particular a luchar contra el cambio climático.

2. La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga.

En este contexto, las medidas de armonización necesarias para responder a exigencias de la protección del medio ambiente incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por motivos medioambientales no económicos, medidas provisionales sometidas a un procedimiento de control de la Unión.

3. En la elaboración de su política en el área del medio ambiente, la Unión tendrá en cuenta:

- los datos científicos y técnicos disponibles,
- las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Unión,
- las ventajas y las cargas que puedan resultar de la acción o de la falta de acción,
- el desarrollo económico y social de la Unión en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones.

4. En el marco de sus respectivas competencias, la Unión y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y las organizaciones internacionales competentes. Las modalidades de la cooperación de la Unión podrán ser objeto de acuerdos entre ésta y las terceras partes interesadas.

El párrafo precedente se entenderá sin perjuicio de la competencia de los Estados miembros para negociar en las instituciones internacionales y para concluir acuerdos internacionales.

Artículo 192

1. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, decidirán las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191.

2. No obstante el procedimiento de toma de decisiones contemplado en el apartado 1, y sin perjuicio del artículo 114, el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, adoptará:

- a) disposiciones esencialmente de carácter fiscal;
- b) las medidas que afecten a:
  - la ordenación territorial;

192 y 193. Las modificaciones introducidas son básicamente de adecuación al nuevo marco institucional y de adopción de decisiones. Reviste importancia la introducción en el último guión del artículo 191.1, como objetivo en las actuaciones de fomento a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente a “luchar contra el cambio climático”<sup>25</sup>. En el apartado segundo del mismo artículo se suprime la mención a la integración del medio ambiente en la realización de las demás políticas de la Unión, por recogerse expresamente en el artículo 11 TFUE. Igualmente, se omite en su apartado 4 la mención a cuál será el proceso de negociación y conclusión de los acuerdos con terceros países, por lo que será de aplicación la previsión general del TFUE.

---

- la gestión cuantitativa de los recursos hídricos o que afecten directa o indirectamente a la disponibilidad de dichos recursos;

- la utilización del suelo, con excepción de la gestión de los residuos;

c) las medidas que afecten de forma significativa a la elección por un Estado miembro entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético.

El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, podrá disponer que el procedimiento legislativo ordinario sea aplicable a los ámbitos mencionados en el párrafo primero.

3. El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse.

Las medidas necesarias para la ejecución de dichos programas se adoptarán de conformidad con las condiciones contempladas en el apartado 1 o en el apartado 2, según proceda.

4. Sin perjuicio de determinadas medidas adoptadas por la Unión, los Estados miembros tendrán a su cargo la financiación y la ejecución de la política en materia de medio ambiente.

5. Sin perjuicio del principio de quien contamina paga, cuando una medida adoptada con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 implique costes que se consideren desproporcionados para las autoridades públicas de un Estado miembro, dicha medida establecerá las disposiciones adecuadas en forma de:

- excepciones de carácter temporal,

- apoyo financiero con cargo al Fondo de Cohesión creado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177, o ambas posibilidades.

Artículo 193

Las medidas de protección adoptadas en virtud del artículo 192 no serán obstáculo para el mantenimiento y la adopción, por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección. Dichas medidas deberán ser compatibles con los Tratados y se notificarán a la Comisión.

<sup>25</sup> En este punto fue significativo el papel de la Unión Europea en la adopción del Acuerdo final en la Convención Marco sobre Cambio Climático de Naciones Unidas, en París el 11 de diciembre de 2015.

En la redacción del artículo 192 se incluye al Parlamento Europeo y al Comité de las Regiones, como órganos que intervienen, el primero de forma directo, y el segundo, como órgano consultivo en el proceso de definición de las acciones a emprender por la Unión para dar cumplimiento a los objetivos generales establecidos en el artículo precedente. Con ello se adecua el texto del artículo al nuevo esquema institucional. Lo mismo ocurre en su párrafo segundo, relativo a la toma de decisiones, que para en el supuesto anterior exige la unanimidad “con arreglo a un proceso legislativo especial”. Sin embargo, el último párrafo de este apartado recoge expresamente que “el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, podrá disponer que el procedimiento legislativo ordinario sea aplicable a los ámbitos mencionados en el párrafo primero”. Entre las medidas a adoptar por este procedimiento se incluye, como novedad, “la gestión cuantitativa de los recursos hídricos que afecten directa o indirectamente a la disponibilidad de dichos recursos”. El párrafo tercero también se adapta al nuevo esquema institucional, y de adopción de decisiones. Por su parte, el artículo 193 no sufre modificación alguna.

## **1.2. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.**

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante La Carta), aunque separada de los Tratados, tiene “el mismo valor jurídico que los Tratados”, por disposición expresa del artículo 6 TUE<sup>26</sup>. Señala

---

<sup>26</sup> El mismo artículo establece que los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales de su título VII, por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones.



BAR CENDÓN que la “Carta no pretende sustituir a los sistemas de protección de derechos nacionales ni aumentar las competencias existentes de la Unión, o del Tribunal de Justicia, en este terreno, limitándose a referir su propio ámbito de vigencia al Derecho de la Unión y su aplicación práctica”<sup>27</sup>. En su preámbulo sin hacer expresa mención al medio ambiente, contiene referencias directas, al remitirse al fomento de “un desarrollo equilibrado y sostenible”, y a la responsabilidad que el disfrute de los derechos y deberes reconocidos en ella conlleva respecto de “la comunidad humana y de las generaciones futuras”.

Sin entrar a considerar los derechos conexos con el del disfrute de un medio ambiente adecuado, éste se contiene expresamente en el artículo 37, incluido en el Título IV (Solidaridad): “En las políticas de la Unión se integrarán y garantizarán, conforme al principio de desarrollo sostenible, un nivel elevado de protección del medio ambiente<sup>28</sup> y la mejora de su calidad”. De la literalidad del precepto cabría pensar que se está más ante un mandato dirigido a la Unión, que frente a la definición de un específico derecho de los ciudadanos europeos a disfrutar de un medio ambiente adecuado. El derecho

---

No obstante, en las Declaraciones anejas a la firma del TUE, previo reconocimiento del carácter jurídicamente vinculante de la Carta, y que la misma no afecta al sistema de competencias de la Unión, se indica que la adhesión al CEDH “debería realizarse de manera que se preserven las especificidades del ordenamiento jurídico de la Unión. En este contexto, la conferencia toma nota de que existe un diálogo regular entre el TJUE y el TEDH, diálogo que podrá fortalecerse cuando la Unión se adhiera al citado Convenio”.

<sup>27</sup> A. BAR CENDÓN. “Introducción ...” Op. cit. págs.. 47-48.

<sup>28</sup> Respecto al nivel elevado de protección, éste se recoge en numerosas sentencias de los Tribunales de la Unión. Por todas, pueden verse la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de septiembre de 2002, Asunto T-13/99, Recurso de anulación. Pfizer Animal Health SA (EU:T:2002:209); o la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 7 de septiembre de 2004 (Sala Segunda), Asunto C-1/03. Paul Van de Walle. EU:C:2004:490, se resolvió una cuestión prejudicial en el seno de un proceso penal, seguido por la responsabilidad derivada de la contaminación en la tierra producida por vertidos de hidrocarburos como consecuencia de una fuga. El Tribunal entendió que, a la vista de la finalidad de la Directiva 75/442, consistente “en la protección de la salud del hombre y del medio ambiente contra los efectos perjudiciales causados por la recogida, el transporte, el tratamiento, el almacenamiento y el depósito de los residuos, así como la del artículo 174 CE, apartado 2, que establece que la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar un nivel de protección elevado y se basará, entre otros, en los principios de cautela y de acción preventiva” (§ 45).

está integrado en el propio mandato, en suma en la obligación, de adecuación de las políticas de la Unión dirigidas a proporcionar “un elevado nivel de protección del medio ambiente y a la mejora de su calidad”, en relación con las políticas y objetivos contenidos en el TFUE (nivel de protección elevado, protección de la salud, utilización racional de los recursos naturales, responsabilidad intergeneracional, transversalidad de las acciones ambientales, etc.). Las obligaciones que contraen los poderes públicos en relación con la protección del medio ambiente tienen una finalidad perfectamente definida en relación con la salud humana, la preservación de los recursos y la mejora del entorno, en la que se sitúa a la persona, como sujeto individual y colectivo, pero también en su dimensión transgeneracional. Así lo ha interpretado, como se verá, el TJUE que reconoce claramente la existencia del derecho, su aplicación de acuerdo con los principios enunciados y con los criterios de interpretación establecidos en los artículos 52 y 53 de la Carta<sup>29</sup>.

Junto a este precepto, no puede soslayarse, a los efectos de este trabajo, el derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos y libertades garantizados por la Unión, del artículo 47, sin más límite que el que pueda desprenderse de su contenido esencial y las condiciones establecidas en el mismo.

---

<sup>29</sup> El artículo 52 de la Carta establece como criterios de interpretación de los derechos y libertades, el respecto al contenido esencial, al principio de proporcionalidad, el respeto de los derechos de terceros. En el caso de venir recogidos en el CEDH su sentido y alcance serán los mismos que los que confiere el Convenio, sin perjuicio de que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.

El artículo 53 dispone que las disposiciones de la Carta no podrán interpretarse como limitativas o lesivas de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la Unión, el Derecho internacional, el CEDH, o las constituciones de los Estados miembros.



### **III. LOS PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA.**

#### **1. Los principios básicos de la política ambiental de la Unión Europea.**

Sin perjuicio de otros principios recogidos a lo largo del TFUE, su artículo 191.2 establece los principios en los que, de forma específica, se basa la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente: “cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga”. Se trata de principios que generan una obligación<sup>30</sup>, al venir recogidos expresamente en una norma, y que su formulación se establece con carácter imperativo, circunstancias ambas que se dan en el TFUE. Sin embargo estos principios se refieren a las políticas de la Unión<sup>31</sup>, y no a los Estados miembros.

La STJUE de 4 de marzo de 2015, Asunto C-534/14, Fipa Group Srl<sup>32</sup>, señaló (§ 40 y 41), que “habida cuenta que el artículo 191.2 TFUE, que contiene el principio de quien contamina paga, se dirige a la acción de la Unión, la referida disposición no puede ser invocada en cuanto tal por los particulares a fin de excluir la aplicación de una norma nacional (...) adoptada en un ámbito

---

<sup>30</sup> R. ROMI. *Droit international et européen de l'environnement*. Montchrestien. París, 2005, pág. 57. En el mismo sentido, N. de SADELEER “Reflexiones sobre el Estatuto Jurídico del Principio de precaución”. *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 25, 2000, pág. 17.

<sup>31</sup> E. ALONSO GARCÍA. *El derecho ambiental de la Comunidad Europea*. Vol. I. Civitas. Cuadernos de Estudios Europeos. Madrid, 1993, págs. 78-79.

<sup>32</sup> Sala Quinta, EU:C:2015:140, recaída en una decisión prejudicial sobre la aplicación de la Directiva 2004/35/CE, con cita de las sentencias del TJUE de 9 de marzo de 2010, Asunto C-378, EU:C:2010:127, § 39; y 9 de marzo de 2010, Asunto C-379, EU:C:2010:126, § 46).

comprendido dentro de la política medioambiental cuando no sea aplicable alguna normativa de la Unión adoptada sobre la base del artículo 192 TFUE que cubra específicamente la situación de que se trate”. Concluye el Tribunal que, “del mismo modo, las autoridades competentes en materia medio ambiental no pueden invocar el artículo 191.2 TFUE, para imponer, sin base jurídica nacional, determinadas medidas preventivas y reparadoras”. Estos principios servirán, como señala ALONSO GARCÍA, de parámetro jurídico para anular la normativa de la Unión que se oponga a ellos, sin perjuicio de la indudable repercusión de éstos en la conformación del mercado y de la libre competencia<sup>33</sup>.

### **1.1. Principio de cautela y acción preventiva.**

Si bien en el TFUE la acción preventiva (prevención)<sup>34</sup> y cautela aparecen vinculados<sup>35</sup>, y que ambos términos se utilizan, como sinónimos en la jurisprudencia comunitaria, doctrinalmente se diferencia entre prevención y precaución<sup>36</sup>. Se trata de conceptos relacionados en los que se actúa sobre la fuente, pero con matices que los distinguen.

---

<sup>33</sup> E. ALONSO GARCÍA. *El derecho ambiental ...* Op.cit. pág. 79.

<sup>34</sup> El principio ya aparece enunciado en el punto 15 de la Declaración de Río (1992) que dispone: Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

<sup>35</sup> El DRAE, define “precaución”, como: “Reserva, cautela para evitar o prevenir los inconvenientes, dificultades o daños que pueden temerse”.

Prevención, en su segunda acepción, como “Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo”.

Cautela, como “Precaución y reserva con que se procede”.

<sup>36</sup> Puede verse al respecto D. DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO. “De la ecología a la ecoideología. De la prevención a la precaución”. RAP, núm. 186, septiembre-diciembre 2011, págs. 481-490.

La precaución o cautela se caracteriza por dos elementos esenciales: la incertidumbre acerca del daño potencial y la existencia de indicios de que la magnitud del daño es superior al nivel aceptable establecido<sup>37</sup>. La prevención se aplica a riesgos conocidos y ciertos, con consecuencias igualmente conocidas o con un alto nivel de previsibilidad<sup>38</sup>. Así mismo, la “acción preventiva” presupone la existencia de la obligación de evitar los riesgos ciertos utilizando las mejores técnicas disponibles, como proclaman numerosas Directivas<sup>39</sup>. El principio de cautela o precaución tiene su origen en la incertidumbre científica sobre los efectos sobre el medio ambiente y la salud humana que se produce por el proceso científico y tecnológico que ha permitido el nivel de vida de que se disfruta principalmente en las sociedades occidentales<sup>40</sup>. Pretende, pues, prevenir los riesgos potenciales, quedando excluidos los riesgos puramente hipotéticos, apoyados en meras hipótesis científicamente no probadas que no pueden ser tomados en consideración<sup>41</sup>. Desde esta perspectiva, señala JARIA I

---

<sup>37</sup> Comisión de la Unión Europea (2000): Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución, Bruselas, COM (2000-1) (2.2.2000).

<sup>38</sup> I. BÁRCENA y P. SCHÜTTE. “El principio de precaución medio ambiental en la Unión Europea. Aspectos jurídico-políticos”. Revista de Derecho Ambiental. Núm. 19, 1997, pág. 19, señalan que la diferencia fundamental de la prevención con la precaución es que el objeto de la primera “no es el daño concreto sino el peligro en sí mismo”.

<sup>39</sup> R. ROMI. *Droit international et eropéen ...* Op. cit. pág. 45. El mismo autor señala respecto las diferencias entre ambos conceptos, que pese a que existe la diferenciación puede que la misma se deba, bien por torpeza de escritura, redundancia en el lenguaje o precaución lingüística.

<sup>40</sup> F. J. SANZ LARRUGA. “El principio de precaución en la jurisprudencia comunitaria”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental. Núm. 1, 2002, pág. 117.

<sup>41</sup> STPIUE de 11 de julio de 2007 (Sala segunda ampliada), Asunto T-229/04, (EU:T:2007:271), recaída en el Recurso de anulación de la Directiva 91/414/CEE, interpuesto por Suecia, en relación a la sustancia paraquat (§ 161), con cita de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 21 de octubre de 2003, Solvay Pharmaceuticals/Consejo, T-392/02, Rec.p.II-4555, § 129.

La STJUE de 4 de marzo de 2010, en la que se condenó a Italia con motivo de la «crisis de las basuras», concluyó que la acumulación en la vía pública y en las áreas de almacenamiento temporal de cantidades significativas de basura había creado «riesgos para el agua, el aire y el suelo», al igual que «para la fauna y la flora» [artículo 4, apartado 1 a) de la Directiva 2006/12], había provocado «incomodidades por los olores» [apartado 1.b) del mismo artículo] y podía «atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés» (artículo 4.1 c) de la Directiva

MANZANO, el Derecho ambiental se presenta como el control del nivel de riesgo socialmente asumido<sup>42</sup>.

Sin embargo es necesario destacar que, como señaló la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de septiembre de 2002, Pfizer Animal Health, SA<sup>43</sup>, “ni el Tratado ni el Derecho derivado aplicable al caso de autos contienen definición alguna del principio de cautela” (§ 114), lo que, de hecho, impide delimitar con precisión su alcance. No tienen esta consideración (§ 121), las «Directrices para la aplicación del principio de cautela», de 17 de octubre de 1998, que no fueron aprobadas ni publicadas por la Comisión, sino que constituyen un mero documento de trabajo, elaborado por la Dirección General de Política de los Consumidores y Protección de la Salud de los Consumidores, para preparar la adopción de una comunicación de la propia Comisión<sup>44</sup>. Este documento (§ 123), pretendía informar a los interesados del modo en que se

---

2006/12). En cuanto al riesgo para la salud humana, el TJUE señaló que «la situación preocupante de acumulación de residuos en la vía pública ha expuesto la salud de la población a un riesgo real, en vulneración del artículo 4.1 de la Directiva 2006/12».

<sup>42</sup> J. JARIA I MANZANO. *La cuestión ambiental y la transformación de lo público*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, pág. 247.

<sup>43</sup> Asunto T-13/99, Recurso de anulación. Pfizer Animal Health SA (EU:T:2002:209), pfo. 117. En esta sentencia se dirime sobre la aplicación de la Directiva 70/52/CEE, y se interesa la revocación de la autorización de un aditivo en la alimentación animal, por el riesgo de transferencia de la resistencia a los antibióticos del animal al hombre.

En el apdo. 115 de esta sentencia se señala que el principio de precaución ha sido reconocido, como mínimo implícitamente, en las sentencias el Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros, C-331/88, Rec. p. I-4023; de 24 de noviembre de 1993, Mondiet, C-405/92, Rec. p. I-6133; de 19 de enero de 1994, Association pour la protection des animaux sauvages y otros, C-435/92, Rec. p. I-67; de 5 de octubre de 1999, España/Consejo, C-179/95, Rec. p. I-6475, y de 21 de marzo de 2000, Greenpeace France y otros, C-6/99, Rec. p. I-1651). En las del Tribunal de Primera Instancia de 16 de julio de 1998, Bergaderm y Goupil/Comisión, T-199/96, Rec. p. II-2805, confirmada en casación por la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, Rec. p. I-5291; el auto de 30 de junio de 1999, Pfizer Animal Health/Consejo, citado en el § 62 *supra*, confirmado en casación por el auto de 18 de noviembre de 1999, Pfizer Animal Health/Consejo, citado en el § 62 *supra*, y el auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 30 de junio de 1999, Alpharma/Consejo, T-70/99 R, Rec. p. II-2027. Y, el Tribunal de la AELC, sentencia de 5 de abril de 2001, EFTA-Surveillance Authority/Noruega, E-3/00.

<sup>44</sup> Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución [COM (2000) 1, de 2 de febrero de 2000].

proyectaba aplicar en el futuro el principio de cautela, y como se estaba aplicando en ese momento. Se está, de hecho, ante un concepto jurídico indeterminado, que se aplicará en función de los hechos y circunstancias concurrentes.

La citada Sentencia Pfizer Animal Health SA, reitera que “el principio de cautela es uno de los principios en que se basa la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente” (§ 114). Este principio es de aplicación horizontal (política agrícola común, medidas de protección de la salud humana)<sup>45</sup>, al ser la protección de la salud de las personas uno de los objetivos de la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente, que tiene, a su vez, como objetivo alcanzar un nivel elevado de protección, que se integran en la definición y realización de las demás políticas de la Comunidad<sup>46</sup>. La definición del principio también debe tener un impacto positivo a nivel internacional con el fin de garantizar un adecuado nivel de protección del medio ambiente y de la salud en las negociaciones internacionales<sup>47</sup>. De hecho, ha sido reconocido por distintos convenios internacionales y figura, en particular, en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) celebrado en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC)-Acuerdo de Marrakech/GATT (1994)<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> En este apdo. se citan las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1998, Reino Unido/Comisión, C-180/96, Rec. p. I-2265, § 100, en lo sucesivo, «sentencia ESB», y National Farmers' Union y otros, C-157/96, Rec. p. I-2211, § 64.

<sup>46</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1994, KYDEP/Consejo y Comisión, C-146/91, Rec. p. I-4199, § 61.

<sup>47</sup> Como se ha señalado la Unión Europea ha hecho valer este principio en los acuerdos internacionales en los que ha intervenido. Valga como ejemplo su intervención en la adopción del Acuerdo final en la Convención Marco sobre Cambio Climático de Naciones Unidas, en París el 11 de diciembre de 2015.

<sup>48</sup> El art. XX del acuerdo de Marrakech/ GATT 1994, prevé excepciones [art. XX b) b)] necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales; [art. XX g)] relativas a la conservación de los recursos naturales agotables, a condición de que tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales; Que, unidas



La STGUE de 9 de septiembre de 2011<sup>49</sup>, tras reiterar el carácter de principio general del Derecho de la Unión, señala que el principio de cautela “impone a las autoridades competentes la obligación de adoptar, en el marco preciso del ejercicio de las competencias que les atribuye la normativa pertinente, las medidas apropiadas con vistas a prevenir ciertos riesgos potenciales para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente, otorgando a las exigencias ligadas a la protección de estos intereses primacía sobre los intereses económicos” (§ 66)<sup>50</sup>. Este proceso, continúa, culmina con la adopción por parte de una institución de medidas adecuadas para prevenir determinados riesgos potenciales en los ámbitos señalados, en el que pueden distinguirse tres fases sucesivas: “identificación de los efectos potencialmente negativos que pueda tener un fenómeno concreto, en segundo lugar, la evaluación de los riesgos para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente asociados a ese fenómeno y, en tercer lugar, cuando los riesgos potenciales identificados

---

a los principios de no discriminación, tratamiento igual del producto importado una vez ha cruzado la frontera etc. Se pueden considerar un marco similar aunque de aplicación ligeramente más restrictiva al arriba mentado.

Estas excepciones se han aplicado en las decisiones del tribunal de apelación (que sientan precedente) sobre el amianto [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds135\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds135_s.htm) (resumen [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/envir\\_s/edis09\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/edis09_s.htm)), a la hora de proteger la salud o sobre la importación de camarones [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds58\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds58_s.htm) (resumen de la decisión [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/envir\\_s/edis08\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/edis08_s.htm)) a la hora de proteger el medio ambiente. Sobre la no discriminación a la hora de aplicar principios de precaución y otras medidas restrictivas para proteger el medio ambiente, la decisión del órgano de apelación sobre el atún y la protección de los delfines [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/envir\\_s/edis04\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/edis04_s.htm) y [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds381\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds381_s.htm), que en cierto modo contradice las decisiones tomadas (pero nunca aplicadas) por sendos paneles al amparo del GATT 1947. El caso de los camarones también es interesante porque considera como recurso limitado las tortugas en peligro de extinción, citando la agenda 21 y la convención de la ley del mar de 1982. Con ese precedente, el órgano de apelación extendió esa pseudodefinition de recurso limitado a especies de delfines en aguas tropicales no amenazados fuera de las aguas territoriales de USA en el caso del atún.

<sup>49</sup> Asunto T-257/02, Recurso de anulación, Francia/Comisión (EU:T:2011:444), sobre vigencia del Reglamento 999/2001, recaída en un asunto planteado sobre las medidas a adoptar en la crisis de las “vacas locas”.

<sup>50</sup> Cita las sentencias del Tribunal de 26 de noviembre de 2002, Artegodan y otros/Comisión, T-74/00, T-76/00, T-83/00 a T-85/00, T-132/00, T-137/00 y T-141/00, Rec. p. II-4945, § 183 y 184, y de 21 de octubre de 2003, Solvay Pharmaceuticals/Consejo, T-392/02, Rec. p. II-4555, § 121.

rebasan el umbral de lo que resulta aceptable para la sociedad, la gestión del riesgo mediante la adopción de medidas adecuadas” (§ 69)<sup>51</sup>.

### **1.1.1. La determinación del riesgo para la aplicación del principio de cautela.**

#### **1.1.1.a. Aproximación al concepto de riesgo y su evaluación.**

La indicada sentencia de 11 de septiembre de 2002, Pfizer Animal Health SA<sup>52</sup> (§ 135 y ss), afrontó la elaboración de un concepto de «riesgo» o «peligro», términos que utiliza de forma equivalente<sup>53</sup> (§ 137), como previo a la aplicación del principio de cautela. El «riesgo» consiste en la posibilidad de que a consecuencia de la utilización del elemento de que se trate se produzcan

---

<sup>51</sup> En la STJUE de 22 de diciembre de 2010 (Sala segunda), Gowan Comércio Internacional e Serviços, L., Asunto C-77/09, EU:C:2010:803, dictada en un procedimiento prejudicial, planteado sobre las limitaciones derivadas del empleo de la sustancia *fenarimol* en productos fitosanitarios, en aplicación de la Directiva 2006/134/CE, señalaba (apdo 71) que “una aplicación correcta del principio de cautela presupone, en primer lugar, la identificación de las consecuencias negativas que puede tener para la salud la utilización propuesta de la sustancia de que se trata y, en segundo lugar, un análisis global del riesgo para la salud basado en los datos científicos más fiables de que se disponga y en los resultados más recientes de la investigación internacional (véase, por analogía, la sentencia de 28 de enero de 2010, Comisión/Francia, C-333/08, Rec. p. I-0000, § 92 y jurisprudencia citada)”. En el mismo sentido el § 60 de la STJUE de 8 de julio de 2010 (Sala cuarta), Afton Chemical Limited, Asunto C-343/09, EU:C:2010:419.

<sup>52</sup> En estas actuaciones se trataba de la virginiamicina como aditivo en la alimentación animal, con peligro de una transferencia de la resistencia antimicrobiana del animal al hombre.

<sup>53</sup> No obstante la misma sentencia (§ 147) matiza el concepto de peligro, al señalar en cuanto a la comparación de uno y otro concepto, que “el concepto de «peligro», en este contexto, se utiliza normalmente en un sentido más amplio y describe todo producto o procedimiento que pueda tener efectos perjudiciales para la salud humana (véase a este respecto, a nivel internacional, la Comunicación provisional de la Comisión del *Codex alimentarius* de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y de la Organización Mundial de la Salud, CX 2/20, CL 1996/21-GEN, junio de 1996)”.

efectos perjudiciales para la salud humana<sup>54</sup> (§ 138). Su evaluación consiste en su análisis desde un enfoque científico a fin de determinar si supera el nivel de riesgo considerado aceptable para la sociedad<sup>55</sup>.

La STJUE de 11 de julio de 2000, Tollex, C-473/98, Rec. p. I-5681, define el riesgo como “umbral crítico de probabilidad de efectos perjudiciales para la salud humana y de gravedad de dichos efectos potenciales” (§ 45), que una vez superado exige la adopción de medidas preventivas pese a la incertidumbre científica subsiguiente. Se exige por tanto que, con carácter previo, las instituciones comunitarias definan los objetivos políticos que se pretende alcanzar en el ámbito de las competencias que tienen atribuidas, y en función de las circunstancias, gravedad, repercusiones, persistencia y reversibilidad de cada caso<sup>56</sup>.

La presencia del mismo, como ya declaró el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia, cuando subsisten dudas científicas sobre la existencia de riesgos para la salud humana o sobre su alcance, permite a las instituciones comunitarias adoptar medidas de protección en virtud del principio de cautela, sin tener que esperar a que se demuestren plenamente la realidad y la gravedad de tales riesgos<sup>57</sup>. Esto es, para poder actuar con carácter preventivo,

---

<sup>54</sup> Sentencia Pfizer Animal Health, § 138.

<sup>55</sup> STGUE de 9 de septiembre de 2011, Asunto T-257/07, § 70.

<sup>56</sup> Sentencia Pfizer Animal Health, § 151 y 153

<sup>57</sup> En la STGUE de 9 de septiembre de 2011 (Sala Tercera ampliada), Asunto T-257/07, citada, se habla de “medidas provisionales”, § 67: “Por otra parte, tal como se afirma expresamente en el artículo 7, § 1, del Reglamento nº 178/2002, en el ámbito de la legislación alimentaria, el principio de cautela permite la adopción de medidas provisionales de gestión del riesgo para asegurar el nivel elevado de protección de la salud en caso de que la evaluación de la información disponible ponga de manifiesto la posibilidad de que haya efectos nocivos para la salud pero siga existiendo incertidumbre científica”.

En el mismo sentido la STPIUE, de 11 de julio de 2007, Asunto T-229/04, citada, § 161, el Tribunal entendió que la norma, “en conjunción con el principio de cautela (...) implica que cuan-

las instituciones comunitarias no están obligadas a esperar a que los efectos perjudiciales se hagan realidad (STJUE de 2 de agosto de 1993, Comisión/España, C-355/90, Rec. p. I-4221, § 15) (§ 141). Tampoco será exigible la aportación de pruebas científicas concluyentes<sup>58</sup> de la realidad del riesgo y de la gravedad de los efectos perjudiciales potenciales de que el riesgo se materializara (Sentencia Pfizer, § 142 y jurisprudencia citada).

El TJUE en su sentencia de 10 de abril de 2014, Ancino AG, Asunto C-269/13P<sup>59</sup>, recuerda, reiterando el criterio del Tribunal General, que “la Comisión podía en virtud del principio de cautela, limitarse a proporcionar indicios fundados y concluyentes que, sin despejar toda la incertidumbre desde el punto de vista científico, permitan dudar razonablemente de la composición cualitativa y cuantitativa declarada de los medicamentos en cuestión y del cumplimiento de alguna de las obligaciones relativas a la concesión de la autorización de fabricación” (§ 57). Abunda esta sentencia “en lo que se refiere a las críticas relativas a la vulneración por parte del Tribunal General del

---

do se trata de la salud humana, la existencia de indicios serios, aun sin disipar la incertidumbre científica permitan razonablemente dudar de la inocuidad de una sustancia” se opone en principio a inclusión de la misma en el Anexo I de la Directiva 91/414.

Así mismo la STPIUE de 19 de noviembre de 2009 (Sala Segunda), Asunto T-334/07, Recurso de anulación, Denka Internacional BV/Comisión (EU:T:2009:453), que plantea la anulación por la no inclusión de la sustancia diclorvos en el Anexo I de la Directiva 91/414/CEE, el Tribunal reitera (116) que “dicha disposición debe interpretarse en relación con el principio de cautela. Conforme a este principio, cuando subsisten dudas científicas sobre la existencia de riesgos para la salud humana o sobre su alcance, las instituciones comunitarias pueden adoptar medidas de protección sin tener que esperar a que se demuestren plenamente la realidad y la gravedad de tales riesgos (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1998, Reino Unido/Comisión, C-180/96, Rec. p. I-2265, § 99, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de septiembre de 2002, Pfizer Animal Health/Consejo, T-13/99, Rec. p. II-3305, § 139).

<sup>58</sup> Criterio reiterado en la citada STPIUE, de 19 de noviembre de 2009, Denka Internacional, en la que se añade, además, que el principio de cautela, que se produce por definición en un contexto de incertidumbre científica.

<sup>59</sup> Sala Sexta, EU:C:2014:255, recaída en Recurso de casación, sobre prohibición de comercialización de medicamentos en base al Reglamento (CE) 726/2004 y Directiva 2001/83/CE, con cita en este sentido de las Sentencias del TJUE de 9 de septiembre de 2003, Monsanto Agricultura Italia y otros, C-236/01, § 111; de 26 de mayo de 2005, Codacons y Federconsumatori, C-132/03, § 61; y, 12 de enero de 2006, Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, § 39.

principio de cautela, que ... con arreglo a este principio tal como ha sido interpretado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en tanto no se despeje la incertidumbre sobre la existencia o el alcance de riesgos para la salud humana, es posible adoptar medidas de protección sin esperar a que se demuestre plenamente la realidad y la gravedad de tales riesgos”. La STGUE de 9 de septiembre de 2011, Francia/Comisión, Asunto T.257/07, señaló (§ 75) en el mismo sentido que, “el principio de cautela se aplica por definición en un contexto de incertidumbre científica”, sin que ello signifique, como se verá, que la adopción de medidas de prevención pueda hacerse en base a meras suposiciones no verificadas.

Con ello no se minimiza la apreciación de la existencia del riesgo. Sólo se podrá adoptar una medida preventiva cuando el riesgo, cuya existencia y alcance no haya sido “plenamente” demostrado mediante datos científicos concluyentes<sup>60</sup>, si resulta suficientemente documentado a la vista de los datos científicos disponibles en el momento en que se adopte la medida (Sentencia Pfizer, § 144). Es decir, “el principio de cautela sólo puede aplicarse cuando exista un riesgo, y en particular un riesgo para la salud humana, que, sin estar basado en meras hipótesis no verificadas científicamente, aún no ha podido ser plenamente demostrado” (Sentencia Pfizer, § 146). Con ello el concepto de riesgo se concreta en tanto que responde a la idea de “probabilidad”, de

---

<sup>60</sup> Criterio que se reitera (§ 68) en la citada STGUE de 9 de septiembre de 2011 (Asunto T-257/07) -con cita de las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1998, Reino Unido/Comisión, C-180/96, Rec. p. I-2265, § 99; de 9 de septiembre de 2003, Monsanto Agricultura Italia y otros, C-236/01, Rec. p. I-8105, § 111, y de 12 de enero de 2006, Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, Rec. p. I-679, § 39; y del Tribunal General de 10 de marzo de 2004, Malagutti-Vezinhet/Comisión, T-177/02, Rec. p. II-827, § 54; del Tribunal de Justicia de 11 de septiembre de 2002, Pfizer Animal Health/Consejo, T-13/99, Rec. p. II-3305, § 139 y 141, y de 11 de septiembre de 2002, Alpharma/Consejo, T-70/99, Rec. p. II-3495, § 152 y 154-, en donde se señala que el principio de cautela permite a las instituciones, en tanto no se despeje la incertidumbre científica sobre la existencia o el alcance de riesgos para la salud humana, adoptar medidas de protección sin esperar a que se demuestre plenamente la realidad y la gravedad de tales riesgos.

“peligro”, en el sentido de que pueda tener efectos perjudiciales (Sentencia Pfizer, § 147). Concluye el Tribunal, en este punto que “la evaluación de riesgos tiene por objeto valorar el grado de probabilidad de que un determinado producto o procedimiento tenga efectos perjudiciales para la salud humana y la gravedad de esos efectos potenciales” (Sentencia Pfizer, § 148).

Tampoco puede exigirse un “riesgo cero” (Sentencia Pfizer, § 145), dado que, en ocasiones, no es posible probar científicamente que la actuación de que se trate no entraña en absoluto el más mínimo riesgo actual o futuro. Por lo general resulta imposible aportar prueba sobre el “riesgo cero”, dado que este nivel de riesgo no existe en la práctica. En este contexto, el concepto de “riesgo cero”, corresponde al grado de probabilidad de que se produzcan efectos perjudiciales para el bien protegido en atención al hecho de que se acepten determinadas medidas o prácticas (Sentencia Francia/Comisión, Asunto T-257/07, adpo. 76). Ello no significa (Sentencia Pfizer, § 152) que, aunque no quepa adoptar una concepción puramente hipotética del riesgo y fijar como objetivo el “riesgo cero”, deberá, en cumplimiento del Tratado, garantizarse un alto nivel de protección para la salud y el medio ambiente (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, Rec. p. I-4301, apartado 49).

A la vista de lo señalado en la Sentencia Pfizer, son dos los elementos que integran el concepto de riesgo: la determinación del nivel de riesgo considerado inaceptable y la evaluación científica de los riesgos (§ 149). En cuanto a la evaluación científica, el Tribunal ha señalado (§ 154), que las instituciones comunitarias deben proceder a complejas evaluaciones técnicas y científicas (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de diciembre de 1978, Denkavit/Comisión, 14/78, Rec. p. 2497, apartado 20). Así, la evaluación

científica de los riesgos constituye un requisito previo para la adopción de cualquier medida preventiva (Sentencia Pfizer, § 155). Esta evaluación<sup>61</sup> se define normalmente como un procedimiento científico consistente en identificar un peligro y determinar sus rasgos característicos, evaluar la exposición al mismo y determinar el riesgo (Sentencia Pfizer, § 156)<sup>62</sup>. La evaluación científica del riesgo deberá basarse en las pruebas disponibles de tal carácter, efectuadas de manera independiente, transparente y objetiva, basadas en los resultados más recientes de la investigación científica internacional<sup>63</sup> (Sentencia Francia/Comisión, Asunto T-257/07, § 74). De este modo el asesoramiento

---

<sup>61</sup> En la Comunicación de 2 de febrero de 2000 sobre el recurso al principio de precaución [COM (2000) 1], la Comisión definió del siguiente modo estos cuatro elementos de la evaluación científica de los riesgos (véase el anexo III):

«La identificación del peligro significa determinar los agentes biológicos, químicos o físicos que pueden tener efectos adversos [...]

La caracterización del peligro consiste en determinar, en términos cuantitativos o cualitativos, la naturaleza y gravedad de los efectos adversos asociados con los agentes o la actividad que los causa [...]

La evaluación de la exposición consiste en evaluar cuantitativa o cualitativamente la probabilidad de exposición al agente estudiado [...]

La caracterización del riesgo corresponde a la estimación cualitativa o cuantitativa, teniendo en cuenta las incertidumbres inherentes, [de] la probabilidad, la frecuencia y la gravedad de los [efectos adversos potenciales o conocidos] que pueden incidir sobre el medio ambiente o la salud. Esta caracterización se establece basándose en los tres elementos anteriores y depende en gran medida de las incertidumbres, variaciones, hipótesis de trabajo y conjeturas que se hayan formulado en cada fase del proceso.»

<sup>62</sup> En el mismo sentido, la STGUE, de 9 de septiembre de 2011 (Sala Tercera ampliada), Francia/Comisión, Asunto T-257/07. EU:T:2011:444 (§ 71).

<sup>63</sup> El principio de cautela se aplica, sobre la base de los conocimientos científicos actuales que permitan la identificación del peligro a través de la evaluación de los riesgos, de acuerdo con criterios comúnmente aceptados. La STJUE de 9 de septiembre de 2003, Asunto C-236, citada, señala (§ 79), como elementos de evaluación científica el Manual de procedimiento de la Comisión del Codex Alimentarius de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), 12 edición, páginas 51 y 52, así como el anexo III de la Comunicación provisional de la Comisión del Codex alimentarius de la FAO y de la OMS, CX 4/10, CL 2000/12 - GP, abril 2000; artículo 3, números 9 a 14, del Reglamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DO L 31, p. 1), y los puntos 5.1.1 y 5.1.2 y el anexo III de la Comunicación COM/2000/1 de la Comisión, de 2 de febrero de 2000, sobre el recurso al principio de cautela. Incluye, así mismo, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de septiembre de 2002, Pfizer Animal Health/Consejo, T-13/99, Rec. p. II-3305, § 156, y Alpharma/Consejo, T-70/99, Rec. p. II-3495, § 169.

científico es “importantísimo en todas las etapas de la redacción una nueva legislación y para la aplicación y la gestión de la legislación vigente” (Sentencia Pfizer, § 158), que obliga a garantizar un alto nivel de protección de la salud humana, en consideración los mejores datos científicos disponibles. Es decir, que se trate de una información fiable<sup>64</sup> y sólida que incluya todas las implicaciones de la cuestión planteada que permita adoptar la decisión pertinente (Sentencia Pfizer, § 162).

No obstante lo anterior, señala la STGUE de 14 de noviembre de 2013 (Sala séptima), Asunto T-456/11, International Cadmiun Association (ICdA)<sup>65</sup>, “que la evaluación científica de los riesgos efectuada por especialistas científicos debe ofrecer a la Comisión una información lo bastante fiable y sólida como para permitirle comprender todas las implicaciones de la cuestión científica planteada y determinar su política con conocimiento de causa. Por consiguiente, so pena de adoptar unas medidas arbitrarias que el principio de cautela nunca podría legitimar, la Comisión debe velar por que las medidas que adopte estén basadas, aunque se trate de medidas preventivas, en una evaluación científica de los riesgos tan exhaustiva como sea posible, habida cuenta de las circunstancias específicas de cada caso”. A este asesoramiento científico se le exige, además, un difícil equilibrio, ya que debe basarse “en beneficio de los consumidores y de la industria, en los principios de excelencia, independencia y transparencia” (Sentencia Pfizer, § 159).

---

<sup>64</sup> Aún cuando no pueda efectuarse una evaluación científica de los riesgos lo más completa posible, dadas las circunstancias concretas del caso de que se trate, por la insuficiencia de los datos científicos disponibles, bastará con la conclusión razonable sobre la evidencia científica de mayor fiabilidad. § 112 y 113, STJUE de 9 de septiembre de 2003, Asunto C-236, que se remite a las Pfizer Animal Health/ Consejo, § 160 y 162, y Alpharma/Consejo, § 173 y 175.

<sup>65</sup> EU:T:2013:595, recaída en un recurso de anulación por la restricciones introducidas en el Reglamento REACH, a la fabricación, comercialización y uso de cadmio y de sus compuestos, § 52.



Sin embargo, no puede soslayarse que en aplicación del principio de cautela puede resultar imposible efectuar una evaluación científica completa de los riesgos, por ser insuficientes los datos científicos disponibles<sup>66</sup>, al requerirse mayor profundidad y duración. Ahora bien, esta imposibilidad no puede impedir, so pena de vaciar de contenido el principio de cautela, que la autoridad pública competente adopte medidas preventivas, a muy breve plazo si es necesario, cuando dichas medidas resulten indispensables, habida cuenta del nivel de riesgo para la salud humana que dicha autoridad ha considerado inaceptable para la sociedad. (Sentencia Pfizer, § 160)<sup>67</sup>. Sobre los poderes públicos recae la responsabilidad de la decisión, que podrá depender del nivel de riesgo que se haya considerado previamente como inaceptable para la sociedad (Sentencia Pfizer, § 161). Por ello el principio de cautela permite que las instituciones comunitarias adopten, con un gran margen de apreciación al respecto, y basándose en unos conocimientos científicos aún incompletos, medidas de protección que pueden afectar, a veces gravemente, a distintas situaciones jurídicas protegidas (Sentencia Pfizer, § 170)<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> En la STPIUE de 19 de noviembre de 2009, Denka Internacional, Asunto T-334/07 (§ 71) se indicaba que “es también importante precisar que de la referencia en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 91/414 a «los actuales conocimientos científicos y técnicos» no puede deducirse que las empresas que hayan notificado una sustancia activa y que se encuentren ante una probable decisión de no inclusión de esa sustancia en el anexo I de la Directiva 91/414 tengan que disfrutar de la posibilidad de presentar nuevos datos mientras persistan las dudas sobre la inocuidad de esa sustancia activa. Tal interpretación de la disposición citada sería contraria al objetivo de un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud humana y animal que da soporte al artículo 5, § 1, de la Directiva 91/414, en la medida en que equivaldría a conceder a la parte que haya notificado la sustancia activa –a la que, por una parte, corresponde la carga de la prueba de su inocuidad y que es, por otra parte, quien mejor conoce la sustancia en cuestión– la facultad de bloquear una posible decisión de no inclusión de la sustancia en cuestión en el anexo I de la Directiva 91/414 (sentencia Bayer CropScience y otros/Comisión, citada en el § 92 *supra*, § 93)”.

<sup>67</sup> En el mismo sentido, § 77, STGUE de 9 de septiembre de 2011, Asunto T-257/07, Francia/Comisión.

<sup>68</sup> La responsabilidad de aplicación de las normas comunitarias que aplican este principio es compleja. En la STPIUE de 6 de octubre de 2006 (Sala Tercera). Asunto C-438/07, Comisión/Suecia, EU:C:2009:613, se consideró, en base a la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (DO L 135, p. 40), modificada por la Directiva 98/15/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998 (DO L 67, p. 29), basada en el principio de cautela, que el reino de Suecia había incumplido las obligaciones establecidas en la misma

En el mismo sentido, la STJUE de 22 de diciembre de 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, L, Asunto C-77/09, señalaba que el artículo 191 TFUE, establece que la protección de la salud de las personas forma parte de los objetivos de la política de la Unión para el medio ambiente, con las consecuencias que de ello se derivan (nivel de protección elevado, principio de cautela, integración en las demás políticas. Reitera que, “del principio de cautela se deriva que, cuando subsisten dudas sobre la existencia o alcance de riesgos para la salud de las personas, pueden adoptarse medidas de protección sin tener que esperar a que se demuestre plenamente la realidad y gravedad de tales riesgos” (apdo 73)<sup>69</sup>. Aclara que, “cuando resulta imposible determinar con certeza la existencia o el alcance del riesgo alegado por razón de la naturaleza insuficiente, no concluyente o imprecisa de los resultados de los estudios realizados y, sin embargo, persiste la probabilidad de un perjuicio real para la salud pública en el supuesto de que ocurra el riesgo, el principio de cautela justifica la adopción de medidas restrictivas, siempre y cuando sean objetivas y no discriminatorias” (§ 76)<sup>70</sup>.

La aplicación del principio, por su extensión, plantea no pocas dificultades. En la STJUE de 8 de julio de 2010 (Sala cuarta), Afton Chemical Limited, Asunto C-343/09<sup>71</sup>, el Tribunal señaló (§ 55) que “habida cuenta de los

---

al entender que las aguas en determinadas condiciones disponían de capacidad suficiente de auto-depuración.

<sup>69</sup> Con cita de la sentencia Monsanto Agricultura Italia y otros, C-236/01, Rec. p. I-8105, § 111, entre otras. Ver así mismo, STJUE de 9 de septiembre de 2003, Asunto C-236, § 111, con cita de las sentencias de 5 de mayo de 1998, National Farmers’ Union y otros, C-157/96, Rec. P. I-2211, § 63, y Reino Unido/ Comisión, C-180/96, Rec. p. I-2265, § 99.

<sup>70</sup> En el mismo sentido la STJUE, de 10 de abril de 2014 (Sala Sexta), Ancino, AG, Asunto C-269, EU:C:2014:255 (§ 58).

<sup>71</sup> La sentencia (EU:C:2010:419), resuelve una cuestión prejudicial planteada sobre la validez del artículo 1.8 de la Directiva 2009/30/CE, sobre reducción de emisiones de gases de efectos invernadero, mediante límites en los aditivos en los combustibles (MMT), aplicando el principio de cautela. El Tri-

riesgos para la salud y de los daños provocados a los motores de los vehículos, así como de las dificultades que presenta el desarrollo de una metodología de ensayo, una medida restrictiva como la limitación del contenido de MMT en el combustible no va más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de la Directiva 2009/30”. Esto es, en aplicación del principio de precaución es necesario mantener un “equilibrio entre, por una parte, la protección de la salud, del medio ambiente y de los consumidores y, por otra parte, los intereses económicos de los operadores, todo ello para lograr el objetivo de alcanzar un elevado nivel de protección de la salud y del medio ambiente que le encomienda el Tratado” (56). Llegados a este punto, el Tribunal vuelve a señalar que “cuando resulta imposible determinar con certeza la existencia o el alcance del riesgo alegado por razón de la naturaleza insuficiente, no concluyente o imprecisa de los resultados de los estudios realizados y, sin embargo, persiste la probabilidad de un perjuicio real para la salud pública en el supuesto en que ocurra el riesgo, el principio de cautela justifica la adopción de medidas restrictivas, siempre y cuando sean objetivas y no discriminatorias” (§ 61).

---

bunal proponente cuestiona si la misma no es contraria a derecho por no respetar las exigencias del principio de precaución. Consideró el Tribunal (49) que los objetivos de protección de la salud, del medio ambiente y de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, a la vista de los hechos científicos y, además, en el ámbito del medio ambiente, en el principio de cautela (artículos 95 y 174 CE). En base a este último, entiende el Tribunal, el establecimiento de límites de aditivos en los combustibles que permitan reducir daños en la salud no es inadecuado para lograr los objetivos de protección de la salud y del medio ambiente perseguidos por la legislación europea “No obstante ha de comprobarse que el legislador no va más allá de lo necesario para alcanzar estos objetivos” (50). Serán legítimos, por tanto, las medidas que se adopten temporalmente y que puedan “modificarse a la luz de las novedades que se observen a lo largo del tiempo” (53).

### **1.1.1.b. La competencia para la determinación y gestión del riesgo.**

El Tribunal General<sup>72</sup> atribuye la competencia para la determinación del nivel de riesgo considerado inaceptable, de acuerdo con las normas de aplicación, a las instituciones a quienes corresponde adoptar la decisión política relativa a la fijación del nivel de protección que consideren apropiado para tal sociedad, de acuerdo con las circunstancias específicas de cada caso. Ello supone el establecer el umbral crítico de probabilidad de efectos perjudiciales para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente, y de la gravedad de tales efectos potenciales considerados inaceptables, que una vez superados, exigirán la adopción de las pertinentes medidas preventivas (STJUE, de 11 de julio de 2000, Asunto C-473/98, Toolex, Rec. p. I-5681, § 45; Sentencia Pfizer, § 150 y 151). Al mismo tiempo, las instituciones competentes, deberán atender a la obligación de garantizar el elevado nivel de protección de la salud pública, la seguridad y el medio ambiente exigido por el TFUE. Este nivel, señala el Tribunal, no es necesario que sea técnicamente el más elevado posible<sup>73</sup>.

La sentencia Francia/Comisión, Asunto T-257/07 (§ 81), señaló que la gestión del riesgo guarda relación con el conjunto de medidas adoptadas por una institución que deba enfrentarse a un riesgo para situarlo por debajo de un nivel considerado aceptable para la sociedad. Con ello queda obligada, en virtud del principio de cautela, a adoptar las medidas provisionales de gestión pertinentes. Estas medidas deberán ser, en todo caso, proporcionadas, no discriminatorias,

---

<sup>72</sup> STGUE, de 9 de septiembre de 2011, Francia/Comisión, Asunto T-257/07, § 78 y 80.

<sup>73</sup> STGUE, de 9 de septiembre de 2011, Francia/Comisión, Asunto T-257/07, § 79, con cita de la STJUE de 14 de julio de 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, § 49.

transparentes y coherentes con otras ya adoptadas (§ 82, con cita de la STJUE de 1 de abril de 2004, Bellio F.lli, C-286/02, § 59). El carácter provisional de las medidas obliga a su reevaluación en un plazo razonable, y siempre que aparezcan nuevos elementos que modifiquen la percepción del riesgo o muestren que puede afrontarse con otras medidas menos rigurosas (§ 83).

Cuando la competencia recae sobre las instituciones comunitarias, éstas vienen obligadas, además, a acreditar que la medida adoptada se hizo tras la evaluación del riesgo tan exhaustiva como fue posible, en función de las circunstancias de cada caso (Sentencia Pfizer, § 165). Entiende el Tribunal que cuando una autoridad comunitaria debe efectuar, en el marco de sus funciones, evaluaciones complejas, la facultad de apreciación de que goza se aplica igualmente, en cierta medida, a la constatación de los hechos en que se basa su actuación<sup>74</sup>. El juez comunitario se limitará, en estos casos, a examinar si las instituciones de la Unión incurrieron en error manifiesto, desviación de poder, o si rebasaron manifiestamente los límites de su facultad de apreciación (Sentencia Pfizer, § 166)<sup>75</sup>.

En otras ocasiones la responsabilidad sobre la adopción de medidas de precaución puede quedar en manos de las autoridades de los Estados miembros. En estos casos, éstas pueden invocar el principio de cautela, aún sobre la base de la existencia de incertidumbre científica relevante acerca del riesgo de que se

---

<sup>74</sup> SSTJUE de 29 de octubre de 1980, Roquette frères/Consejo, 138/79, Rec. p. 3333, § 25; de 17 de diciembre de 1981, Ludwigshafener Walzmühle/Consejo y Comisión, asuntos acumulados 197/80 a 200/80, 243/80, 245/80 y 247/80, Rec. p. 3211, § 37; de 15 de abril de 1997, Bakers of Nailsea, C-27/95, Rec. p. I-1847, § 32; de 19 de febrero de 1998, NIFPO y Northern Ireland Fishermen's Federation, C-4/96, Rec. p. I-681, § 41 y 42; de 21 de enero de 1999, Upjohn y otros, C-120/97, Rec. p. I-223, § 34.

<sup>75</sup> Cita las SSTJUE de 25 de enero de 1979, Racke, 98/78, Rec. p. 69, § 5; de 11 de julio de 1989, Schröder, 265/87, Rec. p. 2237, § 22; de 21 de febrero de 1990, Wuidart y otros, asuntos acumulados C-267/88 a C-285/88, Rec. p. I-435, § 14.

trata<sup>76</sup>. Esta medida, que está sujeta a control judicial, deberá adoptarse con respeto al principio de proporcionalidad. El TJUE, en sentencia de 21 de marzo de 2000<sup>77</sup>, señalaba que el principio de precaución encuentra su expresión, por un lado, en la obligación del notificante, prevista en el artículo 11.6, de la Directiva 90/220 de informar inmediatamente a la autoridad competente de cualquier elemento de información nuevo respecto a los riesgos que presente el producto para la salud humana o el medio ambiente, así como en la obligación de la misma autoridad, prevista en el artículo 12.4, de comunicarlo inmediatamente a la Comisión y a los demás Estados miembros; y, por otro, en la facultad de todo Estado miembro, prevista en el artículo 16 de esta Directiva, de restringir o prohibir provisionalmente el uso o la venta en su territorio de un producto que haya sido objeto de autorización respecto al cual existan razones suficientes para considerar que presenta un riesgo para la salud humana o el medio ambiente (§44).

---

<sup>76</sup> STJUE de 1 de abril de 2004 (Sala Tercera), Asunto C-286, Bellio F.lli Srl, EU:C:2004:212, § 58, dictada en un procedimiento prejudicial, sobre utilización de proteínas animales en la alimentación animal, con motivo de las EEB durante la crisis de las vacas locas. El principio alcanzaba en este caso a la destrucción de las partidas contaminadas “tomando todas las precauciones necesarias para evitar la contaminación del medio ambiente. Basta señalar al respecto que el riesgo de la contaminación del medio ambiente forma parte de los riesgos que el Comité científico director tomó en consideración en su dictamen ...” (§ 56)

<sup>77</sup> Asunto C-6/99, Decisión prejudicial, Greenpeace France y otros, EU:C:2000:148, en el que se discute la aplicación de la Directiva 90/220/CEE, sobre Biotecnología –organismos genéticamente modificados-, y la Decisión 97/98/CE.

### **1.1.2. El Registro REACH como instrumento para la aplicación del principio de precaución.**

Sin perjuicio de otros medios para la aplicación del principio de cautela<sup>78</sup>, la Unión cuenta con el Registro, la evaluación, autorización y restricción de sustancias y preparados químicos (REACH), regulado por el Reglamento (CE) 1907/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, que a su vez crea la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA)<sup>79</sup>.

El REACH tiene por objeto (art. 1.1) garantizar un alto nivel de protección de la salud humana y del medio ambiente<sup>80</sup>. La STGUE de 7 de

---

<sup>78</sup> Entre ellos puede citarse el de autorización, la evolución del impacto ambiental, los mecanismos de prevención de accidentes, el control integrado de la contaminación, las auditorías ecológicas, o la etiqueta ecológica. Al respecto puede verse Á. M. MORENO MOLINA, “La empresa y el Derecho de la Unión Europea en el medio ambiente. Autorización. Evaluación de impacto ecológico. Prevención de accidentes. Control integrado de la contaminación. Eco-auditoría. Eco-etiqueta”, En *Derecho medioambiental de la Unión Europea*. McGraw Hill, Madrid, 1996, págs. 174 y ss.

<sup>79</sup> El Reglamento (DO L 396, corrección errores DO 2007, L 136), modifica la Directiva 1999/45, y deroga los Reglamentos 793/93 y 1488/94, y las Directivas 76/769, 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión. A su vez el Reglamento REAC ha sido modificado, entre otros, por el Reglamento (CE) nº 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008.

<sup>80</sup> La STGUE de 7 de marzo de 2013 (Sala séptima ampliada), Asunto T-94/10. Rütgers Germany GmbH y otros. EU:T:2013:107, dictada en recurso de anulación por la inclusión en el REACH del aceite de antraceno como sustancia extremadamente preocupante, señala (§ 136) que con respecto al objetivo de protección de la salud humana y del medio ambiente, procede declarar que la identificación de una sustancia como extremadamente preocupante sirve para mejorar la información del público y de los profesionales sobre los riesgos y peligros a que se exponen y que, por tanto, esta identificación debe considerarse como un instrumento para mejorar tal protección. En el mismo sentido la STGUE de 30 de abril de 2015 (Sala Quinta), RA, Asunto T-135/13, Hitachi Chemical Europe GmbH y otros/ECHA, EU:T:2015:253, § 114.

En el mismo sentido la STGUE, Asunto T-93/10, Bilbaína de Alquitranes y otros, § 69, reitera que el objetivo del REACH es garantizar un alto nivel de protección de la salud humana y del medio ambiente, la libre circulación de sustancias en el mercado interior, el fomento de la competitividad y la innovación. Igualmente las SSTGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-95, Cindu Chemicals BV y

marzo de 2013, Asunto T-94/10, Rütgers Germany GmbH y otros, reiteró (§ 134), que el objetivo básico del REACH, de conformidad con el artículo 1.1 de su Reglamento, es garantizar un alto nivel de protección de la salud humana y del medio ambiente, pero también el fomento de métodos alternativos para evaluar los peligros que plantean las sustancias, así como su libre circulación en el mercado interior, al tiempo que se potencia la competitividad y la innovación. A la luz del considerando 16 de dicho Reglamento, ha de constatarse que el legislador ha fijado como objetivo principal el primero de estos tres objetivos, es decir, garantizar un alto nivel de protección de la salud humana y del medio ambiente (STJUE de 7 de julio de 2009, S.P.C.M. y otros, C-558/07, § 45)<sup>81</sup>.

Para dar cumplimiento a sus objetivos y finalidad, el REACH establece disposiciones relativas a sustancias<sup>82</sup> y preparados<sup>83</sup>, que se aplicarán a la fabricación, comercialización o uso de de las mismas como tales, de forma aislada o contenidas en otros productos. El artículo 1.3 del Reglamento REACH, establece que corresponde a los fabricantes, importadores y usuarios intermedios garantizar que fabrican, comercializan y usan sustancias que no afecten negativamente a la salud humana o al medio ambiente, de acuerdo con

---

otros, § 98; 7 de marzo de 2013, Asunto T-96/10, Rütgers Germany GmbH y otros, apdos 88 y 92; y 25 de septiembre de 2015, Asunto T-268/10RENV, PPG, § 83 y 97.

<sup>81</sup> STGUE de 14 de noviembre de 2013, Asunto T-456/11, ICdA, § 44; STGUE de 30 de abril de 2015, Asunto T-135/13, Hitachi Chemical Europe GmbH y otros/ECHA, § 46.

<sup>82</sup> De acuerdo con el art. 3.1 del Reglamento REACH, una sustancia es un elemento químico y sus compuestos naturales o los obtenidos por algún proceso industrial, incluidos los aditivos necesarios para conservar su estabilidad y las impurezas que inevitablemente produzca el procedimiento, con exclusión de todos los disolventes que puedan separarse sin afectar a la estabilidad de la sustancia ni modificar su composición. La STGUE de 25 de septiembre de 2015 (Sala quinta ampliada). Asunto T-268/10RENV, Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), EU:T:2015:698, § 65, concluye que “una sustancia se define, pues, por sus propiedades intrínsecas”.

<sup>83</sup> En principio el REACH abarca todas las sustancias químicas, con independencia de su uso, sea industrial o doméstico, por lo que su ámbito es la práctica totalidad de las empresas de la Unión. Al mismo tiempo, señala el § 45 de la STGUE de 30 de abril de 2015, Asunto T-135/13, Hitachi Chemical Europe GmbH y otros/ECHA, que la relación de sustancias incluidas en el REACH es a título enunciativo, no exhaustivo.



el principio de precaución. Así mismo, junto al objetivo básico de sustituir las sustancias que entrañen peligro, el REACH fomenta métodos alternativos de análisis con el objeto de reducir los ensayos con animales. Este proceso facilita la información a los trabajadores y consumidores del riesgo que entraña cualquier sustancia química, a través del etiquetado.

De acuerdo con el artículo 5 del Reglamento REACH<sup>84</sup>, deben registrarse en el mismo todas las sustancias químicas, en aplicación de la regla “no hay comercialización sin registro”, que obliga a la notificación y registro de las mismas a la ECHA. Para ello las empresas que intervienen en el proceso de fabricación, comercialización o uso de las mismas (arts. 10, 12 y 13 Reglamento REACH) deben elaborar un expediente técnico detallado con la información sobre la sustancia, proceso de fabricación, usos previsibles, clasificación, propiedades e impacto que, deberán estar avaladas por los ensayos adecuados o resultados de estudios pertinentes.

Los Anexos XIII y XIV del REACH regulan el proceso de análisis de riesgos y de inscripción de las sustancias extremadamente preocupantes (SEP)<sup>85</sup>, categoría en la que se incluyen las clasificadas como carcinógenas, mutágenas, tóxicas para la reproducción, persistentes, bioacumulables y tóxicas (PBT) o muy persistentes y muy bioacumulables (MPMB). El procedimiento se

---

<sup>84</sup> En sus Anexos IV, VII, VIII, IX, X y XI se establece el proceso de información y pruebas estándar de laboratorio (art. 10 Reglamento REACH).

<sup>85</sup> El procedimiento se establece en el art. 59 Reglamento REACH. El Anexo XIII del Reglamento REACH incluye también las identificadas caso por caso, sobre las que existen pruebas científicas de probables efectos graves que causan un grado de preocupación al de las anteriores; en el Anexo XIV se incluyen las sustancias extremadamente preocupantes, sujetas a autorización.

Así mismo, si se declara inadecuada una evaluación normal de los riesgos y hay suficientes pruebas científicas para concluir que son probables efectos graves y que una exposición de los seres humanos a la sustancia controvertida se produce probablemente en condiciones de uso normales, hay que considerar que la sustancia en cuestión tiene un grado de preocupación equivalente. STGUE de 30 de abril de 2015, Asunto T-135/13, Hitachi Chemical Europe GmbH y otros/ECHA, § 73.

inicia con la identificación de la sustancia o producto bien por la ECHA, bien por los Estados miembros. Incoado el procedimiento, la ECHA abre una fase de consultas, mediante la puesta a disposición de los Estados miembros del expediente, y publica en su sitio web un aviso instando a todas las partes interesadas a presentar observaciones. Si se formulan observaciones, la ECHA remite el expediente a su Comité de los Estados miembros, y tras el análisis de riesgos elaborado por el Grupo de Coordinación y el Grupo de expertos, si éste llega a un acuerdo unánime sobre la identificación, la ECHA incluye la sustancia en la lista de sustancias candidatas. Una vez se tomada una decisión sobre la inclusión de la sustancia, la ECHA lo publica y actualiza en su sitio web la lista de sustancias candidatas. El acto de identificación de una sustancia resultante de este procedimiento produce efectos jurídicos obligatorios frente a terceros en el sentido del artículo 263.1 TFUE.

Para garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana, señala la STJUE de 10 de septiembre de 2015 (Sala Tercera), Asunto C-106/14, *Federation des entreprises du commerce et de la distribution* (FDC)<sup>86</sup>, así como de “posiblemente de determinadas subpoblaciones vulnerables, y del medio ambiente, las sustancias altamente preocupantes deben, de conformidad con el principio de precaución, ser objeto de cuidadosa atención. La autorización debe concederse cuando quienes soliciten la autorización demuestren a la autoridad responsable de la concesión que los riesgos para la salud humana y el medio ambiente derivados del uso de la sustancia están suficientemente controlados. De otro modo, podrán aún autorizarse los usos si puede demostrarse que los beneficios socioeconómicos de la utilización de la sustancia compensan los riesgos relacionados con su uso y que no hay sustancias o tecnologías alternativas que resulten viables desde el punto de vista económico y, sobre

---

<sup>86</sup> EU:C:2015:576. Adoptada en un procedimiento prejudicial, sobre inscripción en el REACH.

todo, técnico. Teniendo en cuenta el funcionamiento adecuado del mercado interior, es conveniente que la autoridad responsable de la concesión sea la Comisión” (§ 69).

Los efectos perjudiciales de las sustancias altamente preocupantes se deben evitar mediante la aplicación de las adecuadas medidas de gestión del riesgo, a fin de asegurar que los derivados del uso o usos de tales sustancias “está adecuadamente controlado, así como con vistas a sustituir progresivamente dichas sustancias con una sustancia adecuada más segura. Las medidas de gestión del riesgo se deben aplicar a fin de asegurar que, cuando las sustancias se fabrican, comercializan y utilizan, la exposición a dichas sustancias, incluidos vertidos, emisiones y pérdidas, a lo largo de todo el ciclo vital, es inferior al límite a partir del cual pueden producirse efectos perjudiciales” (Sentencia FDC § 70).

Los actos de inscripción en listados de categorías o clasificación como preocupantes, adoptados por la ECHA, sin perjuicio de que sea la Comisión la competente para incluir las sustancias extremadamente preocupantes en los Anexos del Reglamento REACH, son recurribles ante los órganos judiciales competentes de la Unión, no obstante lo señalado respecto del registro de toda sustancia química. La STGUE de 7 de marzo de 2013 señala<sup>87</sup> (§ 55) que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 263.4 TFUE el concepto de acto reglamentario incluye cualquier acto de carácter general a excepción de los actos legislativos [sentencia del Tribunal de 25 de octubre de 2011, *Microban*

---

<sup>87</sup> Sala séptima ampliada, Recurso de anulación, Asunto T-93/10, *Bilbaína de Alquitrán y otros*, EU:T:2013:106, en el que se plantea la anulación de la brea de alquitrán de hulla a alta temperatura como sustancia extremadamente preocupante. En el mismo sentido las SSTGUE, de 7 de marzo de 2013, Asunto T-94/10, *Rütgers Germany GmbH y otros* (§ 38); 7 de marzo de 2013, Asunto T-96/10, *Rütgers Germany GmbH y otros* (§ 39); de septiembre de 2015, Asunto T-268/10RENV, *PPG* (§ 32); 30 de abril de 2015, Asunto T-135/13, *Hitachi Chemical Europe GmbH y otros/ECHA* (§ 27).

International y Microban (Europe)/Comisión, T-262/10, Rec. p. II-7697, § 21]. Estas decisiones tienen carácter general, por cuanto se aplican a situaciones objetivamente determinadas y producen efectos jurídicos frente a una categoría de personas contempladas de manera general y abstracta (§ 56). Además, no tienen carácter legislativo, al no haber sido adoptadas mediante procedimiento legislativo ordinario o especial (arts. 389.1 a 3 TFUE). Por ello, entiende el Tribunal que estos actos constituyen “un acto reglamentario en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto” (§ 58), que no atribuye a la Comisión la potestad reglamentaria en exclusiva. Por el contrario, el artículo 263.1 TFUE menciona expresamente el control de la legalidad de los actos de los órganos y organismos de la Unión destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros<sup>88</sup>. Los actos de la ECHA adoptados de acuerdo con el Reglamento REACH, de gestión y en determinados casos, de aplicación de aspectos técnicos, científicos y administrativos, y la garantía de la coherencia de la Unión, pueden dar lugar a obligaciones jurídicas frente a terceros, aunque sea de manera limitada (§ 60). El acto impugnado, al tratarse de un procedimiento complejo, sólo será aquél en el que se fijan definitivamente la posición de la institución, órgano u organismo de la Unión de que se trate al término del procedimiento, sin que lo sean las medidas preliminares o de mero trámite<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-94/10, Rütgers Germany GmbH y otros, § 28 y 58 y ss, con cita de la STJUE de 31 de marzo de 1971, Comisión/Consejo, 22/70, Rec. p. 263, § 42; STJUE de 24 de noviembre de 2005, Italia/Comisión, C-138/03, C-324/03 y C-431/03, Rec. p. I-10043, § 32, ATGUE de 14 de julio de 2008, Espinosa Labella y otros/Comisión, T-322/06). En el mismo sentido, STGUE de 7 de marzo de 2013 (Sala séptima ampliada), Asunto T-95, Cindu Chemicals BV y otros, EU:T:2013:108, recaída en un recurso de anulación por la inclusión en el REACH de aceite de antraceno de bajo contenido, § 35, 40 y 61 y ss; STGUE, de 7 de marzo de 2013 (Sala ampliada), Asunto T-96/10, Rütgers Germany GmbH y otros, EU:T:2013:109, dictada en un recurso de anulación por la inscripción en el REACH de la pasta de antraceno, como sustancia extremadamente preocupante, § 29, 34 y 58 y ss.

<sup>89</sup> STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-94/10, Rütgers Germany GmbH y otros, § 29, con cita de la STJUE de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, Asunto 60/81, § 10 y la STGUE de 19 de enero de 2010, Co-Frutta/Comisión, Asuntos T-355/04 y T446/04. En el mismo sentido, STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-95, Cindu Chemicals BV y otros, § 36; STGUE, de 7 de marzo de 2013, Asunto T-96/10, Rütgers Germany GmbH y otros, § 30-32.

En la mayoría de las actuaciones ante los tribunales de la Unión en el ámbito de la inclusión de sustancias extremadamente preocupantes en el REACH, se cuestiona la afectación directa de la medida, lo que impediría el acceso a la jurisdicción de la Unión -como se ha apuntado en el párrafo anterior-, la igualdad de trato en su adopción, la identificación de la sustancia sobre la base de sus componentes y la proporcionalidad. Para la valoración de la igualdad de trato se suele acudir como parámetro de comparación al contenido de la sustancia y a la competencia en el mercado con otros productos con la misma utilidad<sup>90</sup>. Sin embargo la vulneración del principio de igualdad de trato no puede darse en la fase de identificación de la sustancia, al realizarse la elección de la sustancia o producto con criterios objetivos<sup>91</sup> que permiten, en su caso, la comparación<sup>92</sup>.

En lo que respecta a la identificación de la sustancia sobre la base de sus componentes, de acuerdo con el Reglamento REACH, las propiedades y principales riesgos deben incluirse en el expediente como datos de seguridad, así como las alternativas, si las hay, tanto de una como de los otros. Los tribunales señalan que, al disponer las autoridades de la Unión de una amplia facultad de apreciación, en cuanto a la valoración de hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad para determinar la naturaleza y alcance de las medidas que adopte, el control judicial de la Unión se limita a examinar si

---

<sup>90</sup> STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-95, Cindu Chemicals BV y otros, § 84-85

<sup>91</sup> El procedimiento de autorización, en su primera fase, consiste en la identificación de las sustancias contempladas en el REACH, de acuerdo con su viabilidad y utilidad, estando sujetas a autorización un número limitado de sustancias al mismo tiempo (arts. 57 y 59 Reglamento REACH). La elección de las sustancias corresponde a la Comisión o al Estado miembro de que se trate.

<sup>92</sup> STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-95, Cindu Chemicals BV y otros, § 99 y ss.

al realizar la apreciación, se incurrió en error manifiesto<sup>93</sup>, en desviación de poder, o se rebasaron manifiestamente los límites de la facultad de apreciación, incluidos los datos base<sup>94</sup>.

De este modo, dado que los componentes de una sustancia forman parte de ésta, deberá examinarse tanto una como los otros, para determinar las propiedades de todos ellos. El sólo hecho de que un componente tenga unas propiedades, no supone que la sustancia resultante de un proceso de mezcla en el que aquél intervenga, las tenga igualmente, de acuerdo con las definiciones contenidas en el artículo 3 del Reglamento REACH. Ahora bien, aunque es cierto que los peligros derivados de una sustancia resultan de sus propiedades intrínsecas, tales peligros deben evaluarse y determinarse según normas jurídicas concretas<sup>95</sup>, que no son otras que las establecidas en el Reglamento

---

<sup>93</sup> STGUE de 25 de septiembre de 2015, Asunto T-268/10RENV, PPG, § 73; ; STGUE de 30 de abril de 2015, Asunto T-135/13, Hitachi Chemical Europe GmbH y otros/ECHA, § 52.

La STGUE de 14 de noviembre de 2013, Asunto T-456/11, ICdA, anuló la inclusión de compuestos de cadmio en el Reglamento REACH, al entender (§ 47) que la adopción de medidas transitorias que constituyen disposiciones de procedimiento [art. 137.1.a) Reglamento REACH], únicamente pueden remplazar a las normas de procedimiento establecidas, pero no a los requisitos de fondo necesarios para introducir nuevas restricciones o modificar las ya existentes. Por tanto, la introducción en el Reglamento de nuevas restricciones obliga (§ 48), previa evaluación del riesgo, a la modificación del Anexo en el que se encuentren comprendidas, teniendo en cuenta las consecuencias socioeconómicas de la restricción y la disponibilidad de alternativas, so pena de incurrir en arbitrariedad (§ 52).

<sup>94</sup> STJUE de 21 de julio de 2011, Asunto C-15/10, Etimine, § 60; STGUE, de 7 de marzo de 2013, Asunto T-93/10, Bilbaina de Alquitrans y otros, § 75 y ss. En el mismo sentido, STGUE de 14 de noviembre de 2013, Asunto T-456/11, ICdA, EU:T:2013:595, § 45 y 46; STGUE de 25 de septiembre de 2015, Asunto T-268/10RENV, PPG, § 74; STGUE de 30 de abril de 2015, Asunto T-135/13, Hitachi Chemical Europe GmbH y otros/ECHA, § 53

En la STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-94/10. Rütgers Germany GmbH y otros, § 84 y ss y 99, se señala que la identificación inicial en el expediente de las propiedades de una sustancia, no impiden la de otras a fin de garantizar que los riesgos que de ellas se deriven esté adecuadamente controlados, a la vez que facilitar, en último término, su sustitución.

La STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-95, Cindu Chemicals BV y otros, § 106. Señala además en el § 105 que el juez comunitario no puede sustituir la apreciación de los hechos de carácter científico y técnico, normalmente de gran complejidad, efectuada por las autoridades de la Unión, a quienes el TFUE les ha encomendado esta tarea. En el mismo sentido, STGUE, de 7 de marzo de 2013, Asunto T-96/10, Rütgers Germany GmbH y otros, § 99.

<sup>95</sup> STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-95, Cindu Chemicals BV y otros, § 55.

REACH. En todo caso, la clasificación de una sustancia o de un producto como extremadamente preocupante, debe indicar de forma breve y clara los principales peligros que representa para las personas y para el medio ambiente<sup>96</sup>. Con ello, dado el acceso público del Registro, no sólo se aplica el principio de precaución a todo tipo de producto, sustancia o mezcla química (no puede soslayarse la presencia en la práctica totalidad de los elementos que integran la vida cotidiana), sino que se facilita la información para sus usuarios de los mismos.

### **1.1.3. Extensión del principio de precaución.**

Los Tribunales de la Unión no se limitan a aplicar el principio de precaución al ámbito estricto de la tutela del medio ambiente. El carácter transversal de las políticas ambientales, recogido en el artículo 11 TFUE -con el expreso mandato de su integración en la definición y realización de las demás políticas y acciones de la Unión-, junto con la prescripción del artículo 191.1 del mismo TFUE, que vincula las políticas de la Unión en el ámbito del medio ambiente al logro de unos precisos objetivos (conservación, protección y mejora de la calidad del medio ambiente; protección de la salud de las personas; utilización prudential y racional de los recursos naturales; lucha contra el cambio climático), y alcanzar un nivel elevado de protección, ha permitido extender, o al menos vincular, la protección ambiental y los principios que la inspiran a otros ámbitos que, si bien relacionados con aquella, van más allá de una rígida concepción del medio ambiente.

---

<sup>96</sup> STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-94/10. Rütgers Germany GmbH y otros. § 44.

En la STJUE de 17 de marzo de 2011 (Sala Segunda), Asunto C-221/09, AJD Tuna Ltd. (EU:C:2011:153)<sup>97</sup>, el Tribunal señaló (§ 26) que “la política pesquera común tiene por objeto garantizar la viabilidad a largo plazo del sector pesquero mediante una explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos basada en el principio de precaución”. Tras examinar la evidencia científica sobre la situación del atún rojo en el Mediterráneo, el Tribunal estableció que la mención de los objetivos de la Unión en el Reglamento y la “declaración de una superación inminente de las cuotas de pesca asignadas a los atuneros cerqueros, en cualquier caso antes del fin normal de la campaña de pesca, constituyen una motivación suficiente de la urgencia con la que la Comisión debía actuar de conformidad con el principio de precaución” (§ 68). Concluye que, “por consiguiente, resulta que, cuando actúa en virtud del artículo 7, apartado 1, del reglamento de base, la Comisión aplica, de conformidad con el artículo 2, apartado 1, de dicho Reglamento, «el criterio de precaución al adoptar medidas concebidas para proteger y conservar los recursos acuáticos vivos», lo que constituye, a tenor de dicha disposición, un medio adecuado para lograr los objetivos fijados por la política pesquera común” (§ 95).

---

<sup>97</sup> La sentencia tiene origen en una Cuestión prejudicial planteada sobre la validez del Reglamento (CE), núm. 530/2008 de la Comisión, de 12 de junio de 2008, por el que se establecen medidas de emergencia aplicables a los atuneros cerqueros que capturan atún rojo en el Océano Atlántico, al este del meridiano 45 O, y en el Mar Mediterráneo. En los objetivos del Reglamento se establece que (art. 2) “la política pesquera común garantizará una explotación de los recursos acuáticos vivos que facilite unas condiciones económicas, medioambientales y sociales sostenibles. Con este fin la Comunidad aplicará el criterio de precaución al adoptar medidas concebidas para proteger y conservar los recursos acuáticos vivos, procurar su explotación sostenible y reducir al mínimo los efectos de las actividades pesqueras en los ecosistemas marinos. Procurará aplicar progresivamente a la gestión pesquera un planteamiento basado en los ecosistemas”.

Igual criterio se aplica en la STJUE de 1 de diciembre de 2015 (Gran Sala). Asunto C-124/13 y C-125/13, Recurso de anulación, Parlamento y Comisión/Consejo. Plan pesca de bacalao EU:C:2015:790.



En el Auto de 15 de mayo de 2013, Asunto T-198/12R<sup>98</sup>, el Presidente del Tribunal General entendió que el juez de las medidas provisionales debe también tener en cuenta consideraciones basadas en el principio de precaución y relativas a la existencia y gravedad de potenciales riesgos para la salud cuando deba resolver acerca de si el acto jurídico en cuestión puede, con un grado de probabilidad suficiente, causar daños graves e irreparables para la salud. En particular, no puede descartar que se produzcan tales daños por ser meramente hipotéticos o por el mero hecho de que subsistan dudas científicas en relación con los posibles riesgos para la salud (§ 73). Concluye “por lo demás, a la vista del principio de cautela, parece obligado calificar de graves e irreparables los daños a la salud que podría producir el contacto con metales pesados, tales como el bario y el plomo, con mayor motivo cuando el grupo de riesgo que se trata de proteger es el de los niños que manipulan juguetes. Por lo tanto, deben acogerse las alegaciones expuestas por el Gobierno alemán para justificar la urgencia” (§ 77). En la sentencia de 14 de mayo de 2014, que resuelve el pleito principal<sup>99</sup>, se recoge la argumentación de la recurrente en el sentido de que si bien el principio de precaución debe aplicarse, en particular, en casos de incertidumbre científica, tampoco fue suficientemente tomado en consideración al elaborar la Directiva 2009/48, como lo acreditan los valores límite de ingesta fijados de antimonio, arsénico y mercurio. El Tribunal señala, sin embargo que no se aporta evidencia científica que contradiga el dictamen del Comité

---

<sup>98</sup> El Auto (EU:T:2103:245) resuelve las medidas provisionales planteadas por la República Federal de Alemania, en el seno de un procedimiento por incumplimiento, en el que, de acuerdo con los artículos 114.3 y 4 TFUE, se interesó el mantenimiento de unas medidas de mayor protección (valores límite de plomo, bario, arsénico, antimonio y mercurio en juguetes), exigidas por la Directiva 88/378/CEE del Consejo, de 3 de mayo de 1988, que las contenidas en la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, sobre seguridad de los juguetes, que la sustituyó.

<sup>99</sup> STGUE, de 14 de mayo de 2014 (Sala Octava), Asunto T-198/12, República Federal Alemana/Comisión, EU:T:2014:251.

científico de los riesgos sanitarios y medioambientales, siendo insuficiente para contradecir el principio de precaución la remisión a los valores límites fijados en la Directiva (88).

Vinculación no sólo con salud y la vida de las personas, sino también con el mercado interior se recoge en la STJUE de 8 de septiembre de 2014, *Monsanto y otros*<sup>100</sup>, Asuntos C-58/10 a C-68/10, que considera de aplicación el principio de precaución “con el fin de alcanzar un nivel elevado de protección de la vida y la salud de las personas, procurando al mismo tiempo garantizar la libre circulación de alimentos y piensos seguros y saludables, que constituye un aspecto esencial del mercado interior (§ 71). En la misma línea, la STJUE de 19 de diciembre de 2013 (Sala Quinta), Asunto C-281/11, *Comisión/Polonia*<sup>101</sup>, señaló (§ 75), que una normativa caracterizada por un nivel elevado de precaución en materia de accidentes vinculados a la utilización confinada de organismos modificados genéticamente (OMG) no puede ser contraria a los objetivos perseguidos ... entre los que se encuentra el principio de precaución.

La STGUE de 5 de mayo de 2015 (Sala Séptima), Asunto T-433/13, *Petropars Iran Co.*, extendió el principio de precaución a los intereses económicos<sup>102</sup>, a la vez que reconoce expresamente y sin ambages la precaución como principio general del Derecho de la Unión (§ 102): “este principio constituye un principio general del Derecho de la Unión que impone a las

---

<sup>100</sup> Decisión prejudicial, EU:C:2011:553, sobre la aplicación de la Directiva 2001/12/CE y el Reglamento 1829/2003, sobre piensos genéticamente modificados. Cita, además, y en lo que respecta a este punto, las sentencias de 21 de marzo de 2000, *Greenpeace France y otros*, C-6/99, Rec. p. I-1651, § 44, y de 9 de septiembre de 2003, *Monsanto Agricultura Italia y otros*, C-236/01, Rec. p. I-8105, § 110)

<sup>101</sup> Recurso por incumplimiento, EU:C:2013:855, planteado por la falta de transposición de la Directiva 2009/41/CE.

<sup>102</sup> La sentencia se dicta en el recurso de anulación, EU:T:2015:255, a raíz del cuestionamiento de las medidas adoptadas contra Irán a fin de impedir la proliferación nuclear, utilizando, entre otros, argumento ambientales, de salud pública y del principio de cautela.

autoridades competentes la obligación de adoptar, en el marco preciso del ejercicio de las competencias que les atribuye la normativa pertinente, las medidas apropiadas con vistas a prevenir ciertos riesgos potenciales para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente, otorgando a las exigencias ligadas a la protección de estos intereses primacía sobre los intereses económicos (sentencias de 26 de noviembre de 2002, *Artogodan y otros/Comisión*, T-74/00, T-76/00, T-83/00 a T-85/00, T-132/00, T-137/00 y T-141/00, Rec, EU:T:2002:283, § 183 y 184, y de 21 de octubre de 2003, *Solvay Pharmaceuticals/Consejo*, T-392/02, Rec, EU:T:2003:277, § 121 y jurisprudencia citada)”. Riesgos que, en todo caso, deberán ser acreditados por los demandantes (103).

A medio camino entre la remisión a los intereses económicos y la seguridad energética de la Unión, el Auto del Presidente del Tribunal General de la Unión Europea de 17 de febrero de 2011, *Gas Natural Fenosa*, Asunto T-484/10R<sup>103</sup>, consideró que, atendiendo a la dependencia de la Unión del abastecimiento externo de fuentes de energía primera, cabe permitir la diversificación de las fuentes de energía, tanto por zonas geográficas como por productos, y por tanto la creación de condiciones de abastecimiento más seguras, que incluye el desarrollo de las fuentes autóctonas de energía primaria, “de modo que el fortalecimiento de la seguridad energética de la Unión, basado en el principio general de precaución, justifica el mantenimiento de una capacidad de producción de carbón apoyada por ayudas estatales” (§ 102)

---

<sup>103</sup> El Auto (EU:T:2011:292) se adopta en un procedimiento sobre medidas provisionales, planteado sobre la obligación de cuotas de utilización de carbón autóctono en Centrales eléctricas de ciclo combinado, en virtud del Reglamento (CE) 1407/2002, del Consejo de 23 de julio, sobre ayudas estatales a la industria del carbón.

## 1.2. Principio “quien contamina paga”.

El origen del principio se encuentra en las teorías económicas que buscaban la optimización de la economía y el mejor aprovechamiento de los recursos, y en particular en la teoría de las externalidades de PIGOU<sup>104</sup>. Su juridificación se produjo mediante la recomendación de la OCDE de 26 de mayo de 1972, que recogió por vez primera, que el coste de la contaminación debía recaer sobre sus responsables<sup>105</sup>.

Las instituciones europeas asumieron pronto el principio, incorporándolo al Primer Programa de Acción en materia de medio ambiente (1973-1976, DO

---

<sup>104</sup> A. VAN LANG. *Droit de l'environnement*. Thémis Droit-PUF. Paris, 2007, pág. 116.

PIGOU establece que el impacto de la externalidad se ha de cuantificar y se ha de tasar la fuente de la contaminación de forma que el precio refleje ese daño, y esa diferencia se use para paliar el daño causado (limpieza y descontaminación, por ejemplo). COASE, por su parte, plantea que, si los derechos de propiedad están bien definidos, no hace falta que quien contamine pague (al Estado, al menos) siempre que mediante negociación se pueda llegar a un acuerdo de compensación privado que, además, se reflejará en el precio mejor de lo que un cálculo externo refleje como en el caso de PIGOU.

<sup>105</sup> R. ROMI. *Droit international et eropéen ...* Op. cit. pág. 66, señala que el principio fue cuestionado en su formulación original en tanto que podía entenderse como la posibilidad de “pagar para destruir”. L. PEREZ CONEJO, *La defensa de los intereses ambientales*. Lex Nova, Valladolid, 2002, pág. 141, indica que “lo que en ningún caso puede suponer el principio ... es que por el hecho de pagar se pueda contaminar o, lo que es lo mismo, que quien pueda pagar pueda contaminar, es decir, no se puede invertir la expresión principal de tal manera que diga que «quien paga contamina»”. Esta posibilidad la recoge también A. VAN LANG, *Droit de ...* Op. cit. pág. 121, planteando como alternativa una definición del principio que incluya el coste de las externalidades, que comprendería tanto las medidas de prevención y lucha contra la contaminación, el coste de los daños, y la reposición al momento anterior de producirse la polución. En el mismo sentido, J. TOLEDO JÁUDENES, “El principio quien contamina paga y el canon de vertidos”, RAP, núm. 112, enero-abril 1987, pags. 299-300, señalaba que “no basta, pues, pagar para conseguir la patente de contaminador. Lo que el principio implica es algo bien distinto: el vertido, autorizado en virtud de que el balance de ventajas y desventajas arroja un saldo positivo a favor de la actividad contaminadora, provoca unos costos externos que la Ley debe tratar de internalizar, incorporándolos a las funciones de producción o de consumo del sujeto contaminador ... se consigue ... que el consumidor de bienes cuya producción genere contaminación pague por ello como lógica contrapartida del beneficio recibido de la contaminación, que de esta forma también queda internalizada”.

C 112, de 20 de diciembre de 1973), definiéndolo en la Recomendación 75/436/Euratom, CECA y CEE, de 3 de marzo de 1975 (DOCE 196/1, de 25 de julio de 1975). De acuerdo con el punto 2 de la Recomendación, tanto las Comunidades Europeas, a escala comunitaria, como los Estados miembros, en sus respectivas legislaciones nacionales en materia de protección del medio ambiente, deben aplicar el principio de “quien contamina paga”, con arreglo al cual las personas físicas o jurídicas, sean de Derecho privado o público, responsables de una contaminación<sup>106</sup>, deben pagar los gastos de las medidas necesarias para evitar la contaminación o para reducirla con el fin de cumplir las normas y las medidas equivalentes que permitan alcanzar los objetivos de calidad o, en caso de que no existan estos objetivos, con el fin de cumplir las normas y medidas equivalentes establecidas por los poderes públicos.

Con la formulación de este principio se quería evitar, así mismo, que las políticas ambientales se costeasen con las subvenciones y ayudas públicas, de manera que fuese el contaminador quien corriese con el coste de la contaminación o su reducción hasta llegar al objetivo fijado<sup>107</sup>. El principio se incorporó a los documentos institucionales a través del Acta Única, hasta el actual artículo 191.2 TFUE<sup>108</sup>. Tres son los elementos que se integran en el

---

<sup>106</sup> D. LOPERENA ROTA, *Los principios del Derecho Ambiental*. Civitas, Madrid, 1998, pág. 68, lo relaciona con el criterio general establecido para la responsabilidad civil extracontractual, ya generalmente admitida como objetiva, eso es, sin que haya sido necesaria la culpa o negligencia del causante.

<sup>107</sup> J. J. LAVILLA RUVIRA. “El Derecho al medio ambiente”, en *Los derechos del Europeo*. Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, Madrid, 1993, pág. 121.

<sup>108</sup> Se hace necesario reiterar en este punto que el principio quien contamina paga recogido en las normas de la Unión, es de aplicación en el ámbito de la misma Unión, como ya se ha señalado con carácter general. La STJUE de 19 de marzo de 2010 (Gran Sala), Asuntos C-379/08 y C-380/08, Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, EU:C:2010:127( § 39), indicó al respecto que “habida cuenta que el principio de quien contamina paga, se dirige a la acción de la Comunidad, la referida disposición no puede ser invocada en cuanto tal por los particulares a fin de excluir la aplicación de una norma nacional adoptada en un ámbito comprendido dentro de la política medioambiental cuando no sea aplicable alguna normativa comunitaria adoptada sobre la base del artículo 175 CE, que cubra específicamente la situación de que se trate”. En idéntico sentido la STJUE de 19 de marzo

principio: el agente contaminador responsable (quién), la contaminación (qué) y el “pago” para la eliminación o minimización de la contaminación (cómo).

### **1.2.1. El responsable de la contaminación.**

Con carácter genérico la Recomendación 75/436, de 3 de marzo de 1975, señaló en su punto 3 que el “responsable de la contaminación” es quien deteriora directa o indirectamente el medio ambiente o crea las condiciones para que se produzca este deterioro, sin perjuicio de la posible responsabilidad civil en la que puedan incurrir. ALONSO GARCÍA concreta más el concepto de sujeto responsable que, conforme al principio quien contamina paga, en el sentido de entender responsable de la contaminación (...) a la persona física o jurídica sometida a derecho privado o público que directa o indirectamente deteriora el medio ambiente o crea las condiciones para que se produzca dicho deterioro, tratándose, básicamente, de evitar en principio que la política de protección del medio ambiente se base en subvenciones y ayudas estatales y que se atribuya a la Unión la carga de la lucha contra la contaminación, siendo imputable al contaminador el costo de las medidas necesarias para la eliminación de la contaminación o para su reducción hasta estándares o medidas equivalentes de objetivos de calidad ambiental<sup>109</sup>. El problema radica, en no pocas ocasiones, en identificar al sujeto responsable de la contaminación, o en la distribución de la responsabilidad en los casos en los que participen varios sujetos contaminantes. Como señala la STJUE de 9 de marzo de 2010, Asunto C-378/08, ERG, EU:C:2010:126 (§ 54), la identificación del sujeto responsable

---

de 2010 (Gran Sala), Asunto C-378/08, Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, EU:C:2010:126 (§ 46).

<sup>109</sup> E. ALONSO GARCÍA. *El Derecho ambiental ...* op. cit. págs.. 80-81.

es fácil cuando se está en presencia de una contaminación circunscrita en el espacio y en el tiempo que ha sido causada por un número limitado de operadores. Por el contrario, este no será el caso cuando se trate de fenómenos de contaminación de carácter difuso, en los que esta dificultad se traslada, igualmente, al momento de concretar un régimen de responsabilidad, ante la falta, además, de un adecuado nexo causal.

Esta dificultad a la hora de concretar los sujetos responsables en los casos de contaminación difusa, se vio en la STJUE de 29 de abril de 1999, Asunto C-239, H.A. Standley y otros<sup>110</sup>, EU:C:1999:215, en la que –si bien sin entrar a fondo en todos los puntos planteados-, se planteó, entre otras cuestiones, en aplicación del principio quien contamina paga, que no se podía hacer recaer sobre los agricultores el coste de la reducción de la concentración de nitratos en el agua, porque de ser así las demás fuentes de contaminación por nitratos se libraban de dicha carga, lo que vulneraba, además, el derecho de propiedad. El Tribunal sostuvo (§ 51) que de la Directiva no se derivaba que las explotaciones agrícolas debieran asumir las cargas inherentes a la eliminación de una contaminación a la que no hubiesen contribuido. Así mismo, que era competencia de los Estados miembros tomar en consideración las demás fuentes de contaminación y no hacer que los agricultores no corriesen con gastos de eliminación de la contaminación que fuesen necesarios. Concluyó que (§ 52) “desde este punto de vista, el principio de que quien contamina paga aparece como la expresión del principio de proporcionalidad”.

De conformidad con el principio quien contamina paga, la responsabilidad incumbe únicamente a los operadores económicos por el hecho

---

<sup>110</sup> La sentencia recayó en un proceso prejudicial, planteado por la aplicación de la Directiva 91/676/CEE, de protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura.

de haber contribuido a la generación de la contaminación o al riesgo de la contaminación. Por ello, no es posible imponer medidas reparadoras sin determinar antes el nexo causal entre el daño y la actividad del operador que se considere responsable. No cabe responsabilidad cuando el daño ha sido causado por un tercero, “puesto que ... el principio quien contamina paga no implica que los operadores deban asumir las cargas inherentes a la eliminación de una contaminación a la que no hayan contribuido”<sup>111</sup>. Únicamente cabe presumir este nexo cuando existan indicios plausibles que puedan constituir la base de su presunción, por ejemplo, por la proximidad de la instalación del operador a la contaminación comprobada y la coincidencia entre las sustancias contaminantes encontradas y las componentes utilizadas por la actividad del operador<sup>112</sup>.

En el concepto de operador económico puede incluirse también el de poseedor del elemento contaminante. La STJUE de 25 de febrero de 2010, Asunto C-172/08, Pontina Ambiente Srl, EU:C:2010:87, recaída en una decisión prejudicial, sobre la aplicación de la Directiva 1999/31/CE, y el impuesto especial sobre el depósito de residuos sólidos en vertederos, señaló que (§ 36) esta exigencia es una expresión del principio quien contamina paga, que implica que el coste de la eliminación de los residuos deberá recaer sobre

---

<sup>111</sup> STJUE de 9 de marzo de 2010, Asunto C-378/08, ERG, EU:C:2010:126, (§ 67), con cita de la STJUE sentencia de 29 de abril de 1999, Standley y otros, C-293/97, Rec. p. I-2603, § 51.

En la STJUE de 4 de marzo de 2015 (Sala tercera), Asunto C-534/13, Fipa Group Srl, EU:C:2105:140, reitera la idea de que el régimen de responsabilidad ambiental, para que sea eficaz, requiere que los poderes públicos competentes establezcan el nexo causal entre la actividad del operador que pueda identificarse y el daño concreto y cuantificable, a los efectos de imponer las medidas reparadoras (cita la STJUE ERG, EU:C:2010:129, § 39). La relación de causalidad, es de capital importancia para la aplicación del principio, y “se desprende también de las disposiciones de ésta relativas a las consecuencias que deben extraerse de que el operador no haya contribuido a la contaminación o al riesgo de contaminación” (§ 57)

<sup>112</sup> STJUE de 9 de marzo de 2010, Asunto C-378/08, ERG, EU:C:2010:126, (§ 57), con cita de la STJUE de 24 de junio de 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, Rec. p. I-4501, § 77.



sus poseedores<sup>113</sup>. En el mismo sentido, la STJUE de 19 de julio de 2009, Asunto C-254/08, Futura Immobiliare Srl Hotel Futura, EU:C:2009:479 (§ 43-45), advierte que es el poseedor, sea público o privado, aunque venga obligado a remitir los residuos a un recolector o a ocuparse él mismo de su tratamiento o eliminación, quien debe correr con el coste de su eliminación, por el hecho de haber contribuido a la generación de tales residuos.

En el caso de vertidos accidentales, la STJUE de 24 de junio de 2008 (Gran Sala), Asunto C-188/07, Commune de Mesquer<sup>114</sup>, EU:C:2008:359, el Tribunal entendió (§ 78), que el juez nacional puede considerar que el vendedor de los hidrocarburos y fletador del buque que los transporta ha «producido los residuos» si dicho juez, teniendo en cuenta los elementos que únicamente él puede apreciar, llega a la conclusión de que ese vendedor-fletador contribuyó al riesgo de que se produjera la contaminación ocasionada por el naufragio, en particular si no adoptó las medidas adecuadas para evitar tales hechos, como las relativas a la elección del buque. En tales circunstancias, podrá considerarse que ese vendedor-fletador es el poseedor anterior de los residuos a efectos de la aplicación del artículo 15, segundo guión, primera parte, de la Directiva 75/442.

En la STJUE de 7 de septiembre de 2004, Van de Walle, EU:C:2004:490, en la que se resuelve sobre las filtraciones accidentales de una estación de servicio, el Tribunal consideró que cuando se trata de un residuo de producción, es decir, un producto que no ha sido buscado como tal,

---

<sup>113</sup> Con cita de las SSTJUE de 7 de septiembre de 2004, Van de Walle y otros, C-1/03, Rec. p. I-7613, apdo 57; de 24 de junio de 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, Rec. p. I-4501, apdo 71).

<sup>114</sup> La sentencia tuvo origen en el vertido accidental de hidrocarburos por el naufragio del Erika, que dio origen a una decisión prejudicial planteada por la aplicación de la Directiva 75/442/CEE, del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a residuos (DO L 194, p. 39; EE 15/01, p. 129), al vertido accidental de hidrocarburos.

con vistas a una posterior utilización y que su poseedor no puede volver a utilizar sin transformarlo previamente en circunstancias que le sean económicamente ventajosas, éste debe ser considerado una carga de la que el poseedor procura «desprenderse» (§ 46). En esta categoría incluye a los hidrocarburos vertidos accidentalmente y que originan la contaminación: como un producto que no puede volverse a utilizar sin transformarlo. Por tanto, estos hidrocarburos son sustancias que éste no tenía intención de fabricar y de las que «se desprende», aunque sea involuntariamente, con ocasión de operaciones de producción o de distribución de las mismas. Por ello (§ 49), si los hidrocarburos que originan la contaminación no fueran considerados residuos por el hecho de haber sido vertidos de manera involuntaria, su poseedor quedaría eximido del cumplimiento de las obligaciones que la Directiva 75/442 impone a los Estados miembros poner a cargo de aquél, contradiciendo la prohibición de abandonar, de verter y de eliminar incontroladamente los residuos.

En la STJUE de 29 de abril de 2004 (Sala Quinta), Asunto C-341/01, Cuestión prejudicial. Plato Plastik Robert Frank GmbH<sup>115</sup>, EU:C:2004:254, el Tribunal consideró que los envases son (§ 48) los elementos que se utilizan para contener, proteger, manipular, distribuir y presentar mercancías desde el fabricante hasta el usuario o el consumidor, y también todos los artículos «desechables» utilizados con este mismo fin. La Directiva de aplicación obligaba a los Estados miembros a instaurar un sistema de recogida y recuperación de los envases y residuos de envases, con el objeto de prevenir y reducir el impacto de tales envases y de los residuos de los mismos en el medio ambiente. Las referidas bolsas de plástico con asas, reunían los requisitos para ser califi-

---

<sup>115</sup> La sentencia se pronuncia en el seno de un procedimiento prejudicial planteado por la aplicación de la Directiva 94/62/CE, de envases y residuos de envases, a las bolsas de plástico con asas que son entregadas a los clientes en los comercios para contener, proteger o transportar las mercancías adquiridas, con independencia de que fuesen entregadas de forma gratuita o mediante pago de cantidad.

cidas como envase, y dado su uso generalizado originaban un problema ambiental relevante. Las responsabilidades derivadas de la aplicación de la Directiva referidas al “fabricante” se establecen respecto del de las mercancías que deben ser envasadas, y no al del envase o del material del envase.

Cuando no existen reglas precisas sobre la determinación de la persona responsable, señala la Sentencia ERG, Asunto C-378/08 (apdo 55), que al ser compartida la competencia sobre medio ambiente, cuando un elemento necesario para implementar una norma adoptada sobre la base del artículo 175 CE, no se ha definido en el marco de ésta, será competencia de esos Estados definirlo, disponiendo a este respecto de un amplio margen de apreciación dentro del respeto de las reglas del Tratado, para adoptar normas nacionales que establezcan o concreten el principio quien contamina paga (en este sentido, STJUE de 16 de julio de 2009, Futura Immobiliare y otros, C-254/08, Rec. p. I-0000, § 48, 52 y 55). Precisamente por ello (§ 64) las autoridades competentes están obligadas, de acuerdo con las normas nacionales relativas a la prueba a determinar al operador causante del daño ambiental. La competencia del Estado miembro también se le atribuye para en el supuesto de que no pueda determinarse ningún nexo causal entre el daño ambiental y la actividad del operador (STJUE, Fipa Group Srl, EU:C:2015:140, § 59).

### 1.2.2. El hecho contaminante.

Contaminar es (primera acepción del DRAE) alterar nocivamente la pureza o las condiciones normales de una cosa o un medio por agentes químicos o físicos. En un sentido más estricto, es la introducción por el hombre en el medio ambiente en general o en algunos de sus compartimentos (aire, agua, suelo), de materia o energía capaz de alterar recursos, procesos y sistemas ecológicos o de provocar riesgos para la salud humana<sup>116</sup>. No se trata de un fenómeno nuevo, sino que, de una forma u otra, se ha dado de forma constante a lo largo de la historia de la humanidad<sup>117</sup>. En tanto que alteración del medio, por la introducción en los sistemas naturales de elementos capaces de dañarlos, el concepto de contaminación deberá remitirse al momento y a los supuestos en que se rebasen los índices establecidos en las normas reguladoras de las distintas actividades.

La intervención de las instituciones europeas, a falta de unas concretas políticas en materia de medio ambiente en los Tratados constitutivos, se inició y legitimó sobre la base de que las divergencias en las legislaciones estatales alteraban las reglas de la libre competencia mercantil. Así aparecieron las primeras directivas relacionadas con la contaminación del agua, del aire, sobre el ruido o la gestión de residuos, sobre las que fue formándose un conjunto de estándares comunitarios de calidad ambiental<sup>118</sup>. Estas actuaciones sectoriales se

---

<sup>116</sup> Atlas de la gestión del medio ambiente en la Comunidad Valenciana. Generalitat Valenciana, Valencia, 1991, pág. 148.

<sup>117</sup> Hay autores que remiten el fenómeno de la contaminación al momento en que se forzaron los lentos ritmos productores de la naturaleza. D. PACCINO. *El embrollo ecológico*. Avance, Barcelona, 1975, pág. 40.

<sup>118</sup> F. LÓPEZ RAMÓN. “Caracteres del Derecho ...” Op. cit. pág. 55.

siguen manteniendo, sin perjuicio de avanzar en otros ámbitos (sustancias peligrosas y preocupantes, o el control integrado de la contaminación).

La tarea de comprobación, de acuerdo con los estándares fijados en las normas comunitarias, corresponderá a las autoridades competentes de los Estados miembros, sin perjuicio de la actividad probatoria que incumbe a los productores de determinadas sustancias (REACH). Son los Estados miembros quienes deberán, no sólo establecer el nexo causal entre el responsable de la contaminación y ésta, sino también en acreditar la presencia del hecho contaminante (STJUE, Fipa Group Srl, EU:C:2015:140, § 59; Pontina Ambiente Srl, EU:C:2010:87, § 41). Es la propia naturaleza del derecho derivado, que es donde se concretan los estándares y límites de contaminación, y la aplicación del principio de subsidiariedad, la que conduce a que la ejecución y control de la contaminación recaiga sobre los Estados miembros, que serán responsables, así mismo, del cumplimiento y transposición, en su caso, de las disposiciones de la Unión.

### **1.2.3. Los instrumentos de aplicación del principio quien contamina paga.**

Como se desprende del propio enunciado del principio quien contamina paga, éste actúa como un principio económico, mediante el que se internalizan los costes de la contaminación, pero también como un medio de redistribución de los recursos derivados de la aplicación del mismo<sup>119</sup>. El punto 4 de la Recomendación 75/436/Euratom, CECA y CEE, de 3 de marzo de 1975, señaló que los principales instrumentos de que disponen los poderes públicos para

---

<sup>119</sup> R. ROMI. *Droit international* ... Op. cit. pág. 65.

evitar la contaminación son “las normas y los cánones”, que podrán aplicarse de manera conjunta.

Dentro de las normas, la Recomendación distingue entre normas de calidad del medio ambiente, las normas de producto y las normas aplicables a las instalaciones fijas, o normas de proceso. Las primeras establecen los niveles de contaminación que no deben rebasar en un medio o parte de un medio. Las normas de producto, determinan los límites de contaminantes que no pueden rebasarse en la composición o emisión de un producto, establecen sus propiedades o características, o definen las modalidades de uso. Las normas de proceso, incluyen las normas de emisión, referidas a las emisiones máximas que pueden producir las emisiones fijas; las normas de concepción de construcción de las instalaciones fijas; y, las normas de explotación.

Por su parte, el canon tiene por objeto incentivar al responsable de la contaminación a que adopte por propia iniciativa y con el menor coste, las medidas necesarias para reducir la contaminación de que sea causante (función de estímulo). Junto a ésta, la función de distribución<sup>120</sup>, obliga a que se haga cargo de su participación en los gastos de medidas colectivas (por ejemplo, depuración). La Recomendación señala en este punto que, dada la función del canon, su importe global será igual a la suma de los gastos colectivos derivados de la eliminación de la perturbación. El montante obtenido podrá utilizarse para financiar las medidas que se adopten, o las instalaciones de los responsables de la contaminación, en la medida que presten un servicio especial a la colectividad, reduciendo el nivel de contaminación.

---

<sup>120</sup> L. PÉREZ CONEJO, *La defensa judicial* ... Op. cit. págs. 140-141, considera el principio quien contamina paga, más como instrumento fiscal de protección o tutela del ambiente a modo de tributo ecológico, que como sanción ambiental.

Estos instrumentos se manifestaron insuficientes y se han ido ampliando y modificando con las distintas normas sectoriales. Se incluye como un medio para la aplicación del principio de quien contamina paga, como elemento precaucional, la mayoría de las actuaciones económico-empresariales dirigidas a la protección ambiental<sup>121</sup>. Como mecanismo de fomento, en sentido negativo, se vio en la STPIUE de 25 de septiembre de 1997, Asunto T-150/95, UK Steel Association, ECLI:EU:T:1997:134, en donde se resuelve, con arreglo al principio quien contamina paga, que la percepción de ayudas no cabe para compensar los costes que origina el cumplimiento de las normas obligatorias en las nuevas instalaciones (§ 10). Con igual carácter, pero con solución diferente, la STJUE, de 29 de abril de 2004, Plato Plastik Robert Frank GmgH, Asunto C-342/01, EU:C:2004:254, resolvió sobre la compatibilidad del principio y las actuaciones de fomento destinadas a la recogida y recuperación de envases usados.

Medidas preventivas o reparadoras en aplicación del principio, fueron tratadas, con carácter general, en la cuestión prejudicial planteada en la

---

<sup>121</sup> E. ALONSO GARCÍA, *El Derecho ambiental ...* op. cit. pág. 86, ponía de manifiesto la tendencia a sustituir los tradicionales mecanismos de regulación por los de incentivación económica.

Desde una perspectiva económica, J. TOLEDO JÁUDENES “El principio ...” op. cit. págs. 307-314, señala como instrumentos de aplicación del principio, las medidas económicas contra la contaminación: las multas e indemnizaciones, las ventajas económico-financieras, las fianzas y seguros, los certificados del uso del ambiente, los tributos y las sanciones. Por su parte, L. HERNÁNDEZ BERASALUCE, *Economía y Mercado del Medio Ambiente*. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1997, págs. 59 y ss, recoge como instrumentos económicos para la consecución de los objetivos de las políticas ambientales: los tributos, ayudas financieras (subvenciones, ventajas fiscales, créditos blandos), depósitos reembolsables (garantías de buen comportamiento), y permisos negociables. En este grupo de actuaciones cabría lo que denomina “dumping ecológico”, en los casos en los que la empresa no asume la internalización de las medidas ambientales en los costes de producción. Desde esta visión, M. J. SANTA MARÍA BENEYTO, *Medio ambiente en Europa. Retos para un desarrollo sostenible*. Publicaciones Universidad de Alicante, Alicante, 1999, señala las ayudas financieras, los instrumentos fiscales (desgravaciones, sistemas de consignación o sobreprecio, cánones ambientales, impuestos sobre la contaminación añadida, y tributos ambientales), el control de la contaminación difusa, los permisos de emisión transferibles (derechos intercambiables de contaminación), o la conversión de la deuda, dirigida esta última a países en vías de desarrollo.

STJUE de 4 de marzo de 2015, Asunto C-534/13, Fipa Group Srl, que resolvió, entre otras cuestiones, sobre la compatibilidad del principio quien contamina paga, junto con los de cautela y acción preferentemente en la misma fuente, ante la falta de previsión de la normativa nacional de obligar a los propietarios de terrenos contaminados que no hayan contribuido a esa contaminación a ejecutar medidas preventivas y reparadoras. El Tribunal estableció, en este caso, que únicamente existía la obligación de reembolso de las actuaciones realizadas por la Administración.

En cuanto al uso de la fiscalidad en la aplicación del principio, en la STJUE de 18 de diciembre de 2014 (Sala Sexta), Asunto C-551/13, Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA<sup>122</sup>, EU:C:2014:2467, el Tribunal determinó que la Directiva 2008/98, no se opone a una normativa nacional que no prevé la posibilidad de que un productor de residuos o un poseedor de residuos elimine por sí mismo los residuos, de modo que quede eximido del pago de un impuesto local de eliminación de los residuos, siempre que éste cumpla las exigencias del principio de proporcionalidad.

Con el mismo carácter fiscal, la STJUE de 11 de septiembre de 2014 (Sala segunda), Asunto C-525/12, Comisión/Alemania, EU:C:2014:2202, resolvió el recurso por incumplimiento, de las obligaciones derivadas de la aplicación de la Directiva 2000/60/CE, sobre recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, de conformidad con el principio de que quien contamina paga. En el concepto de «servicios relacionados con el agua», se incluyeron todos los servicios en beneficio de los hogares, las insti-

---

<sup>122</sup> En la sentencia se resuelve la cuestión prejudicial en la que se cuestionaba sobre si la liquidación de un impuesto sobre la gestión de residuos, cuando la eliminación la realiza el propio productor, era contraria al principio quien contamina paga.



tuciones públicas o cualquier actividad económica, consistentes en, por una parte, la extracción, el embalse, el depósito, el tratamiento y la distribución de aguas superficiales o subterráneas y, por otra, la recogida y depuración de aguas residuales, que vierten posteriormente en las aguas superficiales. El Tribunal entendió (§ 32) que la finalidad de la Directiva es garantizar una utilización eficaz de los recursos hidráulicos, asegurando una participación apropiada de los diversos usos del agua en la recuperación de los costes de los servicios relacionados con ese uso, habida cuenta del principio de que quien contamina paga. No se alcanzaría este objetivo si, las empresas que realizan la extracción de aguas al margen de las actividades de abastecimiento o de depuración de las aguas residuales, no estuvieran obligadas a pagar los costes de tales extracciones. Al amparo de dicha Directiva los Estados miembros (§ 44) deben tomar en consideración el principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes para el medio ambiente y los recursos, teniendo en cuenta el análisis económico y en particular, el principio de que quien contamina paga. Concluye la sentencia que los Estados deben velar por que la política de precios del agua estimule a los usuarios a utilizar los recursos de manera eficaz y contribuyan así a la consecución de los objetivos medioambientales establecidos por la Directiva.

Igualmente de carácter impositivo es la cuestión abordada en la STJUE de 25 de febrero de 2010 (Sala Segunda), Asunto C-172/08, *Pontina Ambiente Srl*<sup>123</sup>, EU:C:2010:87. En la sentencia se señala (§ 41) que “la Directiva 1999/31 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional, (...) que establece a la entidad explotadora de un vertedero como sujeto pasivo de un impuesto especial sobre el depósito de residuos sólidos en

---

<sup>123</sup> En la sentencia se resuelve sobre la decisión prejudicial planteada sobre la aplicación de un impuesto especial sobre el depósito de residuos sólidos en vertedero a que se refieren las Directivas 1999/31/CE y 2000/35/CE.

vertederos que le debe reembolsar la colectividad local que ha depositado los residuos y que establece sanciones pecuniarias contra aquélla en caso de pago tardío de dicho impuesto, a condición no obstante de que dicha normativa vaya acompañada de medidas cuyo objeto sea garantizar que el reembolso de dicho impuesto se lleve a cabo efectivamente y en un breve plazo y que todos los costes relacionados con el cobro y, en concreto, los costes resultantes de la demora en el pago de cantidades adeudadas por este concepto por dicha colectividad local a la mencionada entidad explotadora, incluidas las sanciones pecuniarias eventualmente impuestas a esta última como consecuencia de dicha demora, se repercutan en el precio que dicha colectividad debe abonar a la mencionada entidad explotadora. Corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales verificar el cumplimiento de dichos requisitos”. Para ello consideró que hacer recaer sobre la entidad explotadora cargas de explotación excesivas o las sanciones económicas que pudieran imponerse, como las ocasionadas por la demora en el pago por parte de las colectividades usuarias, iba contra el principio quien contamina paga, pues ello sería tanto como imputarle costes que no ha generado (§ 38 y 40). Lo mismo puede decirse de las sanciones pecuniarias que pudieran imponerse a la explotadora del vertedero por la demora en el pago.

Instrumento económico en función del aprovechamiento, se trató en la STJUE de 19 de julio de 2009 (Sala Segunda), Asunto C-254/08, Futura Immobiliare Srl Hotel Futura, EU:C:2009:479, sobre aplicación de la Directiva 2006/12/CE, relativa al reparto de costes de eliminación de residuos. La sentencia indicó (§ 46) que, en lo relativo a la financiación del coste de gestión y de eliminación de los residuos urbanos, en la medida en que se trata de un servicio que se presta colectivamente a un conjunto de «poseedores», los Estados miembros están obligados, en virtud de la Directiva, a cerciorarse de

que, en principio, todos los usuarios de dicho servicio, en su condición de «poseedores», soportan colectivamente el coste global de la eliminación de dichos residuos. Sin embargo, al ser los Estados miembros los destinatarios de la Directiva, son ellos los que deben buscar la forma y medios para alcanzar el resultado previsto en la misma (§ 47). No existe (§ 48) en el estado actual del Derecho comunitario ninguna normativa adoptada sobre la base del artículo 175 CE que imponga a los Estados miembros un método concreto en cuanto a la financiación del coste de la eliminación de los residuos urbanos, de modo que dicha financiación puede garantizarse, a elección del Estado miembro de que se trate, indistintamente mediante una tasa, un canon o cualquier otra modalidad. De acuerdo con el principio «quien contamina paga», los Estados miembros, en función de las categorías de usuarios, podrán modular la contribución de cada una de ellas al coste global necesario para financiar el régimen de gestión y de eliminación de los residuos urbanos (§ 52).

A medio camino entre las medidas fiscales y las de fomento, la STJUE de 12 de noviembre de 2015 (Sala Quinta)<sup>124</sup>, Asunto C-198/14, Valev Visnapuu, EU:C:2105:751, señaló (§ 72) que, de acuerdo con el artículo 15 de la Directiva, se autoriza a los Estados miembros, a falta de medidas adoptadas por el Consejo, a adoptar «con arreglo a los principios que rigen la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente, entre otros el principio de que quien contamina paga, y respetando las obligaciones derivadas del Tratado, medidas encaminadas a la realización de los mismos objetivos». Dentro de este concepto cabe la posibilidad de establecer un impuesto especial sobre ciertos envases, en tanto que dirigida a la realización de los objetivos estable-

---

<sup>124</sup> La sentencia resuelve una cuestión prejudicial planteada sobre la aplicación de la Directiva 94/62/CE, sobre venta de bebidas alcohólicas e impuesto sobre ciertos envases de bebidas. La medida fomentaba la adhesión a un sistema de devolución de los envases de bebidas o crear su propio sistema para beneficiarse de la exención de ese impuesto especial.

cidos en la misma. Entiende el Tribunal que el gobierno de Finlandia aplica fundadamente el principio quien contamina paga, al establecer la obligación de abonar el impuesto especial por los operadores que no se adhieran a un sistema de devolución de envases de bebidas (§ 74).

Como instrumento de prevención se vio en la STJUE de 15 de noviembre de 2005 (Gran Sala), Asunto C-320/03, Comisión/Alemania, EU:C:2005:684, en la que el Tribunal entró a resolver un recurso por incumplimiento, en el que, con base en el principio de libre circulación de mercancías, se cuestionó la prohibición sectorial de circulación de camiones de más de 7,5 toneladas que transportaban determinadas mercancías, con base en la protección de la salud y el medio ambiente. En el proceso, se consideró (§ 47) que tales medidas, que podrían hallarse más en línea con los principios de corrección de los atentados al medio ambiente en la fuente misma, y de quien contamina paga, incluirían el tráfico local y reducirían la contaminación de los vehículos hacia, extremos que no estaban en el origen del proceso, siendo que, además, aún no se disponía de una evaluación de los efectos de dicha prohibición en la concentración de dióxido de nitrógeno.

De carácter reparador son los instrumentos que se ven en la STJUE de 24 de junio de 2008, Commune de Mesquer, en la que se cuestionó, entre otras cosas, la compatibilidad del principio quien contamina paga con el Convenio sobre la responsabilidad civil por los daños causados por la contaminación por hidrocarburos (FIPOL), con motivo del naufragio del Erika. El Tribunal, tras señalar el carácter de residuo de los hidrocarburos vertidos accidentalmente al mar y que dieron lugar a la contaminación, consideró de aplicación este principio, que incluía, así mismo, la eliminación de los mismos, y el coste de esta actuación debía recaer sobre los poseedores anteriores y actua-

les o el productor del producto generador de los residuos, entre los que se incluye el propietario del barco causante del siniestro. En el mismo sentido, la STJUE de 7 septiembre de 2004, Van de Walle, incluyó, como integrantes de este principio, las medidas reparadoras del daño.

Igual carácter reparador tienen las que fueron objeto de la STJUE de 29 de abril de 1999, Standley y otros, Asunto C-293/97, referida a una decisión prejudicial, sobre la aplicación de la Directiva 91/676/CEE, a los vertidos de compuestos nitrogenados de origen agrario que contribuyan significativamente a la contaminación. Al cuestionarse sobre la excesiva carga que recaía sobre los agricultores, al no tenerse en cuenta otras fuentes de contaminación, y la vulneración del principio quien contamina paga, el Tribunal consideró que no existía tal vulneración dado que la Directiva contiene disposiciones cuya flexibilidad permite a los Estados miembros respetar el principio de proporcionalidad al aplicar las medidas que adopten. Corresponderá, por tanto, a los órganos jurisdiccionales nacionales garantizar el respeto de dicho principio.

Por último y en cuanto a otras medidas dirigidas al mismo objeto, la STJUE de 16 de diciembre de 2008 (Gran Sala), Asunto C-127/07, Sociétés Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, EU:C:2008:728, resolvió sobre la petición de decisión prejudicial planteada sobre la validez de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad. Señaló que (apdo 31) “si bien el objetivo final del régimen de comercio de derechos de emisión es la protección del medio ambiente por una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, dicho régimen no reduce por sí mismo tales emisiones, sino que fomenta y favorece la búsqueda del menor coste posible para lograr una

reducción de dichas emisiones a un nivel dado, según se desprende, en particular, del apartado 3 del Libro Verde y de la sección 2 de la exposición de motivos de la propuesta de Directiva. Las ventajas medioambientales se deben a la severidad de la cuota total de derechos de emisión asignados, que representa el límite global de emisiones autorizadas por dicho régimen”.

No obstante lo anteriormente señalado, el artículo 192.5 TFUE, establece, como excepción, que, sin perjuicio del principio de quien contamina paga, cuando una medida adoptada con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 implique costes que se consideren desproporcionados para las autoridades públicas de un Estado miembro, dicha medida establecerá las disposiciones adecuadas en forma de excepciones de carácter temporal, apoyo financiero con cargo al Fondo de Cohesión creado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177, o ambas posibilidades.

### **1.3. Principio de corrección en la fuente de contaminación.**

El principio de corrección de la contaminación “preferentemente en la fuente misma” (art. 191.2 TFUE), suele integrarse con los demás principios que informan los objetivos de la Unión en materia de medio ambiente. Para ALONSO GARCÍA, constituye una derivación del principio quien contamina paga; y, para ALENZA GARCÍA, el principio de prevención y de corrección en la fuente están relacionados, ya que con él se pretende que no se produzca la contaminación<sup>125</sup>. Esta vinculación también ha sido recogida por los Tribu-

---

<sup>125</sup> E. ALONSO GARCÍA, *El Derecho ambiental ...* op. cit. pág. 87; J. F. ALENZA GARCÍA. “Las tasas por eliminación de residuos urbanos y el principio de quien contamina paga”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 1, 2002, pág. 134.

nales de la Unión. La STJCE de 5 de octubre de 1999, Asuntos acumulados C-175/98 y 177/98, Paolo Lirussi y Francesca Bizzarro, sobre gestión de residuos, señaló que el “objetivo del artículo 4 de la Directiva 75/442, adoptada sobre la base del artículo 130 S del Tratado CE (actualmente artículo 175 CE, tras su modificación), consiste en aplicar los principios de cautela y de acción preventiva que figuran en el artículo 130 R, apartado 2, segunda frase, del Tratado. En virtud de estos principios, incumbe a la Comunidad y a los Estados miembros evitar, reducir y, en la medida de lo posible, suprimir, en el origen, las fuentes de contaminación o de daños mediante la adopción de medidas tendentes a eliminar los riesgos conocidos” (§ 51).

Su alcance se estableció en la STJCE de 9 julio 1992 (Pleno), Asunto C-2/1990, Comisión/Bélgica<sup>126</sup>. El Tribunal señaló (§ 34) que “el principio de corrección, preferentemente en la fuente misma, de los ataques al medio ambiente, principio establecido para la acción de la Comunidad en lo que respecta al medio ambiente en el apartado 2 del artículo 130 R del Tratado, implica que incumbe a cada región, municipio u otro ente local adoptar las medidas apropiadas para asegurar la recepción, el tratamiento y la gestión de sus propios residuos; en consecuencia, éstos deben gestionarse lo más cerca posible del lugar de producción, a fin de limitar al máximo su traslado relativa al seguimiento y al control en la Comunidad de los traslados transfronterizos de residuos peligrosos”. Sin embargo, no puede olvidarse (§ 30) que, en lo relativo al medio ambiente, “los residuos son objetos de características especiales. Su acumulación, incluso antes de tornarse peligrosos para la salud, constituye, debido principalmente a la escasa capacidad de cada región o localidad para recibirlas, un peligro para el medio ambiente”.

---

<sup>126</sup> En la sentencia se resuelve un recurso por incumplimiento de las obligaciones de los Estados miembros, sobre el control transfronterizo de residuos peligrosos, en aplicación de las Directivas 75/442/CE y 84/631/CE.

La STJUE de 4 de marzo de 2015 (Sala Tercera), Asunto C-534/13, Fipa Group Srl, EU:C:2015:140, aplicó el principio al declarar (§ 50) que “compete, en principio, al operador que se encuentra en el origen del daño medioambiental adoptar la iniciativa de proponer las medidas reparadoras que considere adecuadas a la situación” (sentencia ERG y otros, EU:C:2010:127, apartado 46). Del mismo modo, es a este operador a quien la autoridad competente puede obligar a adoptar las medidas necesarias”.

Sin perjuicio de que la contaminación generalmente es de origen difuso, o proveniente de una multiplicidad de fuentes, aunque con una finalidad distinta, el instituto de la autorización confluye con el principio de corrección en la propia fuente, en su manifestación de prevención en la propia fuente. Mediante la autorización, los poderes públicos competentes por razón de la materia, comprueban el cumplimiento de los estándares ambientales establecidos, como requisito previo para el ejercicio de la actividad<sup>127</sup>. No obstante, desde una posición más crítica, EMBIT TELLO señala que la técnica de la licencia administrativa no surgió como instrumento de lucha contra la contaminación, sino que respondía a la necesidad de asegurar la estabilidad para las inversiones llevadas a cabo por los empresarios frente a los derechos de vecindad. Así el cumplimiento de los mínimos de protección establecidos permitía a las industrias operar sobre una base de protección frente a las denuncias ciudadanas y sustituir el cese de la actividad por una compensación económica. Si bien se ha producido un cambio con la Autorización Ambiental Integrada, cuyo primer objetivo es, expresamente, la reducción de la contaminación en el origen, su vinculación a las especificaciones técnicas expresadas en valores límite de

---

<sup>127</sup> A. M. MORENO MOLINA. “La empresa ...” op.cit. págs. 180-181



emisión únicamente permitirá lograr su objetivo, solo si el valor límite sirve efectivamente para esa lograr esa reducción<sup>128</sup>.

## **2. Principio de proporcionalidad.**

El principio de proporcionalidad en el ámbito de la tutela del medio ambiente, se fundamenta en la adecuación de la actuación para el logro de los objetivos establecidos (garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana y del medio ambiente). Para ello se precisará adoptar las medidas más apropiadas y menos onerosas para alcanzar tales objetivos. El principio de proporcionalidad, que constituye uno de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que sus actos no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los fines legítimos perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deban ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos<sup>129</sup>. El control judicial de estos requisitos se ejercerá sobre el

---

<sup>128</sup> A. E. EMBID TELLO. “La técnica de los valores límite de emisión. Perspectiva crítica”. RAP, núm. 189, septiembre-diciembre 2012, págs. 482-483.

<sup>129</sup> STPIUE de 22 de marzo de 2011 (Sala Segunda), Caso Altstoff Recycling Austria AG/Comisión Europea, Asunto T-419/03, Recurso de Anulación, § 134; STJUE de 21 de julio de 2011, Asunto C-15/10, Etimine, § 124; STGUE, de 7 de marzo de 2013, Asunto T-93/10, Bilbaina de Alquitrane y otros, § 114 y ss; STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-94/10. Rütgers Germany GmbH y otros, § 132 y ss.; STGUE de 7 de marzo de 2013, Asunto T-95, Cindu Chemicals BV y otros, § 139 y ss; STGUE, de 7 de marzo de 2013, Asunto T-96/10, Rütgers Germany GmbH y otros, § 133 y ss; STGUE de 25 de septiembre de 2015, Asunto T-268/10RENV, PPG, § 81; STGUE de 30 de abril de 2015, Asunto T-135/13, Hitachi Chemical Europe GmbH y otros/ECHA, § 110.

carácter manifiestamente inadecuado de la medida adoptada, en relación con el objetivo pretendido por el legislador<sup>130</sup>.

En la STJCE de 7 de febrero de 1985, Asunto 240/83, sobre comercialización de aceites usados, el Tribunal observó (§ 13), que “en el marco de la protección del medio ambiente, que es uno de los objetivos esenciales de la Comunidad. ... toda la regulación relativa a la eliminación de aceites usados debe tener como objetivo la protección del medio ambiente contra los efectos perjudiciales causados por el vertido, el depósito o el tratamiento de estos productos. Resulta también del conjunto de las disposiciones de la Directiva, la necesidad de respetar los principios de proporcionalidad y de no discriminación en los casos en que sea necesario establecer restricciones. En particular, el artículo 5 de ésta autoriza la división en zonas «en los casos en que los objetivos de los artículos 2, 3 y 4 no puedan lograrse de otra forma»”.

En la STJUE de 10 de abril de 2014 (Sala Sexta), Asunto C-269/13P, Acino AG, EU:C:2014:255, recaída en un Recurso de casación contra una sentencia del Tribunal General, sobre prohibición de comercialización de medicamentos en base al Reglamento (CE) 726/2004 y Directiva 2001/83/CE, el Tribunal señaló (§ 93) que “en relación con la alegada vulneración del principio de proporcionalidad, el Tribunal General declaró, en el § 88 de la sentencia recurrida, que la Comisión podía válidamente considerar que la mera modificación de las autorizaciones de comercialización para el futuro, tal como la concebía Acino como medida menos restrictiva, no constituía una medida suficientemente adecuada habida cuenta del objetivo de protección de la salud humana”. De acuerdo con el principio de proporcionalidad debe tenerse en

---

<sup>130</sup> STGUE de 25 de septiembre de 2015, Asunto T-268/10RENV, PPG, § 82; STGUE de 30 de abril de 2015, Asunto T-135/13, Hitachi Chemical Europe GmbH y otros/ECHA, § 111.

cuenta el riesgo derivado de la presencia efectiva de los correspondientes medicamentos en el mercado, riesgo que sólo podía contrarrestarse mediante la retirada efectiva del mercado de esos medicamentos. Estas consideraciones fueron apreciadas por el Tribunal como “aún más procedentes a la luz de la necesidad de la observancia del principio de cautela aplicado en el sensible ámbito de la protección de la salud humana”.

El carácter horizontal del principio debe compatibilizarse con los demás que informan la actuación de la Unión. En STJCE de 20 de septiembre de 1988, Asunto 302/86, Comisión/Dinamarca, el Tribunal consideró (§ 6) que a falta de una normativa relativa a la comercialización de envases retornables, los obstáculos a la libre circulación intracomunitaria que se deriven de las disparidades de las normativas nacionales deben admitirse en la medida en que una de tales normativas nacionales, aplicada tanto a los productos propios como a los importados, nacionales como a los importados, pueda estar justificada por ser necesaria para satisfacer exigencias imperativas del Derecho comunitario (sentencias de 20 de febrero de 1979, Rewe, 120/7; y de 10 de noviembre de 1982, Rau, 261/81). Pero, indica que “es necesario, además, que tal normativa sea proporcionada al objetivo que persigue. Si un Estado miembro tiene la posibilidad de optar entre diferentes medidas que puedan alcanzar el mismo objetivo, debe elegir el medio que entrañe menos obstáculos a la libertad de los intercambios”.

En tanto que principio general es aplicable, igualmente, a los supuestos en que no exista una armonización de la legislación de la Unión en el ámbito sancionador. En la STJUE de 26 de noviembre de 2015 (Sala Séptima), Asunto C-487/14, Total Waste Recycling SRL, estableció (§ 52) que, según reiterada jurisprudencia, los Estados miembros son competentes para establecer las

sanciones que consideren adecuadas. No obstante, están obligados a ejercer esta competencia respetando el Derecho de la Unión y sus principios generales y, por consiguiente, respetando el principio de proporcionalidad (STJUE Urban, C-210/10, EU:C:2012:64, § 23 y jurisprudencia citada). Sin embargo, recuerda (§ 53) que, “al objeto de apreciar si la sanción de que se trata es conforme con el principio de proporcionalidad, es preciso tener en cuenta, en particular, la naturaleza y la gravedad de la infracción que se penaliza con esa sanción, así como el método para la determinación de su cuantía (sentencia Rodopi-M 91, C-259/12, EU:C: 2013: 2014, apartado 38 y jurisprudencia citada). Por tanto, el principio de proporcionalidad se exige a los Estados miembros también en lo relativo a la apreciación de los elementos que pueden tenerse en cuenta para fijar la multa (sentencia Urbán, C-210/10, EU:C:2012: 64, § 54)”.

### **3. Principio de mayor protección.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 193 TFUE, “las medidas de protección adoptadas en virtud del artículo 192 no serán obstáculo para el mantenimiento y la adopción, por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección. Dichas medidas deberán ser compatibles con los Tratados y se notificarán a la Comisión”. La literalidad del precepto parece ir en consonancia con el mandato de lograr “un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión”. Esto es, junto a las medidas de armonización y las provisionales de salvaguardia ambiental establecidas con carácter general y con los límites establecidos en el artículo 191.2 TFUE, no se impide el mantenimien-

to de la mayor protección, que a su vez, puede servir de acicate para lograr el elevado nivel de protección ambiental.

La posibilidad de tildar el principio de mayor protección como “coartada ambiental”<sup>131</sup>, para introducir medidas de protección por parte de los Estados miembros, quiebra al establecer el precepto unos límites específicos: la compatibilidad con los Tratados, y la obligación de notificarlas a Comisión. Los Tribunales deben comprobar la adecuación de la medida de mayor protección a los requisitos exigidos para ello.

La STJUE de 21 de diciembre de 2011 (Gran Sala)<sup>132</sup>, Asunto C-28/09, Comisión/Austria, EU:C:2011:854, consideraba, como condición previa, la licitud de establecer restricciones. Señalaba al respecto que (§ 119), “según jurisprudencia reiterada, las medidas nacionales que puedan obstaculizar el comercio intracomunitario pueden estar justificadas por una de las razones de interés general enumeradas en el artículo 30 CE, como la protección de la salud y la vida de las personas, o por una de las exigencias imperativas destinadas, entre otros, a la protección del medio ambiente, siempre que las medidas de que se trate sean proporcionadas al objetivo perseguido”<sup>133</sup>. Recordaba, así mismo (§ 120), que la protección de la salud y del medio ambiente constituyen objetivos esenciales de la Unión, y que la acción de la Comunidad debe contribuir al logro de «un alto nivel de protección de la salud»; y que las

---

<sup>131</sup> F. LÓPEZ RAMÓN. “Caracteres del ...” Op. cit. pág. 64.

<sup>132</sup> La sentencia se pronunció en un proceso por incumplimiento, en el que se cuestionaba la compatibilidad con el principio de libre circulación de mercancías, con las medidas restrictivas al transporte de mercancías por carretera, amparándose en la necesidad de una mayor protección del medio ambiente, garantizando la calidad del aire ambiente en la zona afectada.

<sup>133</sup> Con cita de las sentencias de 20 de febrero de 1979, Rewe-Zentral, «Cassis de Dijon», 120/78, Rec. p. 649; de 20 de septiembre de 1988, Comisión/Dinamarca, 302/86, Rec. p. 4607, § 9; de 5 de febrero de 2004, Comisión/Italia, C-270/02, Rec. p. I-1559, § 21; de 14 de diciembre de 2004, Comisión/Alemania, C-463/01, Rec. p. I-11705, § 75.

exigencias de la protección del medio ambiente y la salud pública deben integrarse en la definición y realización de las políticas y acciones de la Comunidad, que están, además, expresamente ligadas entre sí<sup>134</sup>. Consecuentemente (§ 125), “según reiterada jurisprudencia, exigencias imperativas relacionadas con la protección del medio ambiente pueden justificar medidas nacionales que puedan obstaculizar el comercio intracomunitario siempre que esas medidas sean apropiadas para lograr la realización de ese objetivo y no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo”.

Sin embargo la misma sentencia matiza que (§ 126), “una medida restrictiva sólo puede considerarse adecuada para alcanzar el objetivo perseguido si responde verdaderamente a la voluntad de hacerlo de forma coherente y sistemática”<sup>135</sup>. El Tribunal, tras constatar que la aplicación de las medidas de limitación de la circulación por carretera, redujeron las emisiones contaminantes en casi un 1,5%, mejorando la calidad del aire, consideró que la exclusión del tráfico local y regional del ámbito de aplicación de la prohibición sectorial no desvirtuaba el carácter coherente y sistemático de la medida (§ 137), y su aptitud para la lograr el objetivo de protección ambiental. No obstante a la hora de valorar si las medidas controvertidas respondían a la voluntad de lograr el objetivo pretendido de forma coherente y sistemática, el Tribunal entendió (§ 140 y 150), que al no aceptarse las medidas alternativas propuestas

---

<sup>134</sup> Cita en este sentido las sentencias de 7 de febrero de 1985, ADBHU, 240/83, Rec. p. 531, § 13; de 19 de mayo de 1992, Comisión/Alemania, C-195/90, Rec. p. I-3141, § 29, de 22 de diciembre de 2008, British Aggregates/Comisión, C-487/06 P, Rec. p. I-10515, § 91; 23 de octubre de 2007, Comisión/Consejo, C-440/05, Rec. p. I-9097, § 60; 8 de julio de 2010, Afton Chemical, C-343/09, Rec. p. I-0000, § 32; de 22 de diciembre de 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, Rec. p. I-0000, apdo. 71; y 11 de diciembre de 2008, Comisión/Austria, C-524/07, § 56.

<sup>135</sup> Con cita en estos puntos de las sentencias de 14 de julio de 1998, Aher-Waggon, C-389/96, Rec. p. I-4473, § 19 y 20; de 14 de diciembre de 2004, Comisión/Alemania, § 75, y de 11 de diciembre de 2008, Comisión/Austria, § 57; de 10 de marzo de 2009, Hartlauer, C-169/07, Rec. p. I-1721, § 55; de 19 de mayo de 2009, Apothekerkammer des Saarlandes y otros, C-171/07 y C-172/07, Rec. p. I-4171, § 42, y de 16 de diciembre de 2010, Josemans, C-137/09, Rec. p. I-0000, § 70)

por la Comisión (restricción para determinado transporte pesado y limitación de la velocidad de circulación), al no demostrarse la inadecuación de las mismas, que la República de Austria había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 28 CE y 29 CE al imponer una prohibición de circulación de los camiones de más de 7,5 toneladas que transportan determinadas mercancías en un tramo de la autopista A 12 del Valle del Inn (Austria).

En la STJUE de 14 de abril de 2005 (Sala Primera), Asunto C-6/03, *Deponiezweckverband Eiterköpfe*, EU:C:2005:222, recaída en una decisión prejudicial planteada sobre vertido de residuos en aplicación de la Directiva 1999/31/CE, consideró que los Estados miembros, debían elaborar estrategias para reducir los residuos biodegradables destinados a vertederos, al menos en los mínimos establecidos, sin que se oponga a este mandato la adopción de medidas más rigurosas, incluida la reducción de plazos para su incorporación al derecho interno o su extensión al conjunto de sustancias orgánicas. Concluyó el Tribunal que (§ 52) una medida nacional que tiene como objeto la reducción de los residuos destinados a vertederos y que se aplica a otros residuos que no son municipales, “es compatible con la Directiva y constituye una medida de mayor protección en el sentido del artículo 176 CE” (actualmente 193 TFUE).

En la misma línea la STJUE de 14 de julio de 1994 (Pleno), *Peralta*, Asunto C-379/1992, en la que se plantea una cuestión prejudicial sobre vertidos al mar y su compatibilidad con el Convenio Marpol, estableció que las medidas de protección adoptadas al amparo del artículo 130R TCE, de acuerdo con el artículo 130S TCE, no son obstáculo para el mantenimiento y adopción por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección compatibles con el Tratado (§ 57). Por ello, concluye (§ 59) que “procede responder al

órgano jurisdiccional nacional que los artículos 3, letra f) , 7, 30, 48, 52, 59, 62, 84 y 130 R del Tratado, así como el Reglamento 4055/86, no se oponen a que la normativa de un Estado miembro prohíba a todos los buques, sin ninguna distinción de bandera, la descarga de sustancias químicas nocivas en sus aguas territoriales y en sus aguas interiores, a que imponga la misma prohibición en alta mar sólo a los buques con bandera nacional y, por último, a que, en caso de infracción, sancione con la suspensión de su título profesional, a los capitanes de buques, nacionales de ese Estado miembro”.





## **IV. DERECHO A LA INFORMACIÓN Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA EN LA UNIÓN EUROPEA.**

### **1. El Derecho a la tutela judicial efectiva en la protección del medio ambiente en la Unión Europea**

#### **1.1. Antecedentes.**

El Derecho a la tutela judicial efectiva forma parte del catálogo de derechos fundamentales, como un derecho subjetivo de carácter procesal, que permite actuar en vía jurisdiccional los derechos sustantivos. En el plano internacional, su reconocimiento se produjo básicamente en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, y en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966. A nivel europeo, el derecho a ser oído por un Tribunal independiente e imparcial, se recoge en el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH), de 4 de noviembre de 1950.

Por tratarse de un ordenamiento jurídico altamente especializado, los Tratados Constitutivos no contenían mención alguna a los derechos fundamentales, entre otras explicaciones, por su carácter técnico en el caso de los Tratados CECA y Euratom, y por su dimensión marcadamente económica en

el Tratado CEE<sup>136</sup>. La primera referencia formal se produjo en el preámbulo del Acta Única de 1986, en donde se reconoció la responsabilidad que incumbe a Europa de procurar y defender muy especialmente el respeto de los derechos humanos.

Si bien los Tribunales comunitarios mantuvieron en un primer momento una actitud restrictiva respecto a su efectividad a la hora de aplicar el derecho comunitario, esta posición cambió a partir de la década de los años setenta del pasado siglo<sup>137</sup>. En la STJCE de 17 de diciembre de 1970, Asunto C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, ya se señala que a falta de un catálogo de derechos fundamentales específicamente comunitario, la labor de conformación correspondería, vía jurisprudencial, al propio Tribunal, utilizando como fuente de inspiración “las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros”<sup>138</sup>. En la misma línea, la STJCE de 14 de mayo de 1974, Asunto 4/73, *Nold*, reiteró (§ 13) que “como ha sostenido el Tribunal de Justicia, los derechos fundamentales forman parte integrante de los principios generales del Derecho, cuyo respeto asegura el propio Tribunal. Que al garantizar la protección de estos derechos, el Tribunal de Justicia tiene que inspi-

---

<sup>136</sup> L. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER. “El orden europeo e interno de los Derechos fundamentales y su protección jurisdiccional”. RAP, núm. 165, septiembre-diciembre 2004, pág. 17. M. CASTILLO DAUDÍ. “La protección Internacional de los Derechos Humanos en las Comunidades Europeas y en la Unión Europea”. En *El papel de la jurisprudencia del TJCE en la armonización del Derecho Europeo*. Universitat de Valencia-Generalitat Valenciana, Valencia, 2005, pág. 123.

<sup>137</sup> P. DURÁN Y LALAGUNA, “La definición europea de los Derechos Humanos”, En *Manual de Derechos Humanos*. Comares. Granada, 1993, pág. 203.

<sup>138</sup> R. ALONSO GARCÍA. “Derechos fundamentales y Comunidades Europeas”. En *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. Civitas. Madrid, 1991, págs. 801-802.

La Sentencia *Internationale Handelsgesellschaft*, indicaba: “que, en efecto el respeto de los derechos fundamentales es parte integrante de los principios generales del derecho cuya observancia asegura el Tribunal de Justicia; que la salvaguardia de estos derechos, aunque se inspira en las tradiciones comunes de los Estados miembros, debe ser garantizada en el marco de la estructura y de los objetivos de la Comunidad; que, en consecuencia, hay que examinar, a la luz de las dudas expresadas por el Tribunal administrativo, si el régimen de garantía habría atentado contra los derechos de carácter fundamental cuyo respeto debe ser asegurado en el ordenamiento jurídico”.

rarse en las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros y no puede, por consiguiente, admitir medidas incompatibles con los derechos fundamentales reconocidos y garantizados por las Constituciones de dichos Estados. Que los Tratados internacionales para la Protección de los Derechos Humanos en los cuales han sido parte o a los cuales se han adherido los Estados miembros también pueden aportar indicaciones que conviene tener en cuenta en el marco del Derecho comunitario”.

Con un carácter más preciso, y ya referido a la tutela judicial efectiva, la STJCE de 15 de mayo de 1986, Asunto 222/84, Johnston<sup>139</sup>, señaló que el control jurisdiccional (§ 18) “es la expresión de un principio general del Derecho que es básico en las tradiciones comunes a los Estados miembros. Este principio está igualmente consagrado por los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950. Como ha sido reconocido en la Declaración común del Parlamento, del Consejo y de la Comisión, de 5 de abril de 1977 (DO C 103, p. 1) y por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, conviene tener en cuenta, en el marco del Derecho comunitario, los principios en los que se inspira dicho Convenio”. Concluyó (§ 19), que “todas las personas tienen derecho a un recurso efectivo ante el órgano jurisdiccional competente ...”, correspondiendo a los Estados miembros “garantizar este control jurisdiccional efectivo ...”. Esto es, aunque el CEDH, no sea formalmente Derecho comunitario, será usado por el Tribunal de Justicia como fuen-

---

<sup>139</sup> La sentencia se dicta en un proceso prejudicial que tenía por objeto la interpretación de la Directiva 76/207/CE, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres, y disponía en su artículo 6 que los Estados miembros venían obligados a introducir en su ordenamiento jurídico las medidas necesarias para que cualquier persona que se considerase perjudicada por una discriminación “pueda hacer valer sus derechos por vía jurisprudencial”.

te inspiradora, para configurar los específicos derechos fundamentales comunitarios<sup>140</sup>.

Habrá que esperar hasta el Tratado de Maastrich de febrero de 1992, para que se incluya de forma más precisa, aunque genérica, un compromiso con los derechos fundamentales, sin entrar a relacionarlos específicamente. Ya en el preámbulo se confirma “su adhesión a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”. En la parte dispositiva se recoge en los artículos F.2 del Título I, disposiciones generales; y K.2.1, del Título VI, Disposiciones relativas a la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior, en donde se establece una vinculación expresa con el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales<sup>141</sup>. Igualmente se refieren a los derechos fundamentales los artículos J.2 del Título V, disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común, y 130U.2, del Título XVII, Cooperación al desarrollo<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> R. ALONSO GARCÍA. “Derechos fundamentales ...” Op. cit. pág. 818.

<sup>141</sup> Establece el art. F.2, que “la Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario”

El art. K.2.1 dispone que las cuestiones a que se refiere el artículo K.1 se tratarán en el respeto del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950, y de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951, y teniéndose en cuenta la protección concedida por los Estados miembros a las personas perseguidas por motivos políticos.

No obstante, en las Declaraciones anejas a la firma del TUE, previo reconocimiento del carácter jurídicamente vinculante de la Carta, y que la misma no afecta al sistema de competencias de la Unión, se indica que la adhesión al CEDH “debería realizarse de manera que se preserven las especificidades del ordenamiento jurídico de la Unión. En este contexto, la conferencia toma nota de que existe un diálogo regular entre el TJUE y el TEDH, diálogo que podrá fortalecerse cuando la Unión se adhiera al citado Convenio”.

<sup>142</sup> En el artículo J.2 se contienen los objetivos de la política exterior y de seguridad común, entre los que se encuentran: “la defensa de los valores comunes ...” y “el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”.

## 2. El acceso a la información ambiental.

De acuerdo con SÁNCHEZ MORÓN, “la información al ciudadano sobre las actividades de la Administración y sobre los datos y documentos que ésta posee y que pueden afectar a sus derechos e intereses legítimos o a las condiciones en que se desenvuelve su vida es una exigencia elemental del Estado democrático de Derecho”<sup>143</sup>. Las normas reguladoras de este derecho, cumplen, según el mismo autor, tres funciones complementarias: Primero, pretenden satisfacer el interés individual de los titulares del derecho a obtener una información que les puede afectar o que desean conocer, cualesquiera que sean las razones de su iniciativa. Estas normas que sancionan el acceso a la información contemplan un derecho subjetivo de carácter sustantivo que también tiene una dimensión objetiva, ya que repercute directamente sobre el modo y funcionamiento de la Administración, constriñéndola a aumentar su nivel transparencia. En tercer término, el acceso a la información permite al particular adquirir elementos de conocimiento o de juicio que pueden ser convenientes para la defensa de sus derechos e intereses legítimos, ya sea en la vía administrativa o en la judicial<sup>144</sup>.

La información actúa por tanto como el medio idóneo para generar una opinión pública responsable, así como para facilitar la participación ciudadana en los asuntos de su interés<sup>145</sup>. En el ámbito del medio ambiente, como bien

---

El artículo 130U.2 disponía que “la política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”.

<sup>143</sup> M. SÁNCHEZ MORÓN. “El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente”. RAP núm. 137, mayo-agosto 1995, pág. 31.

<sup>144</sup> M. SÁNCHEZ MORÓN. “El derecho de acceso ...” Op. cit. Págs. 33-34.

<sup>145</sup> Con carácter general en el ámbito de la Unión Europea, puede verse E. GUICHOT. “El nuevo derecho europeo de acceso a la información pública”. RAP núm. 160, enero-abril 2003, págs. 283 y ss.

jurídico protegido en el ordenamiento de la Unión, cobra una especial relevancia, dado el carácter horizontal e informador de las demás políticas comunitarias, así como la necesidad de un alto nivel de protección. De estas circunstancias se deriva la necesidad de articular los medios necesarios que posibiliten y aseguren una participación pública efectiva<sup>146</sup>, teniendo en cuenta, además, la concurrencia de intereses económicos poco respetuosos con el medio ambiente.

## **2.1. El convenio de Aarhus.**

Con el precedente de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo<sup>147</sup>, se adoptó el 25 de junio de 1998, en Aarhus (Dinamarca) el Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus), aprobado en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005 (DO L 124, p. 1).

Los principios en los que se basa el Convenio Aarhus son, fundamentalmente, el reconocimiento de que toda persona tiene el derecho a vivir en un

---

<sup>146</sup> En términos similares .A PALLARÉS SERRANO. “La participación pública en el proceso de elaboración de planes y programas en materia de medio ambiente. Especial referencia a los planes hidrológicos de cuenca”. RAP núm. 176, mayo-agosto 2008, pág. 333.

<sup>147</sup> De acuerdo con el Principio 10 “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”

medio ambiente que le permita garantizar su salud y su bienestar, y el deber, tanto individualmente como en asociación con otros, de proteger y mejorar el medio ambiente en interés de las generaciones presentes y futuras. También, y de forma singular “que para poder estar en condiciones de hacer valer este derecho y de cumplir con ese deber, los ciudadanos deben tener acceso a la información, estar facultados para participar en la toma de decisiones y tener acceso a la justicia en materia medio ambiental, y reconociendo a este respecto que los ciudadanos pueden necesitar asistencia para ejercer sus derechos”.

Con estas premisas, con la finalidad de contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y bienestar, fijó como objeto en su artículo 1 que “cada Parte garantizará los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental de conformidad con las disposiciones del presente Convenio”. Para facilitar el acceso a la información el artículo 3.8 del Convenio de Aarhus dispone que “cada Parte velará por que las personas que ejerzan sus derechos de conformidad con las disposiciones del presente Convenio no se vean en modo alguno penalizadas, perseguidas ni sometidas a medidas vejatorias por sus actos. La presente disposición no afectará en modo alguno al poder de los tribunales nacionales de imponer costas en una cuantía razonable al término de un procedimiento judicial”.

En este sentido la STJUE de 6 de octubre de 2015 (Sala Quinta), Asunto C-71/14, East Sussex County Council, EU:C:2015:656, recordaba que “al adoptar la Directiva 2003/4, el legislador de la Unión pretendió asegurar la compatibilidad del Derecho de la Unión con el Convenio de Aarhus, estableciendo un régimen general que garantice que toda persona física o jurídica de



un Estado miembro tenga derecho de acceso a la información medioambiental que obra en poder de las autoridades públicas o de otras entidades en su nombre sin que dicha persona esté obligada a invocar un interés determinado (sentencia Fish Legal y Shirley, C-279/12, EU:C:2013:83, § 36)”.

## **2.2. Las Directivas sobre acceso a la información.**

La libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente, se reconoció formalmente en el ámbito comunitario en la Directiva 90/313/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1990, (DO L 158, de 23 de junio de 1990). Su fundamento se encontraba en los Programas de Acción en materia de medio ambiente, y en particular el Cuarto programa en el que, de acuerdo con el Parlamento Europeo, se recomendó “elaborar procedimientos para que el público tenga mayor acceso a la información que las autoridades responsables del medio ambiente tienen en su poder”. Para acceder a esta información no se precisa el acreditar un interés determinado, circunstancia que no deja de tener importancia, dado que contra la negativa de proporcionar la información por alguno de los motivos expresamente recogidos en la Directiva, o hacerlo de forma inadecuada, cabía presentar recurso judicial o administrativo (arts. 3 y 4 Directiva 90/131/CEE). La norma comunitaria no trata únicamente de dar satisfacción al derecho a la información, sino también, como se señala expresamente, de una actuación dirigida a la mejora de la protección del medio ambiente. Junto a este derecho, la Directiva impone (art. 6) a los Estados miembros la obligación de divulgar la información ambiental en poder de las autoridades u organismos públicos competentes, que se encuentren bajo su control.

La Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo (DO L 41, de 14 de febrero de 2003), reitera la vinculación entre información, concienciación ambiental, participación del público en la toma de decisiones en este ámbito, y “en definitiva, a la mejora del medio ambiente”. La nueva Directiva se fundamenta, básicamente, en tres puntos: la experiencia adquirida por la anterior, en atención a los problemas surgidos en su aplicación práctica; las disposiciones del Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus); y, en el mandato del artículo 6 del Tratado de integrar la protección del medio ambiente en la definición y realización de las demás políticas y actividades de la Comunidad.

La nueva Directiva amplía y describe con mayor precisión el ámbito de la información ambiental, así como quienes deben entenderse obligados a proporcionar dicha información y el procedimiento a seguir (arts. 2 y 3), sin que el peticionario venga obligado a declarar un interés determinado. Así mismo, se precisan las excepciones que permiten a los Estados miembros denegar la información ambiental solicitada (art. 4), y la diferencia entre la petición de información -que podrá ser objeto de contraprestación económica- y el acceso y examen de la misma -que será gratuito- (art. 5). Se precisa el derecho de acceder a los recursos administrativos (rápidos, gratuitos o poco costosos) cuando la información haya sido denegada de forma inadecuada o inmotivada, así como a los jurisdiccionales (art. 6).

Así mismo, en el ámbito interno de la Unión, mediante Reglamento (CE) 1367/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, se procedió a la aplicación a las instituciones y a los organismos comunitarios, las disposiciones del Convenio de Aarhus (DO L 264, de 25 de septiembre de 2006), en términos similares a los indicados en la Directiva 2003/4/CE.

### **3. El derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos ambientales en la Unión Europea.**

Con carácter general, el párrafo primero in fine del artículo 263 TFUE encomienda al TJUE el control de la “legalidad de los actos de los órganos u organismos de la Unión destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros”. Para ello se faculta, en su párrafo cuarto, a toda persona física o jurídica a “interponer recurso, en las condiciones previstas en los párrafos primero y segundo, contra los actos de los que sea destinataria o que la afecten directa e individualmente y contra los actos reglamentarios que le afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución”. En estos supuestos se exige la concurrencia de un interés directo, o que la lesión o el daño puedan individualizarse<sup>148</sup>. Estos, por la propia naturaleza del derecho al medio ambiente, es

---

<sup>148</sup> En la STJCE de 23 de abril de 2009 (Sala Segunda), Asunto C-362/06 P, Markku Sahlstedt y otros/Comisión de las Comunidades Europeas, se señaló (§ 43) que “los particulares deben poder disfrutar de una tutela judicial efectiva de los derechos que les confiere el ordenamiento jurídico comunitario. La tutela judicial de las personas físicas o jurídicas que debido a los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 230 CE (actual art. 263 TFUE), párrafo cuarto, no pueden impugnar directamente actos comunitarios como la Decisión controvertida, debe garantizarse de manera eficaz mediante recursos ante los órganos jurisdiccionales nacionales. Conforme al principio de cooperación leal que establece el artículo 10 CE, dichos órganos están obligados a interpretar y aplicar, en la medida de lo posible, las normas procesales internas que regulan el ejercicio de los recursos de forma que permitan que tales personas impugnen judicialmente la legalidad de toda decisión o de cualquier otra medida nacional por la que se les aplique un acto comunitario como el controvertido en el presente asunto, alegando la invalidez de ese acto e instando de este modo a

difícil que se den, al afectar normalmente a una pluralidad indeterminada de personas.

De manera más específica, y como se ha señalado al principio, los apartados 62 y 65 del Séptimo Programa de Acción de la Unión Europea en materia de medio ambiente, disponen que los ciudadanos de la Unión tendrán un acceso efectivo a la justicia en asuntos medio ambientales y a la tutela judicial efectiva, de acuerdo con el Convenio de Aarhus, el Tratado de Lisboa y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Para ello se precisa de que las disposiciones nacionales garanticen ese acceso a la justicia y a su vez promuevan la solución extrajudicial de las cuestiones ambientales. El acceso a la justicia queda matizado por la remisión a las referidas normas, en donde se establecerá de forma precisa el derecho proclamado.

El artículo 9.2 del Convenio de Aarhus parece ir en la línea señalada en el Programa de Acción, cuando dispone que las partes signatarias, en el marco de su legislación propia, podrán reconocer a “los miembros del público interesado” que tenga un “interés suficiente” o invoquen la lesión de un derecho, la posibilidad de interponer recurso ante los órganos judiciales, para impugnar la legalidad material o formal de cualquier acción, omisión o decisión en el ámbito de la participación del público en actividades específicas ambientales del artículo 6 del mismo Convenio. Así mismo (art. 9.3 Convenio), las Partes del Convenio velarán para que quienes reúnan los requisitos que se establezcan en el derecho interno puedan entablar acciones administrativas o judiciales “para impugna las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vulneren las disposiciones de derecho medioambiental nacio-

---

dichos órganos jurisdiccionales a que soliciten un pronunciamiento del Tribunal de Justicia sobre ese extremo por medio de una petición de decisión prejudicial (sentencia de 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, C-15/06 P, Rec. p. I-2591, § 39).

nal”. Estos procedimientos, deberán ofrecer recursos suficientes, objetivos, equitativos y efectivos, a efectos de reparación del daño, y sin coste prohibitivo (art. 9.4 Convenio). Sin embargo todo este enunciado que supondría de hecho un reconocimiento del derecho de acceso a la tutela judicial efectiva en defensa de los derechos ambientales, queda a la sola voluntad de las partes signatarias, pues son ellas quienes tienen libertad para definir el interés legítimo, incorporar tales recursos, así como las reglas procesales.

En el artículo 6 del TUE se establece una relación directa entre los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el CEDH, y los demás derechos reconocidos en el ordenamiento de la Unión. El artículo 47 de la Carta reconoce a “toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados” el “derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo”. El derecho comprende<sup>149</sup> el de ser oído equitativa y públicamente en un plazo razonable, por un juez independiente e imparcial preestablecido por la ley, a la defensa especializada, y en su caso, la justicia gratuita. La tutela judicial se refiere a los derechos y libertades, categoría en la que se integra el derecho al medio ambiente, como reconoce el TJUE.

El reconocimiento de legitimación activa en el ejercicio de los derechos ambientales a las asociaciones y organizaciones de defensa del medio ambiente, no suele plantear mayores problemas en el seno de los Estados miembros

---

<sup>149</sup> El ATJUE de 16 de julio de 2015 (Sala Primera), Asunto C-539/14, Juan Carlos Sánchez Morcillo/Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA, relativo a la protección de los consumidores, señaló que la tutela judicial efectiva debe concederse también en relación al respeto de la vida privada y familiar y del domicilio, garantizado por el artículo 7 de la Carta (§ 46), y el principio de igualdad de armas, que forma parte integrante del principio de tutela judicial efectiva establecido en el artículo 47 de la Carta (STJUE Sánchez Morcillo y Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, § 48).

de la Unión. No ocurre lo mismo en el caso de las personas físicas<sup>150</sup>. Frente a esta situación, y en el ámbito de la información ambiental, el artículo 6 de la Directiva 2003/4/CE<sup>151</sup>, dispone que los Estados miembros garantizarán a cualquier solicitante, sin distinción entre personas físicas o jurídicas, y sin que “esté obligado a declarar un interés determinado” (art. 3.1 Directiva 2003/4/CE), cuando considere que se ha ignorado su petición de información, ha sido rechazada sin fundamentar (total o parcialmente), respondida inadecuadamente, o tratada de forma contraria a las prescripciones de la misma Directiva, podrán plantear recurso administrativo, mediante un procedimiento “rápido, gratuito o poco costoso”. Además (art. 6.2 Directiva 2003/4/CE), “los Estados miembros garantizarán que cualquier solicitante tenga acceso a un procedimiento de recurso ante un tribunal de justicia u otra entidad independiente e imparcial creada por la ley, en el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente pueda recurrirse y cuyas decisiones puedan ser firmes. Además, los Estados miembros podrán disponer que los terceros perjudicados por la revelación de información también tengan acceso a un procedimiento de recurso”.

Tanto asociaciones y organizaciones como personas físicas pueden ser solicitantes de la información ambiental. Tanto unas como otras, se encuentran legitimadas para actuar frente al incumplimiento o al cumplimiento irregular por los poderes públicos de las obligaciones establecidas en la Directiva. El que se pueda acceder a la jurisdicción es un hito importante, aún cuando se trate únicamente de información ambiental. Es cierto que no cabe, al amparo de la Directiva 2003/4/CE, el acceso a la tutela judicial por los particulares

---

<sup>150</sup> En este sentido, N. PEREZ SOLA “Los intereses colectivos en la legislación en defensa del medio ambiente”, en *Intereses colectivos y legitimación activa*. Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2014, págs. 401 y ss.

<sup>151</sup> En términos similares el artículo 9.1 del Convenio de Aarhus.

cuando se ha vulnerado el derecho al medio ambiente. Sin embargo a través de este procedimiento pueden evidenciarse situaciones, desde defectos formales o de procedimiento, hasta vulneraciones de derecho sustantivo, que pueden dar lugar a acciones tanto de oficio como a instancia de parte. Desde vicios sustanciales del procedimiento que puedan dar lugar a la nulidad de actuaciones puestas de manifiesto en la información, o la existencia de irregularidades susceptibles de delito o falta, permitirán actuar, en función de cada caso, acciones civiles, administrativas o incluso, penales. Así mismo, podrán permitir, en su caso, la identificación de perjudicados directos que puedan acceder de este modo al ejercicio de las acciones de responsabilidad.

Junto a la Directiva 2003/4/CE, la Unión se dota de otras disposiciones que en el ámbito del derecho al medio ambiente permiten el acceso a los Tribunales. Las Directivas 85/337 (art. 10.bis) y 96/61 (art. 15.bis), modificadas por la 2003/35/CE, establecen la obligación de los Estados miembros de garantizar, de conformidad con su derecho interno, la posibilidad de presentar un recurso ante un tribunal de justicia para impugnar la legalidad, material o formal, de decisiones, acciones u omisiones relativas a la participación del público en planes y programas relacionados con el medio ambiente. Para ello será necesario acreditar la existencia de un interés suficiente, o subsidiariamente, sostengan el menoscabo de un derecho establecido en el ordenamiento jurídico. Estos procedimientos “serán justos y equitativos, estarán sometidos al criterio de celeridad y no serán excesivamente onerosos”.

Con el mismo criterio, la Directiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (DO L 24, p. 8), reproduce en su artículo 16.4, párrafo segundo, el artículo 15.bis de la Directiva 96/61. Por su parte, la Di-

rectiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 2012, L 26, p. 1), en su artículo 11.4, párrafo segundo, traslada el contenido del artículo 10.bis de la Directiva 85/337.

### **3.1. El acceso a la jurisdicción en la jurisprudencia de los Tribunales de la Unión. Legitimación.**

Sobre la legitimación de las personas físicas cuestiones relacionadas con la protección del medio ambiente<sup>152</sup> no son pocos los pronunciamientos del Tribunal de Justicia. El Tribunal se pronunció, entre otras, en la STJCE de 23 de abril de 2009 (Sala Segunda), Asunto C-362/06 P, Markku Sahlstedt y

---

<sup>152</sup> Sobre cuestiones no ambientales, pero de directa aplicación a la tutela de este derecho, la STJCE de 1 de octubre de 2002 (Sala Sexta), Henkel, Asunto C-167/2000, resolvió un procedimiento prejudicial, planteado sobre la aplicación del Convenio de Bruselas sobre competencia judicial y ejecuciones judiciales en materia de consumo. El Tribunal señaló que una asociación para la protección de los consumidores, aún las que tienen un reconocimiento público, tienen el carácter de organismo privado, en tanto que ejercen poder público (§ 30). Sin embargo (§ 33), siguiendo el criterio de la STJCE de 19 de enero de 1993, Shearson Lehman Hutton (C-89/1991, Rec. pg. I-139), no puede reconocerse la calidad de consumidor, en el sentido del Convenio de Bruselas, a una persona jurídica que actúa como cesionario de los derechos de un consumidor final privado, sin ser parte ella misma en un contrato entre un profesional y un particular. Interpretación que debe aplicarse asimismo a una asociación para la protección de los consumidores, que ha ejercitado una acción de interés colectivo por cuenta de éstos. Sin embargo, a los efectos de este trabajo, interesa destacar que la STJCE señala (§ 42) que el “concepto de «hecho dañoso» que contempla el artículo 5, número 3, del Convenio de Bruselas tiene un alcance muy amplio (sentencia de 30 de noviembre de 1976, Bier, «Minas de potasio de Alsacia», 21/1976, Rec. pg. 1735, apdo 18), por lo que, en relación con la protección de los consumidores, comprende no solamente las situaciones en las que un particular ha sufrido un perjuicio a título individual, sino también, en particular, los menoscabos del ordenamiento jurídico que resultan del uso de cláusulas abusivas que asociaciones como el VKI tienen encomendado evitar”. El Tribunal entra a resolver la cuestión del fuero (§ 46), que resulta igualmente muy importante en los temas ambientales, al establecer que, de acuerdo con la citada Sentencia Bier, por razones de buena administración de la justicia y de sustanciación adecuada del proceso “el órgano jurisdiccional del lugar donde se ha producido el hecho dañoso es normalmente el más adecuado para conocer del asunto, sobre todo por motivos de proximidad del litigio y de facilidad para la práctica de la prueba. Pues bien, estas consideraciones son igualmente válidas tanto si el litigio tiene por objeto la reparación de un perjuicio que ya se ha producido como si el objeto de la acción se dirige a impedir que se produzca el daño”.



otros/Comisión de las Comunidades Europeas<sup>153</sup>, que resolvía en casación sobre legitimación en procesos de anulación. El Auto recurrido entendió que la Decisión no producía, en sí misma, efectos en la situación jurídica de los demandantes, propietarios en las zonas incluidas en la demarcación, ni establecía medidas específicas de conservación o autorización. El TJCE recordó (§ 22) que resulta inadmisibles el recurso interpuesto por una persona física o jurídica contra una decisión de la que no es destinataria, ni le afecte directa e individualmente<sup>154</sup>, de acuerdo con el artículo 230 TCE. Únicamente cabe reconocer legitimación (§ 26) a los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión, cuando éstos se ven afectados individualmente si ésta les atañe en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza frente a cualquier otra persona y, por ello, los individualiza de manera análoga a la del destinatario de una decisión<sup>155</sup>. El Tribunal reitera que (§ 29) el hecho de que una disposición, por su naturaleza y alcance, tenga carácter general en la medida en que se aplica a la generalidad de los operadores económicos interesados, no excluye que pueda afectar individualmente a alguno de ellos<sup>156</sup>. De este modo, cuando una decisión afecta a un grupo de personas identificadas o identificables en el momento de su adopción, y en función de criterios que caracterizan a los miembros de dicho gru-

---

<sup>153</sup> La sentencia resolvía un recurso de casación interpuesto contra el Auto del Tribunal de Primera Instancia de 22 de junio de 2006, sobre la anulación de la Decisión 2005/101/CE, de la Comisión, de 13 de enero de 2005, por la que se adoptaba la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica boreal. En este procedimiento se había negado la legitimación a los demandantes Markku Sahlstedt y otros, por no estar directamente afectados.

<sup>154</sup> Cita el ATJCE de 5 de julio de 2001, *Conseil national des professions de l'automobile y otros/Comisión*, C-341/00 P, Rec. p. I-5263, § 32, y la STJUE de 29 de noviembre de 2007, *Stadtwerke Schwäbisch Hall y otros/Comisión*, C-176/06 P, § 18.

<sup>155</sup> Cita las SSTCE de 15 de julio de 1963, *Plaumann/Comisión*, 25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente p. 223, y de 13 de diciembre 2005, *Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, C-78/03 P, Rec. p. I-10737, § 33.

<sup>156</sup> Cita las SSTJCE de 18 de mayo de 1994, *Codorníu/Consejo*, C-309/89, Rec. p. I-1853, § 19; y de 22 de junio de 2006, *Bélgica y Forum 187/Comisión*, C-182/03 y C-217/03, Rec. p. I-5479, § 58.

po, éstos pueden considerarse individualmente afectados (STJCE de 13 de marzo de 2008, Comisión/Infront WM, C-125/06 P, Rec. p. I-1451, § 71). Pero ello no supone (§ 31) que se deba considerar a estos sujetos individualmente afectados por la medida, siempre que su aplicación se efectúe en virtud de una situación objetiva de Derecho o de hecho definida por el acto de que se trate<sup>157</sup>.

En el ATJUE de 6 de octubre de 2015 (Sala Séptima), Asunto C-517/14 P, Schutzgemeinschaft Milch und Milcherzeugnisse, EU:C:2015:700, que resuelve en casación, de un asunto en el que, entre otras cuestiones, se debatió la legitimación derivada del interés en ejercitar la acción por la utilización del término “Edam”, en quesos producidos en Alemania. En este caso, el Tribunal estimó la legitimación, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de base que establecía que podían oponerse al registro, cualquier persona física o jurídica que ostente un interés legítimo, que esté establecida o resida en un Estado miembro distinto del que haya solicitado el registro de una denominación o indicación geográfica protegida.

### **3.2. La legitimación de organizaciones o asociaciones de tutela ambiental.**

En relación con la legitimación de entes asociativos, el ATGUE, de 21 de enero de 2014 (Sala Segunda), Asunto T-168/13, European Platform Against Windfarms (EPAW), EU:T:2014:47<sup>158</sup>, dispuso que “en el sistema

---

<sup>157</sup> STJCE de 22 de noviembre de 2001, Antillean Rice Mills/Consejo, C-451/98, Rec. p. I-8949, § 52, y AATJCE de 25 de abril de 2002, Galileo y Galileo International/Consejo, C-96/01 P, Rec. p. I-4025, § 38; y de 8 de abril de 2008, Saint-Gobain Glass Deutschland/Comisión, C-503/07 P, Rec. p. I-2217, § 70.

<sup>158</sup> El Auto resuelve un recurso de anulación contra la Comunicación de 6 de junio de 2012, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regio-

jurisdiccional de la Unión (§ 23) una demandante tiene la condición de persona jurídica si, a más tardar en el momento de expirar el plazo de recurso, ha adquirido la personalidad jurídica en virtud del Derecho aplicable a su constitución, o si ha sido tratada por las Instituciones comunitarias como una entidad jurídica independiente<sup>159</sup>. El Tribunal (§ 24), señaló tres elementos para la admisión como parte de una entidad: acreditar la representatividad, su autonomía necesaria para obrar como entidad responsable en las relaciones jurídicas de acuerdo con sus estatutos, y que haya sido reconocida como interlocutora por una institución de la Unión.

El ATGUE de 7 de julio de 2014 (Sala Primera), Asunto T-202/13, Group'Hygièn, EU:T:2014:664, resolvió sobre la afectación directa de la asociación reclamante en un proceso de anulación, sobre envases y residuos. El Tribunal señaló que, las asociaciones sólo están legitimadas, en principio, para interponer un recurso de anulación si las empresas que representa o algunas de ellas están individualmente legitimadas para recurrir o si dicha asociación puede invocar un interés legítimo<sup>160</sup> (§ 19). La legitimación para plantear recurso de anulación contra una Directiva, dada su naturaleza, únicamente cabe (art. 263 TFUE) si ésta constituye un acto reglamentario que les afecte directamente y no incluye medidas de ejecución, o si les afecta directa e indivi-

---

nes, titulada “Energías renovables: un factor de primer orden en el mercado europeo de la energía”, en el que se cuestiona la legitimación de la EPAW, al no acreditarse su condición de persona jurídica independiente y sin ánimo de lucro, que exigía la legislación del Estado miembro.

<sup>159</sup> Con cita de la STJUE de 27 de noviembre de 1984, *Bensider y otros/Comisión*, 50/84, Rec. p. 3991, § 7 y 8; y las SSTGUE de 11 de julio de 1996, *Sinochem Heilongjiang/Consejo*, T-161/94, Rec. p. II-695, § 31; y de 25 de septiembre de 1997, *Shanghai Bicycle/Consejo*, T-170/94, Rec. p. II-1383, apdo 26; y respecto a las asociaciones profesionales de funcionarios, las SSTJUE de 8 de octubre de 1974, *Unión Sindical- Servicio Público Europeo y otros/Consejo*, 175/73, Rec. p. 917, § 11 a 13, y *Sindicato general del personal de los organismos europeos/Comisión*, 18/74, Rec. p. 933, § 7 a 9).

<sup>160</sup> Cita las SSTJUE de 22 de junio de 2006, *Bélgica y Forum 187/Comisión*, C-182/03 y C-217/03, Rec. p. I-5479, § 56; y ATGUE de 4 de junio de 2012, *Eurofer/Comisión*, T-381/11, § 18.

dualmente<sup>161</sup> (§ 23). Para que exista la afectación directa a una persona física o jurídica (§ 29), se precisa que el “acto surta efectos directamente en su situación jurídica y no deje ninguna facultad de apreciación a sus destinatarios encargados de su aplicación”, por tener carácter meramente automático, sin precisar normas intermedias.

Sobre legitimación de una asociación se pronunció la STJUE de 12 de mayo de 2011 (Sala cuarta)<sup>162</sup>, Asunto C-115, EU:C:2011:289. El Tribunal indicó que la norma comunitaria (art. 10.bis.1 Directiva 85/337) prevé que las decisiones, acciones u omisiones recogidas en dicho artículo deben poder ser objeto de un recurso jurisdiccional para «impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento», sin limitar de ninguna forma los motivos que pueden ser invocados para apoyar dicho recurso. La admisibilidad se supedita a la existencia de «interés suficiente» o el «menoscabo de un derecho». Así mismo, la norma europea establece que los Estados miembros actuarán con el objetivo de facilitar al público interesado un «amplio acceso a la justicia». Concluye el Tribunal que las ONGs de protección del medio ambiente, tienen la posibilidad de presentar un recurso ante un Tribunal de justicia u otro órgano establecido por la Ley para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o al procedimiento, de decisiones, acciones u omisiones relativas al medio ambiente. Esto es (§ 44) los Estados no pueden privar a las asociaciones de defensa del medio ambiente, que cumplen los requisitos exigidos por el

---

<sup>161</sup> Con cita de las SSTGUE de 25 de octubre de 2011, *Microban International y Microban (Europe)/Comisión*, T-262/10, Rec. p. II-7697, § 19; y de 6 de septiembre de 2013, *Septo Europe/Comisión*, T-483/11, § 29.

<sup>162</sup> En el procedimiento se examinó la cuestión prejudicial planteada por la Federación para el medio ambiente y la protección de la naturaleza, de Renania del Norte-Westfalia, por la concesión de una autorización para la construcción y explotación de una central térmica en Lünen. El juez remitente pidió que se resolviese si era contrario al derecho de la Unión la normativa nacional que no reconoce a las ONGs medioambientales la posibilidad de invocar en juicio, en el marco de un recurso contra una decisión de autorización de proyectos que puedan tener “repercusiones sobre el medio ambiente”, al actuar en protección solamente de los intereses de la colectividad y no de los particulares.

ordenamiento comunitario, de la posibilidad de desempeñar el papel que les reconocen tanto la Directiva 85/337 como el Convenio de Aarhus. De lo contrario (§ 46), se verían privadas de la posibilidad de instar a que se controle el respeto de las normas de este Derecho, las cuales muy a menudo se orientan a la protección del interés general y no a la mera protección de los intereses de los particulares de manera individual. Por ello (§ 47) el concepto «menoscabo de un derecho» no puede estar sometido a requisitos que sólo otras personas físicas o jurídicas pudieran cumplir, como, por ejemplo, residir a más o menos distancia de una instalación o sufrir de una manera u otra los efectos de su funcionamiento.

### **3.3. Legitimación en planes y programas ambientales.**

Singular importancia reviste la STJUE de 18 de octubre de 2011 (Gran Sala)<sup>163</sup>, Asuntos C-128/09 y otros, Antoine Boxus, y otros, EU:C:2011:667. Señaló el Tribunal que para que puedan excluirse proyectos del ámbito de la Directiva 85/337, debe tratarse de proyectos detallados, adoptados mediante un acto normativo específico que presente las mismas características que la autorización, y que se alcancen los objetivos de disponibilidad de información previstos en la Directiva en el procedimiento legislativo (sentencia de 16 de septiembre de 1999, WWF y otros, C-435/97, Rec. p. I-5613, § 57). La información que debe proporcionar el titular del proyecto (§ 43) debe contener al menos una descripción del mismo que incluya información relativa a su em-

---

<sup>163</sup> La sentencia resuelve una cuestión prejudicial en el seno de un proceso iniciado por los vecinos de los aeropuertos de Valonia y Bruselas, en la que se planteó el alcance del derecho al recurso contra un acto normativo por el que se conceden licencias urbanísticas o ambientales en relación con dichos aeropuertos, de acuerdo con el Convenio de Aarhus. Así mismo, se cuestionaba si son contrarios a la Directiva 85/337 los actos legislativos contra los que no se contemple la posibilidad de recurso alguno ante un órgano jurisdiccional u otro órgano independiente e imparcial de la misma naturaleza.

plazamiento, diseño y tamaño, una descripción de las medidas previstas para evitar, reducir, y, si fuera posible, compensar, los efectos adversos significativos, así como los datos requeridos para identificar y evaluar los principales efectos que el proyecto pueda tener en el medio ambiente. En ningún caso podrá entenderse cumplen los requisitos indicados (§ 45), los actos legislativos específicos que ratifiquen simplemente un acto administrativo preexistente, limitándose a invocar la existencia de razones imperiosas de interés general sin la previa apertura de un procedimiento que permite cumplir los anteriores requisitos. Respecto de los actos legislativos contra los que no cabe recurso, el Tribunal consideró que, de acuerdo con el Convenio de Aarhus y la Directiva 85/337, los Estados deben contemplar la posibilidad de un recurso que permita impugnar, ante un tribunal de justicia u otro órgano independiente e imparcial, la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de las decisiones, acciones u omisiones comprendidas dentro del ámbito de aquellos. De lo contrario, tanto el Convenio de Aarhus como la Directiva perderían todo efecto útil (§ 53), al sustraerse la actuación de cualquier posible recurso dirigido a impugnar su legalidad material o formal. Concluye el Tribunal (§ 55), que “en el supuesto de que contra dicho acto no existiese recurso alguno de la naturaleza y alcance indicados, correspondería a cualquier órgano jurisdiccional que en el marco de su competencia conociese del asunto ejercer el control descrito en el apartado anterior y sacar las conclusiones oportunas, dejando, en su caso, sin aplicación dicho acto legislativo”.

En relación con el derecho a la tutela judicial a que se refiere la Directiva 2003/35, sobre participación del público en la elaboración de determinados de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente,

la STJUE de 15 de enero de 2013 (Gran Sala)<sup>164</sup>, Asunto C-416/10, Jozef Križan y otros, EU:C:2013:8. La participación del público, indica el Tribunal (§ 77) debe interpretarse de acuerdo con los objetivos establecidos en el Convenio de Aarhus, al que debe ajustar la legislación de la Unión. De acuerdo con el artículo 6 del Convenio, el público interesado deberá poder consultar toda la información que revista un interés para el proceso de toma de decisiones relativo a la autorización de las actividades recogidas en su Anexo I, entre las que se encontraba el vertedero en cuestión. Sin embargo, las Directivas de aplicación establecen restricciones respecto de la información que pueda afectar negativamente a la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, cuando la misma esté contemplada en la legislación nacional o de la Unión, a fin de proteger un interés económico legítimo. El Tribunal entendió (§ 83 y 84) que no estaba justificada tal excepción, por cuanto la negación de la información en el expediente urbanístico, aún cuando excepcionalmente pudiera incluir información confidencial, afecta a la ubicación del vertedero. La Directiva 96/61, obliga a los Estados miembros a garantizar que el público interesado tenga posibilidad real de participar en una fase temprana del procedimiento de concesión de un permiso, por tanto, antes de que se adopte cualquier decisión, y cuando aún son posibles todas las opciones y puede influir realmente (§ 88). Sin embargo, el principio de efectividad<sup>165</sup> no se opone

---

<sup>164</sup> Resuelve una cuestión prejudicial relativa a la interpretación del Convenio de Aarhus, en relación con la evaluación de un proyecto de vertedero de residuos de gran capacidad. En el seno del proceso principal se negó el acceso a determinada información del expediente con el pretexto de que la misma tenía la consideración de secreto comercial. Igualmente se planteó si los interesados pueden solicitar a los órganos jurisdiccionales en la fase de recurso la adopción de medidas provisionales de suspensión temporal de una autorización, en espera a que se resuelva la cuestión definitivamente.

<sup>165</sup> De acuerdo con el principio de efectividad la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables no debe hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por este mismo ordenamiento (STJUE de 14 de diciembre de 1995, Peterbroeck, C-312/93, Rec. p. I-4599, § 12, 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda, C-215/06, Rec. p. I-4911, § 57; 8 de marzo de 2011, Lesschránárske zoskupenier, C-240, Rec. p. I-1255, § 48; y de 12 de julio de 2012, VALE Építési, C-378/10, § 48.

a que una negativa injustificada a poner a disposición de los interesados la resolución urbanística, pueda regularizarse en el procedimiento de alzada, siempre que aún sean posibles todas las opciones y soluciones y que la regularización en esa fase permita todavía a los interesados influir realmente sobre el resultado del procedimiento de toma de decisiones (90).

En cuanto a la posibilidad de suspensión de la autorización, el Tribunal (§ 107), estableció que el juez nacional que conoce de un litigio regido por el Derecho de la Unión debe estar facultado para adoptar medidas provisionales que garanticen la plena eficacia de la resolución judicial que debe recaer acerca de la existencia de los derechos invocados en base al Derecho de la Unión<sup>166</sup>. En esta decisión no puede olvidarse (§ 108) que el derecho a los recursos en este caso debe interpretarse de acuerdo con la finalidad de la Directiva 96/61 y el Convenio de Aarhus, que no es otra que la prevención y la reducción integradas de la contaminación, mediante la aplicación de medidas encaminadas a evitar o reducir las emisiones en la atmósfera, el agua y en el suelo a fin de alcanzar un nivel elevado de protección del medio ambiente<sup>167</sup>. Concluye que el ejercicio de los recursos sería ineficaz si no pudiese evitar que una instalación ya autorizada, con incumplimiento de la Directiva, continúe funcionando en espera de una resolución definitiva (§ 110).

En aplicación de la Directiva 2003/35, también se pronuncia la STJUE de 7 de noviembre de 2013 (Sala Segunda)<sup>168</sup>, Asunto C-72/12, Gemeinde

---

<sup>166</sup> Cita las sentencias de 19 de junio de 1990, *Factortame y otros*, C-213/89, Rec. p. I-2433, § 21, y de 13 de marzo de 2007, *Unibet*, C-432/05, Rec. p. I-2271, § 67.

<sup>167</sup> Cita las sentencias de 22 de enero de 2009, *Association nationale pour la protection des eaux et rivières y OABA*, C-473/07, Rec. p. I-319, § 25, y de 15 de diciembre de 2011, *Møller*, C-585/10, Rec. p. I-13407, § 29.

<sup>168</sup> Se cuestionaba en un procedimiento prejudicial, al amparo del Convenio de Aarhus y la Directiva 2003/35/CE, el procedimiento para intervenir e impugnar decisiones de autorización, producidas al



Altrip y otros, EU:C:2013:712. El TJUE se señaló, en primer lugar, que (§ 22), una norma jurídica nueva se aplica, en principio, a partir de la entrada en vigor del acto que la contiene. Si bien esta norma no se aplica a las situaciones jurídicas nacidas y definitivamente consolidadas bajo el imperio de la antigua norma, sí se aplica a los efectos futuros de tales situaciones, así como a las situaciones jurídicas nuevas (sentencia de 6 de julio de 2010, Monsanto Technology, C-428/08, Rec. p. I-6765, § 66). Únicamente deja de ser así, sin perjuicio del principio de irretroactividad de los actos jurídicos, cuando la nueva norma va acompañada de disposiciones particulares que determinan específicamente su ámbito de aplicación temporal (sentencia de 16 de diciembre de 2010, Stichting Natuur en Milieu y otros, C-266/09, Rec. p. I-13119, § 32). En este punto, recuerda (§ 25), que el “Tribunal de Justicia ya ha declarado que el principio de sujeción de los proyectos que puedan tener repercusiones significativas sobre el medio ambiente a una evaluación medioambiental no es aplicable en el caso en el que la fecha de presentación formal de la solicitud de autorización de un proyecto sea anterior a la fecha de vencimiento del plazo de transposición de la Directiva 85/337”<sup>169</sup>, relativa a proyectos de gran envergadura. No obstante el Tribunal entiende (27), que las nuevas exigencias que se desprenden de la Directiva de modificación no pueden considerarse exigencias que, en sí mismas, lastren y retrasen los procedimientos administrativos o la propia sujeción de los proyectos a una evaluación del impacto medioambiental. La normativa controvertida en el procedimiento prin-

---

amparo de las directivas modificadas por la 2003/35. Los demandantes en el pleito principal, solicitaron la anulación de la autorización por insuficiencia de la evaluación del impacto ambiental, pretensión que fue desestimada en primera instancia. Planteado recurso, éste se desestimó, por entender el órgano judicial que los recurrentes carecían de un derecho al recurso, dado que las irregularidades denunciadas se produjeron en un procedimiento tramitado con arreglo a una normativa que sólo preveía como motivo de impugnación la omisión de la evaluación del impacto ambiental, no su incorrecta realización.

<sup>169</sup> Cita las sentencias de 11 de agosto de 1995, Comisión/Alemania, C-431/92, Rec. p. I-2189, § 29 y 32; 18 de junio de 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, C-81/96, Rec. p. I-3923, § 23; y 15 de enero de 2013, Križan y otros, C-416/10, § 94.

principal no impone exigencias de esa naturaleza, sino que tiene por objeto mejorar el acceso a una vía judicial. “Además, aunque la ampliación del derecho de recurso contra las acciones u omisiones relacionadas con tales proyectos que se confiere al público interesado pueda aumentar el riesgo de que éstos sean objeto de procedimientos contenciosos, no cabe afirmar que tal aumento de un riesgo existente pueda perjudicar a una situación ya formada”. En todo caso, un posible retraso por este motivo debería considerarse inherente al control de legalidad de actuación de los poderes públicos plenamente justificado por razones de tutela ambiental (§ 28). Por ello consideró de aplicación a estas actuaciones las previsiones de la modificación introducida por Directiva 2003/35 de la Directiva 85/337.

La falta de previsión en la legislación nacional en el momento de transposición de la Directiva, señala la Sentencia Gemeinde (§ 37), no puede limitar su aplicación a los supuestos en los que la impugnación de la legalidad sólo se basa en la omisión de la evaluación del impacto medioambiental. Excluir la posibilidad de que sea por la inadecuada evaluación del impacto medioambiental, incluso graves, privaría a las disposiciones de la Directiva 85/337 relativas a la participación del público de lo esencial de su efecto útil. Por tanto, tal exclusión sería contraria al objetivo de garantizar un amplio acceso a las instancias jurisdiccionales. En este punto, los Estados nacionales al establecer los motivos de impugnación, de acuerdo con la Directiva 85/337, no pueden hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por esta Directiva, dado su objetivo de proporcionar al público interesado un amplio acceso a la justicia, con el fin de contribuir a la preservación, a la protección y a la mejora de la calidad del medio ambiente y a la protección de la salud humana (§ 46). No obstante, no todo vicio procesal produce tales efectos, ya que puede darse una falta de legitima-

ción activa para impugnar la decisión de que se trate, o que se acredite que la decisión impugnada no hubiera sido diferente sin el vicio de procedimiento invocado (§ 51 y 53).

En la STJUE de 13 de febrero de 2014 (Sala Segunda)<sup>170</sup>, Asunto C-530/11, Comisión/Reino Unido, EU:C:2014:67. En cuanto a la efectividad de los derechos reconocidos en aplicación de la Directiva 2003/35/CE, el TJUE señaló que (§ 33) la adaptación del Derecho interno a una directiva no exige necesariamente que las disposiciones de ésta se incluyan formal y textualmente en una disposición legal o reglamentaria expresa y específica, siendo suficiente la existencia de un contexto jurídico general, cuando éste garantice efectivamente la plena aplicación de la directiva de forma suficientemente clara y precisa (STJUE de 23 de mayo de 1985, Comisión/Alemania, 29/84, Rec. p. 1661, § 23). Se requiere, eso sí, que la situación jurídica que cree los derechos sea precisa y clara, y poder ser conocida por los particulares<sup>171</sup> (§ 34).

### **3.4. El coste del procedimiento.**

En cuanto a la exigencia de que el coste del procedimiento quede en los límites de lo razonable, la STJUE de 22 de diciembre de 2010, Asunto C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels-und Beratungsgesellschaft<sup>172</sup>. El Tri-

---

<sup>170</sup> En la sentencia se resuelve un recurso por incumplimiento, por la inadecuada transposición de la Directiva 2003/35/CE. El Reino Unido se opuso a la demanda por entender que los Tribunales nacionales aplicaban las disposiciones de la Directiva, sin necesidad de una específica incorporación al derecho interno.

<sup>171</sup> Cita la STJUE de 26 de junio de 2003, Comisión/Francia, C-233/00, Rec. p. I-6625 § 76.

<sup>172</sup> Resuelve una cuestión prejudicial en la que se planteó si era posible conceder el beneficio de justicia gratuita a personas jurídicas.

bunal indicó (§ 28) que las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables no debe hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión<sup>173</sup>. Existe una clara relación de la cuestión planteada con el principio de tutela judicial efectiva que (§ 29), específica es un principio general del Derecho de la Unión consagrado en los artículos 6 y 13 del CEDH<sup>174</sup>; y en los artículos 47 y 52.3 de la Carta de Derechos Fundamentales, sin perjuicio de que el Derecho de la Unión pueda conceder una protección más extensa (§ 35). Por ello (§ 36) debe concederse asistencia jurídica gratuita cuando la falta de esta asistencia haga ineficaz la garantía de la tutela judicial efectiva. El derecho a disfrutar de asistencia jurídica gratuita no está concebido como una prestación social (§ 41), sino que está incluido como integrante del derecho a la tutela judicial efectiva. Así mismo, señala (§ 45) que en el ámbito del TEDH el acceso a los Tribunales es un elemento inseparable del derecho a un proceso equitativo (art. 6 CEDH). Concluye el Tribunal que el principio de tutela judicial efectiva, debe interpretarse en el sentido de que no se excluye que pueda ser invocado por personas jurídicas y que la asistencia concedida en aplicación de este principio pueda incluir, en particular, la dispensa del pago anticipado de las costas del procedimiento o de la asistencia letrada. Ahora bien, corresponde al juez nacional comprobar si los requisitos para la concesión de la asistencia jurídica gratuita constituyen una limitación del derecho de acceso a los tribunales que pueda afectar a la propia esencia de este derecho, si persi-

---

<sup>173</sup> Sentencias de 16 de diciembre de 1976, *Rewe-Zentralfinanz y Rewe-Zentral*, 33/76, Rec. p. 1989, § 5; de 13 de marzo de 2007, *Unibet*, C-432/05, Rec. p. I-2271, § 43, y de 15 de abril de 2008, *Impact*, C-268/06, Rec. p. I-2483, § 46.

<sup>174</sup> Con cita de las sentencias de 15 de mayo de 1986, *Johnston*, 222/84, Rec. p. 1651, § 18 y 19; de 15 de octubre de 1987, *Heylens y otros*, 222/86, Rec. p. 4097, § 14; de 27 de noviembre de 2001, *Comisión/Austria*, C-424/99, Rec. p. I-9285, § 45; de 25 de julio de 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Consejo*, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, § 39; de 19 de junio de 2003, *Eribrand*, C-467/01, Rec. p. I-6471, § 61.

guen un fin legítimo y si existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido (§ 60).

En la STJUE de 11 de abril de 2013 (Sala Cuarta)<sup>175</sup>, Asunto. C-260/11, David Edwards y otros, EU:C:2013:221. El Tribunal señala (§ 25) que la exigencia de que los procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos, establecida en las Directivas 85/337 y 96/61, no prohíbe que los órganos jurisdiccionales nacionales puedan dictar una condena en costas que, de acuerdo con el Convenio de Aarhus y la Directiva 2003/35, que modificó las anteriores, debe ser en una cuantía razonable. Señala además (§ 27), que el término de costes no prohibitivos se refiere a la totalidad de los costes ocasionados por la participación en el procedimiento judicial, y debe apreciarse globalmente, teniendo en cuenta todos los gastos atendidos por la parte interesada. Esta apreciación (§ 30), aún cuando ni el Convenio Aarhus ni las Directivas de aplicación lo establecen, no puede depender únicamente del Derecho nacional. La normativa de la Unión tiene como objetivo facilitar a los interesados «un amplio acceso a la justicia», con el fin de preservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente y de hacer que el público desempeñe un papel activo a tal fin. Esta exigencia de un procedimiento «no excesivamente oneroso» forma parte, en el ámbito del medio ambiente, del respeto de la tutela judicial efectiva (art. 47 de la CDFUE) y del principio de efectividad. Por todo ello, el Tribunal concluye en este punto que (§ 35), la exigencia de que el procedimiento judicial no debe ser excesivamente oneroso, implica que no se impida a las personas a las que se refieren dichas disposiciones promover o proseguir un recurso judicial comprendido en el ámbito de aplicación de tales artículos

---

<sup>175</sup> La sentencia resuelve una cuestión prejudicial sobre el concepto de “coste no prohibitivo” de los procedimientos judiciales sobre medio ambiente. En el proceso principal se reconoció a un actor el beneficio de justicia gratuita en una primera instancia en la que se desestimó su pretensión, relativa a la autorización de una cementera que incluía la incineración de residuos. En fase de apelación desistió y fue sustituido por una tercera persona, que fue condenada en costas al ser desestimada su pretensión.

debido a la carga económica que de ello podría resultar. Cuando un órgano jurisdiccional nacional haya de pronunciarse sobre la condena en costas en un litigio en materia de medio ambiente, o como ocurre en el Reino Unido, deba pronunciarse, en una fase anterior del procedimiento, sobre una posible limitación de los costes que puedan cargarse a la parte cuyas pretensiones hayan sido desestimadas, debe asegurarse de que se cumple esta exigencia teniendo en cuenta tanto el interés de la persona que desea defender sus derechos como el interés general vinculado a la protección del medio ambiente. El juez nacional, con arreglo al derecho interno, y en particular al sistema de asistencia jurídica gratuita, deberá apreciarlo, teniendo en cuenta no sólo la situación económica del interesado, sea persona física o jurídica, dado el papel activo que le atribuye la normativa europea en defensa del medio ambiente, sino también en un análisis objetivo de la cuantía de las costas (§ 40), las posibilidades del resultado del proceso, la impronta para el interesado y para la protección del medio ambiente, la complejidad del Derecho aplicable, así como la posible temeridad (§ 46).

En la STJUE de 13 de febrero de 2014 (Sala Segunda), Asunto C-530/11, Comisión/Reino Unido, EU:C:2014:67, se señaló que la exigencia de un coste no excesivamente oneroso, no impide su concreción y apreciación por los tribunales nacionales, siempre que el mismo sea razonable, teniendo en cuenta el interés personal y el general vinculado a la protección ambiental, sin que en ningún caso supere la capacidad financiera del interesado y cumpla los demás requisitos establecidos en la STJUE Edwards. Por otra parte, los Estados disponen de amplia discrecionalidad para transponer la Directiva. En estas actuaciones, en Inglaterra y en el País de Gales la Senior Courts Act 1981 prevé, que los órganos jurisdiccionales designarán a la parte que deba cargar con las costas del procedimiento y determinará en qué medida, sin per-

juicio de obtener, en una fase incipiente del procedimiento, una limitación del importe de las costas que pudieran deberse. El margen de apreciación del juez nacional en este caso no puede considerarse incompatible con la exigencia de un coste no excesivamente oneroso (§ 54). Sin embargo, no puede deducirse que el juez nacional esté obligado por una norma jurídica a garantizar que el procedimiento no tiene un coste excesivamente oneroso para el demandante, que es lo único que permitiría considerar que la Directiva 2003/35 ha sido correctamente transpuesta. De ello se desprende (§ 58) que el régimen jurisprudencial no permite garantizar al demandante una previsibilidad razonable ni en cuanto a si deberá pagar las costas del procedimiento judicial que promueve ni en lo que se refiere a su cuantía, cuando dicha previsibilidad parece tan necesaria en los procedimientos judiciales en el Reino Unido, ya que, tal como reconoce dicho Estado miembro, conllevan elevados honorarios de abogados.

En la STJUE de 6 de octubre de 2015 (Sala Quinta)<sup>176</sup>, Asunto C-71/14, *East Sussex County Council*, EU:C:2015:656, el Tribunal indicó que la Directiva 2003/4, obliga a los Estados miembros a crear y mantener registros y listados de información ambiental en manos de los poderes públicos o de los centros de información, así como medios de consulta y a permitir el acceso gratuito a tales registros, listados y medios de consulta. Se diferencia, por tanto, entre suministro de información, que puede estar sujeto a una contraprestación, y la consulta gratuita. Consecuentemente, en el suministro sólo serán imputables los costes no derivados de la creación y mantenimiento de los registros y medios de consulta (§ 36), tales como los derivados del manteni-

---

<sup>176</sup> Examina una cuestión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 2003/4/CE. El proceso se originó como consecuencia de la petición ambiental realizada por una inmobiliaria y la petición de abono de una pequeña cantidad por la que le fue suministrada, de acuerdo con lo dispuesto en el Consejo del Condado. En dicho importe se incluían los costes asociados al mantenimiento de la base de datos que alberga la información y a los gastos generales.

miento de la base de datos. Los costes derivados del suministro de información ambiental, pueden incluir los gastos postales y de fotocopias, el tiempo dedicado por el personal competente a responder las solicitudes y ponerla en el formato adecuado, así como los gastos generales. Este coste en cuanto debe responder a la idea de “importe razonable” en ningún caso podrá tener efecto disuasorio (§ 42), para lo que se tendrá en cuenta tanto la situación económica del solicitante, como el interés general vinculado a la protección del medio ambiente. La posibilidad de recurrir la incorrecta actuación respecto de la información, se extiende también al de la imposición de una contraprestación económica por el suministro de tal información, ya que está intrínsecamente ligada a la consecución de dicho objetivo.

#### **4. Conclusiones.**

El TUE, TFUE o la Carta no contienen una proclamación formal del derecho al medio ambiente adecuado<sup>177</sup>. Sin embargo, los mismos textos recogen continuas referencias a la protección del ambiente, de forma específica o en relación con otros derechos o políticas<sup>178</sup>, bien como objetivo<sup>179</sup>, bien como

---

<sup>177</sup> El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado si se reconoce de forma explícita tanto en la Declaración de Estocolmo de 16 de junio de 1972, como en el Convenio de Aarhus, tanto en la parte expositiva, como en su articulado (art.1) en su dimensión individual y transgeneracional, y que ha sido ratificado por España mediante Instrumento publicado en el BOE núm. 40, de 16 de febrero de 2005, en donde se prevé que entrará en vigor en España el 29 de marzo de 2005.

<sup>178</sup> La protección del medio ambiente se vincula de manera indisoluble con el principio de desarrollo sostenible en el preámbulo y en los artículos 3.3 y 21.2.d) y f) del TUE, y 11 TFUE y 37 de la Carta. Con la construcción del mercado interior y la integración económica aparece también en el preámbulo y artículo 3.3 del TUE. Como elemento instrumental o integrante de otras actuaciones se recoge en lo relativo a la erradicación de la pobreza, art. 21.2.d) TUE; en la gestión de los recursos naturales, art. 21.2.f) TUE; 191.1 TFUE; con la política energética en el art. 194.1 TFUE; con la salud humana en art. 191.1 TFUE; con la lucha contra el cambio climático en art. 191.1 TFUE.



principio, o como específico mandado al que deberán adecuar su actuación tanto la Unión como los Estados miembros.

Como mandado aparece en el artículo 3.3 del TUE al señalar que la Unión “obrará ...en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente”. Con igual carácter imperativo el artículo 21.2.d) TUE, incluido en el apartado relativo a la Política exterior común, dispone que la Unión “definirá y ejecutará ... y se esforzará ...” con la finalidad de apoyar el “desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza”; o para contribuir en la elaboración de medidas internacionales de protección y mejora de la calidad del medio ambiente y de la gestión de los recursos naturales mundiales, para lograr el desarrollo sostenible [art. 21.2.f)]. Con igual carácter preceptivo aparecen en los artículos 11 (carácter horizontal del medio ambiente), 141.3 (nivel elevado de protección), 191, 192 y 193 (medio ambiente) TFUE; y 37 de la Carta.

Con el mismo carácter imperativo, el artículo 11 TFUE, recoge su carácter transversal, al disponer que “las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión, en particular con el objeto de fomentar un desarrollo sostenible”. Esta integración no es meramente retórica, al venir las mismas impuestas de modo que las actuaciones en materia ambiental se realicen con un nivel elevado de protección, como se establece en el artículo 37 de la Carta; 3.3 TUE y los 114.3 y 191.2 del TFUE, sin perjuicio de las adaptaciones que sean precisas. Tal como aparece en las disposiciones señaladas, éstas contienen un

---

<sup>179</sup> Como objeto la STJCE de 7 de febrero de 1985, Asunto 240/83, lo calificó como objetivo esencial de la Comunidad.

mandato y una obligación. El incumpliendo de uno o de otra conlleva una sanción, traducida en las consecuencias derivadas de la definición del recurso por incumplimiento al que puede haber lugar, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 259 y siguientes del TFUE.

En este punto cabe plantearse si se está ante un derecho del medio ambiente o del derecho ambiental, que define un derecho común y general de la humanidad, o de un derecho al medio ambiente que completa el anterior con la atribución de específicos derechos a los individuos<sup>180</sup>. Las normas vistas parecen conducir a que, efectivamente se está ante un derecho, pero éste no reconoce situaciones individualizadas a las personas, sino que se predica de manera genérica en relación al propio objeto de protección: el medio ambiente. No parece, por tanto, que sea adecuado hablar de un derecho al medio ambiente en la Unión Europea, sino de un derecho ambiental o de un derecho del medio ambiente en la Unión.

Además, los principios del artículo 191.2 TFUE, que informan la protección del medio ambiente en la Unión (principio de cautela, corrección en la fuente y quien contamina paga), junto con los demás señalados (proporcionalidad y mayor protección), tienen la consideración de principios generales<sup>181</sup>. La tutela de los intereses ambientales, en aplicación de estos principios, goza de primacía sobre los intereses económicos, como reconoció expresamente la STGUE de 9 de septiembre de 2011, Comisión/Francia<sup>182</sup>. El control jurisdic-

---

<sup>180</sup> A. Van Lang, *Droit de ...* op. cit. pág. 55.

<sup>181</sup> Este carácter se recoge de forma específica en las SSTGUE de 7 de marzo de 2013, Rütgers; 9 de septiembre de 2011, Comisión/Francia; 5 de mayo de 2015, Petropars; STJUE 21 de julio de 2011, Etimine; de 26 de noviembre de 2015, Total Waste, entre otras de las citadas más arriba.

<sup>182</sup> Cita las sentencias del Tribunal de 26 de noviembre de 2002, Artegodan y otros/Comisión, T-74/00, T-76/00, T-83/00 a T-85/00, T-132/00, T-137/00 y T-141/00, Rec. p. II-4945, § 183 y 184, y de 21 de octubre de 2003, Solvay Pharmaceuticals/Consejo, T-392/02, Rec. p. II-4555, § 121.

cional de estos principios generales, como ya señaló la STJCE de 15 de mayo de 1986, en tanto que principios básicos en las tradiciones comunes de los Estados miembros y recogidos en el CEDH, son merecedores de tutela judicial. Cabe recordar en este punto, como señala la STJUE de 16 de julio de 2015 (Gran Sala), Asunto C-237/15, PPU (§ 35), que de conformidad con reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para interpretar una disposición del Derecho de la Unión, debe tenerse en cuenta no sólo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (sentencias *Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost*, C-11/12, EU:C:2012:808, apartado 27, y *Koushkaki*, C-84/12, EU:C:2013:862, apartado 34 y jurisprudencia citada). Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de julio de 2015 (Gran Sala). Esto es, en todo caso, habrá que atenerse a un nivel alto de protección del medio ambiente.

Al no poder hablarse de un derecho al medio ambiente, sino del derecho del medio ambiente, la tutela judicial tendrá que ejercerse de manera corporativa a través de las organizaciones o asociaciones que tengan la protección del medio ambiente entre sus objetivos. La tutela judicial de las personas físicas sólo podría darse en el supuesto de darse una relación directa e individualizada entre la persona y la lesión del medio ambiente.

Sin embargo no puede despreciarse la posibilidad de intervenir individualmente a través del reconocimiento del derecho a la información medioambiental. La información obtenida permite la fiscalización de la actuación de los poderes públicos y de las empresas, al permitir comprobar su adecuación a las normas y principios que le son de aplicación. Además, permite la posibilidad de obtener la tutela judicial en el caso de que la información

proporcionada sea inadecuada o incorrecta, como una garantía adicional de la idoneidad de la misma y del derecho a conocer e intervenir en esta materia.



## CONCLUSIONES

Afrontar cualquier cuestión relacionada con el derecho al medio ambiente obliga a sumergirse en un ámbito cuya extensión a medida que se avanza, se va haciendo cada vez más extensa. Los intentos de acotar el medio ambiente son como poner puertas al campo, pero al menos hay que poner vallas, aunque sean débiles, para que el concepto no se vaya demasiado lejos. Hablar de derecho al medio ambiente adecuado para la persona, supone, al menos aproximarse no sólo a institutos jurídicos relacionados con la vida, digna hay que añadir, y con todos los demás derechos, principios y valores que la hacen posible con la nota de “adecuada”. Hay que, acercarse también a las situaciones que lo ponen en riesgo, que son de las que hay que protegerse y a las que se exige una respuesta por parte de los poderes públicos. Con las limitaciones que se derivan de lo expuesto, se formulan las siguientes conclusiones:

1. La extensión del medio ambiente, aún limitándolo a magnitudes que permitan una cierta aproximación es compleja, dado que tiende a extenderse por cualquier resquicio. La realidad del ambiente trasciende a cualquier intento de acotar un concepto que lo haga útilmente manejable desde cualquier ámbito de conocimiento.

2. El establecer un derecho al ambiente tropieza con las mismas dificultades que se plantean desde otros ámbitos desde los que se procede a su estudio. Una de ellas, y no la más importante es la falta de un consenso

científico en determinadas parcelas. Actualmente son no ya anecdóticas sino totalmente extravagantes las posiciones que niegan el cambio climático. Sin embargo no existe la misma unanimidad a hora de plantear soluciones desde el punto de vista de la economía. Ejemplo de ello es el debate planteado entre Schumacher (*Lo pequeño es hermoso*) y Bekerman (*Lo pequeño es estúpido*), o la funcionalidad de los efectos externos en la economía.

3. La evidencia científica sobre el medio ambiente no tiene la misma respuesta a la hora de la percepción del deterioro ambiental y la necesidad de adoptar medidas de protección y recuperación. Las encuestas sobre la cuestión ambiental sitúan la preocupación de la ciudadanía en el tramo medio bajo de sus intereses. Sólo se pone de manifiesto la preocupación ante situaciones evidentes que repercuten directamente sobre la calidad de vida (contaminación atmosférica o cambio climático, por ejemplo). Es significativo que la gran mayoría de las actuaciones que se emprenden en el ámbito de la protección del medio ambiente, bien tienen su origen en instituciones internacionales o en instituciones de la Unión Europea. También es significativo el hecho de que en España no exista ninguna agrupación política con representación, por sí misma, en las instituciones nacionales, como también que no exista, actualmente, un organismo con rango ministerial encargado de esta materia a nivel nacional.

4. La preocupación social sobre los problemas del medio ambiente suelen surgir ante hechos puntuales, normalmente accidentales, que suponen una amenaza a la calidad de vida y que ponen de manifiesto la fragilidad del entorno (en España casos el naufragio del Prestige dieron lugar a una fuerte movilidad, que sólo localmente han tenido continuidad). Sin embargo las cuestiones ambientales cotidianas (p. ej. vertederos de residuos sólidos urbanos) son

tratados, no desde la responsabilidad como productores de basura, sino negando la responsabilidad de su tratamiento (no en el patio de mi casa).

5. La complejidad de los procesos y análisis científicos, pero también los provenientes de otros ámbitos especializados (medicina, física, química, tecnología, urbanismo, economía, etc.) dificultan una comprensión global tanto del medio ambiente como de su estudio de forma completa, y por tanto la adopción de soluciones.

6. Desde el punto de vista jurídico, los análisis realizados desde organismos internacionales como la OCDE o de los organismos dependientes de la ONU, van mucho más allá de la visión limitada en extensión realizada por los Estados nacionales, que son quienes, al fin, van a adoptar y a ejecutar, en su caso, las políticas ambientales.

7. La escasa vida del derecho ambiental en términos de derecho, no han permitido todavía la creación de un corpus, que permita una aproximación más completa al ámbito del derecho al medio ambiente. Pese a la existencia de una importante bibliografía sobre el tema, ésta es dispersa y no llega ni a aproximarse a la existente en otros ámbitos jurídicos.

8. La falta de un criterio claro sobre el objeto de estudio, se evidencia en el modo de enfrentarse a su protección. La distinción entre un derecho “al” o “del” medio ambiente, no es una cuestión fútil, sino que supone un punto de partida y de llega diferente, según se proteja a la naturaleza en función del ser humano (adecuado para el desarrollo de la persona), o de la protección de los recursos naturales por sí mismos. En uno y otro caso, en el ordenamiento



constitucional español se sitúa a la persona como eje central, al establecer una finalidad específica en el segundo supuesto: mejorar la calidad de vida.

9. La ubicación del derecho al medio ambiente en el Capítulo III del Título I de la Constitución española, junto con la literalidad del precepto que lo contiene, puso de manifiesto la escasa sensibilidad del constituyente sobre la materia, que no hizo más que seguir las influencias de las constituciones más recientes (Grecia y Portugal), al dejarlo en una posición débil de protección.

10. Ha sido la doctrina del Tribunal Constitucional y la jurisprudencia del Tribunal Supremo quienes han ido profundizando en los medios de protección ambiental ante la falta de concreción de sistemas de tutela, aprovechando en buena parte las aportaciones provenientes tanto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como de los Tribunales de la Unión Europea.

11. El medio ambiente es fruto del Estado social y democrático de Derecho, sin embargo los instrumentos de protección son los propios del sistema liberal burgués, concebido para la tutela de derechos individuales o derechos de primera generación. La efectiva tutela requiere de instituciones apropiadas a la naturaleza del derecho, su titularidad, y su extensión. Se hace necesario establecer nuevas categorías de tutela que protejan los derechos sociales y los de ejercicio colectivo.

12. La falta de instrumentos adecuados de protección la pone manifiesto el hecho de la previsión de acciones colectivas en la LOPJ, sin que se haya dotado del consiguiente procedimiento, adecuado a la naturaleza y funcionalidad de estas acciones, como ocurre en otros países (las llamadas acciones civiles en Estados Unidos).

13. Los ataques frontales al Estado social y democrático de Derecho, a través de sus manifestaciones como Estado de Bienestar, tanto las provenientes de los poderes económicos como de posiciones políticas conservadoras, no cuenta con una respuesta social, ni siquiera en el ámbito electoral.

14. La crisis del Estado social, básicamente en sus manifestaciones como Estado de Bienestar, son manifestación de la incapacidad de dar respuesta institucional a las causas de la misma, poniendo en peligro la totalidad del sistema político instituido constitucionalmente y que puede suponer un divorcio para la relación Estado-Sociedad.

15. La defensa del medio ambiente supone, a su vez, la de una adecuada y generalizada calidad de vida, que pone de manifiesto su vinculación con el derecho y el principio a la igualdad.

16. El disponer de un medio ambiente adecuado es una premisa sin cuya existencia no pueden manifestarse la igualdad o la dignidad, que constituyen el fundamento del orden político y la paz social.

17. El derecho al medio ambiente adecuado para la persona, se encuentra necesariamente conectado con otros derechos, a través de los cuales puede materializarse. No sólo el derecho a la intimidad o privacidad (casos López Ostra o Moreno Gómez), sino también el derecho a la salud, a la propiedad, a la libertad de residencia, se ven influidos o mediatizados por el medio ambiente.

18. No obstante las políticas económicas de la Unión Europea, la relación entre Consejo, Comisión, Parlamento equilibra la balanza, facilitando la adopción de políticas ambientales. En este proceso juega un papel importantísimo el Tribunal de Justicia y la aplicación por el mismo el principio de horizontalidad de la protección ambiental.

19. La actuación de la Unión Europea en el ámbito de la tutela del medio ambiente, pone de manifiesto la necesidad aún mayor de más Europa con la finalidad de una mayor protección y reconocimiento de la misma a nivel constitucional, dotando de mayor fuerza a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

20. La generalización de los principios de la política ambiental de prevención, quien contamina paga, y tratamiento en la fuente, han supuesto una llamada de atención a los Estados nacionales ante la pasividad, ineficiencia, y en algún caso complicidad, ante ataques producidos al medio ambiente tanto desde el sector privado empresarial.

21. La firma del Acuerdo de Aarhus y su incorporación a las políticas de la Unión, han puesto en evidencia el papel que juega el acceso a la información ambiental, como paso previo a una mayor participación y a una mayor responsabilización por parte de todos en la tarea de la protección del medio ambiente.

22. Así mismo el acceso a la información facilita el acceso a la jurisdicción y por tanto a la tutela judicial efectiva, que si bien no incide directamente sobre la tutela ambiental, si pone en evidencia las debilidades de la actuación pública o privada de la que ha sido objeto tal información.

23. La necesidad de profundizar y extender el principio quien contamina paga, como medio para exigir la responsabilidad de los agentes contaminadores, y de concienciación social de que no cabe la inmunidad ni la impunidad en este ámbito.

24. El reforzamiento de la eficacia de las instituciones judiciales –tanto a nivel Europeo como de los Estados miembros- como garantía de una eficaz tutela efectiva de los derechos ambientales, no puede quedar únicamente a la profesionalidad de sus mismos, sino que es preciso dotarlos de instrumentos jurídicos materiales y formales adecuados para el logro de los fines y objetivos establecidos por el ordenamiento jurídico.



## BIBLIOGRAFÍA

ABAD PÉREZ, José Javier. “Las administraciones públicas, el control jurisdiccional y el medio ambiente”. Poder Judicial. Núm. especial IV.

ABENDROTH, Wolfgang. “El Estado de Derecho Democrático y Social como proyecto político”. En, *El Estado Social*. CEC. Madrid, 1986.

ABRAMOVICH, Vitor y COURTIS, Cristian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Trotta. Madrid, 2004

AGUDO GONZÁLEZ, Jorge. “Las competencias de la CE en materia ambiental: bases jurídicas”. Gaceta Jurídica de la CE y de la Competencia. Serie D. D3. Febrero 1999. pág. 171-256

AGUILERA KLINK, Federico. *Economía y medio ambiente: un estado de la cuestión*. Fundación Argentaria. Madrid, 1996

AGUINAGA, Josune. “La opinión pública sobre medio ambiente”. Temas. Núm. 51. Febrero, 1999.

ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel. “Los derechos sociales en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. En *Escritos sobre derecho europeo de los derechos sociales*. Tirant lo Blanch-Universitat de València. Valencia, 2004.

ALENZA GARCÍA, José Francisco. “Las tasas por eliminación de residuos urbanos y el principio de quien contamina paga”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, núm. 1, 2002, págs. 133-149.

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2008.

ALMAGRO NOSETE, José. “Tutela procesal frente al ruido”. En *Responsabilidad civil medioambiental*. Consejo General del Poder Judicial. Estudios de Derecho Judicial. Madrid, 2006.

ALMAGRO NOSETE, José. “La protección procesal de los intereses difusos en España”. Justicia, núm. 83, págs. 69-86.

ALONSO GARCÍA, María Consuelo. *La protección de la dimensión subjetiva del Derecho al medio ambiente*. Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2015

ALONSO GARCÍA, Enrique. *El Derecho ambiental de la Comunidad Europea*. Cívitas. Madrid, 1993. (dos volúmenes).

ALONSO GARCÍA, Enrique. “La participación de los individuos en la toma de decisiones relativas al medio ambiente. Aspectos constitucionales”. *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 61/1989.

ALONSO GARCÍA, Ricardo. “Derechos fundamentales y Comunidades Europeas”, En *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. Cívitas. Madrid, 1991.

ALONSO GARCÍA, Ricardo. *La responsabilidad de los Estados miembros por infracción del Derecho Comunitario*. Cívitas. Cuadernos de Estudios Europeos. Madrid, 1997.

ALLENDE LANDA, José. *Medio ambiente, ordenación del territorio y sostenibilidad*. Universidad del País Vasco. Bilbao, 2000.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique. *Curso de Derecho Constitucional*. Tecnos. Madrid, 2015.

AMAYA ARIAS, Ángela María. *El principio de no regresión en el Derecho ambiental*. Iustel, Madrid, 2015.

ANGLADA GOTOR, S. “Criterios para una Ley Básica de protección de la Naturaleza: Régimen de los espacios naturales protegidos”. *Revista de Derecho Urbanístico*. Núm. 92/1985.

ANSUÁTGEGUI ROIG, Francisco Javier. “Reflexiones preliminares sobre un problema moral y jurídico: los derechos colectivos”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.

ANSUÁTEGUI ROIG, Francisco Javier. “Los derechos humanos y el medio ambiente: ¿razones para la reelaboración del discurso moral?”. En *Desafíos actuales a los Derechos Humanos. El derecho al medio ambiente y sus implicaciones*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2010.

APARICIO PÉREZ, Miguel Ángel. “El Estado social en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en *Estudios sobre el Estado Social*. Tecnos-Parlamento de Andalucía. Madrid, 1993.

ARA PINILLA, Ignacio. *Las transformaciones de los derechos humanos*. Tecnos. Madrid, 1990.

ARAGÓN REYES, Manuel. *Libertades económicas y Estado social*. MacGraw-Hill. Madrid, 1995.

ARAGONÉS BELTRÁN, Juan Manuel, y FULLANA SERRA, Vicente. “Problemas institucionales y legales de la utilización del agua”. En, *El Agua en la Comunidad Valenciana*. Generalitat Valenciana. Valencia, 1989.

ARANGO, Joaquín. “Tempestad sobre El Cairo”. *Claves*. Núm. 49, enero 1995.

ARANGUREN, José Luís. *Ética y Política*. Guadarrama. Madrid, 1963.

ARAÚJO, Joaquín. “Modos y medios”. *Temas*. Núm. 51. Febrero, 1999.

ARCENEGUI FERNÁNDEZ, I. “La vinculación de la propiedad en la legislación sobre conservación del paisaje y defensa de la naturaleza”. En, *La vinculación de la propiedad privada por los planes y actos administrativos*. IEAL. Madrid, 1986.

ARENAS, Pablo; CÁMARA, Macario; CHAMORRO, Eva. “Liberalismo económico y medio ambiente”. *Boletín Económico del ICE*, núm. 2683, marzo 2001, págs. 15-28.

ARIÑO GORTIZ, G., y DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, J.M. *La protección jurídica de los espacios naturales*. CEOTMA. Madrid, 1982.

ARISTÓTELES. *Política*. Gredos. Madrid, 1988.

ARZAMENA SIERRA, Jerónimo. “Las garantías judiciales en la jurisprudencia constitucional”. *Poder Judicial*. Núm. 35/1994.

AUGER LIÑÁN, Clemente. “Problemática de la responsabilidad civil en materia ambiental”. *Poder Judicial*. Núm. especial IV.

AZAGRA ROS, Joaquín. *Propiedad inmueble y crecimiento urbano*. Síntesis. Madrid, 1993.

BALLESTEROS, Jesús. *Ecologismo personalista*. Tecnos. Madrid, 1995.

BAÑO LEÓN, José María. “La tutela judicial del medio ambiente y la defensa de los intereses municipales”. En *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*. Fundación Democracia y Gobierno Local. Madrid, 2004.

BAQUERO CRUZ, Julio. “La protección de los derechos sociales en la CE tras el Tratado de Amsterdam”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. A2. Núm. 4. Julio-diciembre 1998. Págs. 639-666.

BAR CENDÓN, Antonio. “Introducción” a los *Tratados de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.

BARCELONA LLOP, Javier. “El patrimonio cultural material en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos”. *RAP*, núm. 198, septiembre-diciembre 2015, págs. 129-168.



BÁRCENA, Iñaki y SCHÜTTE, Peter. “El principio de precaución medio ambiental en la Unión Europea. Aspectos jurídico-políticos”. *Revista de Derecho Ambiental*. Núm. 19, 1997, págs. 13-42.

BAS SORIA, Juan José. *La Justicia medioambiental y su posible introducción en el ordenamiento jurídico español*. Tesis doctoral dirigida por Joaquín MARTÍN CUBAS y Margarita SOLER SÁNCHEZ. Valencia, 2014.

BASILE, Silvio. *Los “valores superiores”, los principios fundamentales y los derechos y libertades públicas*. En *La Constitución española de 1978*. Estudio sistemático dirigido por los Profs. Alberto Predieri y Eduardo García de Enterría. Cívitas. Madrid, 1984.

BASSOLS COMA, M. “El medio ambiente y la ordenación del territorio”. *DA*. Núm. 190/1981. \*

BELL, D. “Después de El Cairo. El futuro de la población mundial”. *Claves*. Núm. 49, enero 1995. \*

BELTRÁN AGUIRRE, Juan Luis. “El medio ambiente en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo”. *RAP* núm. 134, mayo-agosto 1994, págs.. 281-298.

BELTRÁN BALLESTER, Enrique. “El delito ecológico”. *Poder Judicial*. Núm. especial IV.

BÉRAUD, René-Christian. “Fondements juridiques du droit de l’environnement dans le Traité de Rome”. *Revue du Marché Commun*. Núm. 223/1979.

BERMEJO, Roberto. *Economía sostenible: principios, conceptos e instrumentos*. Bakeaz. Bilbao, 2001.

BIANCHI, Paolo, y CORDINI, Giovanni. *Comunità Europea e protezione dell’ambiente*. Cedam. Padova, 1983.

BIGAS, Jordi. “Ecologia: història d’un desengany”. *Batlia*. Núm. 3. Hiver 1985-1986.

BLANCO LOZANO, Carlos. *La protección del Medio ambiente en el Derecho Penal Español y comparado*. Comares. Granada, 1997.

BOBBIO, Norberto. *Voz, Diritto, Dizionario de politica*. UTET. Torino, 1976.

BOBBIO, Norberto. *Teoría general del Derecho*. Debate. Madrid, 1993.

BOBBIO, Norberto. *El tiempo de los Derechos*. Sistema. Madrid, 1991.

BOIX REIG, Javier. “Delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico y del medio ambiente”. En, *Derecho Penal. Parte especial*. Iustel. Valencia, 2012.

BONNEFOI, Serge A. “La cooperación internacional en el terreno del medio ambiente”. *Revista Internacional de Policía Criminal*. Núm. 458/459, mayo-junio/julio-agosto, 1996.

BOOKCHIN, Murray. *La ecología de la Libertad. La emergencia y la disolución de las jerarquías*. Nossa y Jara editores. Móstoles, Madrid, 1999.

BORRERO NAVIA, José M. *Los derechos ambientales. Una visión desde el Sur*. Fundación para la Investigación y Protección del Medio Ambiente. Cali, 1994.

BOUAZZA ARIÑO, Omar. “Tribunal Europeo de Derechos Humanos: propiedad, medio ambiente y minorías vulnerables”. *Observatorio de Políticas ambientales 2014*. Thomson Reuters Aranzadi. Pamplona 2014, págs. 157-170.

BRAÑES, Raúl. *Manual de Derecho ambiental mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994. (Existe una edición puesta al día en cuanto a la legislación mejica en Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, Mexico, 2000)

BUENDÍA AZORÍN, José D. y COLINO SUERIAS, José (Editores). *Turismo y Medio Ambiente*. Biblioteca Civitas Economía y Empresa. Madrid, 2001.

BURDILES PERUCCI, Gabriela. “El acceso a la justicia de las víctimas de daño ambiental en Chile: obstáculos y retos pendientes”. En *El acceso a la justicia de las víctimas de daños ambientales*. Una perspectiva comparada. Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

BUSTOS RAMÍREZ, Juan. *Manual de Derecho Penal. Parte Especial*. Barcelona, 1991.

CABALLEIRA RIVERA, María Teresa. “La tutela ambiental en el Derecho norteamericano”. *RAP*. Núm. 137/1995.

CANALS AMETLLER, Dolores. “La polémica jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de espacios naturales protegidos: competencias estatales versus competencias autonómicas”. *Revista de Administración Pública*. Núm. 142/1997.

CANOSA USERA, Raúl. *Constitución y medio ambiente*. Dykinson. Madrid, 2000.

CANOSA USERA, Raúl. “Aspectos constitucionales del Derecho Ambiental”. Revista de Estudios Políticos. Núm. 94, octubre-diciembre 1996, págs. 73-109.

CANTER, D. y STRINGER, P. *Interacción ambiental*. IEAL. Madrid, 1978.

CARBONELL MATEU, Juan Carlos. “Breves reflexiones sobre la tutela de los llamados intereses difusos”. En *Intereses difusos y derecho penal*. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho Judicial, Madrid, 1994.

CARBONELL PORRAS, Eloísa. “Los intereses colectivos en la jurisdicción contencio-administrativa”. En, *Intereses colectivos y legitimación activa*. Thomson Reuters-Aranzadi-Universidad de Jaén, Pamplona, 2014.

CARBONELL PORRAS, Eloísa. “Aproximación a los conceptos de interés colectivo y difuso en Derecho administrativo español”. Revista Española de Derecho Administrativo. Núm. 159. Civitas. Madrid, 2012.

CARDELÚS Y MUÑOZ SECA, Borja. “La planificación ambiental”. DA. Núm. 179/1978.

CARPENTIER, J. y LEBRUN, F. (Dirs.). *Breve historia de Europa*. Alianza. Madrid, 1994.

CARPENTIER, Michel. “L’action de la communauté en matière d’environnement”. Revue du Marché Commun. Núm. 153/1972.

CARRASCO-MUÑOZ DE VERA, Carlos. “El medio ambiente. Los movimientos sociales: aspectos sociológicos y cívicos”. Poder Judicial. Núm. especial IV.

CARRETERO SÁNCHEZ, S. “La función ecológica de la propiedad urbana”. Actualidad Administrativa. Núm. 10/1995.

CARRILLO, Marc. La tutela de los derechos fundamentales por los tribunales ordinarios. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1995.

CARRILLO, Marc. “La eficacia de los derechos sociales: entre la Constitución y la ley”. Jueces para la Democracia. Núm. 36. Noviembre, 1999.

CARRILLO, Marc. “La Constitución: veinte años de patrimonio democrático”. Jueces para la Democracia. Núm. 34. Marzo, 1999.

CASCAJO CASTRO, José Luis “La configuración del Estado social en la Constitución española”, en *Estudios sobre el Estado social*. Tecno-Parlamento de Andalucía. Madrid, 1993

CASSESE, Sabino (Dir.). *Diritto ambientale comunitario*. Giuffrè. Milano, 1995.

CASTILLO DAUDÍ, Mireya. “La protección Internacional de los Derechos Humanos en las Comunidades Europeas y en la Unión Europea”. En *El papel de la jurisprudencia del TJCE en la armonización del Derecho Europeo*. Universitat de Valencia-Generalitat Valenciana, Valencia, 2005.

CASTRO SIMANCAS, Pedro-Rubens. “La tensión medioambiente-desarrollo económico. Una perspectiva jurídica”. *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 22, 1999, págs. 83-108.

CERRILLO I MARTINEZ. Agustí. *La transparencia administrativa: Unión Europea y medio ambiente*. Tirant lo Blanch. Valencia, 1998.

CHACÓN MATA, Alfonso Manuel. *Derechos económicos, sociales y culturales. Indicadores y justiciabilidad*. Universidad de Deusto. Instituto de Derechos Humanos. Bilbao, 2007.

CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*. Alianza. Madrid, 1970.

COMISIÓN EUROPEA. *Hacia un desarrollo sostenible*. Informe de aplicación y plan de actuación de la Comisión Europea sobre el quinto programa de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible. Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 1997.

Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. *Nuestro futuro común* (Informe Brundtland). Alianza. Madrid, 1992.

CONDE-PUMPIDO TOURÓN, Cándido. “Protección penal del medio ambiente. Cuestiones generales”. *Poder Judicial*. Núm. especial IV.

CONDE-PUNPIDO TOURÓN, Cándido. “Protección penal del medio ambiente: el delito ecológico”. *Cuadernos de la Guardia Civil*. Núm. 1/1989.

CONDE-PUMPIDO TOURÓN, Cándido. “Protección Civil del medio ambiente”. *Jueces para la Democracia*. Núm. 8. Diciembre, 1989.

COSSIO DÍAZ, José Ramón. *Estado social y derechos de prestación*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1989.

COURTIS, Christian. *Derechos sociales, ambientales y relaciones entre particulares*. Universidad de Deusto. Instituto de Derechos Humanos. Bilbao, 2007.

DE CABO MARTÍN, Carlos. “La crisis del Estado Social”, en *Estudios sobre el Estado Social*. Parlamento de Andalucía-Tecnos. Madrid, 1993

DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, Diogo. “De la ecología a la ecoideología. De la prevención a la precaución”. *RAP*, núm. 186, septiembre-diciembre 2011, págs. 481-490.

DE LA DEHESA, Guillermo. “El consumo: importancia económica y factores determinantes”. *Revista de Occidente*. Núm. 162/1994.

DE LA MATA BARRANCO, Norberto. *Protección penal del ambiente y accesoriadad administrativa*. Cedecs. Barcelona, 1996.

DE LISIO-GILBERTO BUENAÑO, Antonio. “El desarrollo sustentable: entre el ambiente y la economía o los retos para América latina y el Caribe”. *Ágora*, núm. 3, 1999, págs. 151-166.

DE LUCAS, Javier. “Sobre algunas dificultades de la noción de derechos colectivos”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.

DE MIGUEL PERALES, Carlos. *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*. Civitas. Madrid, 1994.

DE MIGUEL PERALES, Carlos. *Derecho español del medio ambiente*. Civitas. Madrid, 2000.

DE ORO PULICO LÓPEZ, Mariano. “La jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo sobre medio ambiente y urbanismo”. En *La protección jurisdiccional del medio ambiente*. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial. Madrid, 2002.

DE OTTO Y PARDO, Ignacio. *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*. Ariel. Barcelona, 1993.

DE VEGA RUÍZ, José Augusto. *El delito ecológico*. Colex. Madrid, 1994.

DÉJEANT-PONS, Maguelonne. “Le droit de l’homme à l’environnement, droit fondamental au niveau européen”. *Revue Juridique de l’environnement*. Núm. 4/1994.

DELGADO DEL SAZ, Silvia. “La influencia del Convenio de Aarhus en el sistema de tutela contencioso-administrativa del derecho alemán. Comentario a la jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el acceso a la justicia de las ONG ambientales. Asuntos *Trianel* (C-115/09) y *Oso pardo* (C-240/09)”. *RAP*, núm. 188, mayo/agosto 2012, págs. 315-336.

DÍAZ, Elías. *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1969. Existe una edición actualizada en Taurus, Madrid, 1992.

DÍAZ, Elías. *Sociología y Filosofía del Derecho*. Taurus. Madrid, 1976.

DÍAZ-PICAZO GIMÉNEZ, Gema. “¿Es oportuno elaborar una Ley de responsabilidad civil medioambiental?”. *La Ley*. Núms. 4472-3, febrero 1998.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Aspectos jurídicos actuales de la protección del medio ambiente en la Comunidad Europea y en especial la contribución de su Tribunal de Justicia*. Universidad de Granada. Granada, 1991.

DIEZ NICOLÁS, J. Prólogo a INGLEHART R. *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*. CIS-Siglo XXI. Madrid, 1991.

DOMERGUE, Georges. “La protección penal del medio ambiente en Francia”. *Revista Internacional de Policía Criminal*. Núm. 458/459, mayo-junio/julio-agosto, 1996.

DOMPER FERRANDO, Javier. *El medio ambiente y la intervención administrativa en las actividades clasificadas*. Vol. I. Planteamientos constitucionales. Cívitas. Madrid, 1992.

DOMPER FERRANDO, Javier. “El medio ambiente: Planteamientos constitucionales”. En *Derecho del medio ambiente*. Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia. Ministerio de Justicia e Interior. Madrid, 1995.

DREUX, P. *Introducción a la Ecología*. Alianza. Madrid, 1993.

DURÁN Y LALAGUNA, Paloma. “La definición europea de los Derechos Humanos”, En *Manual de Derechos Humanos*. Comares. Granada, 1993.

EHRlich, P.R. y EHRlich, A.H. “Biodiversidad: la gran extinción”. *Gaia*. Núm. 1/1993.

EMBED TELLO, Antonio Eduardo. “La técnica de los valores límite de emisión. Perspectiva crítica”. *RAP*, núm. 189, septiembre-diciembre 2012, págs. 465-494.

ERPICUN, D. “Individuo y reordenamiento ecológico”. En *Perspectivas en ecología humana*. Dir. G.E. BOURGOIGNIE. IEAL. Madrid, 1976.

ESCAJEDO SAN EPIFANIO, Leire. *El medio ambiente en la crisis del Estado social. Su protección penal simbólica*. Comares, Granada, 2006.

ESCOBAR ROCA, G. *La ordenación constitucional del medio ambiente*. Dykinson. Madrid, 1995.

ESCRIBANO COLLADO, P. y LÓPEZ GONZÁLEZ, J.I. “El medio ambiente como función administrativa”. *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 26/1980.

ESTEVAN, A. “Por una nueva ética de la moderación y la equidad. Veinte años perdidos: de la crisis económica a la crisis global”. *Gaia*. Núm. 1, junio 1993.

ESTEFANÍA, J. *La nueva economía*. Debate. Madrid, 1995.

- FAIRÉN GUILLN, Víctor. *El Tribunal de las Aguas de Valencia y su proceso*. Artes Gráficas Soler. Valencia, 1988.
- FALQUE, Max y MILLIÈRE, Guy. *Ecologie et Liberté. Une autre approche de l'environnement*. Litec. París, 1992.
- FATHALLA, Ahmed. "El Convenio de Bâle: control y prevención del tráfico de residuos peligrosos". *Revista Internacional de Policía Criminal*. Núms. 458/459. Mayo-junio/Julio-agosto 1996.
- FERNÁNDEZ EGEA, Rosa M. "Jurisprudencia ambiental Internacional". *Revista Catalana de Dret Ambiental*. Vol. III Núm. 1, 2012. Págs. 1-10
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón. *De la arbitrariedad de la administración*. Cívitas. Madrid, 1994.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón. "Derecho, medio ambiente y desarrollo". *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 24/1980.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón. *Manual de Derecho Urbanístico*. Abella. Madrid, 1999.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. *El sistema constitucional español*. Dykinson. Madrid, 2002.
- FERRAJOLI, Luigi. "Garantías". *Jueces para la Democracia*. Núm. 38. Julio, 2000.
- FERRAJOLI, Luigi. "La democracia política y su crisis actual". *Jueces para la Democracia*. Núm. 65. Julio, 2009, págs. 3 y ss
- FERRAJOLI, Luigi. *La democracia a través de los derechos. El constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*. Trotta, Madrid, 2014.
- FORSTHOFF, Ernst. "Problemas constitucionales del Estado Social", en *El Estado Social*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1986.
- FORSTHOF, Ernst. "Concepto y esencia del Estado social de Derecho", en *El Estado social*, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1986.
- FRANCO DEL POZO, Mercedes. *El derecho humano a un medio ambiente adecuado*. Universidad de Deusto. Instituto de Derechos Humanos. Bilbao, 2000.
- FREIXES SANJUÁN, Teresa. "La justiciabilidad de la Carta Social Europea". En *Escritos sobre derecho europeo de los derechos sociales*. Universitat de València. Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

- GALBRAITH, J.K. *La cultura de la satisfacción*. Ariel. Barcelona, 2011.
- GALVEZ, Javier. “Comentarios al artículo 45 CE”, en *Comentarios a la Constitución*. Dir. F. GARRIDO FALLA. Civitas. Madrid, 2001.
- GARCÍA BERNALDO DE QUIRÓS, Joaquín. “Las competencias autonómicas sobre medio ambiente y su problemática en los Tribunales Superiores de Justicia”. En *La protección jurisdiccional del medio ambiente*. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial. Madrid, 2002.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *La Constitución como norma jurídica*. En *La Constitución española de 1978*. Estudio sistemático dirigido por los Profs. Alberto Predieri y Eduardo García de Enterría. Cívitas. Madrid, 1984.
- GARCÍA GÓMEZ-HERAS, José María. *Ética del medio ambiente. Problema, perspectivas, historia*. Tecnos. Madrid, 1997.
- GARCÍA HERRERA, Miguel Ángel. “Intereses difusos, intereses colectivos y función mediadora”. *Jueces para la Democracia*. Núm. 12, 1/1991, págs. 21-26.
- GARCÍA HERRERA, Miguel Ángel. “Estado Social y Estado Económico”. *Jueces para la democracia*. Núm. 84, noviembre 2015. Págs. 51 y ss.
- GARCÍA INDA, Andrés. *Materiales para una reflexión sobre los derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.
- GARCÍA MORILLO, Joaquín. “La versatilidad de lo básico”. *Revista de Administración Pública*. Núm. 139/1996.
- GARCÍA SANZ, Benjanín. *La Contaminación Ambiental en España. El estado de la cuestión*. ASP Research Paper 8 (a)/1995.
- GARCÍA SOBRECASES, Francisco. *Acción colectiva y bienes públicos. Una introducción al análisis de los comportamientos no cooperativos*. Universitat de València-Tirant lo Blanch. Valencia, 2000.
- GARCÍA URETA, Agustín. “En busca de la línea divisoria entre los artículos 100.A y 130.S del Tratado CE”. *Revista Vasca de Administración Pública*. Núm. 41/1995.
- GARCÍA URETA, Agustín. “Algunos comentarios sobre la tutela jurídica de los espacios naturales protegidos y las especies de flora y fauna”. En *III Congreso Nacional de Derecho Ambiental*. ADAME-Instituto de Estudios Ambientales, 2010.



GARCÍA URETA, Agustín. “Protección de la biodiversidad, mercados, compensación por daños y bancos de conservación”. RAP núm. 198, septiembre-diciembre 2015, págs. 297-330.

GARGARELLA, Roberto. “Primeros apuntes para una teoría sobre los derechos sociales. ¿Es posible justifica un tratamiento jurídico diferenciado para los derechos sociales e individuales?”. Jueces para la Democracia. Núm. 31. Marzo, 1998.

GARRIDO FALLA, Fernando. “Comentarios al artículo 53 CE”, en *Comentarios a la Constitución*. Dir. F. GARRIDO FALLA. Civitas. Madrid, 2001

GARRIGA DOMÍNGUEZ, Ana. “¿Son los derechos sociales derechos colectivos? La titularidad de los derechos sociales.” En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.

GARRORENA MORALES, Ángel. *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*. Tecnos. Madrid, 1991

GENATIOS SEQUERA, Marianella y DE GENATIOS, Genoveva. *Ecología y ambiente*. Alfadil. Caracas, 1997.

GIL CORELL, M. “La ciudad como ecosistema”. El medio ambiente en la Comunidad Valenciana. Generalitat Valenciana. Valencia, 1991.

GIL-ROBLES GIL-DELGADO, Jaime. “La acción judicial popular y la audiencia de los ciudadanos en el área del Derecho ambiental”. Poder Judicial. Núm. especial IV.

GIMENO SENDRA, Vicente, y GARBERÍ LLOBREGAT, José. “La protección procesal del medio ambiente”. Poder Judicial. Núm. 37/1995. Así mismo, en *Ponencias del I Congreso nacional de Derecho Ambiental*. Sevilla, 1995.

GOLDSMITH, E., ALLEN, R., ALLABY, M., DAVOL, J. y LAWRENCE, S. *Manifiesto para la supervivencia*. Alianza. Madrid, 1972.

GONZÁLEZ BALLAR, Rafael. “Algunos problemas para el acceso a la Justicia ambiental y el reconocimiento de los daños ambientales en Costa Rica”. En *El acceso a la justicia de las víctimas de daños ambientales*. Una perspectiva comparada. Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

GONZÁLEZ CANO, María Isabel. *La protección de los intereses legítimos en el proceso administrativo (Especial consideración de los intereses legítimos colectivos)*. Tirant lo Blanch. Valencia, 1997.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “Problemas procesales actuales de la jurisdicción contencioso-administrativa”. Cuadernos del Consejo General del Poder Judicial. Núm. 29, 1993.

GOODLAND, Robert, DALY, Herman, EL SERAFY, Salah, VON DROSTE, Bernd. *Medio ambiente y desarrollo sostenible: más allá del Informe Brundtland*. Trotta. Madrid, 1997.

GORE, Al. *La Tierra en Juego. Ecología y conciencia humana*. Planeta. Barcelona, 2009.

GOSALBO BONO, Ricardo. “El Derecho del medio ambiente a la luz del Derecho comparado y del Derecho de la Comunidad Económica Europea”. Poder Judicial. Núm. Esp. IV.

GUASTINI, Riccardo. “Principios de derecho y discrecionalidad judicial”. Jueces para la Democracia. Núm. 34. Marzo, 1999.

GUICHOT, Emilio. “El nuevo derecho europeo de acceso a la información pública”. RAP núm. 160, enero-abril 2003, págs. 283-315.

GUNN, A.M. *Hábitat: asentamientos humanos en la era urbana*. IEAL. Nuevo Urbanismo. Madrid, 1982.

HAAVELMO, Trygve y HANSEN, Stein. “De la estrategia consistente en tratar de reducir la desigualdad económica ampliando la escala de la actividad humana”. En *Medio ambiente y desarrollo sostenible: más allá del Informe Brundtland*. Tortta. Madrid, 1997.

HALLEGATTE, Stephane. “Economic Resilience, Definition and Measurement”, *Policy Research Working Paper 6852*. The World Bank Climate Change Group, May 2014.

HAVA GARCÍA, Esther. “Delitos relativos a la protección de la Flora y Fauna”, en *Derecho Penal del Medio Ambiente*. Trotta. Madrid, 1997.

HELLER, Agnes. *Ética general*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1994.

HERNÁNDEZ BERASALUCE, Luís. *Economía y Mercado del Medio Ambiente*. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1997.

HOLME, Jorn. “Punto de vista y experiencia de Noruega”. *Revista Internacional de Policía Criminal*. Núm. 458/459, mayo-junio/julio-agosto, 1996.

IBARRA, Esteban. “Educación ambiental y desarrollo sostenible”. *Temas*. Núm. 51. Febrero, 1999.

INGLEHART, R. *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*. CIS-Siglo XXI. Madrid, 1991. \*

JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho ambiental y sus principios rectores*. Dykinson, Madrid, 1991.

JARIA I MANZANO, Jordi. *La cuestión ambiental y la transformación de lo público*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2011.

JAUREGUI, Gurutz. “Derechos individuales versus derechos colectivos. Una realidad inescindible”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.

JIMENA QUESADA, Luís. “La Carta Social Europea como instrumento de democracia social en Europa y en España”. En *Escritos sobre derecho europeo de los derechos sociales*. Universitat de València. Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

JIMÉNEZ HERRERO, Luís M. *Medio ambiente y desarrollo alternativo (gestión racional de los recursos para una sociedad perdurable)*. Ministerio de Asuntos Sociales. IEPALA. Madrid, 1992.

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Manuel. *El impacto político de los movimientos sociales. Un estudio de la protesta ambiental en España*. CIS. Madrid, 2005.

JIMÉNEZ-BLANCO, Antonio. *Garantías institucionales y Derechos fundamentales en la Constitución*. En *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. Cívitas. Madrid, 1991.

JORDANO FRAGA, Jesús. *La protección del Derecho a un medio ambiente adecuado*. Bosch. Barcelona, 1995.

JORDANO FRAGA, Jesús. “Derecho de participación, participación administrativa y medio ambiente”. *Revista Andaluza de Administración Pública*. Núm. 11/1992.

JORDANO FRAGA, Jesús. “Administración y responsabilidad por daños al medio ambiente: la construcción del régimen jurídico de los daños ambientales”. En *La protección jurisdiccional del medio ambiente*. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial. Madrid, 2002.

JORI TOLOSA, José Luís. “Problemática procesal de la protección de los intereses difusos”. En *Intereses difusos y derecho penal*. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho Judicial, Madrid, 1994.

JOVELLANOS, Melchor Gaspar. *Informe sobre la Ley Agraria*. Cátedra. Madrid.

JUECES PARA LA DEMOCRACIA (Secretariado). “Los jueces y la protección del medio ambiente”. *Jueces para la Democracia*, núm. 15, 1/1992.

JUSTE RUIZ, José. *Derecho Internacional del medio ambiente*. McGrawHill, Madrid, 1999.

JUSTE RUIZ, José y CASTILLO DAUDÍ, Mireya. *Derecho del medio ambiente. La protección del medio ambiente en el ámbito internacional y en la Unión Europea*. Psylicom. Valencia, 2012.

KELSEN, Hans. *Teoría General del Estado*. Editora Nacional. México, 1979.

KISS, Alexandre. *Droit International de l'environnement*. Pedone. Paris, 1989.

KISS, Alexandre, y SHELTON, Dinah. *Traité de droit européen de l'environnement*. Frison-Roche. París, 1995.

KLEIN, Naomi. *Esto lo cambia todo*. El capitalismo contra el clima. Paidós, Barcelona, 2015

KORMONDY, E. J. *Conceptos de ecología*. Alianza Universidad. Madrid, 1994.

KRÄMER, Ludwig. “Sobre el efecto directo de las directivas comunitarias de medio ambiente”, *Revista de Derecho Ambiental*. Núm. 7/1991.

KROPOTKIN, Piotr. *La selección natural y el apoyo mutuo*. Catarata-CSIC. Madrid, 2009.

LARRUMBE BIURRUM, P. “Medio ambiente y Comunidades Autónomas”. *Revista Vasca de Administración Pública*. Núm. 8.

LASAGABASTER, Iñaki. “Derechos fundamentales y personas jurídicas de Derecho público”. En *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. Cívitas. Madrid, 1991.

LAVILLA RUVIRA, Juan José. “El Derecho al medio ambiente”, en *Los derechos del Europeo*. Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, Madrid, 1993.

LEDROUT, R. *Sociología urbana*. IEAL. Nuevo Urbanismo. Madrid, 1976.

LEMA AÑÓN, Carlos. “Sobre generaciones presentes, pasadas y futuras. Entre la responsabilidad y la reciprocidad”. En *Desafíos actuales a los Derechos Humanos. El derecho al medio ambiente y sus implicaciones*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2010.

LÉVI-STRAUSS, Claude. *Estructuralismo y ecología*. Anagrama. Barcelona, 1974.

LOPERA MESA, Gloria Patricia. “Diversidad cultural y derechos sociales”. Jueces para la Democracia. Núm. 59, julio 2007

LOPERENA ROTA, Demetrio. *Los principios del derecho ambiental*. Civitas. Madrid, 1998.

LOPERENA ROTA, Demetrio. *El Derecho a un medio ambiente adecuado*. Cívitas. Madrid, 1996.

LOPERENA ROTA, Demetrio. “La protección de la salud y el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona en la Constitución”. En, Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesora E. García de Enterría. Cívitas. Madrid, 1991.

LOPEZ, Cayetano. *El ogro rehabilitado*. El País-Aguilar. Madrid, 1995.

LÓPEZ CALERA, Nicolás *¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad en la teoría de los derechos*. Ariel Derecho. Barcelona, 2000.

LÓPEZ CALERA, Nicolás M. “Sobre los derechos colectivos”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.

LÓPEZ GARCÍA, José Antonio. “La teoría del interés público en la doctrina del Derecho público europeo”. En, *Intereses colectivos y legitimación activa*. Thomson Reuters-Aranzadi-Universidad de Jaén, Pamplona, 2014

LOPEZ MENUDO, F. “Planteamiento constitucional del medio ambiente. Distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas”. Cuadernos de Derecho Judicial. Núm. XXVIII. Protección Administrativa del medio ambiente. Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 1994. \*

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “La política de medio ambiente de la Comunidad Europea y su incidencia en el Derecho Español”. En, *Tratado de Derecho Comunitario Europeo*. Dir. E. GARCÍA DE ENTERRÍA. Cívitas. Madrid, 1986.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “El Derecho ambiental como derecho de la función pública de protección de los recursos naturales”. Cuadernos de Derecho Judicial. Núm. XXVIII. Protección Administrativa del medio ambiente. Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 1994.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Caracteres del Derecho comunitario europeo ambiental”. Revista de Administración Pública. Núm. 142/1997.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Introducción al régimen jurídico de los espacios naturales protegidos”. En, *Régimen jurídico de los espacios naturales protegidos*. Kronos. Zaragoza, 1995.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Derechos fundamentales, subjetivos y colectivos al medio ambiente”. *Revista Española de Derechos Administrativo*. Núm. 95. Julio/septiembre, 1997.

LOSTE MADDOZ, Juan Antonio. “Algunos instrumentos normativos de tutela ambiental: alternativas a políticas públicas ambientales punitivas”. *La Ley*. Mayo, 1999.

LOZANO CUTANDA, Blanca. *Derecho ambiental administrativo*. Dykinson, Madrid, 2006.

LOZANO-HIGUERO Y PINTO, Manuel. *La protección procesal de los intereses difusos*. Rufino García Blanco. Madrid, 1983.

MARGALEF, Ramón. *Ecología*. Planeta. Barcelona, 1992.

MATEOS RODRÍGUEZ-ARIAS, Antonio. *Derecho Penal y Protección del Medio Ambiente*. Colex. Madrid, 1992.

MARÍN CASTÁN, Francisco. “Luces y sombras de la tutela judicial del medio ambiente en España”. En *Responsabilidad civil medioambiental*. Consejo General del Poder Judicial. Estudios de Derecho Judicial. Madrid, 2006.

MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando M. “Derechos colectivos y Ordenamiento jurídico internacional”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.

MARTÍ DEL MORAL, Antonio. “La legitimación ambiental por intereses colectivos en la jurisdicción contencioso-administrativa”. En *Intereses colectivos y legitimación activa*. Thomson Reuters-Aranzadi-Universidad de Jaén, Pamplona, 2014

MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo. “El orden europeo e interno de los Derechos fundamentales y su protección jurisdiccional”. *RAP*, núm. 165, septiembre-diciembre 2004.

MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo. “La eficacia y garantía de los derechos fundamentales”. En *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. Cívitas. Madrid, 1991.

MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo. “El concepto `víctima de una violación de los derechos` como determinante para el acceso al Tribunal Europeo de Derechos Humanos”. *RAP* núm. 175, enero-abril 2008, págs. 253-284.

MARTÍN MATEO, Ramón. *Tratado de Derecho Ambiental*. 2 Volúmenes. Trivium. Madrid, 1991.

MARTÍN MATEO, Ramón. “Prospectiva del ordenamiento ambiental de la UE”. En *III Congreso Nacional de Derecho Ambiental*. ADAME-Instituto de Estudios Ambientales, 2010.

MARTÍN MATEO, Ramón. *Nuevos instrumentos para la tutela ambiental*. Trivium. Madrid, 1994.

MARTÍN MATEO, Ramón. “Protección de la fauna y flora”. *Revista Vasca de Administración Pública*. Núm. 41/1995.

MARTÍN MATEO, Ramón. “El medio ambiente y la crisis económica: consecuencias jurídicas”. *DA*. Núm. 190/1981.

MARTÍNEZ ALCUBILLA, Marcelo. *Diccionario de la Administración española*, 5ª edición, Madrid, 1892.

MARTÍNEZ ALIER, Juan. *Ecología y Pobreza*. Bancaja. Valencia, 1992.

MARTÍNEZ DE MUNIAÍN, Emilio-Valerio. *La legislación europea del medio ambiente: su aplicación en España*. Colex. Madrid, 1991.

MARTÍNEZ DE PISÓN, Eduardo. “La equívoca conservación de la naturaleza en España”. *Revista de Occidente*. Núm. 149

MATEOS RODRÍGUEZ-ARIAS, Antonio. “El medio ambiente como ejemplo de interés difuso protegido por el derecho penal”. En *Intereses difusos y derecho penal*. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho Judicial, Madrid, 1994.

MEADOWS, D.H., MEADOWS, L. y RANDERS, J. *Más allá de los límites del crecimiento*. El País-Aguilar. Madrid, 1994.

MILIONE, Ciro. *El derecho a la tutela judicial efectiva en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2015.

MITSCHERLICH, A. *Tesis sobre la ciudad del futuro*. Alianza. Madrid, 1977.

MONTESQUIEU. *Del espíritu de las leyes*. Altaya. Barcelona, 1993.

MORENO MOLINA, Ángel Manuel. “La empresa y el Derecho de la Unión Europea en el medio ambiente. Autorización. Evaluación de impacto ecológico. Prevención de accidentes. Control integrado de la contaminación. Eco-auditoría. Eco-etiqueta”, En *Derecho medioambiental de la Unión Europea*. McGraw Hill, Madrid, 1996.

MORENO TRUJILLO, Eulalia. *La protección jurídico privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro*. Bosch. Barcelona, 1991.

- MORENO TRUJILLO, Eulalia. “La responsabilidad civil por deterioro del medio ambiente”. En *Derecho del medio ambiente*. Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia. Ministerio de Justicia e Interior. Madrid, 1995.
- MOREU CARBONELL, Elisa. “Análisis jurídico del dominio público mine-ro. Crisis del modelo y propuesta de revisión”. Tesis dirigida por Dr. D. José BERMEJO VERI. Universidad de Zaragoza, 1999.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, Rafael (ed.). *El Estado de bienestar en el cambio de siglo*. Alianza Editorial. Ensayo. Madrid, 2000.
- NARBONA RUÍZ, Cristina. “Medio ambiente y política: hacia un nuevo enfoque”. *Temas*. Núm. 51. Febrero, 1999.
- NAVARRO MENIZÁBAL, Iñigo A. “El derecho a un medio ambiente adecuado, ¿es un derecho?”. En *Desafíos actuales a los Derechos Humanos. El derecho al medio ambiente y sus implicaciones*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2010.
- OCDE. *L’OCDE et l’environnement*. OCDE. París, 1986.
- ORDOÑEZ SOLÍS, David. *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad. Derechos sociales, medio ambiente y consumidores*. Comares, Granada, 2006.
- ORTEGA ÁLVAREZ, Luís. “El concepto de medio ambiente”. En *Lecciones de Derecho del medio ambiente*. Lex Nova. Valladolid, 1998.
- OST, François. *Naturaleza y Derecho. Para un debate ecológico en profundidad*. Mensajero. Bilbao, 1997.
- PACCINO, Dario. *El embrollo ecológico. La ideología de la naturaleza*. Avance. Barcelona, 1975.
- PALLARÉS SERRANO, Anna. “La participación pública en el proceso de elaboración de planes y programas en materia de medio ambiente. Especial referencia a los planes hidrológicos de cuenca”. *RAP* núm. 176, mayo-agosto 2008, págs. 331-361.
- PARDO, Mercedes. “El impacto social en las evaluaciones de impacto ambiental: su conceptualización práctica”. *Reis*. Núm. 66/1994.
- PARDO, Mercedes. “Medio ambiente y sociedad: la superación de una dicotomía artificial”. *Temas*. Núm. 51. Febrero, 1999.
- PAREJO ALFONSO, Luciano. “El Derecho al medio ambiente y la actuación de la Administración pública”. En *La protección jurisdiccional del medio*



*ambiente*. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial. Madrid, 2002.

PAREJO ALFONSO, Luciano. “Origen y desarrollo del derecho medioambiental en el ordenamiento comunitario europeo”. En, *Derecho medioambiental de la Comunidad Europea*. McGraw-Hill. Madrid, 1996.

PAREJO ALFONSO, Luciano. “Ordenación del territorio y medio ambiente” Ponencias del I Congreso Nacional de Derecho Ambiental. Sevilla, 1995.

PARRA LUCAN, María Ángeles. *La Protección al Medio Ambiente. Orientaciones de la Jurisprudencia Civil*. Tecnos. Madrid, 1992.

PASSMORE, J. *La responsabilidad del hombre frente a la naturaleza*. Madrid, 1986.

PASTOR, Xavier. *En defensa del medio ambiente*. Las propuestas de Greenpeace. Galaxia Gutenberg. Barcelona, 1999

PECES-BARBA, Gregorio. “Los derechos colectivos”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.

PELLETIER, Philippe. *L’imposture écologiste*. Géographiques-Reclus. Montpellier, 1993.

PEÑA FREIRE, Antonio Manuel. *La garantía en el Estado constitucional de Derecho*. Trotta. Madrid, 1997.

PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre. “Las pretensiones en el contencioso-administrativo para la efectiva protección de los intereses colectivos”. RAP, núm. 190, enero-abril 2013, págs. 149-194.

PÉREZ ANDRÉS, A.A. “Las tensiones originadas por la nueva ordenación de los espacios naturales protegidos”. Revista Andaluza de Administración Pública. Núm. 16/1993.

PÉREZ CONEJO, Lorenzo. *La defensa judicial de los intereses ambientales (Estudio específico de la legitimación “difusa” en el proceso contencioso-administrativo)*. Lex Nova. Valladolid, 2002

PÉREZ GABALDÓN, Marta. “El Estado autonómico en la lucha contra el cambio climático”. Fundación Manuel Giménez Abad. Núm. 6, diciembre 2013

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid, 2010.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. “Diez tesis sobre la titularidad de los derechos humanos”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.

PÉREZ MORENO, A. “Los espacios protegidos”. *Revista Andaluza de Administración Pública*. Núm. 10/1992.

PÉREZ MORENO, A. “Tensión entre medio ambiente y desarrollo económico. Ordenación del territorio y medio ambiente. Espacios naturales”. *Cuadernos de Derecho Judicial*. Consejo General del Poder Judicial. Núm. XXVIII/1995.

PEREZ ROYO, Javier. “Crisis del Estado Social: un falso debate”. En *Derecho y Eco.nomía en el Estado Social*. Tecnos-Gobierno Vasco. Madrid, 1988

PÉREZ SOLA, Nicolás. “Instrumentos jurídicos y programas de la política comunitaria de medio ambiente”. *Revista Andaluza de Administración Pública*. Núm. 20/1994.

PÉREZ SOLA, Nicolás. “La aplicabilidad jurisdiccional del derecho ambiental comunitario: las Directivas de aves y hábitats”. En *La protección jurisdiccional del medio ambiente*. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial. Madrid, 2002.

PÉREZ SOLA, Nicolás. “Los intereses colectivos en la legislación en defensa del medio ambiente”. En *Intereses colectivos y legitimación activa*. Thomson Reuters-Aranzadi-Universidad de Jaén, Pamplona, 2014

PÉREZ SOLA, Nicolás. “La tutela judicial del medio ambiente: estado de la cuestión”. En *Derecho ambiental*. Tirant lo Blanch-Universidad de Jaén. Valencia, 2007.

PERIS RIERA, Jaime. *Delitos contra el medio ambiente*. Instituto de Criminología. Universidad de Valencia. Valencia, 1984.

PIGRAU SOLÉ, Antoni (Dir). *El acceso a la justicia de las víctimas de daños ambientales. Una perspectiva comparada*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2014.

PIKETTY, Thomas. *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 2014.

PIÑAR DIAZ, M. “El Derecho a disfrutar del medio ambiente”. *Cuadernos Jurídicos*. Núm. 8 Barcelona, 1993.

PRECIOSO, Artemio. “Ideas para una nueva política ambiental”. *Temas*. Núm. 51. Febrero, 1999.

PRIETO SANCHIS, Luís. “Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial”, en *Ley, principios y derechos*. Dykinson. Madrid, 1998.

PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. Dalloz. Paris, 1991.

PRÜSS-ÜSTÜN, Annette y C. CORVALÁN. *Ambientes saludables y prevención de enfermedades: hacia una estimación de la carga de morbilidad atribuible al medio ambiente: resumen de orientación*. OMS, 2016.

RAMOS, Ángel. “Estudio introductorio al Especial medio ambiente y crecimiento económico”. *Revista del Instituto de Estudios Económicos*. Núm. 2/1990.

REAL FERRER, Gabriel. “La construcción del Derecho ambiental”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. Núm. 1, 2002, págs. 73-93.

REAL FERRER, Gabriel. “La solidaridad en el Derecho Administrativo”. *RAP*. Núm. 61, mayo/agosto 2003, págs. 123-179.

RECLÚS, Élisée. *Historia de un arroyo*. José J. de Olañeta-El Barquero. Barcelona, 2008.

RECLÚS, Élisée. *Historia de una montaña*. José J. de Olañeta-El Barquero. Barcelona, 2008.

REHBINDER, Eckard. “El debate sobre la transposición del imperativo de sostenibilidad en el derecho ambiental y de la planificación”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 1, 2002, págs. 23-29

REICHENBERG, Kurt. “Perspectivas de la política en materia de medio ambiente con el advenimiento del mercado único europeo y, en particular, el problema de la no uniformidad de los standars medioambientales en los países miembros de la Comunidad Europea”. *Revista Vasca de Administración Pública*. Núm. 30/1991.

REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “La controvertida desclasificación de los espacios protegidos Natura 2000”. *RAP* núm. 198, septiembre-diciembre 2015, págs.. 219-255.

ROBINSON, John. “Squaring the circle? Some thoughts on the idea of sustainable development”. *Ecological Economics* 48 (2004), 369-384

RODRÍGUEZ RAMOS, L. “El delito ecológico” Ponencia del I Seminario de Derecho Ambiental Aplicado. Segovia, mayo 1989.

RODRÍGUEZ-TOUBES MUÑIZ, Joaquín. “¿Hay derechos colectivos?”. En *Una discusión sobre Derechos colectivos*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2001.

- ROMERO, C. “Economía ambiental: aspectos básicos”. RO. Núm. 149/1993.
- ROMI, Raphaël. *Droit international et européen de l'environnement*. Montchrestien. Paris, 2005.
- RONCERO, Octavio. *Desperdicio y desarrollo. La protesta de la naturaleza*. Librería Técnica Bellisco. Madrid, 1974.
- ROSENSOHN, Nicole (Dir). *Horizontes de Europa 2020: Los albores de un nuevo renacimiento*. Club de Roma. Fundación BBV. Bilbao, 1994.
- ROSENSOHN, Nicole. SCHNEIDER, Bertrand. *Para un mejor orden mundial: el mensaje de Kuala Lumpur*. Fundación BBV. Bilbao, 1993.
- RUBIO LLORENTE, Francisco. *Derechos fundamentales y principios constitucionales (doctrina jurisprudencial)*. Ariel, Barcelona, 1995.
- RUBIO LORENTE, Francisco. “La Constitución como fuente del Derecho”, en *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.
- RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo. “La jurisprudencia constitucional española en materia de medio ambiente”. En *La protección jurisdiccional del medio ambiente*. Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial. Madrid, 2002.
- RUIZ SANZ, Mario. “El derecho ambiental: una disciplina jurídica emergente”. En *Desafíos actuales a los Derechos Humanos. El derecho al medio ambiente y sus implicaciones*. Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, 2010.
- RUIZ-TOMÁS, Javier. “Ayudas financieras”. En, *Derecho medioambiental de la Comunidad Europea*. McGraw-Hill. Madrid, 1996.
- SACHS, Jeffrey. *Economía para un Planeta abarrotado*. Debate. Barcelona, 2008.
- SACHS, Jeffrey. *El precio de la civilización*. Galaxia Gutemberg-Círculo de Lectores. Barcelona, 2012.
- SADELEER, Nicolas de. “Reflexiones sobre el estatuto jurídico del principio de precaución”, *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 25, págs. 9-38.
- SAMUELSON, P.A. y NORDHAUS, W.D. *Economía*. MacGraw-Hill. Madrid, 2005.
- SÁNCHEZ AGESTA, Luís. *Sistema político de la Constitución española de 1978*. Revista de Derecho privado-Edersa, séptima edición. Madrid, 1993.

SÁNCHEZ FERNÁNDEZ DE GATTA, Dionisio. “La política ambiental comunitaria en el Tratado de la Comunidad Europea”. *Revista de Derecho Ambiental*. Núm. 12/1994.

SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio. *Introducción al Estado Constitucional*. Ariel. Barcelona, 1993.

SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio. *Estudio sobre las libertades*. Tirant Lo Blanch. Valencia, 1995.

SÁNCHEZ FÉRRIZ, Remedio. “Los derechos sociales. Inclusión en el constitucionalismo de un concepto polémico”. *Revista General de Derecho*. Núm. 618/marzo 1996.

SÁNCHEZ FÉRRIZ, Remedio. “Derechos sociales y Comunidades Autónomas: los márgenes de las políticas autonómicas”, En *El estado autonómico: integración, solidaridad, diversidad / coord. por Miguel Angel García Herrera, José María Vidal Beltrán; Jordi Sevilla (pr.)*, Vol. 1, 2005, ISBN 84-7879-977-X, págs. 477-516.

SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio. (2016). “Sobre la crisis de los derechos sociales. Interés práctico de un cambio de paradigma”. *Revista de estudios políticos*, 172, 137-165. <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.05>.

SÁNCHEZ GASCÓN, Alonso. *El delito de caza con luz artificial*. Tecnos. Madrid, 1991.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. “El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente”. *RAP* núm. 137, mayo-agosto 1995, págs. 31-56.

SANTAMARÍA BENEYTO, María Jesús. *Medio ambiente en Europa. Retos para un desarrollo sostenible*. Publicaciones Universidad de Alicante. Alicante, 2000.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Fundamentos de Derecho Administrativo I*. Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid, 1988.

SANTIAGO MUIÑO, Emililo. *Rutas sin mapa. Horizontes de transformación ecosocial*. Los Libros de la Catarata. Madrid, 2016.

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “El principio de precaución en la jurisprudencia comunitaria”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. Núm. 1, 2002.

SANZ LÓPEZ, Carmen y SÁNCHEZ ALAMA, José. *Medio ambiente y Sociedad*. Comares. Granada, 1995.

SAPIÑA, Fernando. *¿Un futuro sostenible? El cambio global visto por un científico preocupado*. PUV. Càtedra de Divulgació de la Ciència. Valencia, 2006.

SASTRE ARIZA, Santiago. “Derecho y garantías”. *Jueces para la Democracia*. Núm. 38. Julio, 2000.

SAUVAIN, Roger. “Suiza frente a los problemas de protección de la naturaleza”. *Revista Internacional de Policía Criminal*. Núm. 458/459, mayo-junio/julio-agosto, 1996

SAX. L “Le petit poisson contre le grand garrage devant la Cour suprême des États-Unis”. *Revue juridique de l’environnement*. Núm. 4/1978; p. 368.

SCHNEIDER, Bertrand. *El escándalo y la vergüenza de la pobreza y el subdesarrollo: informe al Club de Roma*. Círculo de Lectores. Madrid, 1995.

SERRANO MORENO, José Luís. *Ecología y Derecho*. Comares. Granada, 1992.

SERRANO MORENO, José Luís. “El conflicto ecológico en el momento judicial del Estado de Derecho”. *Jueces para la Democracia*. Núm. 25. Marzo, 1996.

SERRANO MORENO, José Luís. *Principios de derecho ambiental y ecología jurídica*. Trotta, Madrid, 2008.

SETIÉN, M.L. *Indicadores sociales de calidad de vida*. CIS-Siglo XXI. Madrid, 1993.

SIERRA GIL DE LA CUESTA, Ignacio. “Responsabilidad civil medioambiental en el Derecho comunitario”. En *Responsabilidad civil medioambiental*. Consejo General del Poder Judicial. Estudios de Derecho Judicial. Madrid, 2006.

SILGUERO ESTAGNAN, Joaquín. *La tutela jurisdiccional de los intereses colectivos a través de la legitimación de los grupos*. Dykinson, Madrid, 1995.

SIMÓN YARZA, Fernando. *Medio ambiente y derechos fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Tribunal Constitucional. Madrid, 2012.

SOMSEN, Han. “Derecho Comunitario del ambiente: Tratado, instituciones, procedimiento de decisión e instrumentos jurídicos”. En, *Derecho medioambiental de la Comunidad Europea*. McGraw-Hill. Madrid, 1996.

SOSA WAGNER, Francisco. “Espacios naturales protegidos y Comunidades Autónomas”. *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 38/1983.

STIGLITZ, Joseph. “Democracia y desigualdad: el 1% por el 1%, para el 1%”. *Política Exterior*, núm. 150, Vol. XXVI. Noviembre/diciembre 2012

- STIGLITZ, Joseph. *El precio de la desigualdad*. Taurus. Madrid, 2012.
- TAMAMES, Ramón. *La economía ecológica, una necesidad de nuestro tiempo*. Bancaja. Valencia, 1992.
- TAMAMES, Ramón. *Ecología y desarrollo*. Madrid, 1992.
- TERRADILLOS BASOCO, Juan. “Delitos relativos a la protección del patrimonio y medio ambiente”, en *Derecho Penal del Medio Ambiente*. Trotta. Madrid, 1997.
- TIERNO GALVÁN, Enrique. *Acotaciones a la historia de la cultura occidental en la Edad Moderna*. Tecnos. Madrid, 1964.
- TOLEDO JÁUDENES, Julio. “El principio quien contamina paga y el canon de vertidos”, *RAP*, núm. 112, enero-abril 1987, págs. 289-336.
- TORRES FERNÁNDEZ, “Distribución de competencias en materia de medio ambiente entre el Estado y las Comunidades Autónomas”. *Actualidad Administrativa*. Núm. 13/1994.
- TORRES LÓPEZ, J. “Formas de producción y pautas de consumo en la crisis del Estado del bienestar”. *RO*. Núm. 162/1994.
- TORRES MURO, Ignacio. “Legitimación en los procesos constitucionales e intereses colectivos”. En, *Intereses colectivos y legitimación activa*. Thomson Reuters-Aranzadi-Universidad de Jaén, Pamplona, 2014.
- TOURAINÉ, Alain. *Después de la crisis. Por un futuro sin marginación*. Paidós. Barcelona, 2011.
- VAN DOORN, Jan. “La cooperación policial frente a la delincuencia medioambiental”. *Revista Internacional de Política Criminal*. Núm. 458/459, mayo-junio/julio-agosto 1996.
- VAN LANG, Agathe. *Droit de l'environnement*. Thémis droit-PUF. Paris, 2007.
- VAQUER CABALLERÍA, Marcos. *Al acción social (Un estudio sobre la actualidad del Estado social de Derecho)*. Tirant lo Blanch-Institut de Dret Públic. Valencia, 2002.
- VELASCO CABALLERO, Francisco. “La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Comentario a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso `López Ostra contra España’”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 45, septiembre-diciembre 1995. Págs. 305-324.

VERA JURADO, Diego J. “La acción pública en materia de medio ambiente”. En, *Intereses colectivos y legitimación activa*. Thomson Reuters-Aranzadi-Universidad de Jaén, Pamplona, 2014.

VERAMENDI VILLA, María José. “El acceso a la justicia ante el sistema Interamericano de Derechos Humanos para las víctimas de daños ambientales: El caso de la Hidroeléctrica de Bello Monte en Brasil”. En *El acceso a la justicia de las víctimas de daños ambientales*. Una perspectiva comparada. Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

VERCHER NOGUERA, Antonio. *Aplicación de las directivas comunitarias sobre medio ambiente*. Jurisprudencia y notas. Ministerio de Justicia. Madrid, 1993.

VERCHER NOGUERA, Antonio. “Derechos Humanos y medio ambiente”. Claves. Núm. 84. Julio/agosto, 1998.

VERCHER NOGUERA, Antonio. “Medio Ambiente, derechos humanos e instituciones europeas”. Poder Judicial. Núm. 29. Marzo, 1993.

VERCHER NOGUERA, Antonio. “El medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea”. La Ley. Abril, 1996.

VERCHER NOGUERA, Antonio. “Algunas consideraciones sobre la recepción del principio “El que contamina, paga” en el sistema legal español para la protección del Medio Ambiente. La Ley. Septiembre, 1998.

VICENTE GIMÉNEZ, Teresa y BERZOSA ALONSO MARTÍNEZ, Carlos. “El triunfo de las finanzas capitalistas y el deterioro de los derechos sociales y de los derechos ecológicos”. Jueces para la Democracia. Núm. 80, julio 2014, págs. 12 y ss

VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. *La exigibilidad de los derechos sociales*. Universitat de València-Tirant lo Blanch. Valencia, 2006.

VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. “Economía, democracia y derechos humanos”. Jueces para la Democracia. Núm. 77, julio/2013, págs. 33-49.

VILATA MENADAS, Salvador (Coord). *El papel de la jurisprudencia del TJCE en la armonización del Derecho europeo. Situación y perspectiva tras cincuenta años*. Universitat de València-Generalitat Valenciana. Valencia, 2005.

VIÑAS, A. “Medio ambiente y calidad de vida”. DA. Núm. 190/1981.

VV.AA. Atlas de la Gestión del Medio Ambiente. Generalitat Valenciana. Valencia, 1991.



WAGNER, Philip L. *El uso humano de la tierra*. IEAL. Nuevo Urbanismo. Madrid, 1974.

WATKINS, Kevin. *Crecimiento económico con equidad*. Intermón. Madrid, 1999.

## INDICE DE SENTENCIAS

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

AGUAS.

COMPETENCIAS EN MATERIA AMBIENTAL (GENERAL)

COSTAS Y PUERTOS.

DELITO AMBIENTAL.

ESTADO SOCIAL.

EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.

FISCALIDAD AMBIENTAL.

FLORA, FAUNA, MONTES

LEGITIMACIÓN. INTERÉS LEGÍTIMO (Intereses y derechos colectivos y difusos).

PARQUES, ESPACIOS, RECURSOS Y RESERVAS NATURALES.

PROTECCIÓN AMBIENTAL (GENERAL).

RESIDUOS

RUIDO.

URBANISMO.

OTRAS SENTENCIAS DE TEMAS CONEXOS CON EL MEDIO AMBIENTE

### TRIBUNALES DE LA UNIÓN EUROPEA

AGUAS

CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA

EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

FLORA, FAUNA, HÁBITATS

INFORMACIÓN AMBIENTAL. ACCESO.

INTERÉS LEGÍTIMO. LEGITIMACIÓN

ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE (OMG)

PRINCIPIOS DEL DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE EN LA U.E.

PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN

PRINCIPIO QUIEN CONTAMINA PAGA

PROTECCIÓN AMBIENTAL (GENERAL)

RESIDUOS

RUIDO

SALUD

### TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### AGUAS.

STC 227/1988, de 29 de noviembre de 1988 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 824/1985, 944/1985, 977/1985, 987/1985 y 988/1985 (acum.) y Conflictos positivos de competencia núms. 955/1986, 512/1987 y 1208/1987 (acum.). Ponente: D. Jesús Leguina Villa.

STC 127/1990, de 5 de julio de 1990 (Sala Primera), Recurso de Amparo núm. 368/1988. BOE 30 de julio de 1990. Ponente: D. Fernando García-Mon y González Regueral.

STC 243/1993. de 15 de julio de 1993 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 1107/1986. Ponente D. Carles Viver Pi-Sunyer.

STC 161/1996, de 17 de octubre de 1996 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1367/1987. Ponente: D. Álvaro Rodríguez Bereijo. BOE núm. 267, de 5 de noviembre de 1996, núm. 267 (rectificación BOE nú. 39, de 14 de febrero de 1997).

STC 118/1998, de 4 de junio de 1998 (Pleno). Conflictos positivos de competencia núms. 2163/1988, 2174/1988 y 2183/1988 (acumulados). BOE núm. 158 de 3 de julio de 1998. Ponente D. José Gabaldón López.

STC 166/2000, de 15 de junio de 2000 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1997/1993. Ponente: D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. Pesca fluvial.

STC 247/2007, de 12 de diciembre de 2007 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad núm. 7288-2006. Ponente: D<sup>a</sup> Elisa Pérez Vera. Transvase.

STC 30/2011, de 16 de marzo de 2011 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 5120/2007. Ponente: Don Javier Delgado Barrio. Aguas fluviales. Depuración.

STC 32/2011, de 17 de marzo de 2011 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1710/2008. Ponente: Don Manuel Aragón Reyes. Aguas. Gestión. Competencia.

### COMPETENCIAS EN MATERIA AMBIENTAL (GENERAL).

STC 102/1995, de 26 de junio de 1995 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 1220/1989, 1232/1989, 1238/1989, 1239/1989, 1260/1989 y 1268/1989 (acumulados). Conflictos positivos de competencia núms. 95/1990, 162/1990, 163/1990, 170/1990, 172/1990, 209/1990, 210/1990 y 1938/1990 (acumulados). Ponente: D. Rafael de Mendiabál Allende. BOE núm. 181, de 31 de julio de 1995. Competencias. Impacto Ambiental. Espacios Naturales. Flora. Fauna.

STC 195/1998, de 1 de octubre de 1998 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1705/1992. Ponente: D. Carles Viver Pi-Sunyer. Competencias. Espacios naturales.

STC 18/2011, de 3 de marzo de 2011 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núms. 838/1998, 867/1998 y 997/1998. Ponente: Don Manuel Aragón Reyes. Energía. Distribución.

STC 113/2013, de 9 de mayo de 2013 (Pleno). Conflicto Constitucional\1.1 núm. 7605/2009. Ponente: Don Manuel Aragón Reyes. Subvenciones.

STC 146/2013, de 11 de julio de 2013 (Pleno). Conflicto Constitucional\1.1 núm. 3769/2011. Ponente: Don Fernando Valdés Dal-Ré. Hábitats.

## **COSTAS Y PUERTOS.**

STC 149/1991, de 4 de julio de 1991 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 1689/1988, 1708/1988, 1711/1988, 1715/1988, 1717/1988, 1723/1988, 1728/1988, 1729/1988 y 1740/1988 (acum.). Ponente: D. Francisco Rubio Llorente. BOE 29 julio 1991. Demanio natural. Costas.

STC 198/1991, de 17 octubre de 1991 (Pleno). Conflictos positivos de competencia núms. 866/1990, 897/1990, 902/1990 y 903/1990. Ponente: D. Francisco Rubio Llorente. Costas. Protección.

STC 40/1998, de 19 de febrerote 1998 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 522/1993, 525/1993, 548/1993 y 551/1993 (acum.). Ponente: D. Pedro Cruz Villalón. BOE núm. 65, de 17 de marzo de 1998 (corrección errores BOE núm. 137, de 9 de junio de 1998). Puertos. Competencias. Dominio público.

STC 193/1998, de 1 de octubre de 1998 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 242/1989. Ponente: D. Pedro Cruz Villalón. Puertos. Zonas de dominio público.

## **DELITO AMBIENTAL.**

STC 127/1990, de 5 de mayo de 1990 (Sala primera). Recurso de Amparo núm. 368/1988. Ponente: D. Fernando García-Mon y González-Regueral. Delito ambiental.

STC 62/1994, de 28 de febrero de 1994 (Sala segunda). Recurso de Amparo núm. 1720/1991. Ponente D. José Gabaldón López. Ley penal en blanco.

STC 199/1996, de 3 de diciembre de 1996 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 3344/1993. Ponente: D. Enrique Ruíz Vadillo. BOE núm. 3 de 3 de enero de 1997 (corrección errores BOE núm. 49, de 26 de febrero de 1997). Delito ambiental. Prueba. TEDH. Vida privada. Acceso a la jurisdicción.

STC 177/1999, de 11 de octubre de 1999 (Sala primera). Recurso de Amparo núm. 3657/1994. Ponente: D. Pablo García Manzano. BOE núm. 276, de 18 de noviembre de 1999. Delito ambiental.

ATC 89/2004, de 22 de marzo de 2004 (Sección Tercera). Recurso de Amparo 617/2003. Delito ambiental. Tutela judicial efectiva.

## **ESTADO SOCIAL.**

STC 6/1981, de 16 de marzo de 1981 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 211/1980. Ponente: D. Francisco Rubio Llorente. Libertad de expresión. Estado Social.

STC 17/1981, de 1 de junio de 1981 (Pleno). Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 231/1980. Ponente: D. Francisco Rubio Llorente. Derecho civil autonómico. Estado social.

STC 19/1982, de 5 de mayo de 1982 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 178/1981. Ponente: D. Antonio Truyol Serra. Igualdad. Pensiones. Estado Social. Principios constitucionales. Aplicación y eficacia. BOE 18 de mayo de 1982.

STC 42/1982, de 5 de julio de 1982 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 366/1981. Ponente: D. Francisco Rubio Llorente. Peligrosidad. Igualdad. Legalidad. Tutela judicial. Estado Social.

STC 62/1983, de 11 de julio de 1983 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 218/1982. Ponente: D. Rafael Gómez-Ferrer Morant. BOE 9 de agosto de 1983. Legitimación: Interés legítimo. Estado social y democrático de Derecho.

STC 18/1984, de 7 de febrero de 1984 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 475/1982. Ponente: D. Rafael Gómez-Ferrer Morant. Derechos económicos y sociales. Estado Social. Cajas de Ahorros.

ATC 525/1987, de 6 de mayo de 1987 (Sala Primera, Sección Segunda). Recurso de Amparo núm. 1411/1986. Estado social. Acceso a cargos públicos.

STC 160/1987, de 27 de octubre de 1987 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 263/1985. Ponente: D. Carlos de la Vega Benayas. Objeción de conciencia. Ley Orgánica. Estado social.

STC 49/1988, de 23 de marzo de 1988 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 1007/1985, 990/1985 y 991/1985. Ponente: D. Angel Latorre Segura. Cajas de Ahorro. Órganos. Estado social.

STC 92/1988, de 23 de mayo de 1988 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 199/1987. Ponente: D. Jesús Leguina Villa. Relaciones laborales. Conflicto Colectivo. Estado social.

STC 210/1990, de 20 de diciembre de 1990 (Pleno). Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 834/1985. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. BOE de 10 de enero de 1991. Estado Social. Irretroactividad. Seguridad jurídica.

STC 98/2004, de 25 de mayo de 2004 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1297/1997. Ponente: D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. Sanidad. Farmacia. Competencias. Estado social.

STC 12/2008, de 29 de enero de 2008 (Pleno). Cuestión de Inconstitucionalidad 4069/2007, y Recurso de Inconstitucionalidad 5653/2007 (acumulados). Ponente: D<sup>a</sup> Elisa Pérez Vera. BOE 29 de febrero de 2008. Régimen Electoral. Paridad. Estado Social.

## **EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.**

STC 13/1998, de 22 de enero de 1998 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 263/1989. Ponente: D. Álvaro Rodríguez Bereijo. Declaración de impacto ambiental.

STC 90/2000, de 30 de marzo de 2000 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2449/1990. Ponente: D. Julio Diego González Campos. Impacto ambiental Contenido y finalidad.

STC 33/2005, de 17 de febrero de 2005 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 2231/1996. Ponente: D<sup>a</sup>. Elisa Pérez Vera. Auditoria ambiental. Derecho de la UE.

STC 80/2013, de 11 de abril de 2013 (Sala Pleno). Conflicto de Competencia núm. 5209/2003. Ponente: D. Luís Ignacio Ortega Álvarez. Impacto. Zona Especial de Conservación.

STC 111/2013, de 9 de mayo de 2013 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2144/2004. Ponente: Don Pascual Sala Sánchez. Impacto ambiental. Ley de acompañamiento.

## **FISCALIDAD AMBIENTAL.**

ATC 193/1992, de 30 de junio de 1992 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 838/1992. Ley de Iles Balears 12/1991, de 20 diciembre, reguladora del impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente. Suspensión de vigencia.

ATC 253/1992, de 9 de septiembre de 1992 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 838/1992. Impuesto ecológico. Alzamiento vigencia suspensión.

ATC 44/1998, de 19 de febrero de 1998 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 3892/1997. Hacienda autonómica. Impuesto sobre instalaciones que inciden en el Medio Ambiente.

STC 289/2000, de 30 de noviembre de 2000 (Pleno). Recurso de Amparo núm. 838/1992. Ponente: D. Carles Viver Pi-Sunyer. Impuesto ambiental.

ATC 251/2001, de 18 de septiembre de 2001 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1771/2001. Impuesto el Medio Ambiente. Recurso de inconstitucionalidad. Ley de Castilla-La Mancha 11/2000. Levantamiento suspensión.

ATC 61/2002, de 11 de abril de 2002 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1771/2001. Ley de Castilla-La Mancha 11/2000, de 26 diciembre, del Impuesto sobre Determinadas Actividades que inciden en el Medio Ambiente. Incidente de ejecución para la declaración de nulidad del Decreto 169/2001, de 24 julio, aprobado por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en aplicación de la Ley autonómica recurrida y suspendida.

STC 85/2013, de 11 de abril de 2013 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 9451/2006. Ponente: Don Francisco José Hernando Santiago. Potestad normativa tributaria ambiental.

## **FLORA, FAUNA, MONTES.**

STC 4/1981, de 2 de febrero de 1981 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 186/1980. Ponente. D. Rafael Gómez-Ferrer Morant. Autonomía Local. Ley de Montes.

STC 243/1993. de 15 de julio de 1993 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 1107/1986. Ponente D. Carles Viver Pi-Sunyer. Pesca fluvial. Competencias.

STC 184/1996 de 14 de noviembre de 1996 (Pleno). Recurso de amparo 1504/1998. Ponente: D. Tomás Salvador Vives Antón. BOE de 17 de diciembre de 1996. Pesca marítima. Competencias.

STC 196/1996, de 28 de noviembre de 1996 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1739/1989. Ponente: Don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. Caza.

STC 16/1997, de 30 de enero de 1997 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1834/1989. Ponente: Don Fernando García-Mon y González Regueral. Caza. Competencias.

STC 14/1998, de 22 de enero de 1998 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 746/1991. Ponente: D. José Gabaldón López. BOE núm. 47, de 24 de febrero de 1998. Caza. Competencia.

STC 15/1998, de 22 de enero de 1998 (Pleno), Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2559/1992. Ponente: D. Álvaro Rodríguez Bereijo. BOE núm. 47, de 24 de febrero de 1998. Pesca fluvial. Caudal mínimo.

STC 110/1998, de 21 mayo de 1998 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 749/1993. Ponente: D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. Pesca fluvial. Hábitats.

STC 148/1998, de 2 de julio de 1998 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 1902/1989. Ponente: D. Alvaro Rodríguez Bereijo. Pesca marítima. Derecho UE.

STC 21/1999, de 25 de febrero (Pleno). Conflictos negativos de competencia núms. 1078/1989 y 1079/1989. Ponente: D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. Montes. Competencias.

STC 166/2000, de 15 de junio de 2000 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1997/1993. Ponente: D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. Pesca fluvial. Hábitats.

STC 166/2002, de 18 de septiembre de 2002 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2989/1995. Ponente: D. Pablo García Manzano. Caza. Especies. Competencias autonómicas. Infracciones y sanciones.

STC 73/2003, de 23 de abril de 2003 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 4716/1998. Ponente: D. Pablo García Manzano. Cotos privados de caza. Tutela judicial. Intereses legítimos. BOE 17 mayo 2003, núm. 118.

STC 114/2013 de 9 de mayo de 2013 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 630/2010. Ponente: Don Pablo Pérez Tremps. Caza. Competencia. Parany.

STC 52/2014, de 10 de abril de 2014 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidd núm. 2918-2005. Ponente: D<sup>a</sup> Adela Asua Batarrita. Talas. Responsabilidad.



## **LEGITIMACIÓN. INTERÉS LEGÍTIMO (Intereses y derechos colectivos y difusos)**

STC 11/1981, de 8 de abril de 1981 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad. Ponente: D. Luis Díez-Picazo y Ponce de León. BOE núm. 99, de 25 de abril de 1981. Ley preconstitucional. Huelga. Derecho subjetivo. Interés legítimo.

STC 36/1982, de 16 de junio de 1982 (Sala Primera). Ponente: D. Ángel Escudero del Corral. Eficacia derogatoria de la Constitución. Derecho de reunión. Derechos de ejercicio colectivo. BOE 16 de julio de 1982.

STC 71/1982, de 30 de noviembre de 1982 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 86/1982. Ponente: D. Jerónimo Arozamena Sierra. BOE 29 de diciembre de 1982. Consumo. Legitimación colectiva.

STC 62/1983, de 11 de julio de 1983 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 218/1982. Ponente: D. Rafael Gómez-Ferrer Morant. BOE 9 de agosto de 1983. Interés legítimo. Estado Social.

STC 98/1985, de 29 de julio de 1985 (Pleno). Recursos previos de Inconstitucionalidad núms. 584/1984, 585/1984 y 594/1984 (acumulados). Ponente: D. Antonio Truyol Serra. BOE 14 de agosto de 1985. Libertad sindical. Representatividad. Legitimación.

ATC 691/1985, de 16 de octubre de 1985 (Sala Primera, Sección primera). Recurso de amparo núm. 341/1985. Libertad Sindical. Conflicto colectivo. Interés general.

STC 141/1985, de 22 de octubre de 1985 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 164/1985. Ponente: D. Luís Díez-Picazo y Ponce de León. BOE 26 de noviembre de 1985. Libertad sindical. Legitimación.

STC 180/1988, de 11 de octubre de 1988 (Sala Segunda). Recurso de amparo núm. 1120/87. Ponente: D. Carlos de la Vega Benayas. BOE núm. 266, de 5 de noviembre de 1988. Elecciones. Participación. Legitimación. Interés.

STC 15/1989, de 26 de enero de 1989 (Pleno). Recursos de inconstitucionalidad acumulados 728, 731 y 735/1984. Ponente: D. Luís Díez-Picazo y Ponce de León. BOE núm. 43, de 20 de febrero de 1989. Consumidores. Intereses difusos.

STC 214/1991, de 11 de noviembre de 1991 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 101/1990. Ponente: D. Vicente Gimeno Sendra. Honor. «Interés legítimo» e «interés directo».

STC 301/1993, de 31 de octubre de 1993 (Pleno). Cuestión de inconstitucionalidad núm. 1210/1987. Ponente: D. Carles Viver Pi-Sunyer. BOE núm. 268, de 9 de noviembre de 1993. Propiedad horizontal. Interés objetivo.

STC 34/1994, de 31 de enero de 1994 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 1399/1991. Ponente: D. Eugenio Díaz Eimil. BOE 2 de marzo de 1994. Tutela judicial. Legitimación. Acción popular. Asociación de protección ambiental.

STC 36/1994, de 10 de febrero de 1994 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad núm. 1160/1987. Ponente: D. Carles Viver Pi-Sunyer. BOE núm. 65, de 17 de marzo de 1994. Usos ambientales. Competencia. Interés difuso.

STC 210/1994, de 11 de julio de 1994 (Sala Primera) Recurso de Amparo núm. 2366/1993. Ponente: D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. BOE 4 agosto 1994. Sindicatos. Legitimación. Pretensiones. Ámbito.

STC 119/1995, de 17 de julio de 1995 (Sala Segunda). Recurso de amparo núm. 773/1993. Ponente: D. Tomás Salvador Vives Antón. BOE núm. 200, de 22 de agosto de 1995. Planeamiento urbanístico. Participación. Interés difuso.

STC 156/1995, de 26 de octubre de 1995 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad 2145/1989. Ponente: D. Julio Diego González Campos. BOE de 28 de noviembre de 1995. Competencias. Legislación básica. Propiedad. Reserva de Urdaibai.

STC 176/1995 de 11 de diciembre de 1995 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 1421/1992. Ponente: D. Rafael de Mendizábal Allende. BOE 12 enero 1996, núm. 11 (suplemento). Libertad de expresión. Contenido. Honor. Legitimación.

STC 192/1997, de 11 de noviembre de 1997 (Sala Primera). Recurso de amparo 2652/1994. Ponente: D. Enrique Ruíz Vadillo. BOE de 12 de diciembre de 1997. Interesado. Interés legítimo. Emplazamiento.

STC 280/2000, de 27 de noviembre de 2000 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 1572/1997. Ponente: D. Rafael de Mendizábal Allende. BOE núm. 4, de 4 de enero de 2001. Tutela judicial. Acción popular. Jurisdicción militar.

STC 311/2000, de 18 de diciembre de 2000 (Sala Segunda). Recurso de amparo núm. 1158/1998. Ponente: D. Vicente Conde Martín de Hijas. BOE núm. 14, de 16 de enero de 2001. Tutela de incapaces. Legitimación.

STC 215/2001, de 29 de octubre de 2001 (Sala segunda). Recurso de amparo núm. 1990/1999. Ponente: D. Carles Viver Pi-Sunyer. BOE núm. 287, de 30 de noviembre de 2001. Tutela judicial. Legitimación. Interés legítimo. Cesión ilegal de trabajadores.

STC 203/2002, de 28 de octubre de 2002 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 5920/2000. Ponente: D. María Emilia Casas Baamonde. Tutela judicial. Interés legítimo. Interés colectivo.

STC 221/2002, de 25 de noviembre de 2002 (Sala segunda). Recursos de Amparo núms. 1044/2000 y 1089/2000. Ponente: D. Guillermo Jiménez Sánchez. Legitimación. Interés. Tutela judicial.

STC 45/2004, de 23 de marzo de 2004 (Sala primera). Recurso de amparo núm. 6242-2000. Ponente: D. Roberto García-Calvo y Montiel. BOE núm. 99, de 23 de abril de 2004. Tutela judicial. Legitimación. Interés general.

STC 73/2004, de 22 de abril de 2004 (Sala Segunda). Recursos de amparo núms. 2283-2002 y 3822-2002 (acumulados). Ponente: D. Vicente Conde Martín de Hijas. BOE núm. 120, de 18 de mayo de 2004.

STC 142/2004, de 13 de septiembre de 2004 (Sala Primera). Recurso de amparo núm. 6287/2001. Ponente: D. Javier Delgado Barrio. BOE núm. 248, de 14 de octubre de 2004. Tutela judicial efectiva. Legitimación. Interés colectivo. Sindicato.

STC 153/2004, de 20 de septiembre (Sala primera). Recurso de Amparo núm. 6411/2002. Ponente: D. María Emilia Casas Baamonde. BOE núm. 255, de 22 de octubre de 2004. Tutela judicial. Intimidación. Legitimación.

STC 52/2007, de 12 de marzo (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 3493/2004. Ponente: Don Vicente Conde Martín de Hijas. Tutela judicial. Legitimación. Interés legítimo.

STC 62/2007, de 27 de marzo (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 1623/2002. Ponente: Don Javier Delgado Barrio. Integridad física. Salud.

STC 166/2007, de 4 de julio de 2007 (Pleno). Cuestión de inconstitucionalidad núm. 1780/1999. Ponente: D. Manuel Aragón Reyes. BOE núm. 185, de 3 de agosto de 2007. Potestad legislativa. Legitimación. Intereses colectivos.

STC 247/2007, de 12 de diciembre de 2007(Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 7288/2006. Ponente: Doña Elisa Pérez Vera. Comunidades Autónomas. CV. Estatut. Derechos. Intereses difusos.

STC 183/2008, de 22 de diciembre de 2008 (Sala Primera). Recurso de amparo núm. 3319/2007. Ponente: D. Pablo Pérez Tremps. Interés Legítimo. Tutela.

STC 184/2008, de 22 de diciembre de 2008 (Sala Primera). Recurso de amparo 3321/2007. Ponente: D. Pablo Pérez Tremps. Interés legítimo. Asociación.

STC 4/2009, de 12 de enero de 2009 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 5117/2005. Ponente: Don Eugeni Gay Montalvo. Interés legítimo. Legitimación.

STC 102/2009, de 27 de abril (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 2389/2007. Ponente: Don Guillermo Jiménez Sánchez. Legitimación. Asociación.

STC 58/2011, de 3 de mayo de 2011 (Sala Primera). Recurso de amparo 2892/2009. Ponente: D<sup>a</sup> Adela Asua Barrita. Libertad sindical. Legitimación. Interés específico. Interés legítimo.

STC 96/2012, de 7 de mayo de 2012 (Sala Primera). Recurso de amparo núm. 8640/2010. Ponente: D. Manuel Aragón Reyes. BOE núm. 134, de 5 de junio de 2012. Protección de datos. Bancos. Intereses difusos.

STC 121/2012, de 5 de junio de 2012 (Pleno). Conflicto competencias autonomía local núm. 460/2001. Ponente: D. Luís Ignacio Ortega Álvarez. BOE núm. 159, de 4 de julio de 2012. Cajas de Ahorro. Representantes. Interés colectivo.

STC 219/2012, de 26 de noviembre de 2012 (Sala segunda). Recurso de amparo núm. 444/2012. Ponente: D. Francisco José Hernando Santiago. BOE núm. 313, de 29 de diciembre de 2012. Usuarios Banca. Interés colectivo.

STC 148/2014, de 22 de septiembre de 2014 (Sala Primera). Recurso de amparo 6564/2012. Ponente: D. Luís Ignacio Ortega Álvarez. BOE núm. 261, de 28 de octubre de 2014. Libertad sindical. Huelga. Legitimación. Interés colectivo.

STC 209/2014, de 18 de diciembre de 2014 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad núm. 1065/2010. Ponente: D. Andrés Ollero Tassara. BOE núm. 29, de 3 de febrero de 2015. Cajas de Ahorro. Control. Interés colectivo.

STC 8/2015, de 22 de enero de 2015 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad núm. 5610/2012. Ponente: D<sup>a</sup> Encarnación Roca Trías. BOE núm. 47, de 24 de febrero de 2015. Libertad sindical. Negociación colectiva. Derechos colectivos.

STC 12/2015, de 5 de febrero de 2015 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad núm. 3931-2013. Ponente: don Pedro González-Trevijano Sánchez. Consumidores. Banca. Intereses colectivos.

STC 97/2015, de 25 de mayo de 2015 (Sala primera). Cuestión de inconstitucionalidad 5391-2013. Ponente: D. Santiago Martínez-Vares García. BOE núm. 159, de 4 de julio de 2015. Interés difuso.

STC 113/2015, de 8 de junio de 2015 (Sala primera). Cuestión de inconstitucionalidad 5080-2013. Ponente: D<sup>a</sup> Encarnación Roca Trías. BOE núm. 160, de 6 de julio de 2015). Interés difuso.

STC 114/2015, de 8 de junio de 2015 (Sala Primera). Cuestión de inconstitucionalidad 5490-2013. Ponente: D. Andrés Ollero Tassara. BOE núm. 160, de 6 de julio de 2015. Decreto-ley. Irretroactividad. Intereses difusos.

STC 205/2015, de 5 de octubre de 2015 (Sala Primera). Cuestión de inconstitucionalidad 6633/2013. Ponente: D. Andrés Ollero Tassara. BOE Núm. 272, de 13 de noviembre de 2015. Medidas fiscales.

## **PARQUES, ESPACIOS, RECURSOS Y RESERVAS NATURALES.**

STC 69/1982, de 23 de noviembre de 1982 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 206/1982. Ponente: D. Luís Díez Picazo y Ponce de León. BOE 29 de diciembre de 1982. Parques Naturales. Competencia. Legislación básica.

STC 82/1982, de 21 de diciembre de 1982 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 326/1982. Ponente: D. Manuel Díez de Velasco Vallejo. Parques Naturales. Competencia.

STC 160/1985, de 28 de noviembre de 1985 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 142/1985. Ponente: D. Jerónimo Arozamena Sierra. Parques Naturales. Espacios Protegidos. Competencia.

STC 170/1989, de 19 de octubre de 1989 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 404/1985. Ponente: D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. Parques regionales. Competencias.

ATC 143/1990, de 29 de marzo de 1990 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2145/1989. Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai. Levantamiento de la suspensión.

ATC 353/1992, de 24 de noviembre de 1992 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1705/1992. Ley 4/1989, de 27 marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, y con la Ley 6/1992, de 27 marzo, por la que se declara Reserva Natural a las Marismas de Santoña y Noja. Régimen de protección y límites del dominio público marítimo-terrestre.

STC 102/1995, de 26 de junio de 1995 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 1220/1989, 1232/1989, 1238/1989, 1239/1989, 1260/1989 y 1268/1989 (acumulados). Conflictos positivos de competencia núms. 95/1990, 162/1990, 163/1990, 170/1990, 172/1990, 209/1990, 210/1990 y 1938/1990 (acumulados). Ponente: D. Rafael de Mendizábal Allende. BOE 31 julio de 1995, núm. 181. Recursos naturales. Ordenación. Impacto ambiental.

ATC 222/1995 (Pleno), de 18 de julio. Conflicto positivo de competencia núm. 1492/1995. Recursos naturales.

STC 156/1995, de 26 de octubre de 1995 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2145/1989. Ponente: Don Julio Diego González Campos. Espacios naturales. Urdaibai.

STC 163/1995, de 8 de noviembre de 1995 (Sala Segunda). Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 2346/1993. Ponente: D. Pedro Cruz Villalón. BOE 14 diciembre 1995, núm. 298, 19 febrero 1996, núm. 43. Espacios Naturales Protegidos. Legislación autonómica. Parques y reservas. Declaración.

STC 28/1997, de 13 de febrero de 1997 (Pleno). Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 278/1991. Ponente: D. Fernando García-Mon y González-Regueral. BOE núm. 63, de 14 de marzo de 1997. Ordenación territorial. Area Natural de Interés Especial de «Es Trenc-Salobrar de Campos».

STC 195/1998, de 1 de octubre de 1998 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1705/1992. Ponente: D. Carles Viver Pi-Sunyer. Espacios naturales protegidos. Santoña.

ATC 287/1999, de 30 de noviembre de 1999 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 2446/1999. Espacios naturales. Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Isla de Alborán.

STC 73/2000, de 14 de marzo de 2000 (Pleno). Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 2853/1998. Ponente: D. Julio Diego González Campos. Espacios naturales. Competencias. Reservas. Zonas periféricas.

STC 248/2000, de 19 de octubre de 2000 (Pleno). Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 3828/1994. Ponente: D. Tomás Salvador Vives Antón. Ordenación del territorio. Áreas Naturales de interés especial. «Sa Punta de N.amer».

STC 306/2000, de 12 de diciembre de 2000 (Pleno). Conflicto Constitucional\1.2 núm. 2985/1994 y 2999/1994. Ponente: Don Pablo Manuel Cachón Villar. Espacios Naturales. Ordenación del Territorio. Competencias. Picos de Europa.

ATC 236/2002, de 26 de noviembre de 2002 (Pleno). Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 2564/2002. Espacios protegidos. Competencias autonómicas. Declaración de un parque sin la previa elaboración del plan de ordenación de recursos naturales. Ley de las Cortes Valencianas 11/1994, de 27 diciembre, de Espacios Naturales Protegidos.

STC 194/2004, de 10 de noviembre de 2004 (Pleno). Recursos de inconstitucionalidad acumulados núms. 460/98, 469/98 y 483/98. Ponente: D. Eugeni Gay Montalvo. BOE núm. 290, de 2 de diciembre de 2004. Espacios naturales. Gestión. Competencias.

STC 35/2005, 17 de febrero de 2005 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad 5573/2002. Ponente: Eugeni Gay Montalvo. Parques Naturales. Competencia.

STC 36/2005, de 17 de febrero de 2005 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad 5590/2002. Ponente: Roberto García Calvo y Montiel. Competencias. Parques Nacionales. Espacios Naturales.

STC 81/2005, de 6 de abril de 2005 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1504/1999. Ponente: D. Vicente Conde Martín de Hijas. Espacios Naturales. Gestión. Parque Nacional de Sierra Nevada.

STC 100/2005, de 20 de abril de 2005 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1566/1999. Ponente: D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. BOE núm. 120, de 20 de mayo de 2005. Espacios naturales. Competencia. Plan rector. Usos. Parque Nacional de Sierra Nevada.

STC 101/2005, de 20 de abril de 2005 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 2287/2000. Ponente: D. Ramón Rodríguez Arribas. Espacios naturales. Plan Director de la Red de Parques Nacionales.

STC 331/2005, de 15 de diciembre de 2005 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 368/2000. Ponente: D. Roberto García-Calvo y Montiel. Parques Naturales. Doñana.

STC 32/2006, de 1 de febrero de 2006 (Pleno). Conflicto Constitucional núm. 5229/1998 y 5504/1998. Ponente: Don Guillermo Jiménez Sánchez. Espacios Naturales. Parques Supra-autonómicos. Competencia. Consejo de la Red de Parques Nacionales.

STC 87/2013, de 11 de abril de 2013 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 6868/2008. Ponente: Don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel. Espacios protegidos. CCAA. Competencias. Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad.

STC 99/2013, de 23 de abril de 2013 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 78/2008. Ponente: Don Pascual Sala Sánchez. Parque marino. Competencias. CCAA. Ley 5/2007, de 3 de abril, de la red de parques naturales.

## **PROTECCIÓN AMBIENTAL (GENERAL).**

STC 64/1982, de 4 de noviembre de 1982 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 114/1982. Ponente: D. Ángel Latorre Segura. BOE 10 diciembre de 1982. Comunidades Autónomas. Normas adicionales de protección. Calidad de vida.

STC 103/1989, de 8 de junio de 1989 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 682/1984 y 683/1984. Ponente: D. Alvaro Rodríguez Bereijo. Libertad de empresa. Acuicultura.

STC 137/1989, de 20 de julio de 1989 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 156/1985. Ponente: D. Francisco Rubio Llorente. Relaciones internacionales. Competencias en materia de medio ambiente. Acuerdo Galicia-Dinamarca.

ATC 20/1990, de 16 de enero de 1990. Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1739/1989. Prevalencia del interés ambiental. Doctrina constitucional. Competencia en infracciones y sanciones en materia de caza o pesca.

STC 66/1991, de 22 de marzo de 1991 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad núm. 1107/1988). Ponente: D. Fernando García-Mon y González Regueral. Medio ambiente. Derecho a la propiedad. Libertad de empresa.

STC 13/1992, de 6 de febrero de 1992 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 542/1988 y 573/1989 (acumulados). Ponente: D. Álvaro Rodríguez Bereijo. BOE 3 de marzo de 1992. Autonomía financiera. Ley de presupuestos. Contenido y alcance.

STC 329/1993, de 12 de noviembre de 1993 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 74/1986. Ponente: D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. Competencia. Zona de Atmósfera Contaminada.

STC 16/1996, de 1 de febrero de 1996 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2280/1990. Ponente: D. Álvaro Rodríguez Bereijo. BOE núm. 54, de 2 de marzo de 1996 (suplemento). Presupuestos Generales. Contenido. Medio ambiente.

STC 196/1996, de 28 de noviembre de 1996 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1739/1989. Ponente: Don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. Competencias Comunidades Autónomas. Legislación básica Caza.

STC 199/1996, de 3 de diciembre de 1996 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 3344/1993. Ponente: D. Enrique Ruíz Vadillo. Protección penal. Sentencias del TEDH. Derecho a la defensa. Principio rector.

STC 212/1996, de 19 de diciembre de 1996 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 596/1989. Ponente: D. Pedro Cruz Villalón. Derecho a la vida. Relación entre derechos. Principio de legalidad.

STC 13/1998, de 22 de enero de 1998 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 263/1989. Ponente: D. Alvaro Rodríguez Bereijo. Impacto ambiental. Competencia. Derecho UE.

STC 195/2003, de 27 de octubre de 2003 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 6344/2001. Ponente: D<sup>a</sup> María Emilia Casas Baamonde. Conflicto de derechos.

STC 25/2004, de 26 de febrero de 2004 (Sala Segunda). Recurso de Amparo 5743/2001. Ponente: D<sup>a</sup> Elisa Pérez Vera. BOE núm. 74, de 26 de marzo de 2004. Principio de legalidad. Medio ambiente. Ordenanzas municipales.

STC 33/2005, de 17 de febrero de 2005 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 2231/1996. Ponente: D<sup>a</sup>. Elisa Pérez Vera. Competencias. Coordinación. Auditoría ambiental. Industria.

STC 210/2005, de 18 de julio de 2005 (Sala Segunda). Recurso de amparo 1204/2004. Ponente: Guillermo Jiménez Sánchez. BOE núm. 197, de 18 de agosto de 2005. Derecho sancionador ambiental. Principio de legalidad.

STC 138/2013, de 6 de junio de 2013 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2155/2008. Ponente: Don Andrés Ollero Tassara. Protección ambiental. Competencias.

## **RESIDUOS.**

STC 172/1992, de 29 de octubre de 1992 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1314/1986. Ponente: D. Fernando García-Mon y González-Regueral. Gestión residuos industriales. Competencias. Derecho de la UE.

STC 126/2002, de 23 de mayo de 2002 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 2836/1993. Ponente: D. Eugeni Gay Montalvo. Residuos. Ayudas.

STC 14/2004, de 12 de febrero de 2004 (Pleno). Recurso de inconstitucionalidad 4488/98. Ponente: D. Vicente Conde Martín de Hijas. BOE núm. 60, de 10 de marzo de 2004. Ordenación del Territorio. Centros penitenciarios. Residuos Nucleares. Solidaridad.

## **RUIDO.**

STC 329/1993, de 12 de noviembre de 1993 (Pleno). Conflicto positivo de competencia núm. 74/1986. Ponente: D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. Competencia. Zona de Atmósfera Contaminada.

STC 119/2001, de 24 de mayo de 2001 (Pleno). Recurso de amparo 4214/98. Ponente: D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. BOE núm. 137, de 8 de junio de 2001. Ruido. Intimidación. Asunto Moreno Gómez.

ATC 99/2003, de 6 de marzo de 2003 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 5762/2002. Contaminación acústica. Zona de influencia de aeropuertos y helipuertos. Ley del Parlamento de Cataluña 16/2002, de 28 junio, de Protección contra la Contaminación Acústica.

STC 102/2003, de 2 de junio de 2003 (Sala Segunda). Recurso de Amparo 3734/2000. Sala Segunda. Ponente: D<sup>a</sup> Elisa Pérez Vera. BOE núm. 156, de 1 de julio de 2003. Ruido. Licencia de apertura de discoteca. Tutela judicial. Comunidad de vecinos. Interesados.

STC 195/2003, de 27 de octubre de 2003 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 6344/2001. Ponente: Doña María Emilia Casas Baamonde. Derecho de reunión. Contenido. Límites. Ruido.

STC 224/2003, de 15 de diciembre de 2003 (Sala Primera). Recurso de amparo 2914/2001. Ponente: D. Javier Delgado Barrio. BOE núm. 17, de 20 de enero de 2004. Tutela judicial, Clausura discoteca. Ruidos.

STC 16/2004, de 23 de febrero de 2004 (Sala Primera) Recurso de Amparo núm. 1784/1999. Ponente: Don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. Intimidación. Integridad física y moral. Ruidos. Derecho sancionador administrativo. Reserva de ley. Ordenanza municipal.

STC 126/2005, de 23 de mayo de 2005 (Sala Primera). Recurso de amparo núm. 2213/2000. Ponente. Pablo Pérez Tremps. Ruido. Suspensión de licencia municipal Bar con ambiente musical.

ATC 121/2010, de 4 de octubre de 2010 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 7938/2004. Ruidos. Domicilio. Tutela judicial. Prueba. Igualdad ante la Ley.

STC 150/2011, de 29 de septiembre de 2011 (Pleno). Recurso de amparo 5125/2003. Ponente: D. Ramón Rodríguez Arribas. BOE núm. 258, de 26 de octubre de 2011. Derecho a la integridad física. Ruido. Intimidación. Barrio San José Valencia.

## **URBANISMO.**

STC 148/1991, de 4 de julio de 1991 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 982/1985. Ponente: D. Vicente Gimeno Sendra. BOE 29 de julio de 1991. Urbanismo. Licencia. Interés público protegido.



STC 36/1994, de 10 de febrero de 1994 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1160/1987. Ponente: D. Carles Viver Pi-Sunyer. Ordenación del territorio. Dominio público.

STC 61/1997, de 20 de marzo de 1997 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 2477/1990, 2479/1990, 2481/1990, 2486/1990, 2487/1990 y 2488/1990 (acum.). Ponente: D. Pablo García Manzano. Ordenación urbana. Competencias. Igualdad.

STC 178/2004, de 21 de octubre de 2004 (Pleno). Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 4104/99 y 1661-2002. Ponente: D. Vicente Conde Martín de Hijas. BOE núm. 279, de 19 de noviembre de 2004. Urbanismo. Propiedad del Suelo. Competencias.

STC 206/2004, de 18 de noviembre de 2004 (Pleno). Cuestión de inconstitucionalidad núm. 5042/99. Ponente: D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. BOE núm. 306, de 21 de diciembre de 2004. Urbanismo. Derecho de propiedad.

STC 129/2013, de 4 de junio de 2013 (Pleno) Recurso de Inconstitucionalidad núm. 5753/2002. Ponente: D<sup>a</sup> Encarnación Roca Trías. Licencia urbanística. Tutela judicial. Competencias.

## **OTRAS SENTENCIAS DE TEMAS CONEXOS CON EL MEDIO AMBIENTE.**

STC 4/1981, de 2 de febrero de 1981 (Pleno). Registro 186/1980. Ponente. D. Rafael Gómez-Ferrer Morant. BOE núm. 47, de 24 de febrero de 1981. Principios Generales del Derecho. Pluralismo político. Estado autonómico. Autonomía local.

STC 37/1981, de 16 de noviembre de 1981 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 184/1981. Ponente: D. Francisco Rubio Llorente. Libertad de empresa.

STC 1/1982, de 28 de enero de 1982 (Pleno). Conflictos positivos de competencia núms. 63/1981 y 191/1981 (acumulados). Ponente: D. Francisco Tomás y Valiente. Competencias. Ordenación. Valor normativo de la Constitución. Constitución económica. BOE 26 de febrero de 1982.

STC 16/1982, de 28 de abril de 1982 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 212/1981. Ponente: D. Francisco Tomás y Valiente. BOE de 18 de mayo de 1982. Vinculación inmediata de la Constitución.

STC 62/1982, de 15 de octubre de 1982 (Sala primera). Recursos de Amparo núms. 185/1980 y 402/1981 (acumulados). Ponente: D. Rafal Gómez-Ferrer Morant. BOE 17 de noviembre de 1982. Derechos. Interpretación. Libertad de expresión. Libertad religiosa. Igualdad. Tipicidad.

STC 77/1982, de 20 de diciembre de 1982 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 224/1981. Ponente: D. Manuel Díez de Velasco Vallejo. BOE de 15 de enero de 1983. Ejercicio de los derechos. Libertad de expresión.

STC 78/1982, de 20 de diciembre de 1982 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 73/1982. Ponente: D. Rafael Gómez-Ferrer Morant. BOE de 15 de enero de 1983. Interpretación de la Constitución. Derechos fundamentales. Igualdad.

STC 80/1982, de 20 de diciembre de 1982 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 160/1982. Ponente: D. Francisco Tomás y Valiente. BOE de 15 de enero de 1983. Interpretación de la Constitución. Valor normativo. Igualdad.

STC 75/1983, de 3 de agosto de 1983 (Pleno). Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 44/1982. Ponente: D. Ángel Escudero del Corral. BOE 18 agosto 1983. Igualdad.

STC 76/1983, de 5 de agosto de 1983 (Pleno). Recursos previos de Inconstitucionalidad núms. 311/1982, 313/1982, 314/1982, 315/1982 y 316/1982 (acumulados). Ponente: D<sup>a</sup> Gloria Begué Cantón. BOE 18 de agosto de 1983. Ley orgánica. Ley de Armonización. Concepto. Igualdad. Materias conexas.

STC 141/1985, de 22 de octubre de 1985 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 164/1985. Ponente: D. Luís Díez-Picazo y Ponce de León. BOE de 26 de noviembre de 1985. Policía. Legitimación. Interés colectivo. Libertad de expresión. Libertad Sindical.

STC 37/1987, de 26 de enero de 1987 (Pleno) 37/1987. Recurso de Inconstitucionalidad núm. 685/1984. Ponente: D. Jesús Leguina Villa. Reforma agraria. Propiedad. Función social. Libertad de empresa. Contenido esencial.

STC 103/1989, de 8 de junio de 1989 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 682/1984 y 683/1984. Ponente: D. Alvaro Rodríguez Bereijo. Libertad de empresa. Acuicultura.

STC 50/1990, de 29 de marzo de 1990 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 1639/1987. Ponente: D. Vicente Gimeno Sendra. BOE 4 de mayo de 1990. Derecho de reunión y manifestación. Contenido. Límites.

STC 66/1991, de 22 de marzo de 1991 (Pleno). Recurso núm. 1107/1988. Ponente: D. Fernando García-Mon y González Regueral. Libertad de empresa. Derecho de propiedad.

STC 186/1993, de 7 de junio de 1993 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 887/1986. Ponente: D. Fernando García-Mon y González-Regueral. Función social de la propiedad. Igualdad. Expropiación de dominio o uso de finca rústica por incumplimiento de su función social.

STC 106/1996, de 12 de junio de 1996 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 3507/1993. Ponente: D. Julio Diego González Campos. BOE núm. 168, de 12 de julio de 1996. Libertad de expresión. Libertad religiosa. Relaciones laborales. Límites.

STC 118/1996, de 27 de junio de 1996 (Pleno). Recursos de Inconstitucionalidad núms. 1191/1987, 1390/1987, 1391/1987, 1392/1987 y 1393/1987 (acumulados). Ponente: D. Tomás Salvador Vives Antón. BOE núm. 182, de 29 de julio de 1996 (corrección errores. BOE núm. 254, de 21 de octubre de 1996). Transporte. Competencias. Medio ambiente. Coordinación. Protección civil.

STC 173/1998, de 23 de julio de 1998 (Pleno). Recurso de Inconstitucionalidad núm. 1014/1998. Ponente: D. Carles Viver Pi-Sunyer. BOE 18-8-1998, núm. 197. BOE 2-12-1998, núm. 288. Derecho de asociación. Ejercicio de los derechos. Límites.

STC 239/1998, de 15 de diciembre de 1998 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 1736/1995. Ponente: D. Álvaro Rodríguez Bereijo. BOE núm. 17 de 20 de enero de 1999. Tutela judicial. Emplazamientos. Derechos subjetivos-intereses legítimos.

STC 64/1999, de 26 de abril de 1999 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 3921/1994. Ponente: D. Vicente Conde Martín de Hijas. BOE núm. 130, de 1 de junio de 1999. Tutela

judicial. Acción popular. Proceso militar

STC 79/1999, de 26 de abril de 1999 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 1659/1997. Ponente: D. Fernando Garrido Falla. BOE núm. 139, de 1 de junio de 1999. Tutela judicial. Acción popular. Ejercicio. Fianza.

STC 81/1999, de 10 de mayo de 1999 (Sala Segunda), Recurso de Amparo núm. 673/1995. Ponente: D. Vicente Conde Martín de Hijas. BOE núm. 142, de 15 de junio de 1999. Tutela judicial. Acción popular. Alcance. Proceso militar

STC 128/1999 de 1 de julio de 1999 (Pleno), Conflicto positivo de competencia núm. 1204/1992. Ponente: D. María Emilia Casas Baamonde. BOE núm. 181, de 30 de julio de 1999. Agricultura. Derecho UE. Planificación de la economía. Legislación básica.

STC 280/2000, de 27 de noviembre de 2000 (Sala Segunda), Recurso de Amparo núm. 1572/1997. Ponente: D. Rafael de Mendizábal Allende. BOE núm. 4, de 4 enero 2001. Acción popular. Alcance. Tutela judicial. Jurisdicción militar.

STC 129/2001, de 4 de junio de 2001 (Sala Primera), Recurso de Amparo núm. 799/1998. Ponente: D. Pablo Manuel Cachón Villar. BOE núm. 158, de 3 julio de 2001. Acción popular. Acción penal. Tutela judicial

STC 237/2005, de 26 de septiembre (Sala Segunda). Recursos de Amparo núms. 1744/2003, 1755/2003 y 1773/2003. Ponente: D. Guillermo Jiménez Sánchez. Tutela judicial. Principio de subsidiariedad. Jurisdicción.

STC 243/2005, de 10 de octubre de 2005 (Sala Primera). Recurso de Amparo núm. 107/2002. Ponente: don Manuel Aragón Reyes. BOE núm. 273, de 15 de noviembre de 2005. Tutela judicial. Acceso a la jurisdicción. Límites. Función pública.

STC 323/2005, de 12 de diciembre de 2005 (Sala Segunda). Recurso de Amparo núm. 4546/2003. Ponente: D. Guillermo Jiménez Sánchez. BOE núm. 10, de 12 de enero de 2006. Tutela judicial. Principio pro actione. Alcance.

## TRIBUNALES DE LA UNIÓN EUROPEA

### AGUAS.

STJCE de 11 de junio de 1987. DP. Asunto C-14/1986. Aguas aptas para la fauna. Protección.

STJCE de 17 de junio de 1987. RI. Asunto 1/86. Comisión/Bélgica. Contaminación de Aguas subterráneas. Adaptación del derecho Interno.

STJCE de 17 de septiembre de 1987. RI. Asunto 291/84. Comisión/Países Bajos. Aguas subterráneas. Vertidos tóxicos.

STJCE de 12 de julio de 1988. RI. Asunto 322/86. Comisión/Italia. Aguas. Fauna. Directiva. Adaptación.

STJCE de 22 de septiembre de 1988. DP. Asunto 228/87. Aguas. Calidad. Directiva.

STJCE de 5 de julio de 1990. RI. Asunto 42/89. Comisión/Bélgica. Aguas para consumo humano. Calidad.

STJCE de 13 de diciembre de 1990. RI. Asunto 70/89. Comisión/Italia. Vertidos. Cadmio. Directiva. Incumplimiento

STJCE de 28 de febrero de 1991. RI. Asunto 131/1988. Comisión/Alemania. Aguas Subterráneas. Contaminación.

STJCE de 28 de febrero de 1991. RI. Asunto 360/87. Comisión/Italia. Aguas subterráneas. Vertidos. Directiva. Adaptación

STJCE de 11 de junio de 1991. RI. Asunto 290/89. Comisión/Bélgica. Agua potable. Directiva.

STJCE de 17 de octubre de 1991. RI. Asunto 58/89. Comisión/Alemania. Aguas superficiales. Aguas potables.

STJCE, de 25 noviembre 1992. RI. Asunto C-337/89. Comisión/Reino Unido. Directiva 80/778/CEE. Calidad de las aguas destinadas al consumo humano.

STJCE de 24 noviembre 1992. RI. Asunto C-237/90. Comisión/Alemania. Directiva 80/778/CEE. Calidad de las aguas destinadas al consumo humano.

STJCE de 14 julio 1993. RI. Asunto C-56/90. Comisión/Reino Unido. Directiva 76/160/CEE. Calidad de las aguas de baño: obligación de resultado.

STJCE de 26 de septiembre de 1996. DP. Asunto: C-168/95. *Luciano Arcaro*. Aguas. Contaminación. Derechos y libertades. Vertidos. Directiva. Adaptación.

STJCE de 18 de marzo de 1997. DP. Asunto C-343/95. *Diego Calì & Figli Srl/ Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG)*. Aguas. Demanio marítimo. Protección.

STJCE de 4 de diciembre de 1997. RI. Asunto: C-225/96. C/Italia. Aguas. Contaminación. Adaptación Directiva.

STJCE de 12 de febrero de 1998. RI. Asunto C-92/96. Comisión/España. Calidad de las aguas de baño (Directiva 76/169/CEE).

STJCE de 28 de mayo de 1998. RI. Asunto C-213/97. Comisión/Portugal. Sustancias peligrosas vertidas al medio acuático. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 11 de junio de 1998. RI. Asunto C-206/96. Comisión/Luxemburgo. Sustancias peligrosas vertidas al medio acuático. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 11 de junio de 1998. RI. Asuntos acumulados C-232/95 y C-233/95. Comisión/Grecia. Aguas. Contaminación. Residuos peligrosos. Depuración.

STJCE de 17 de junio de 1998. RI. Asunto C-214/97. Comisión/Portugal. Protección y gestión de las aguas potables. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 18 de junio de 1998. RI. Asunto C-183/97. Comisión/Portugal. Protección y gestión de las aguas subterráneas. Contaminación causada por sustancias peligrosas.

STJCE de 18 de junio de 1998. RI. Asunto C-208/97. Comisión/Portugal. Valores límite para los vertidos de mercurio.

STJCE de 25 de noviembre de 1998. RI. Asunto C-214/96. Comisión/España. Vertidos peligrosos. Agua. Directiva.

STJCE de 21 de enero de 1999. RI. Asunto C-207/97. Comisión/Bélgica. Sustancias peligrosas vertidas al medio acuático. Directiva 76/464/CEE.

STJCE de 25 de febrero de 1999. RI. Asunto C-195/97. Comisión/Italia. Protección de las aguas contaminación producida por nitratos agrícolas. Directiva 91/676/CEE.

STJCE de 22 de abril de 1999. RI. Asunto C-340/96. Comisión/Reino Unido. Calidad del agua potable. Directiva 80/778/CEE.

STJCE de 29 de abril de 1999. DP. Asunto C-293/97. *Fisheries and Food/Standley* y otros y *D.G.D. Metson* y otros. Aguas de consumo humano.

STJCE de 8 de junio de 1999. RI. Asunto C-198/97. Comisión/Alemania. Calidad de las aguas de baño. Directiva 76/160/CEE.

STJCE de 29 de septiembre de 1999. DP. Asunto C-231/97. *Van Rooij*. Contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático.

STJCE de 29 de septiembre de 1999. DP. Asunto C-232/97. *Nederhoff and Zn*. Contaminación causada por sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático.

STJCE de 11 de noviembre de 1999. RI. Asunto: C-184/97. Comisión/Alemania. Aguas. Vertidos. Contaminación. Directiva.

STJCE de 13 de abril de 2000. RI. Asunto: C-274/98. Comisión/España. Contaminación de aguas.

STJCE de 25 de mayo de 2000 (Sala Sexta). RI. Asunto C-384/1997. Comisión/Grecia. Vertidos peligrosos. Directiva 76/464/CEE. Obligación de establecer programas específicos.

STJCE de 25 de mayo de 2000. RI. Asunto: C-384/97. Comisión/Grecia. RI. Contaminación. Directiva.

STJCE de 6 de julio de 2000. RI. Asunto: C-236/99. Comisión/Bélgica. Aguas residuales.

STJCE de 13 de julio de 2000. RI. Asunto: C-261/99. Comisión/Portugal. Aguas. Contaminación. Residuos peligrosos. Depuración.

STJCE de 8 de marzo de 2001. RI. Asunto C-266/99. Comisión/Francia. Calidad del agua potable. Directiva 75/440/CEE.

STJCE de 15 de marzo de 2001. RI. Asunto C-147/00. Comisión/Francia. Protección y gestión de las aguas de baño. Directiva 76/160/CEE.

STJCE de 10 de mayo de 2001. RI. Asunto C-152/98. Comisión/Países Bajos. Protección y gestión de las aguas. Directiva 76/464/CEE.

STJCE de 14 de junio de 2001. RI. Asunto C-368/00. Comisión/Suecia. Calidad de las aguas de baño. Directiva 76/160/CEE.

STJCE de 8 de noviembre de 2001. RI. Asunto C-127/99. Comisión/Italia. Contaminación de las aguas producida por nitratos. Directiva 91/676/CEE.

STJCE de 13 de noviembre de 2001. RI. Asunto C-427/00. Comisión/Reino Unido. Calidad de las aguas de baño. Directiva 76/160/CEE.

STJCE de 14 de marzo de 2002. RI. Asunto C-161/00. Comisión/Alemania. Contaminación de aguas producida por nitratos. Directiva 91/676/CEE.

STJCE de 19 de marzo de 2002. RI. Asunto C-268/00. Comisión/Países Bajos. Calidad de las aguas de baño. Directiva 76/160/CEE.

STJCE de 25 de abril de 2002. RI. Asunto C-396/00. Comisión/Italia. Aguas residuales urbanas. Directiva 91/271/CEE.

STJCE de 27 de junio de 2002. RI. Asunto C-258/00. Comisión/Francia. Sustancias peligrosas vertidas al medio acuático. Directiva 91/676/CEE.

STJCE de 14 de noviembre de 2002. RI. Asunto C-316/00. Comisión/Irlanda. Calidad del agua potable destinada al consumo humano. Directiva 80/778/CEE.

STJCE de 16 de enero de 2003. RI. Asunto C-29/02. Comisión/España. Calidad de las aguas destinadas al consumo humano. Directiva 98/83/CE.

STJCE de 16 de enero de 2003. RI. Asunto 63/02. Comisión/Reino Unido. Calidad de las aguas destinadas al consumo humano. Directiva 98/83/CE.

STJCE de 16 de enero de 2003. RI. Asunto C-122/02. Comisión/Bélgica. Calidad de las aguas destinadas al consumo humano. Directiva 98/83/CE.

STJCE de 30 enero 2003. RI. Asunto C-266/01. Comisión/Dinamarca. Calidad de las aguas de baño. Directiva 76/169/CEE.

STJCE de 15 mayo 2003. RI. Asunto C-419/01. Comisión/España. Tratamiento de las aguas residuales urbanas. Directiva 91/271/CEE.

STJCE de 11 de marzo de 2004. RI. Asunto C-396/01. Comisión/Irlanda. Protección de las aguas frente a nitratos agrícolas. Directiva 91/676/CEE. \*\*

STJCE de 7 de agosto de 2009. Asunto C-516/07. RI. Directiva 2000/60/CE. Aguas. Demarcaciones hidrográficas.

STJUE de 14 de abril de 2011. Asunto C-343/10. RI. Comisión/España. Aguas. Tratamiento.

STJUE de 28 de febrero de 2012. Asunto C-41/11. DP. Inter-Environnement Wallonie ASBL. Aguas. Nitrificación por actividades agrarias. Evaluación de impacto. EU:C:2012:103.

STJUE de 11 de septiembre de 2012 (Gran Sala). Asunto C-43/10. DP. Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias y otros. Aguas. Desviación curso ríos. Planes hidrológicos. EU:C:2012:560.

STJUE de 18 de octubre de 2012. Asunto C-301/10. RI. Comisión/Reino Unido. Contaminación. Tratamiento aguas residuales urbanas. EU:C:2012:633.

STJUE de 24 de octubre de 2013. Asunto C-151/12. RI. Comisión/España. Aguas. Cuenca hidrográficas intra e intercomunitarias. Cláusula de supletoriedad. EU:C:2013:690.

STJUE de 28 de noviembre de 2013. Asunto C-576/11. RI. Comisión/Luxemburgo. Tratamiento aguas residuales urbanas EU:C:2013:773.

STJUE de 4 de septiembre de 2014. Asunto C-237/12. RI. Comisión/Francia. Aguas. Nitrificación agrícola. Fertilizantes. Estiércol. Prohibiciones. EU:C:2014:2152.

STJUE de 11 de septiembre de 2014. Asunto C-525/12. RI. Comisión/Alemania. Agua. Recuperación costes servicios de agua. Concepto. EU:C:2014:2202.

STJUE de 6 de noviembre de 2014. Asunto C-395/13. RI. C/Bélgica. Aguas residuales urbanas. Tratamiento. EU:C:2014:2347.

STJUE de 24 de junio de 2015. Asunto C-207/14. DP. Hotel Sava Rogaška. Aguas minerales naturales. Concepto. Comercialización. EU:C:2015:414.

STJUE de 1 de julio de 2015. Asunto C-461/13. DP. Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV. Aguas superficiales. Deterioro. Vías navegables. Usos. Prueba. EU:C:2015:433.

STJUE de 28 de enero de 2016. Asunto C-398/14. RI. Comisión/Portugal. Aguas residuales urbanas. Tratamiento. EU:C:2016:61.

## **CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA**

STJCE de 4 de junio de 1987. RI. Asunto 134/86. Comisión/Bélgica. Agentes no iónicos. Biodegradabilidad.

STJCE de 30 de mayo de 1991. RI. Asunto 59/89. Comisión/Alemania. Plomo. Directiva. Incumplimiento.

STJCE de 30 de mayo de 1991. RI. Asunto 361/88. Comisión/Alemania. Directiva. Adaptación. Anhídrido Sulfuroso. Partículas en suspensión.

STJCE de 10 de marzo de 1993. RI. Asunto 186/91. Comisión/Bélgica. Aire. Dióxido de nitrógeno.

STJCE de 16 de octubre de 1996. DP. Asunto: T-336/94. DR. *Efisol SA*/Comisión. Cloro-fluorocarbono 11. Reglamento (CEE) nº 594/91. Capa de ozono.

STJCE de 14 de julio de 1998 (Pleno). DP. Asunto C-284/1995. *Safety Hi-Tech/S. and T.* Reglamento (CE) 3093/94. Capa de ozono. Prohibición y comercialización de hidroclorofluorocarbonos.

STJCE de 14 de julio de 1998 (Pleno). DP. Asunto C-341/1995. *Bettati/Safety Hi-Tech.* Capa de ozono. Restricciones hidroclorofluorocarburos. Libre circulación de mercancías.

STJCE de 13 de septiembre de 2001 (Sala Quinta). RI. Asunto C-417/1999. Comisión/España. Contaminación y ruido. Evaluación y gestión de la calidad del aire. Directiva 96/62/CE. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 18 de junio de 2002 (Pleno). RI. Asunto C-60/2001. Comisión/Francia. Incineración de residuos municipales. Directivas 89/369/CEE y 89/429/CEE.

STJCE de 11 de julio de 2002 (Sala Quinta). RI. Asunto C-139/2000. Comisión/España. Incineración de residuos municipales (Directiva 89/369/CEE). Mediciones obligatorias.

STGUE de 14 de junio de 2010 (Sala Séptima). RA. Asunto T-396/09. *Vereniging Milieu-defensie.* Calidad del aire ambiente. Excepciones. Aarhus. EU:T:2012:301

STJUE de 22 de diciembre de 2010 (Sala cuarta). DP. Asunto C-524/09. *Ville de Lyon.* Comercio de derechos de emisión.

STPIEU de 22 de marzo de 2011 (Sala Tercera). RA. Asunto T-369/07. Letonia/Comisión. Derechos de emisión. Incumplimiento.

STPIUE de 22 de marzo de 2011 (Sala Segunda). RA. Asunto T-419/03. *Altstoff Recycling Austria AG* contra Comisión Europea. Defensa de la competencia. Prácticas concertadas. Reciclaje.

STJUE de 7 de abril de 2011 (Sala Primera). DP. Asunto C-402/09. *Ioan Tatu/Statul roman prin Ministerul Finantelor si Economiei* y otros. Política fiscal. Contaminación. Vehículos segunda mano.

STJUE de 21 de diciembre de 2011 (Gran Sala). DP. Asunto C-366/10. *Air Transport Association of America.* Comercio emisión gases de efecto invernadero. Aviación. Convenio de Chicago- Kioto. EU:C:2011:864.

STGUE de 1 de febrero de 2012 (Sala Primera). RA. Asunto T-237/09. Région wallonne (Bélgica). Comercio derechos gases efecto invernadero. Plan Nacional de asignación. EU:T:2012:38.

STJUE de 29 de marzo de 2012 (Sala Segunda). RC. Asunto C-504/09P. Comisión. Derechos de emisión gases invernadero. Plan nacional asignación derechos. EU:C:2012:178.

STJUE de 29 de marzo de 2012 (Sala Segunda). RC. Asunto C-505/09P. Comisión. Comercio derechos emisión gases invernadero. Plan nacional de derechos. Buena Administración. EU:C:2012:179.

ATGUE de 4 de junio de 2012 (Sala Séptima). RA. Asunto T-381/11. *Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen* y otros. Cesión gratuita derechos emisión gases invernadero. Requisitos. Afectación. EU:T:2012:273.

STJUE de 15 de noviembre de 2012 (Sala Primera). RI. Asunto C-34/11. Comisión/Portugal. Control de la contaminación. Valores límite. EU:C:2012:712.



STJUE de 19 de diciembre de 2012 (Sala Primera). RI. Asunto C-68/11. Comisión/Italia. Control de la contaminación. Valores límite. EU:C:2012:815.

STGUE de 7 de marzo de 2013 (Sala Séptima). RA. Asunto T-370/11. Polonia/Comisión. Comercio gases de invernadero. Régimen transitorio. Proporcionalidad. EU:T:2013:113.

STJUE de 17 de octubre de 2013 (Sala Quinta). DP. Asuntos C-566/11 y otros. *Iberdrola, S.A.* y otros. Comercio derechos de emisión gases invernadero. Asignación gratuita. EU:C:2013:660.

STJUE de 17 de octubre de 2013 (Sala Segunda). DP. Asunto C-203/12. *Billerud Karlsborg AB*. Comercio de emisión gases efecto invernadero. Exceso de emisiones. EU:C:2013:664.

STJUE de 23 de enero de 2014 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-537/11. *Mattia Manzi*. Contaminación atmosférica por buques pasajeros. Combustibles. Composición. EU:C:2014:19.

STJUE de 18 de septiembre de 2014 (Sala Octava). RR. Asunto T-317/12. *Holcim (Romania) SA*. Comercio derechos emisión gases. Información. Responsabilidad.

STGUE de 26 de septiembre de 2014 (Sala Quinta). RA. Asunto T-614/13. *Romonta GmbH*. Gases efecto invernadero. Comercio. Derechos de emisión. Derecho de propiedad. Proporcionalidad. EU:T:2014:835.

STJUE de 19 de noviembre de 2014 (Sala Segunda). DP. Asunto C-404. *ClientEarth*. Aire. Calidad. Valores límite. Planes. EU:C:2014:2382.

STJUE de 13 de enero de 2015 (Gran Sala). RC. Asuntos C.401/12P a 403/12P. Consejo. Directiva calidad aire. Prórroga a Holanda sobre límites. Decisión. Aarhus. EU:C:2015:4.

STJUE de 26 de febrero de 2015 (Sala Segunda). DP. Asunto C43/14. *ŠKO-Energo s. r. o.* Comercio derechos emisión gases efecto invernadero. Asignación gratuita. Fiscalidad. EU:C:2015:120.

STJUE de 29 de abril de 2015 (Sala Segunda). DP. Asunto C-148/14. *Nordzucker AG*. Comercio derechos gases invernadero. Obligaciones. Sanciones. EU:C:2015:287.

STGUE de 24 de junio de 2015 (Sala Tercera). RA. Asunto T-847/14. *GHC Gerling, Holz & Co. Handels GmbH*. Protección capa de ozono. Comercialización HFCs. Cuotas. EU:T:2015:428.

STJUE de 16 de julio de 2015 (Gran Sala). RA. Asunto C-425/13. Comisión. Decisión del Consejo que autoriza apertura negociaciones. Comercio derechos emisión gases invernadero. Directrices. Equilibrio institucional. EU:C:2015:483.

STJUE de 10 de septiembre de 2015 (Sala Quinta). DP. Asunto C-81/14. *Nannoka Vulcanus Industries BV*. Emisiones. Obligaciones. Plazos. EU:C:2015:575.

ATJUE de 17 de diciembre de 2015 (Sala Sexta). DP. Asunto C-580/14. *Sandra Bitter*. Comercio derechos de emisión gases. Sanción. Proporcionalidad.

## **EVALUACIÓN IMPACTO AMBIENTAL.**

STJCE de 9 de agosto de 1994. DP. Asunto 396/92. *Bund Naturschutz eV, Richard Stahnsdorf* y otros. Impacto ambiental. Directiva 85/337/CEE. Régimen transitorio.

STJCE de 11 de agosto de 1995. RI. Asunto: C-431/92. Comisión/Alemania. Impacto ambiental. Directiva. Adaptación.

STJCE de 2 de mayo de 1996. RI. Asunto: C-133/94. Comisión/Bélgica. Impacto ambiental. Directiva. Adaptación.

STJCE de 24 de octubre de 1996. DP. Asunto: C-72/95. *Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV* y otros. Impacto Ambiental. Aguas continentales. Diques.

STJCE de 18 de junio de 1998. DP. Asunto C-81/96. *Burgemeester en wethouders van Haarlemmerliede en Spaarnwoude* y otros. Impacto ambiental. Polígono industrial. Puerto.

STJCE de 22 de octubre de 1998. RI. Asunto C-301/95. Comisión/Alemania. Evaluación de impacto ambiental. Directiva. Incumplimiento.

STJCE de 21 de enero de 1999. RI. Asunto C-150/97. Comisión/Portugal. Impacto ambiental. Directiva. Incumplimiento.

STJCE de 16 de septiembre de 1999. DP. Asunto: C-435/97. *World Wildlife Fund (WWF)* y otros. Evaluación de impacto ambiental. Aeropuerto.

STJCE de 21 de septiembre de 1999. RI. Asunto: C-392/96. Comisión/Irlanda. Evaluación de impacto ambiental. Directiva. Incumplimiento.

STJCE de 19 de febrero de 2002 (Sala Tercera). RI. Asunto C-366/2000. Comisión/Luxemburgo. Evaluación proyectos públicos y privados. Directiva 97/11/CE. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 13 de junio de 2002 (Sala Sexta). RI. Asunto C-474/1999. Comisión/España. Evaluación proyectos públicos y privados. Directiva 85/337/CEE. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 7 de noviembre de 2002 (Sala Sexta). RI. Asunto 348/2001. Comisión/Francia. Evaluación proyectos públicos y privados. Directiva 97/11/CE. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 19 de noviembre de 2002 (Sala Sexta). RI. Asunto C-319/2001. Comisión/Bélgica. Evaluación proyectos públicos y privados. Directiva 97/11/CE. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 4 de mayo de 2006. RI. Asunto C-508/03. Comisión/Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Evaluación impacto.

STJCE de 10 de diciembre de 2009 (Sala Segunda). DP. Asunto C-205/08. Directiva 85/337/CEE, Evaluación de impacto ambiental. Líneas aéreas de energía eléctrica. Construcciones transfronterizas.

STJUE de 3 de marzo de 2011 (Sala primera). RI. Asunto C-50/09. Comisión/Irlanda. Impacto. Trasposición derecho de la Unión.

STJUE de 17 de marzo de 2011 (Sala primera). DP. Asunto C-275/09. *Brussels Hoofdstedelijk Gewest* y otros/*Vlaams Gewest*. Evaluación proyectos. Aeropuerto.

STJUE de 26 de mayo de 2011 (Sala Primera). RI. Asunto C-538/09. Comisión/Bélgica. ZEC. Evaluación proyectos. Transposición directiva. EU:C:2011:349.

STJUE de 8 de septiembre de 2011. DP. Asunto C-120/10. *European Air Transport SA* y *Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale*. Ruido. Transportes. Aeropuerto. Impacto ambiental.

STJUE de 22 de septiembre de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-295/10. *Genovaitė Valčiukienė*. Evaluación planes en zonas pequeñas. Apreciación. EU:C:2011:608.

STJUE de 15 de diciembre de 2011 (Sala Quinta). RI. Asunto C-560. Comisión/España. Evaluación proyectos sobre medio ambiente. Hábitats. ZEPA. Encinares del río Alberche y río Cofio”, “Cuenca del río Guadarrama” y “Cuencas de los ríos Alberche y Cofio”. EU:C:2011:835.

STJUE de 16 de febrero de 2012 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-182/10. *Marie-Noëlle Solvay* y otros. Evaluación de proyectos ambientales. Actos legislativos. Aarhus. Acceso a la justicia. Hábitats. Interés público. EU:C:2012:82.

STJUE de 22 de marzo de 2012 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-567/10. *Inter-Environnement Bruxelles ASBL*. Evaluación de planes. Urbanismo. Derogación de planes. Directiva 2001/42/CE. EU:C:2012:159.

STJUE de 21 de junio de 2012 (Sala Octava). DP. Asunto C-177/11. *Syllogos Ellinon Poleodomon kai Chorotakton*. Evaluación planes y programas. Margen de apreciación estatal. Directiva 2001/42/CE. EU:C:2012:378.

STJUE de 14 de marzo de 2013 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-420/11. *Jutta Leth*. Evaluación proyectos. Autorización. Objeto. Requisitos. Daños patrimoniales. Directiva 85/337/CEE. EU:C:2013:166.

STJUE de 21 de marzo de 2013 (Sala Quinta). DP. Asunto C-244/12. *Salzburger Flughafen GmbH*. Evaluación proyectos. Aeropuerto. Zonas de densa población. Directiva 85/337/CEE. EU:C:2013:203.

STJUE de 18 de abril de 2013 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-463/11. Evaluación de planes significativos. Urbanismo. Obligación. Desarrollo interno. Directiva 2001/42/CE. EU:C:2013:247.

STJUE de 27 de marzo de 2014 (Sala Séptima). DP. Asunto C-300/13. *Ayuntamiento de Beniferri*. Evaluación proyectos. Línea aérea de transporte de energía. Subestaciones. Impacto. Directiva 85/337/CEE. EU:C:2014:188.

STJUE de 15 de mayo de 2014 (Sala Segunda). DP. Asunto C-521/12. T.C. *Briels* y otros. Hábitats. ZEC. Impacto. Medidas compensatorias. Autopista. Directiva 92/43/CEE. EU:C:2014:330.

STJUE de 11 de febrero de 2015 (Sala Segunda). DP. Asunto C-531/13. *Marktgemeinde Straßwalchen* y otros. Evaluación proyectos. Perforaciones petrolíferas. Directiva 85/337/CEE. EU:C:2015:79.

STJUE de 10 de septiembre de 2015 (Sala Novena). DP. Asunto C-473/14. *Dimos Kropias Attikis*. Evaluación de planes y programas. Modificación. Atenas. Monte Himeto. Directiva 2001/42/CE. EU:C:2015:582.

## FLORA, FAUNA, HÁBITATS.

STJCE de 11 de junio de 1987. DP. Asunto C-14/1986. Medio ambiente. Aguas aptas para la fauna. Protección

STJCE de 8 de julio de 1987. RI. Asunto 247/85. Comisión/Reino de Bélgica. Medio ambiente. Aves silvestres. Conservación. Adaptación derecho interno.

STJCE de 8 de julio de 1987. RI. Asunto 262/85. Comisión/Italia. Aves. Conservación. Adaptación del derecho interno.

STJCE de 17 de septiembre de 1987. RI. Asunto 412/85. Comisión/Alemania. Aves. Conservación. Incumplimiento

STJCE de 27 de abril de 1988. RI. Asunto 252/85. Comisión/Francia. Aves. Conservación. Adaptación derecho interno.

STJCE de 22 de septiembre de 1988. DP. Asunto 228/87. Medio ambiente. Aguas. Calidad. Directiva.

ATJCE de 16 de agosto de 1989. MP. Asunto 57/89, Comisión/Alemania. Protección aves salvajes. Suspensión obra

STJCE de 15 de marzo de 1990. RI. Asunto 339/87. Comisión/Países Bajos. Aves. Conservación. Adaptación del derecho interno.

STJCE de 23 de mayo de 1990. DP. Asunto 169/89. *Gourmetterie Van den Burg*. Aves. Protección. Importación. Libre comercio.

STJCE de 29 de noviembre de 1990. RI. Asunto 182/89. Comisión/Francia. Flora y fauna. Comercio internacional. Protección.

STJCE de 17 de enero de 1991. RI. Asunto 157/89. Comisión/Italia. Aves silvestres. Conservación. Directiva. Caza.

STJCE de 17 de enero de 1991. RI. Asunto 334/89. Comisión/Italia. Aves. Conservación. Transposición Directiva.

STJCE de 28 de febrero de 1991. RI. Asunto Asunto 57/89. Comisión/Alemania. Aves salvajes. Zonas de Protección Especial.

STJCE de 2 agosto 1993. RI. Asunto C-355/90. Comisión/España. Directiva 79/409/CEE. Medidas de conservación especiales.

STJCE de 19 enero 1994. DP. Asunto C-435/92. *Association pour la protection des animaux sauvages* y otros. Conservación de las aves silvestres (Directiva 79/409/CEE).

STJCE de 13 de julio de 1994. RI. Asunto 131/93. Comisión/Alemania. Fauna acuática. Protección. Importación. Libre comercio.

STJCE de 8 de febrero de 1996. DP. Asunto: C-149/94. *Didier Vergy*. Aves. Conservación.

STJCE de 8 de febrero de 1996. DP. Asunto: C-202/94. Proceso penal. *Godefridus van der Feesten*. Aves. Conservación.

STJCE de 12 de diciembre de 1996. DP. Asunto: C-10/96. DP. *Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL y Société d'études ornithologiques AVES ASBL* contra Région wallonne. Aves. Conservación. Caza.

STJCE de 26 de junio de 1997. RI. Asunto C-329/96. Comisión/Grecia. Directiva 92/43/CEE. Conservación de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestres.

STJCE de 19 de mayo de 1998. RI. Asunto C-3/96. Comisión/ Países Bajos. Aves. Protección. Zonas de Protección Especial. Incumplimiento.

STJCE de 19 de mayo de 1998. RI. Asunto C-3/96. Comisión/Países Bajos. Conservación sobre la fauna y la flora (aves silvestres). Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 18 de marzo de 1999. RI. Asunto C-166/97. Comisión/Francia. Conservación de aves silvestres. Directiva 79/409/CEE.

STJCE de 25 de noviembre de 1999. RI. Asunto: C-96/98. Comisión/Francia. Aves. Conservación. ZPE.

STJCE de 6 de abril de 2000. RI. Asunto C-256/98. Comisión/Francia. Directiva 92/43/CEE. Conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres». Zona de Especial Conservación.

STJCE de 7 de diciembre de 2000 (Sala Sexta). RI. Asunto C-38/99, Comisión/Francia. Conservación de la fauna y de la flora. Directiva 79/409/CEE.

STJCE de 27 de diciembre de 2000 (Sala Sexta), RI. Asunto C-374/98, Comisión/Francia. Conservación de las aves silvestres. Directiva 79/409/CEE

STJCE de 17 de mayo de 2001 (Sala Sexta). RI. Asunto C-159/99. Comisión/Italia. Conservación de aves silvestres. Directiva 79/409/CEE.

STJCE de 11 de septiembre de 2001 (Sala Sexta). RI. Asunto C-67/99. Comisión/Irlanda. Conservación de habitats naturales. Directiva 92/43/CEE.

STJCE de 11 de septiembre de 2001 (Sala Sexta). RI. Asunto C-71/99. Comisión/Alemania. Conservación de habitats naturales. Directiva 92/43/CEE.

STJCE de 11 de septiembre de 2001 (Sala Sexta). RI. Asunto C-220/99. Comisión/Francia. Conservación de habitats. Directiva 92/43/CEE.

STJCE de 18 de octubre de 2001 (Sala Quinta). RI. Asunto C-254/99, Comisión/Irlanda. Protección de los animales utilizados para experimentación. Directiva 86/609/CEE.

STJCE de 23 de octubre de 2001 (Sala Sexta). DP. Asunto C-510/99. *Tridon*. Aplicación Convenio CITES.

STJCE de 30 de enero de 2002 (Sala Sexta). RI. Asunto C-103/00. Comisión/Grecia. Conservación de fauna y flora. Directiva 92/43/CEE.

STJCE de 13 de junio de 2002 (Sala Sexta). RI. Asunto C-117/00, Comisión/Irlanda. Conservación aves silvestres. Directiva 79/409/CEE.

STJCE de 12 de septiembre de 2002 (Sala Quinta). RI. Asunto C-152/00. Comisión/Francia. Protección de animales utilizados para fines científicos. Directiva 86/609.

STJCE de 26 de noviembre de 2002 (Sala Sexta). RI. Asunto C-202/01. Comisión/Francia. Conservación de las aves silvestres. Directiva 79/409/CEE.

STJCE de 16 de enero de 2003 (Sala Quinta). RI. Asunto C-205/01. Comisión/Países Bajos. Protección de animales utilizados para experimentación. Directiva 86/609/CEE.

STJCE de 13 de febrero de 2003 (Sala Sexta). RI. Asunto C-75/01. Comisión/Luxemburgo. Conservación de hábitats naturales. Directiva 92/43/CEE.

STJCE de 27 de febrero de 2003 (Sala Sexta). RI. Asunto C-415/01. Comisión/Bélgica. Zonas de Especial Protección. Directiva 79/409/CEE.

STJCE de 6 de marzo de 2003 (Sala Sexta). RI. Asunto C-240. Comisión/Finlandia. Conservación de aves silvestres. Directiva 79/409/CEE.

STJCE de 20 de marzo de 2003 (Sala Tercera). RI. Asunto C-143/02. Comisión/Italia. Conservación de hábitats. Directiva 92/43/CEE.

STJCE de 20 de marzo de 2003 (Sala Sexta). RI. Asunto C-278/01. Comisión/Italia. Conservación de aves silvestres: Directiva 79/409/CEE.

STJCE de 29 de enero de 2004. RI. Asunto C-209/02. Comisión/Austria. Hábitats naturales. Directiva 92/43/CEE.

STJCE de 9 de junio de 2005. RI. Asunto C-135/04. Comisión/España. Caza. Directiva 79/409/CEE.

STJCE de 20 de septiembre de 2007 (Sala Segunda). RI. Asunto C-304/05. Comisión/Luxemburgo. Flora y fauna. Directiva 94/43/CEE.

STJCE de 20 de septiembre de 2007 (Sala Segunda). RI. Asunto C-388/05. Comisión/Italia. Flora y fauna.

STJCE de 4 de octubre de 2007 (Sala Cuarta). RI. Asunto C-179/06. Comisión/Italia. Flora y fauna. Hábitats. Directiva 92/43/CE.

STJCE de 22 de enero de 2009 (Sala segunda). DP. Asunto C-473/07. *Association nationale pour la protection des eaux et rivières*. Directiva 96/61/CE. Aves de Corral.

STJCE de 23 de abril de 2009 (Sala Segunda). RA. Asunto C-362/06 P. *Markku Sahlstedt* y otros. Lugares de importancia comunitaria para la región biogeográfica boreal.

STJCE de 10 de septiembre de 2009 (Sala Segunda). RI. Asunto C-76/08. Comisión/Malta. Caza. Directiva 79/409/CEE.

STJUE de 1 de octubre de 2009 (Sala Segunda). RA. Asunto C-370/07. Comisión c Consejo. CITES.

STJCE de 14 de enero de 2010 (Sala Segunda). DP. Asunto 226/08. *Stadt Papenburg*. Directiva 92/43/CEE. Conservación de los hábitats naturales.

STJUE de 14 de octubre de 2010 (Sala Segunda). RI. Asunto C-535/07. Comisión/Austria. Conservación de hábitats.

STJUE de 9 de diciembre de 2010 (Sala Quinta). RI. Asunto C-240/09. Comisión/España. Zoológicos. Directivas. Transposición.

STJUE de 9 de diciembre de 2010 (Sala quinta). RI. Asunto C-340/09. Comisión/España. Zoológicos.

STJUE de 17 de marzo de 2011 (Sala Segunda). DP. Asunto C-221/09. *AJD Tuna Ltd*. Conservación de recursos. Cuotas. Igualdad

STJUE de 9 de junio de 2011 (Sala Cuarta). RI. Asunto C-383/09. Comisión/Francia. Hábitats. EU:C:2011:369.

STJUE de 21 de julio de 2011 (Sala Primera). DP. Asunto C-2/10. *Azienda Agro-Zootecnica Franchini Sarl*. Red Natura 2000. Energías renovables. EU:C:2011:502.

STJUE de 22 de septiembre de 2011 (Sala Cuarta). RI. Asunto C-90/10. Comisión/España. Hábitats. Incumplimiento. ZEC. Canarias. EU:C:2011:606.

STJUE de 24 de noviembre de 2011 (Sala Cuarta). RI. Asunto C-404/09. Comisión/España. Flora y fauna. ZEP. Osos. Urogallos. EU:C:2011:768.

STJUE de 15 de diciembre de 2011 (Sala octava). DP. *Niels Møller y Haderslev Kommune*. Asunto C-585/10. Contaminación. Ruido. Ganado porcino. EU:C:2011:835

STJUE de 15 de diciembre de 2011 (Sala Quinta). RI. Asunto C-560. Comisión/España. Evaluación proyectos sobre medio ambiente. Hábitats. ZEPA.

STJUE de 11 de abril de 2013 (Sala Tercera). DP. Asunto C-258/11. *Peter Sweetman*. Hábitats. ZEC. Evaluación ambiental. Carreteras. EU:C:2013:220.

STJUE de 3 de abril de 2014 (Sala Segunda). DP. Asunto C-301/12. *Cascina Tre Pini Ss*. Hábitats. EU:C:2014:214.

STJUE de 15 de mayo de 2014 (Sala Segunda). DP. Asunto C-521/12. T.C. *Briels* y otros. Hábitats. ZEC. Evaluación impacto. Autopista. EU:C:2014:330.

STJUE de 4 de septiembre de 2014 (Sala Segunda). DP. Asunto C-532/13. *Sofia Zoo*. Protección flora y fauna. EU:C:2014:2140.

STJUE de 3 de diciembre de 2015 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-301/14. *Pfotenhilfe-Ungarn e.V*. Animales. Transporte.

STJUE de 14 de enero de 2016 (Sala Tercera). RI. Asunto C-141/14. Comisión/Bulgaria. Aves. Conservación. ZEP. Evaluación proyectos. EU:C:2016:8

## **INFORMACIÓN AMBIENTAL. ACCESO.**

STJCE de 17 de junio de 1998. DP. Asunto C-321/96. *Wilhelm Mecklenburg/Kreis Pinneberg - Der Landrat*. Acceso a la información ambiental.

STJCE de 9 de septiembre de 1999. RI. Asunto: C-217/97. Comisión/Alemania. Acceso a la información ambiental. Directiva 90/313/CEE.

STJCE de 21 de abril de 2005 (Sala Segunda). DP. Asunto C-186/04. *Pierre Housieaux/Capitale*. Información ambiental. Directiva 90/313/CEE.

STJCE de 15 de octubre de 2009 (Sala Segunda). DP. Asunto C-263/08. Directiva 85/337/CEE. Participación del público en los procedimientos de toma de decisiones medioambientales. Legitimidad para recurrir.

STJCE de 16 de diciembre de 2010 (Sala cuarta). DP. Asunto C-266/09. *Stichting Natuur en Milieu* y otros/College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Acceso a la información. Límites. Interés público.

STPIUE de 13 de enero de 2011 (Sala Octava). RA. Asunto T-362/08. *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds*/Comisión. Instituciones UE. Acceso a documentos. Medio ambiente.

STJUE de 8 de marzo de 2011 (Gran Sala). DP. Asunto C-240/09. *Lesoochránárske zoskupenie VLK*. Acceso a la Información. Participación ciudadana. Límites. Tutela judicial efectiva.

STJUE de 12 de mayo de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-115/09. Convenio Aarhus. Acceso a la justicia. ONGs. Directivas 85/337/CEE y 2003/35/CE. EU:C:2011:289.

STJUE de 28 de julio de 2011 (Sala Tercera). DP. Asunto C-71/10. *Office of Communications e Information Commissioner*. Información ambiental. Acceso. Excepciones. Intereses protegidos. Directiva 2003/4/CE. EU:C:2011:525.

STJUE de 18 de octubre de 2011 (Gran Sala). DP. Asunto C-128/09 y otros. *Antoine Boxus*, y otros. Aarhus. Evaluación proyectos. Acceso a la justicia. Actos legislativos. Directiva 85/337/CEE. EU:C:2011:667.

STJUE de 20 de octubre de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-474/10. *Department of the Environment for Northern Ireland*. Autoridad de consulta. Designación. Funciones. Incompatibilidades. Directiva 2001/42/CE. EU:C:2011:681.

ATGUE de 3 de febrero de 2012 (Sala Quinta). RA. Asunto. T-359/10. *CODA*. Aarhus. Acceso documentos. Excepciones. Información ambiental. El Cabanyal. EU:T:2012:54.

STJUE de 14 de febrero de 2012 (Gran Sala). DP. Asunto C-204/09. *Flachglas Torgau GmbH*. Aarhus. Acceso a la información ambiental. Confidencialidad. Órganos legislativos. Directiva 2003/4/CE. EU:C:2012:71.

STJUE de 16 de febrero de 2012 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-182/10. *Marie-Noëlle Solvay* y otros. Evaluación de proyectos ambientales. Actos legislativos. Aarhus. Acceso a la justicia. Hábitats. Interés público. EU:C:2012:82.

STJUE de 15 de enero de 2013 (Gran Sala). DP. Asunto C-416/10. *Jozef Križan* y otros. Aarhus. Participación ciudadana. Vertedero. Secreto comercial. Validez. Derecho de propiedad. Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE. EU:C:2013:8.

STJUE de 18 de julio de 2013 (Sala Segunda). DP. Asunto C-515/11. *Deutsche Umwelthilfe eV.*. Acceso a la información ambiental. Aarhus. Autoridad pública. Límites. Directiva 2003/4/CE. EU:C:2013:523.

STJUE de 7 de noviembre de 2013 (Sala Segunda). DP. Asunto C-72/12. *Gemeinde Altrip* y otros. Evaluación ambiental. Aarhus. Derecho a impugnar decisiones de autorización. Ámbito temporal. Directivas 85/337/CEE y 2003/35/CE. EU:C:2013:712.

STJUE de 14 de noviembre de 2013 (Sala Quinta). RC. Asuntos C-514/11P y C-605/11P. *Liga para a Protecção da Natureza (LPN)*. Acceso a documentos. Excepciones. Información ambiental. Interés público. Reglamentos (CE) 1049/2001 y 1367/2006. EU:C:2013:738.

STJUE de 19 de diciembre de 2013 (Gran Sala). DP. Asunto C-279/12. *Fish Legal*. Aarhus. Acceso información ambiental. Autoridad pública. Aguas. Privatización. Directiva 2003/4/CE. EU:C:2013:853.



STJUE de 27 de febrero de 2014 (Sala Tercera). RC. Asunto C-365/12. *BW Energie Baden-Württemberg AG*. Acceso a documentos de las instituciones. Denegación. Requisitos.

ATJUE de 8 de mayo de 2014 (Sala Novena). DP. Asunto C-329/13. *Ferdinand Stefan*. Acceso a información ambiental. Excepciones. Juicio justo. Carta DDFUE. Directiva 2003/4/CE. EU:C:2014:815.

STJUE de 13 de enero de 2015 (Gran Sala). RC. Asuntos C.401/12P a 403/12P. Consejo. Calidad aire. Prórroga a Holanda sobre límites. Decisión. Aarhus. Directiva 2008/50/CE. EU:C:2015:4.

STJUE de 16 de abril de 2015 (Sala Quinta). DP. Asunto C-570/13. *Karoline Gruber*. Evaluación proyectos. Centro comercial. Resolución administrativa. Participación ciudadana. Directiva 2011/92/UE. EU:C:2015:231.

STGUE de 13 de noviembre de 2015 (Sala Segunda). RA. Asuntos T-424/14 y T-425/14. *ClientEarth*. Acceso a documentos. Evaluación de impacto. Denegación. Excepción. Obligación de motivar. Interés público. Reglamento (CE) 1049/2001. EU:T:2015:848.

## **INTERÉS LEGÍTIMO. LEGITIMACIÓN.**

STJCE de 1 de octubre de 2002 (Sala Sexta). DP. Asunto C-167/2000. *Henkel*. Convenio sobre competencia judicial y ejecuciones judiciales. Acción preventiva de interés colectivo. Asociaciones de consumidores. Cláusulas abusivas.

STJCE de 23 de abril de 2009 (Sala Segunda). RC. Asunto C-362/06 P. *Markku Sahlstedt* y otros. Protección de los hábitats naturales. LICs para la región biogeográfica boreal. Legitimación del recurso de anulación.

STJUE de 22 de diciembre de 2010. DP. Asunto C-279/09. *Deutsche Energiehandels-und Beratungsgesellschaft*. Ordenamiento Jurídico UE. Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea. Tutela judicial efectiva.

STPIUE de 15 de abril de 2011 (Sala Tercera). RA. Asunto T-297/05. *IPK International-Word Tourism Marketing Consultants GmbH*. Turismo ecológico. Ayudas. Prescripción. Interés comunitario.

STJUE de 12 de mayo de 2011 (Sala Cuarta). Asunto C-115/09. DP. Convenio Aarhus. Acceso a la justicia. ONGs. Directivas 85/337/CEE y 2003/35/CE. EU:C:2011:289.

STJUE de 18 de octubre de 2011 (Gran Sala). DP. Asunto C-128/09 y otros. *Antoine Boxus*, y otros. Aarhus. Evaluación proyectos. Acceso a la justicia. Actos legislativos. Directiva 85/337/CEE. EU:C:2011:667.

STJUE de 15 de enero de 2013 (Gran Sala). DP. Asunto C-416/10. *Jozef Križan* y otros. Aarhus. Participación ciudadana. Vertedero. Secreto comercial. Derecho de propiedad. EU:C:2013:8.

STJUE de 11 de abril de 2013 (Sala Cuarta). DP. Asunto. C-260/11. Aarhus. Acceso a la justicia. Costes no prohibitivos. Directivas 85/337/CEE, 2003/35/CE, y 96/61/CE. EU:C:2013:221.

STJUE de 7 de noviembre de 2013 (Sala Segunda). DP. Asunto C-72/12. *Gemeinde Altrip* y otros. Evaluación ambiente. Convenio Aarhus. Derecho a impugnar decisiones de autorización. Ámbito temporal. Directivas 85/337/CEE y 2003/35/CE. EU:C:2013:712.

ATGUE de 21 de enero de 2014 (Sala Segunda). RA. Asunto T-168/13. *European Platform Against Windfarms (EPAW)*. Procedimiento. Persona jurídica de derecho privado. Prueba. Inadmisibilidad. EU:T:2014:47.

STJUE de 13 de febrero de 2014 (Sala Segunda). RI. Asunto C-530/11. Comisión contra Reino Unido. Aarhus. Participación en la toma de decisiones y acceso a la justicia. Coste procedimiento. EU:C:2014:67.

ATGUE de 7 de julio de 2014 (Sala Primera). RA. Asunto T-202/13. *Group 'Hygièn*. Envases y residuos. Afectación directa. Directivas 94/62/CE y 2013/2/UE. EU:T:2014:664.

STJUE de 26 de marzo de 2015 (Sala Primera). DP. Asunto C-316/13. *Gérard Fenoll*. Política Social. Carta de Derechos Fundamentales. Trabajador. Persona con discapacidad. Vacaciones. EU:C:2015:200.

ATJUE 16 de julio de 2015 (Sala Primera). DP. Asunto C-539/14. *Juan Carlos Sánchez Morcillo/Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.* CDDFFUE. Consumo. Hipoteca. Cláusulas abusivas. Derecho a recurrir en apelación.

ATJUE de 8 de septiembre de 2015 (Sala Sexta). DP. Asunto C-13/15. *Cdiscount*. Consumo. Prácticas desleales. Etiquetado.

ATJUE de 6 de octubre de 2015 (Sala Séptima). RC. Asunto C-517/14 P. *Schutzgemeinschaft Milch und Milcherzeugnisse*. Registro de denominaciones de origen protegidas y de indicaciones geográficas protegidas. Productores que utilicen el nombre “Edam”. Interés en ejercitar la acción.

STJUE de 6 de octubre de 2015 (Sala Quinta). DP. Asunto C-71/14. *East Sussex County Council*. Acceso a la información ambiental. Costes razonables. Mantenimiento bases datos. Acceso a la Justicia. Directiva 2003/4/CE. EU:C:2015:656.

## **ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE. (OMG)**

STJCE de 9 de julio de 1998. RI. Asunto C-343/97. Comisión/Bélgica. OMG. Directivas 90/220/CEE del Consejo, de 23 de abril de 1990; 94/51/CE de la Comisión, de 7 de noviembre de 1994, por la que se adapta al progreso técnico la Directiva 90/219/CEE.

STJCE de 16 de julio de 1998. RI. Asunto C-339/97. Comisión/Luxemburgo. Liberación OMG. Directivas 94/15/CE de la Comisión, de 15 de abril de 1994, por la que se adapta al progreso técnico por primera vez la Directiva 90/220/CEE del Consejo; y 94/51/CE de la Comisión, de 7 de noviembre de 1994.

STJCE de 21 de marzo de 2000. DP. Asunto: C-6/99. *Greenpeace France*. OMG. Directiva 97/35/CE de la Comisión, de 18 de junio de 1997, por la que se adapta al progreso técnico por segunda vez la Directiva 90/220.

STJCE de 13 de marzo de 2003 (Sala Segunda). RI. Asunto C-333/2001. Comisión/España. Utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente. Directiva 98/81/CE.

STJCE de 13 de marzo de 2003 (Sala Segunda). RI. Asunto C-436/2001. Comisión/Bélgica. Utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente. Directiva 98/81/CE.

STJCE de 23 de septiembre de 2003. RI. Asunto C-30/2001. Comisión/Reino Unido. No adaptación en Gibraltar de la Directiva 97/35/CE, sobre liberación intencional en el medio ambiente de OMG.

STJCE de 13 de septiembre de 2007 (Sala Tercera). RC. Asuntos C-439/05 P y C-454/05 P. Mercado interior. Excepción: liberación de OMG.

STJCE de 16 de julio de 2009 (Sala segunda). RI. Asunto C-165/08. Comisión/Polonia. Riesgos industriales. Biotecnología. Comercialización OMG. Semillas. Mercado interior.

STJUE de 8 de septiembre de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asuntos C-58/10 a C-68/10. *Monsanto* y otras. Agricultura. Piensos modificados genéticamente. Autorización. Suspensión. Productos existentes. EU:C:2011:553.

STJUE de 6 de septiembre de 2012 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-36/11. *Pioneer Hi Bred Italia Srl*. Agricultura. OMG. Productos preexistentes. Directivas 2002/53/CE y 2001/18/CE. Reglamento (CE) 1829/2003. EU:C:2012:534.

STJUE de 18 de julio de 2013 (Sala Quinta). RI. Asunto C-313/11. Comisión/Polonia. Alimentación animal. OMG. Producción, comercialización o utilización. Reglamento (CE) 1829/2003/CE. EU:C:2013:481.

STGUE de 13 de diciembre de 2013 (Sala Primera ampliada). RA. Asunto T-240/10. Hungría. Liberación al medio ambiente de organismos modificados genéticamente. Autorización. Comercialización. EU:T:2013:645.

STJUE de 19 de diciembre de 2013 (Sala Quinta). RI. Asunto C-281/11. Comisión/Polonia. OMG. Transposición incompleta. Directiva 2009/41/CE. EU:C:2013:855.

## **PRINCIPIOS DEL DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE EN LA UE.**

### **Principio de precaución.**

STJUE de 1 de abril de 2004 (Sala Tercera). DP. Asunto C-286/02. *Bellio F.lli Srl*. Vacas locas. EU:C:2004:212.

STJUE de 7 de septiembre de 2004 (Sala Segunda). DP. Asunto C-1/03. *Paul Van de Walle*. Contaminación por vertido accidental de hidrocarburos. EU:C:2004:490.

STJUE de 10 de enero de 2006 (Sala Segunda). RA. Asunto C-94/03. Comisión/Consejo. Decisión 2003/106/CE. Comercio de productos peligrosos. EU:C:2006:2.

STJUE de 6 de octubre de 2006 (Sala Tercera). RI. Asunto C-438/07. Comisión/Suecia. Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (DO L 135, p. 40), en su versión modificada por la Directiva 98/15/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998. EU:C:2009:613.

STJUE de 4 de diciembre de 2008 (Sala Segunda). DP. Asunto C-317/07. *Lahti Energia Oy*. Directiva 2000/76/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2000, relativa a la incineración de residuos. EU:C:2008:684.

STJUE de 7 de julio de 2009 (Gran Sala). DP. Asunto C-558/07. *S.P.C.M. SA*. REACH. Monómeros. EU:C:2009:430.

STJUE de 25 de febrero de 2010 (Sala Octava). DP. Asunto C-209/09. *Lahti Energia Oy*. Directiva 2000/76/CE. Incineración residuos. Planta gasificadora. EU:C:2010:98.

STJUE de 8 de julio de 2010 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-343/09. *Afton Chemical Limited*. Contaminación atmosférica por aditivos carburantes. Directiva 2009/30/CE. EU:C:2010:419.

STJUE de 22 de diciembre de 2010 (Sala Segunda). DP. Asunto C-77/09. *Gowan Comércio Internacional e Serviços, L*. Fitosanitarios. EU:C:2010:803.

STJUE de 17 de marzo de 2011 (Sala Segunda). DP. Asunto C-221/09. *AJD Tuna Ltd*. Reglamento (CE) 530/2008. Conservación recursos pesqueros. EU:C:2011:153.

STPIUE de 11 de julio de 2007 (Sala Segunda ampliada). RA. Asunto T-229/04. Suecia. Paraquat. EU:T:2007:217.

STPIUE de 19 de noviembre de 2009 (Sala Segunda). RA. Asunto T-334/07. *Denka Internacional BV/Comisión*. Diclorvos. EU:T:2009:453.

ATPIUE, de 16 de enero de 2004. RA. Asunto T-369/03R. *Arizona Chemical BV*. EU:T:2004:9 (inaplica)

ATGUE, de 7 de septiembre de 2010 (Gran Sala). RA. Asunto T-539/08. *Etimine, S.A./Comisión*. Boratos. EU:T:2010:354.

ATGUE, de 7 de septiembre de 2010 (Gran Sala). RA. Asunto T-532/08. *Norilsk Nickel Harjavalta Oy*. Compuestos carbonato de níquel. EU:T:2010:353.

APTGUE de 17 de febrero de 2011. Asunto T-484/10R. Medidas provisionales. *Gas Natural Fenosa*. Uso de combustible –carbón autóctono– en Centrales eléctricas. EU:T:2011:292.

APTGUE de 15 de mayo de 2013. MP. Asunto T-198/12R. RFA. Valores de sustancias químicas en juguetes. EU:T:2013:245.

STJUE de 4 de marzo de 2015 (Sala Tercera). DP. Asunto C-534/13. *Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare*. Responsabilidad ambiental. Medidas preventivas y reparadoras. Contaminación. Principio quien contamina paga. Cautela. Prevención. EU:C:2015:140.

### **Principio quien contamina paga.**

STPIUE de 25 de septiembre de 1997 (Sala Quinta ampliada). RA. Asunto T-150/95. *UK Steel Association*. Ayudas. Quien contamina paga. EU:T:1997:135.

STJUE de 29 de abril de 1999 (Sala Quinta). DP. Asunto C-293/97. *H.A. Standley* y otros. Aguas. Agricultura. Contaminación. Quien contamina paga. EU:C:1999:215.

STJUE de 29 de abril de 2004 (Sala Quinta). DP. Asunto C-341/01. *Plato Plastik Robert Frank GmbH*. Residuos. Envases. Gestión. Quien contamina paga. EU:C:2004:254.

STJUE de 7 de septiembre de 2004 (Sala Segunda). DP. Asunto C-1/03. *Paul Van de Walle*. Residuos. Hidrocarburos. Quien contamina paga. EU:C:2004:490.

STJUE de 14 de abril de 2005 (Sala Primera). DP. Asunto C-6/03. *Deponiezweckverband Eiterköpfe*. Residuos. Vertidos. Norma nacional más rigurosa. Quien contamina paga. EU:C:2005:222.

STJUE de 15 de noviembre de 2005 (Gran Sala). RI. Asunto C-320/03. Comisión/ Alemania. Libre circulación mercancías. Aire. Quien contamina paga. EU:C:2005:684.

STJUE de 24 de junio de 2008 (Gran Sala). DP. Asunto C-188/07. *Commune de Mesquer*. Residuos. Hidrocarburos. Naufragio Erika. Quien contamina paga. EU:C:2008:359.

STJUE de 16 de diciembre de 2008 (Gran Sala). DP. Asunto C-127/07. *Société Arcelor Atlantique et Lorraine* y otros. Control integrado contaminación. Comercio gases invernadero. Quien contamina paga. EU:C:2008:728.

STJUE de 19 de julio de 2009 (Sala Segunda). DP. Asunto C-254/08. *Futura Immobiliare srl Hotel Futura*. Residuos. Quien contamina paga. EU:C:2009:479.

STJUE de 25 de febrero de 2010 (Sala Segunda). DP. Asunto C-172/08. *Pontina Ambiente Srl*. Fiscalidad. Residuos. Quien contamina paga. EU:C:2010:87.

STJUE de 9 de marzo de 2010 (Gran Sala). DP. Asunto C-378/08. *Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA*. Quien contamina paga. Responsabilidad. Culpa. Negligencia. Contrato público. EU:C:2010:126.

STJUE de 9 de marzo de 2010 (Gran Sala). DP. Asunto C-379/08 y C-380/08. *Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA*. Quien contamina paga. Responsabilidad. EU:C:2010:127.

STJUE de 15 de septiembre de 2011 (Sala Primera). DP. Asunto C-53/10. *Land Hessen y Franz Mücksch OHG*. Riesgo en accidentes con sustancias peligrosas. Prevención. Distancias. Directiva 96/82/CE. EU:C:2011:585.

STJUE de 11 de septiembre de 2014 (Sala Segunda). RI. Asunto C-525/12. Comisión/Alemania. Aguas. Servicios. Quien contamina paga. EU:C:2014:2202.

STJUE de 18 de diciembre de 2014 (Sala Sexta). DP. Asunto C-551/13. *Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA*. Residuos. Gestión. Quien contamina paga. EU:C:2014:2467.

STJUE de 4 de marzo de 2015 (Sala Tercera). DP. Asunto C-534/13. *Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare*. Responsabilidad ambiental. Medidas preventivas y reparadoras. Contaminación. Principio quien contamina paga. Cautela. Prevención. EU:C:2015:140.

STJUE de 4 de marzo de 2015 (Sala Tercera). DP. Asunto C-534/13. *Fipa Group Srl*. Quien contamina paga. Prevención y reparación. Compatibilidad. EU:C:2015:140.

STJUE de 12 de noviembre de 2015 (Sala Quinta). DP. Asunto C-198/14. *Valev Visnapuu*. Bebidas. Envases. Quien contamina paga. EU:C:2015:751.

## PROTECCIÓN AMBIENTAL (General)

STJCE de 29 de marzo de 1990. RA. Asunto 62/88. Grecia/Consejo. Productos agrarios. Comercio. Chernóbil.

STJCE de 6 de abril de 2000 (Sala Sexta). RA. Asunto C443-97. España/Comisión. Coordinación instrumentos estructurales. Orientaciones.

STJCE de 30 de enero de 2001 (Pleno). RA. Asunto C-36/1998. España/Consejo. Cooperación internacional. Convenio sobre la cooperación para la protección y uso sostenible del Danubio.

STJCE de 13 de marzo de 2001 (Pleno). DP. Asunto C-379/1998. *PreussenElektra*. Competencia. Suministro energía eléctrica. Precios mínimos. Libre circulación. Fomento de energías renovables.

STJCE de 14 de junio de 2001 (Sala Tercera). RI. Asunto C-230/2000. Comisión/Bélgica. Contaminación causada por sustancias peligrosas. Directivas 80/68/CEE, 84/360/CEE y 85/337/CEE.

STJCE de 7 de marzo de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-29/2001. Comisión/España. Contaminación y ruido. Prevención y control integrados de la contaminación. Directiva 96/61/CE.

STJCE de 7 de marzo de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-39/2001. Comisión/Reino Unido. Contaminación y ruido. Prevención y control integrados de la contaminación. Directiva 96/61/CE. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 7 de marzo de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-64/2001. Comisión/Grecia. Contaminación y ruido. Prevención y control integrados de la contaminación. Directiva 96/61/CE. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 13 de junio de 2002 (Sala Quinta). RA. Asunto C-382/1999. Países Bajos/Comisión. Ayudas estatales incompatibles con el Mercado Común, a las estaciones de servicio (regla de «minimis»).

STJCE de 17 de septiembre de 2002 (Pleno). DP. Asunto C-513/1999. *Concordia Bys Finland*. Libre prestación de servicios. Contratos públicos. Condiciones ambientales.

STJCE de 19 de septiembre de 2002 (Sala Quinta). DP. Asunto C-336/2000. *Huber*. PAC. Métodos de producción agraria compatibles con la protección ambiental. Ayudas. Principios del Derecho de la UE.

STJCE de 26 de septiembre de 2002 (Sala Sexta). RA. Asunto C-351/1998. España/Comisión. Ayudas estatales. Plan renove.

STJCE de 3 de octubre de 2002 (Sala Cuarta). RI. Asunto C-47/2001. Comisión/España. Gestión desechos y tecnologías contaminantes. Policlorobifenilos y policloroterfenilos (PCB/PCT). Directiva 96/59/CE.

STJCE de 15 de octubre de 2002 (Sala Tercera). RI. Asunto C-328/2001. Comisión/Irlanda. Convenio aviación civil.

STJCE de 15 de octubre de 2002 (Sala Tercera). RC. C-327/2001. Comisión/Irlanda. Convenio aviación civil.

ATJCE de 23 de octubre de 2002 (Pleno). RC. Asunto C-296/2002R. Austria/Comisión. Transporte terrestre. Ecopuntos camiones. Prevalencia de los intereses de las empresas afectadas y mercado interior frente al perjuicio al medio ambiente.

STJCE de 10 de diciembre de 2002 (Pleno). DP. Asunto C-491/2001. *British American Tobacco (Investments) Ltd.* Protección de la salud y la seguridad. Tabaco. Directiva 2001/37/CE. Derecho de propiedad.

STJCE de 12 de diciembre de 2002 (Sala Quinta). RA. C-281/2001. Comisión/Consejo. Política comercial. Acuerdos comerciales CE-EE UU sobre coordinación de los programas de etiquetado de eficiencia energética de los equipos ofimáticos. Decisión 2001/469/CE. Preponderancia del objetivo de política comercial sobre el de política de medio ambiente.

STJCE de 13 de febrero de 2003 (Sala Tercera). RA. Asunto C-409/2000. España/Comisión. Competencia. Ayudas estatales. Plan renove transporte.

STJCE de 11 de marzo de 2003 (Pleno). DP. Asunto C-186/2001. *Alexander Dory*/Alemania. Igualdad. Ejército. Directiva 76/207/CEE

STJCE de 10 de abril de 2003 (Sala Quinta). RI. Asuntos C-20/2001 y C-28/2001 (acum.). Comisión/Alemania. Contratos públicos. Criterios ambientales.

STJCE de 11 de marzo de 2004 (Sala Quinta). DP. Asunto C-240/02. *Asempre* y otros. Servicios postales. Directiva 97/67/CE. Servicio postal universal. Concepto de autoprestación.

STJCE de 10 de septiembre de 2009 (Sala tercera). DP. Asunto C-210/08. Directiva 2003/30/CE. Biocarburantes. Directiva 2003/96/CE. Régimen Fiscal.

STJCE de 8 de julio de 2010 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-343/09. *Afton Chemical Limited*. Contaminación atmosférica. Emisiones. Proporcionalidad. Seguridad Jurídica. Igualdad.

STJUE de 22 de diciembre de 2010 (Sala cuarta). DP. Asunto C-524/09. *Ville de Lyon/Caisse des dépôts et consignations*. Contaminación. Comercio gases. Registro. Información.

STJUE de 19 de mayo de 2011 (Sala Segunda). RI. Asunto C-376/09. Comisión/Malta. Retirada extintores de halones. Excepción. Uso crítico. EU:C:2011:320.

STJUE de 26 de mayo de 2011 (Sala Primera). DP. Asunto C-165/09 y otros. *Stichting Natuur en Milieu* y otros. Construcción central eléctrica. Emisión de contaminantes. Efecto directo. EU:C:2011:348.

STJUE de 21 de julio de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-14/10. *Nickel Institute*. Salud ambiental. Productos perjudiciales. Evaluación. Directiva 67/548/CEE. Reglamento (CE) 1272/2008. EU:C:2011:503.

STJUE de 21 de julio de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-15/10. *Etimine SA*. Salud. Sustancias tóxicas. Clasificación. Evaluación. Proporcionalidad. Directiva 67/548/CEE. Reglamento (CE) 1272/2008. Boratos. EU:C:2011:504.

STJUE de 8 de septiembre de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asuntos C-58/10 a C-68/10.  *Monsanto* y otras. Agricultura. Piensos modificados genéticamente. Medidas de emergencia. Autorización. Suspensión. Productos existentes. EU:C:2011:553.

ATGUE de 21 de septiembre de 2011 (Sala Séptima). RA. Asunto T-346/10. *Borax Europe Ltd*. Sustancias preocupantes. REACH. Afectación. EU:T:2011:510.

STJUE de 15 de diciembre de 2011 (Sala Octava). DP. Asunto C-585/10. *Niels Møller*. Control integrado de la contaminación. Cría de cerdos. Concepto. EU:C:2011:847.

STJUE de 21 de diciembre de 2011 (Gran Sala). RI. Asunto C-28/09. Comisión/Austria. Libre circulación de mercancías. Medidas de efecto equivalente. Prohibición sectorial de circulación de camiones. Calidad del aire. Protección de la salud y del medio ambiente. Coherencia. EU:C:2011:854.

STJUE de 1 de marzo de 2012 (Sala Tercera). DP. Asunto C-420/10. *Söll GmbH*. Biocidas. Concepto. Comercialización. Directiva 98/8/CE. EU:C:2012:111.

STJUE de 6 de septiembre de 2012 (Sala Segunda). RA. Asunto C-490/10. Parlamento Europeo. Comunicación proyectos inversión infraestructuras energéticas. Base jurídica. Reglamento (UE, Euratom) 617/2010. EU:C:2012:525.

STJUE de 31 de enero de 2013 (Sala Tercera). DP. Asunto C-26/11. *Belgische Petroleum Unie VZW* y otros. Combustibles. Calidad. Reglamento técnico. Biocombustibles. Directivas 98/70/CE y 98/34/CE. EU:C:2013:44.

STGUE de 7 de marzo de 2013 (Sala Séptima ampliada). RA. Asunto T-93/10. *Bilbaina de Alquitranes* y otros. Sustancias preocupantes. REACH. Afectación directa. Proporcionalidad. EU:T:2013:106.

STGUE de 7 de marzo de 2013 (Sala Séptima ampliada). RA. Asunto T-94/10. *Rütgers Germany GmbH* y otros. Aceites preocupantes. REACH. Afectación directa. Proporcionalidad. Igualdad. EU:T:2013:107.

STGUE de 7 de marzo de 2013 (Sala Séptima ampliada). RA. Asunto T-95/10. *Cindu Chemicals BV*. Aceites preocupantes. REACH. Afectación. Igualdad. Proporcionalidad. EU:T:2013:108.

STGUE 7 de marzo de 2013 (Sala Séptima ampliada). RA. Asunto T-96/10. *Rütgers Germany GmbH* y otros. Sustancias preocupantes. REACH. Actos recurrible. Afectación. Igualdad. Proporcionalidad. EU:T:2013:109.

APTGUE de 15 de mayo de 2013. MP. Asunto T-198/12R. Alemania. Valores límite de contaminantes en juguetes. Ponderación de intereses. EU:T:2013:245.

STJUE de 27 de junio de 2013 (Sala Cuarta). RI. Asunto C-569/10. Comisión/Polonia. Hidrocarburos. Prospección. Autorizaciones. Acceso. Directiva 94/22/CE. EU:C:2013:425.

STJUE de 26 de septiembre de 2013 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-195/12. *Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) SA*. Cogeneración. Certificados verdes. Biomasa. Igualdad. Carta derechos fundamentales. Directiva 2004/8/CE. EU:C:2013:598.

STGUE de 14 de noviembre de 2013 (Sala Séptima). RA. Asunto T-456/11. *International Cadmium Association (IcdA)*. Sustancias peligrosas. REACH. Fabricación. Evaluación del riesgo. EU:T:2013:594.

STJUE de 6 de marzo de 2014 (Sala Décima). DP. Asunto C-206/13. *Cruciano Siragusa*. Carta DDF UE. Principios. Ámbito. Vínculo. EU:C:2014:126.



ATGUE de 10 de marzo de 2014 (Sala Novena). RA. Asunto T-158/11. *Magnesitas de Rubián, S.A.* y otros. Control integrado de la contaminación. EU:T:2014:145.

ATGUE de 10 de marzo de 2014 (Sala Novena). RA. Asunto T-430/10. *Magnesitas de Rubián, S.A.* Control integrado de la contaminación. Cementos. EU:T:2014:144.

STJUE de 26 de noviembre de 2014 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-66/13. Electricidad renovable. Obligaciones. Comercialización. Certificación. Competencia. EU:C:2014:2399.

STJUE de 13 de enero de 2015 (Gran Sala) RC. Asunto C-404/12P y C-405/12P. Consejo y Comisión. Plaguicidas. Residuos máximos. Revisión. Aarhus. EU:C:2015:5.

STJUE de 4 de marzo de 2015 (Sala Tercera). DP. Asunto C-534/13. *Ministero de ll'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare*. Responsabilidad ambiental. Medidas preventivas y reparadoras. Contaminación. Principio quien contamina paga. Cautela. Prevención. EU:C:2015:140.

STGUE de 30 de abril de 2015 (Sala Quinta). RA. Asunto T-135/13. *Hitachi Chemical Europe GmbH* y otros. Sustancias preocupantes. REACH. Equivalencia. Afectación directa. Defensa. Proporcionalidad. EU:T:2015:253.

ATJUE de 16 de julio de 2015 (Sala Primera). DP. Asunto C-539/14. *Juan Carlos Sánchez Morcillo/Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.* Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Consumo. Hipotecario. Cláusulas abusivas.

STJUE de 10 de septiembre de 2015 (Sala Tercera). DP. Asunto C-106/14. *Fédération des entreprises du commerce et de la distribution*. Sustancias preocupantes. Salud. Obligaciones de notificación e información. REACH. Reglamento (CE) 1907/2006. EU:C:2015:576.

STGUE de 25 de septiembre de 2015 (Sala Quinta ampliada). RA. Asunto T-268/10 *RENV. Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG)*. Sustancias preocupantes. REACH. Intermedias. Afectación directa. Igualdad. Admisibilidad. Proporcionalidad. EU:T:2015:698.

STGUE de 25 de septiembre de 2015 (Sala Quinta). RA. Asunto T-360/13. *Verein zur Wahrung von Einsatz* y otros. Sustancias preocupantes. REACH. Autorización. Excepciones. Proporcionalidad. Defensa. Buena administración. EU:T:2015:695.

STJUE de 6 de octubre de 2015 (Gran Sala). DP. Asunto C-362/14. *Maximillian Schrems*. Protección de datos personales. Carta de DDFE UE. Nivel de protección adecuado.

STJUE de 15 de octubre de 2015 (Sala Segunda). RI. Asunto C-137/14. *Comisión/Alemania*. Evaluación proyectos. Emisiones Industriales. Control integrado de la contaminación. EU:C:2015:683.

## RESIDUOS

STJCE de 7 de febrero de 1985. RI. Asunto 173/83. *Comisión/Francia*. Aceites usados. Recogida y eliminación. Libre circulación. Directiva. Adaptación.

STJCE de 7 de febrero de 1985. DP. Asunto 240/83. Asociación de defensa de fabricantes, comerciantes y usuarios de calefactores que utilizan como combustible fuel o aceites usados. Residuos. Aceites usados. Libre circulación.

STJCE de 2 de diciembre de 1986. RI. Asunto 239/85. Comisión/Bélgica. Residuos peligrosos. Directiva. Adaptación

STJCE de 12 de mayo de 1987. DP. Asuntos 372 a 374/85. Residuos. Directiva reguladora.

STJCE de 14 de enero de 1988. RI. Asuntos 227 a 230/85. Comisión/Bélgica. Residuos peligrosos. Aceites. PCB. Directiva. Incumplimiento

STJCE de 2 de marzo de 1988. RI. Asunto 309/86. Comisión/ Italia. Detergentes. Biodegradabilidad. Directiva. Adaptación.

STJCE de 20 de septiembre de 1988. RI. Asunto 302/86. Comisión/Dinamarca. Medio Ambiente. Libre comercio. Envases retornables.

STJCE de 13 de julio de 1989. DP. Asunto 380/87. *Enichem Base y otros contra comune di Cinisello Balsamo*. Residuos. Envases no biodegradables. Libre comercio

STJCE de 28 de marzo de 1990. DP. Asuntos acumulados: C-206/88 y C-207/88422/92. Procesos penales contra *G. Vessoso y G. Zanetti*. Residuos. Concepto.

STJCE de 11 de junio de 1991. RA. Asunto 300/89. Comisión/Consejo. Residuos. Directiva. Dióxido de titanio. Base jurídica.

STJCE de 13 de diciembre de 1991. RI. Asunto 33/90. Comisión/Italia. Residuos tóxicos. Directiva. Incumplimiento.

STJCE de 7 de abril de 1992. RI. Asunto 45/91. Comisión/Grecia. Residuos Tóxicos. Directiva. Incumplimiento.

STJCE de 9 de julio de 1992. RI. Asunto 2/90. Comisión/Bélgica. Residuos peligrosos. Traslado transfronterizo. Directiva 84/631/CEE.

STJCE de 17 de marzo de 1993. RA. Asunto 155/91. Comisión/Consejo. Residuos. Base jurídica de la Directiva reguladora. Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991.

STJCE de 23 de febrero de 1994. DP. Asunto 236/92. *Comitato di Coordinamento per la difesa della Cava* y otros. Residuos urbanos. Vertidos. Directiva 75/442, de 15 de julio de 1975.

STJCE de 28 de junio de 1994. RA. Asunto 187/93. Parlamento/Consejo. Residuos. Reglamento traslado. Base jurídica. Reglamento 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993.

STJCE de 14 de julio de 1994 (Pleno). DP. Asunto C-379/1992. *Peralta*. Libre prestación de servicios. Transporte marítimo. Vertidos en el mar de sustancias nocivas fuera de las aguas territoriales.

STJCE de 5 de octubre de 1994. RI. Asunto 255/93. Comisión/Francia. Residuos. Envases alimentos. Residuos domésticos. Directiva 85/339/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985.

STJCE de 10 de mayo de 1995. RI. Asunto: C-422/92. Comisión/Alemania. Residuos Peligrosos. Directivas 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975; 78/319/CEE del Consejo, de 20 de marzo de 1978; 84/631/CEE del Consejo, de 6 de diciembre de 1984; y 86/279/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986.

STJCE de 12 de septiembre de 1996. DP. Asuntos acumulados: C-58/95, C-75/95, C-112/95, C-119/95, C-123/95, C-135/95, C-140/95, C-141/95, C-154/95 y C-157/95. Procesos penales contra *Sandro Gallotti* y otros. Residuos urbanos. Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991.

STJCE de 5 de junio de 1997 (Sala Quinta). RI. Comisión/Francia. Ejecución Directiva 91/156/CEE relativa a residuos.

STJCE de 5 de junio de 1997. RI. Asunto: C-107/96. Comisión/España. Residuos urbanos. Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991.

STJCE de 25 de junio de 1997. DP. Asuntos C-304/94, C-330/94, C-342/94 y C-224/95. Procesos penales contra *Euro Tombesi* y otros. Residuos urbanos. Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991.

STJCE de 18 de diciembre de 1997. DP. Asunto: C-129/96. *Inter-Environnement Wallonie ASBL*. Residuos. Directivas 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991.

STJCE de 11 de junio de 1998. RI. Asuntos acumulados C-232/95 y C-233/95. Comisión/Grecia. Aguas. Contaminación. Residuos peligrosos. Depuración. Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976.

STJCE de 25 de junio de 1998 (Sala Sexta). DP. Asunto C-192/1996. *Beside*. Traslado ilegal de residuos. Vigilancia y control. Devolución de residuos al Estado miembro de expedición. Obligación del Estado miembro de destino.

STJCE de 25 de junio de 1998. DP. Asunto C-203/96. *Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV* y otros. Residuos. Traslado de residuos. Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991; Reglamento (CEE) 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993.

STJCE de 21 de enero de 1999 (Sala Quinta). RI. Asunto C-347/1997. Comisión/Bélgica. Gestión de desechos y tecnologías no contaminantes. Pilas y acumuladores. Directiva 91/157/CEE.

STJCE de 9 de septiembre de 1999. RI. Asunto C-102/97. Comisión/Alemania. Residuos peligrosos. Directiva 87/101/CEE del Consejo, de 22 de diciembre de 1986.

STJCE de 5 de octubre de 1999. DP. Asuntos acumulados C-175/98 y 177/98. Procesos penales contra *Paolo Lirussi* y *Francesca Bizzarro*. Residuos peligrosos. Concepto de almacenamiento temporal. Concepto de gestión de residuos. Directiva 94/31/CE del Consejo, de 27 de junio de 1994.

STJCE de 9 de noviembre de 1999. RI. Asunto C-365/97. Comisión/Italia. Residuos. Gestión Eliminación. Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991.

STJCE de 15 de junio de 2000. DP. Asuntos: C-418/97 y 419/97. *ARCO Chemie Nederland* y otros. Concepto de residuo. Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991.

STJCE de 22 de junio de 2000. DP. Asunto: C-318/98. *Giancarlo Fornasar* y otros. Concepto de residuo. Directivas 91/689/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991; y 91/689; Decisión 94/904/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1994.

STJCE de 13 de julio de 2000. RI. Asunto: C-261/99. Comisión/Portugal. Vertido de residuos peligrosos al medio acuático. Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976.

STJCE de 26 de septiembre de 2000 (Sala Quinta). RI. Asunto C-408/1999. Comisión/Irlanda. Transporte terrestre de mercancías peligrosas por carretera. Directivas 94/55/CE y 96/86/CE.

STJUE de 14 de junio de 2001 (Sala Tercera). RI. Asunto C-230/2000. Comisión/Bélgica. Gestión de desechos y tecnologías no contaminantes. Directivas 75/442/CEE, 76/464/CEE, 80/68/CEE, 84/360/CEE y Directiva 85/337/CEE.

STJCE de 11 de diciembre de 2001 (Sala Primera). RI. Asunto C-376/2000. Comisión/Italia. Gestión de aceites usados. Directiva 75/439/CEE.

STJCE de 13 de diciembre de 2001 (Pleno). DP. Asunto C-324/1999. *DaimlerChrysler*. Vigilancia de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y salida de la Comunidad Europea. Reglamento (CEE) 259/93.

STJCE de 15 de enero de 2002 (Sala Primera). RI. Asunto C-196/2001. Comisión/Luxemburgo. Gestión de desechos y tecnologías no contaminantes. Directiva 75/442/CEE y Decisión 94/3/CE.

STJCE de 17 de enero de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-423/2000. Comisión/Bélgica. Control riesgos de accidentes con sustancias peligrosas. Directiva 96/82/CE.

STJCE de 17 de enero de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-394/2000. Comisión/Irlanda. Control riesgos de accidentes con sustancias peligrosas. Directiva 96/82/CE.

STJCE de 24 de enero de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-35/2000. Comisión/Gran Bretaña. Gestión de residuos peligrosos. Directivas 75/442/CEE, 91/689/CEE y 94/62/CE.

STJCE de 24 de enero de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-466/1999. Comisión/Italia. Gestión de residuos peligrosos. Directivas 75/442/CEE, 91/689/CEE y 94/62/CE.

STJCE de 21 de febrero de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-65/2000. Comisión/Italia. Gestión de residuos. Directivas 75/442/CEE y 91/689/CEE.

STJCE de 27 de febrero de 2002 (Sala Quinta). DP. Asunto C-6/2000. *ASA Abfall Service*. Vigilancia y control de traslado de residuos. Competencia.

STJCE de 27 de febrero de 2002 (Sala Cuarta). RI. Asunto C-46/2001. Comisión/Italia. Eliminación de policlorobifenilos y de los policloroterfenilos. Directiva 96/59/CE.

STJCE de 18 de abril de 2002 (Sala Tercera). DP. Asunto C-9/2000. *Palin Granit y Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus*. Gestión de residuos. Directiva 75/442/CEE.

STJCE de 2 de mayo de 2002 (Sala Sexta). RI. Asunto C-292/1999. Comisión/Francia. Gestión de residuos. Directivas Directiva 75/442/CEE, 91/689/CEE, 94/62/CE.

STJCE de 30 de mayo de 2002 (Sala Tercera). RI. Asunto C-323/2001. Comisión/Italia. Mercado interior. Pilas y acumuladores. Directiva 98/101/CE.

STJCE de 6 de junio de 2002 (Sala Quinta). DP. C-159/2000. *Sapod Audic*. Mercado interior. Eliminación de residuos de envases. Restricción de medidas de efecto equivalente.

STJCE de 6 de junio de 2002 (Sala Cuarta). RI. Asunto C-177/2001. Comisión/Francia. Eliminación de los policlorobifenilos y de los policloroterfenilos (PCB/PCT). Directiva 96/59/CE.

STJCE de 6 de junio de 2002 (Sala Quinta), de 6 de junio de 2002. Asunto C-159/2000. *Sapod Audic*. Normativa nacional en materia de eliminación de residuos de envases.

STJCE de 13 de junio de 2002 (Sala Cuarta). RI. Asunto C-33/2001. Comisión/Grecia. Gestión de desechos y tecnologías no contaminantes. Directiva 91/689/CEE.

STJCE de 13 de febrero de 2003 (Sala Quinta). RI. Asunto C-228/2000. Comisión/Alemania. Traslado de residuos. Control por las autoridades competentes Reglamento (CE) 259/93.

STJCE de 13 de febrero de 2003 (Sala Quinta). RI. Asunto C-458/2000. Comisión/Luxemburgo. Traslado de residuos destinados al reciclaje. Reglamento (CE) 259/93.

ATJCE de 27 de febrero de 2003 (Sala Quinta). DP. Asuntos C-307/2000, C-308/2000, C-309/2000, C-310/2000 y C-311/2000 (acum.). *Oliehandel Koeweit*. Traslado de residuos. Clasificación. Aceites usados, destinados al reciclaje.

STJCE de 27 de febrero de 2003 (Sala Quinta). RI. Asunto C-389/2000. Comisión/Alemania. Derechos de aduana y exacciones de efecto equivalente. Traslado de residuos. Fondo de solidaridad.

STJCE de 3 de abril de 2003 (Sala Quinta). DP Asunto C-116/2001. *SITA EcoService Nederland*. Traslado de residuos destinados al reciclaje.

STJCE de 10 de abril de 2003 (Sala Sexta). RI. Asunto C-392/1999. Comisión/Portugal. Gestión de desechos y tecnologías no contaminantes. Aceites usados. Directiva 75/439/CEE.

STJCE de 23 de septiembre de 2003. RI. Asunto C-30/01. Comisión/Reino Unido. Adaptación del Derecho interno. Residuos. Gibraltar. Directivas 67/548/CEE, 87/18/CEE, 93/12/CEE, 79/113/CEE, 84/533/CEE, 84/534/CEE, 84/535/CEE, 84/536/CEE, 84/537/CEE, 84/538/CEE, 86/594/CEE, 86/662/CEE, 94/62/CE y 97/35/CE.

STJCE de 9 de junio de 2005 (Sala tercera). RI. Asunto C-270/03. Comisión/Italia. Residuos. Transporte como actividad ordinaria. Directiva 91/156/CEE.

STJCE de 21 de junio de 2007 (Sala Primera). DP. Asunto C-259/05. Traslado de residuos. Reglamento (CEE) 259/93.

STJCE de 16 de julio de 2009 (Sala Segunda). DP. Asunto C-254/08. Directiva 2006/12/CE. Eliminación de residuos. Principio “quien contamina paga”

STJCE de 8 de septiembre de 2009 (Gran Sala). RA. Asunto C-411/06. Reglamento (CE) 1013/2006. Traslado de residuos. Base jurídica.

STJCE de 17 de marzo de 2011 (Sala octava). DP. Asuntos C-128/10 y C-129/10. *Naftiliaki Etaireía Thásou AE* y otros. Transporte marítimo. Libre Mercado. Cabotaje. Seguridad buques.

STPICE de 22 de marzo de 2011 (Sala Segunda). RA. Asunto T-419/03. *Altstoff Recycling Austria AG*. Defensa de la competencia. Envases. P. Proporcionalidad. EU:T:2013:106.

STJUE de 10 de noviembre de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-405/10. *Özlem Garenfeld*. Protección ambiental. Prohibición de exportación de catalizadores. Traslado residuos. Reglamentos (CE) 1013/2006 y 1418/2007. EU:C:2011:722.

STJUE de 29 de marzo de 2012 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-1/11. *Interseroh Scrap and Metals Trading GmbH*. Traslado de residuos. Información obligatoria. Intermediario. Secretos comerciales. Reglamento (CE) 1013/2006. EU:C:2012:194.

STJUE de 19 de abril de 2012 (Sala Tercera). DP. Asunto C-121/11. *Pro-Braine ASBL* y otros. Residuos. Vertido. Evaluación. Vertederos. Autorización. Directivas 1999/31/CE y 85/337/CEE. EU:C:2012:225.

STJUE de 24 de mayo de 2012 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-97/11. *Amia SpA*. Residuos. Vertederos. Impuestos. Directivas 1999/31/CE y 2000/35/CE. EU:C:2012:306.

STJUE de 7 de marzo de 2013 (Sala Segunda). DP. Asunto C-358/11. *Lapin elinkeino*. Residuos peligrosos. Tratamiento. Postes de telecomunicaciones. Directiva 2008/98/CE. Reglamento (CE) 1907/2006 (REACH). EU:C:2013:142.

STJUE de 3 de octubre de 2013 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-113/12. *Donal Brady*. Purines. Responsabilidad. Residuos. Abonos. Directivas 75/442/CEE y 91/676/CEE. EU:C:2013:627.

STJUE de 12 de diciembre de 2013 (Sala Primera). DP. Asuntos C-241/12 y C-242/12. *Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV*. Residuos. Concepto. Traslado. Requisitos. Directiva 2006/12/CE. Reglamento (CEE) 259/93. EU:C:2013:821.

STJUE de 12 de diciembre de 2013 (Sala Quinta). DP. Asunto C-292/12. *Ragn-Sells AS*. Residuos. Gestión. Traslado. Mezcla. Servicios de recogida. Tratamiento. Directiva 2008/98/CE. Reglamento (CE) 1013/2006. EU:C:2013:820.

STJUE de 9 de abril de 2014 (Sala Segunda). DP. Asunto C-225/13. *Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*. Residuos. Gestión. Vertedero. Conceptos. Directivas 75/442/CEE y 1999/31/CE. EU:C:2014:245.

STJUE de 2 de diciembre de 2014 (Gran Sala). RI Asunto C-196/13. Comisión/Italia. Residuos. Gestión. Incumplimiento. Directivas 75/442/CEE, 91/689/CEE y 1999/31/CE. EU:C:2014:2407.

STJUE de 18 de diciembre de 2014 (Sala Sexta). DP. Asunto C-551/13. *Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale (SETAR) SpA*. Residuos. Gestión. Tratamiento. Directiva 2008/98/CE. EU:C:2014:2467.

STJUE de 16 de julio de 2015 (Sala Tercera). DP. Asunto C-369/14. *Sommer Antriebs- und Funktechnik GmbH*. Residuos aparatos eléctricos. Concepto. Directivas 2002/96/CE y 2012/19/UE. EU:C:2015:491.

STJUE de 12 de noviembre de 2015 (Sala Quinta). DP. Asunto C-198/14. *Valev Visnapuu*. Envases bebidas alcohólicas. Impuestos. Monopolios. Salud. Directiva 94/62/CE. EU:C:2015:751.

STJUE de 26 de noviembre de 2015 (Sala Séptima). DP. Asunto C-487/14. *SC Total Waste Recycling SRL*. Residuos. Traslado. Proporcionalidad. Reglamento (CE) 1013/2006.

## **RUIDO**

STJCE de 7 de marzo de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-29/2001. Comisión/España. Contaminación y ruido. Prevención y control integrados de la contaminación. Directiva 96/61/CE.

STJCE de 7 de marzo de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-39/2001. Comisión/Reino Unido. Contaminación y ruido. Prevención y control integrados de la contaminación. Directiva 96/61/CE. Obligaciones de los Estados miembros.

STJCE de 7 de marzo de 2002 (Sala Segunda). RI. Asunto C-64/2001. Comisión/Grecia. Contaminación y ruido. Prevención y control integrados de la contaminación. Directiva 96/61/CE. Obligaciones de los Estados miembros.

STJUE de 15 de diciembre de 2011 (Sala octava). DP. Asunto 585/10. Niels Møller/ Haderslev Kommune. Ruido. Ganado porcino.

## **SALUD.**

STJUE de 21 de julio de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-14/10. *Nickel Institute*. Medio ambiente. Salud. Productos perjudiciales. Evaluación. Directivas 67/548/CEE, 2008/58/CE y 2009/2/CE. Reglamentos (CE) 1272/2008 y (CE) 790/2009. EU:C:2011:503.

STJUE de 21 de julio de 2011 (Sala Cuarta). DP. Asunto C-15/10. *Etimine SA*. Medio ambiente. Salud. Sustancias tóxicas. Clasificación. Evaluación. Proporcionalidad. Boratos. Directivas 67/548/CEE y 2008/58/CE. Reglamentos (CE) 1272/2008 y (CE) 790/2009. EU:C:2011:504.

## TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

- STEDH de 7 de diciembre de 1976, *Hanyside*/Reino Unido, Demanda 5493/1972.
- STEDH de 2 de agosto de 1984, *Malone*/ Reino Unido, Demanda núm. 8691/1979
- STEDH de 21 de febrero de 1990, *Powell y Rayner*/Reino Unido.
- STEDH de 27 octubre 1994, *Katte Klitsche de la Grange*/Italia, Demanda núm. 12539/1986.
- STEDH de 9 de diciembre de 1994, *Lopez Ostra*/España. Demanda núm. 16798/1990.
- STEDH de 19 de febrero de 1998, núm. 735/1998 (Gran Sala), *Guerra* y otros/Italia. Demanda núm. 14967/1996
- STEDH de 9 de junio de 1998, núm. 794/1997. *McGinley y Egan*/Reino Unido. Demandas núms. 21825/1993 y 23414/1994.
- STEDH de 18 de febrero de 1999, *Matthews*/Reino Unido, Demanda núm. 24833/1994.
- STEDH de 25 de marzo de 1999, *Iatridis*/Grecia, Demanda 31107/1996.
- STEDH de 29 de abril de 1999, *Chassagnou* y otros/Francia, Demandas núms. 25088/1994, 28331/1995 y 28443/1995 (acum.).
- STEDH de 25 de noviembre de 1999, *Hashman y Harrup*/Reino Unido, Demanda núm. 25594/1994.
- STEDH de 27 de junio de 2000 (Gran Sala), *Chaare Shalon Ve Tsedek*/Francia. Demanda núm. 27417/1995.
- STEDH de 18 de enero de 2001 (Gran Sala), *Coster*/Reino Unido, Demanda núm. 24876/1994
- STEDH de 18 de enero de 2001 (Gran Sala), *Chapman*/Reino Unido. Demanda núm. 27238/1995.
- STEDH de 18 de enero de 2001 (Gran Sala), *Beard*/Reino Unido. Demanda núm. 24882/1994.
- STEDH de 18 de enero de 2001 (Gran Sala), *Lee*/Reino Unido. Demanda núm. 25289/1994.
- STEDH de 2 de octubre de 2001 (Sección tercera), *Hatton* y otros/Reino Unido, Demanda núm. 36022/1997.
- STEDH de 22 de mayo de 2003 (Sección primera), *Kyrtatos*/Grecia, Demanda 41666/1998.
- STEDH de 10 de noviembre de 2004 (Sección tercera), *Taskin*/Turquía, Demanda núm. 46117/1999.
- STEDH de 16 de noviembre de 2004 (Sección Tercera), *Moreno Gómez*/España, Demanda núm. 4143/2002.
- STEDH de 6 de septiembre de 2005 (Sección cuarta), *María Isabel Ruano Morcuende*/España. Demanda núm. 75287/2001.
- STEDH de 5 de junio de 2007 (Sección segunda), *Lemke*/Turquía, Demanda núm. 17381/2002.



STEDH de 30 de marzo de 2010 (Sección tercera), *Bacila/Rumanía*, Demanda núm. 19234/2004.

STEDH de 18 de octubre de 2011, *Zammit Maempel/Malta*.

STEDH de 18 de octubre de 2011 (Sección tercera), *Martínez Martínez/España*. Demanda núm. 21532/2008.

STEDH de 10 de enero de 2012 (Sección segunda). *Di Sarno y otros/Italia*. Demanda núm. 30765/2008.

STEDH de 11 de junio de 2013, *Bor/Hungría*.

STEDH, de 17 de octubre de 2013, *Winterstein y otros/Francia*.