LA EFECTIVIDAD DE LA CARTA
DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA
Xabier Arzoz Santisteban (coord.)
ISBN: 978-84-1381-918-1
Madrid, 2025
pp. 271-298
DOI: *10.37417/Efectividad-CDFUE/10*
Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales
Editado bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International License

HACIA UNA PROTECCIÓN ELEVADA DEL MEDIO AMBIENTE EN LA UNIÓN EUROPEA: ASPECTOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE ACCESO A LA JUSTICIA

Mónica Pulgar Lanzaco

1. INTRODUCCIÓN

Europa afronta tiempos particularmente adversos. En efecto, el actual contexto de *polycrisis*[1] —tan agravado durante los últimos años por la creciente confluencia de factores endógenos y exógenos[2]— desemboca en un escenario de riesgo sistémico que pone en peligro su propia legitimidad y existencia. El fenómeno de la emergencia climática encabeza la realidad de este nuevo paradigma, lo que explica que la protección de la Tierra, y, por ende, de la propia existencia humana, constituya el núcleo duro de la agenda política europea[3].

En un mundo fuertemente interconectado, cabe destacar, además, la imposibilidad de los Estados miembros de gestionar de forma ais-

---

[1] Expresión que ha hecho fortuna en la doctrina de la mano del expresidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, «Speech by President Jean-Claude Juncker at the Annual General Meeting of the Hellenic Federation of Enterprises (SEV)», 21 junio de 2016.

[2] Como factores endógenos, me refiero, principalmente, a la crisis del Estado de derecho encabezada por Polonia y Hungría. Como factores exógenos, cabe mencionar, entreotros, la pandemia COVID-19, las tensiones geopolíticas y su afectación sobre los servicios esenciales (en especial, la energía), la situación de emergencia migratoria o el contexto de inestabilidad financiera global.

[3] Una panorámica sobre las principales líneas estratégicas de la Unión Europea a corto, medio y largo plazo puede encontrarse en: «¿Qué tiene en mente la Unión Europea?», disponible en: *https://op.europa.eu/webpub/com/eu-and-me/es/WHATS_ON_THE_EUs_AGENDA.html.*

lada los desafíos globales. Ante retos compartidos, es preciso diseñar soluciones conjuntas[4]. La Unión Europea se proclama entonces como principal garante ambiental[5], convirtiendo la adversidad en motor federalizante. Ello altera el clásico esquema de relaciones de poder en torno a la trilogía Estado-Comunidad-Individuo; que, por lo demás, condiciona la lógica del sistema en su totalidad.

En definitiva, el *telos* europeo encuentra un nuevo impulso legitimador en la institucionalización de un relato ético-jurídico que, si bien desde una posición antropocéntrica, sitúa el respeto por la naturaleza en el centro de una cultura común de valores[6]. Entra así en juego el concepto de la justicia ambiental[7] en aras de la solidaridad intergeneracional, poniendo de relieve, a su vez, el papel de nuestra disciplina en cuanto instrumento estratégico de primer orden. En tal sentido, la lucha por el Derecho resulta ser la lucha por la Vida.

De esta forma, el objetivo consistente en la protección del medio ambiente queda constitucionalizado cual valor normativo en el art. 3.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE); de ahí su proyección transversal sobre el resto de las políticas comunitarias. Aunque es justo reconocer los constantes avances experimentados en este ámbito durante las últimas décadas, es preciso advertir, empero, de la presencia de numerosos factores limitativos, ya sean técnicos, políticos, económicos o, incluso, jurídicos.

Tres son los principales desafíos identificados a este último respecto. Primero, otorgar contenido material a las conquistas logradas a nivel formal. Es decir, reforzar la eficacia real de las normas comunitarias ambientales en sus diferentes niveles y manifestaciones. Segundo, establecer un sistema de protección plenamente interconectado, siendo capital, en relación con lo anterior, incrementar la fuerza obligacional de los principios de solidaridad y cooperación leal. Tercero, fomentar una ciudadanía procesalmente activa como culmen de un modelo regulatorio auténticamente operativo a la par que democrático. El presente estudio se limita a este último aspecto, aun cuando sea indispensable partir de una lógica integrada e inspirada en una visión de conjunto.

---

[4] Véase Monnet (2011: 372).

[5] La Unión Europea como garante ambiental es una idea que apuntamos aquí sin mayores pretensiones, puesto que seguimos aun trabajando en la construcción de su concepto dogmático. Adelantamos ya que su fuente de inspiración se encuentra en dos tesis diferenciadas, aunque íntimamente relacionadas: «el Estado Ambiental de Derecho» por Jordano Fraga (2007) y el «Estado Garante» por Esteve Pardo (2015).

[6] Sobre el concepto de la cultura en el Europa, véase Eliot (2003: 19). Dicho autor construye su obra sobre la noción de la «Sociedad Europea», la cual debe integrarse, a su vez, en la «Sociedad Global» (Carta de la Tierra, p. 3). Para profundizar sobre los vínculos existentes entre valores, cultura e identidad, se recomienda Wallace (1990: 16).

[7] Véase Spada Jiménez (2021: 229 y ss.).

Sentado lo cual, nos adentramos en la compleja cuestión del acceso a la justicia ambiental, quedando el objeto concretado sobre: *a)* la deficiente configuración del art. 37 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE o la Carta, indistintamente), relativo al principio de protección del medio ambiente, así como su relación con el art. 47 CDFUE, concerniente al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, y *b)* el incumplimiento del estándar internacional —marcado en este punto por el Convenio de Aarhus de 1998 (el Convenio) en conjunción con el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (TEDH)— por gran parte de los Estados miembros.

En cuanto a la estructura, el texto se divide en tres bloques principales. Siguiendo una lógica deductiva, dedicamos un primer capítulo a contextualizar jurídicamente la cuestión en el marco del sistema multinivel de la tutela ambiental, para lo cual se abordarán tanto los modelos y vías de protección existentes como los principios jurídicos más importantes. Seguidamente, nos adentramos en la naturaleza y el alcance del principio de protección ambiental contenido en el art. 37 de la Carta, para continuar con el vínculo establecido con el art. 47. Por último, se examina el incumplimiento del art. 9.3 del Convenio por gran parte de los Estados miembros. Tras explorar sus causas y consecuencias, este tercer capítulo se cierra con un comentario *ex profeso* sobre la regulación del acceso a la justicia en el ordenamiento jurídico español.

En fin, los frutos obtenidos darán lugar a una serie de conclusiones y propuestas de *lege ferenda,* debiendo aclarar que, lejos de planteamientos absolutos o definitivos, se busca contribuir al debate académico sobre un tema capital para el presente y futuro del Derecho de la Unión.

2. LA TUTELA DEL MEDIO AMBIENTE EN EL SISTEMA GLOBAL MULTINIVEL

2.1. Enfoques, modelos y vías de protección

En el objetivo global de proteger el medio ambiente existen, a grandes rasgos, dos aproximaciones principales[8]. Antes de proceder a su exposición, cabe advertir que la cuestión sobre cuál sea el enfoque más adecuado, bien en términos dogmáticos, ideológicos o prácticos, se encuentra fuera del objeto de nuestro estudio. Sin embargo, la breve exposición contenida en este apartado resulta útil para adquirir perspectiva y comprender la problemática de fondo.

[8] Para cuya explicación nos servimos de la clarificadora exposición del magistrado ponente, Jorge Iván Palacio Palacio, en la Sentencia de la Corte Constitucional Colombiana T-622/16, de 10 de noviembre de 2016.

De una parte, la visión antropocéntrica, indudablemente asociada al bloque occidental, sitúa al ser humano en el centro de una Creación que debe servirle y abastecerle a su voluntad. En consecuencia, el deterioro del medio ambiente en general, y el cambio climático en particular, se percibe como una amenaza directa a su propia supervivencia. Esta posición bebe de una larga tradición histórico-cultural que, iniciada por la Iglesia católica con su particular interpretación del Génesis, se refuerza con el periodo de las revoluciones industriales[9] y llega hasta nuestros días.

En este punto, resulta muy significativa la definición del medio ambiente que ofrece nuestro Tribunal Constitucional[10] al referirse al «conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida. Las personas aceptan o rechazan esas posibilidades, las utilizan mal o bien, en virtud de la libertad humana». Una concepción similar adopta el Convenio de Aarhus, ya que, en su Preámbulo, reconoce que «una protección adecuada del medio ambiente es esencial para el bienestar humano, así como para el goce de los derechos fundamentales, en particular el derecho a la vida». Asimismo, dentro de esta perspectiva, debemos mencionar la variante biocéntrica, siendo imprescindible citar la Agenda 2030, pues allí se constatan importantes avances en la medida que introduce ideas fundamentales como la solidaridad intergeneracional y el desarrollo sostenible[11].

De otra parte, la visión ecocéntrica revierte los términos de la ecuación al concebir al ser humano como una especie más de la Tierra, a la que, por encima de todo, debe respeto y agradecimiento. La ética del cuidado se superpone así a la ética de la dominación; lo que, en el fondo, no deja de ser una victoria del amor frente al miedo. Esta concepción, revolucionaria de todo punto en el mundo actual, responde a una nueva tendencia que, junto a Nueva Zelanda y algunas zonas de Asia, comienza a consolidarse en varios países de Sudamérica[12]. En términos jurídicos, ello se traduce en una nueva categoría del Derecho constitucional andino, esto es, la naturaleza en tanto sujeto de derechos[13]. Simplificando, hablaríamos de «la construcción de los derechos de la naturaleza o de la Pachamama como principio»[14].

Llegados a este punto, son muchas y muy variadas las cuestiones que podrían plantearse desde una dimensión de Derecho comparado. A los efectos que ahora interesan, empero, la conclusión extraída es una:

---

[9] Sobre este extremo, Schwab (2016).
[10] STC 102/1995, de 26 de junio.
[11] A este respecto, Jordano Fraga (2021).
[12] Lo explica Krämer (2022: 196).
[13] Véase Estupiñán-Achury *et al.* (2022: 46).
[14] *Idem*.

en el sistema europeo —en el que, debe recordarse, la Carta interactúa con otras normas, como es el propio Convenio Europeo de los Derechos Humanos de 1950[15], la Carta Social Europea de 1966 o el Convenio de Berna de 1982— el medio ambiente no puede protegerse a sí mismo. Esta es, como apunta Krämer (2022: 195), su característica más distintiva y, a su vez, uno de los argumentos más fuertes para impulsar la participación ciudadana en clave procesal. Una vez aceptada esta realidad, la verdadera cuestión reside en dilucidar el fundamento de la protección ambiental, las técnicas, cauces y mecanismos existentes, y, en fin, los parámetros relativos al alcance y el control.

El ordenamiento jurídico comunitario contempla diversos instrumentos de tutela en el marco de un sistema de protección multinivel[16]. Dicha tutela —reforzada con carácter *ex ante* tanto por instrumentos regulatorios (*v. gr.*, la Evaluación de Impacto Ambiental) como por la configuración de derechos procesales ambientales (*v. g.*, derecho a la información y a la participación)— puede ser directa o indirecta. Desde una dimensión procesal *ex post*, la primera modalidad conecta con la figura de la acción pública, entendida esta como «instrumento puesto al servicio de los ciudadanos que consiste en la atribución de legitimación para perseguir conductas que infrinjan la normativa aplicable a sectores especialmente vinculados a valores que afectan a la comunidad[17]».

La segunda vía pivota sobre un sistema de recursos ordinarios y extraordinarios, cuya admisibilidad dependerá de la concurrencia de los requisitos procesales y sustantivos establecidos por cada ordenamiento. Es evidente que esta opción resulta más cercana a la tradición continental y, por tanto, más sencilla de articular a nivel técnico-jurídico. Demostrado queda, en contraste con la acción popular, por el amplio elenco de posibilidades que, al menos formalmente, se ofrece a los justiciables —ya sea en sede penal, civil o contencioso-administrativa— en orden a hacer valer los derechos subjetivos e intereses legítimos que hayan sido afectados por los daños al medio ambiente[18].

Con todo, sostenemos que este modelo se muestra insuficiente para cumplir con los objetivos fijados tanto por la política ambiental

---

[15] Un extenso listado de pronunciamientos del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (TEDH) que demuestra la influencia del medio ambiente sobre gran parte del articulado del Convenio, puede encontrarse en: *https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Environment_ENG.* Allí, el tribunal comienza reconociendo lo que se ha calificado como *Greening the Charter,* de suerte que: *«Even though the European Convention on Human Rights does not enshrine any right to a healthy environment as such, the European Court of Human Rights has been called upon to develop its case-law in environmental matters on account of the fact that the exercise of certain Convention rights may be undermined by the existence of harm to the environment and exposure to environmental risks»*.

[16] Desde una perspectiva amplia, véase Pernice (2012) y Montesinos Padilla (2017).

[17] STS 1621/2019, 21 de noviembre de 2019, FJ 4.º (ES:TS:2019:3820).

[18] Véase Lozano Cutanda (2020: 230).

como por el Derecho internacional. En tal sentido, Lozano Cutanda (2020: 230) acierta cuando resalta que, en la mayoría de los ordenamientos jurídicos europeos —inclusive el español— «el mayor obstáculo procesal para que pueda instarse la actuación de los tribunales en materia ambiental resulta del hecho de que las acciones están pensadas, por lo general, para supuestos en los que existen derechos o intereses individuales lesionados, y se reducen mucho cuando se trata de daños al medio ambiente que no afectan a ningún derecho o interés particular concreto». La situación se agrava aún más si, habida cuenta de la alta frecuencia de dichos daños, consideramos que «muchos de los bienes que integran el medio ambiente son públicos, de lo que resulta que existen multitud de atentados ambientales que no producen perjuicios individuales».

En todo caso, sería lógico concebir, siquiera en abstracto, el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en los arts. 19.1 TFUE y 47 CDFUE como la puerta de acceso a la justicia ambiental; sin cuya funcionalidad sería, por lo demás, imposible garantizar un nivel de protección suficientemente elevado. Por consiguiente, la clave del asunto no residiría tanto en la materia, sino en la forma. Visto de otro modo, debe reconocerse también que la formulación de aquella condicionará en gran medida la operatividad de esta, por lo que en el siguiente capítulo nos encargaremos del análisis del art. 37 CDFUE.

2.2. El papel de los principios ambientales en el espacio jurídico europeo

En términos estructurales, queda claro que la protección del medio ambiente responde a un sistema jurídico-político articulado en torno a tres estadios: internacional, comunitario y nacional. La complejidad que ello conlleva pone en evidencia la necesidad de garantizar el pleno cumplimiento de las normas, pero también de incrementar el grado de solidaridad y cooperación *ad intra* y *ad extra*. Sobre esta idea básica, cabe resaltar el papel de los principios jurídicos ambientales[19], puesto que constituyen el nervio y motor del modelo. El Derecho impone así una serie de reglas que favorecen la racionalidad de los Estados, por cuanto estas se traducen en límites frente al natural desfase de los instintos de poder[20]. En este orden de ideas, procedemos a realizar una vista de pájaro sobre los más importantes.

En el plano internacional, es obligado mencionar los principios de desarrollo sostenible, precaución o cautela y quien contamina paga. Del mismo modo, resaltamos el principio de protección elevada, el

[19] A modo de referencia, véase Sands y Peel (2018).

[20] En esta línea, se recomienda la lectura de Ortega Carcelén (2019).

principio de soberanía de los Estados sobre sus propios recursos, el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas (manifestación del principio de equidad) y, finalmente, el principio de cooperación internacional[21].

Sumado a ello, debe tenerse en cuenta el documento de las Naciones Unidas de 2018, que lleva por título: «Principios marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente. Las principales obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible»[22]. Allí se muestra un listado detallado de las obligaciones jurídicas ambientales de los Estados. El principio 10 ostenta una relevancia especial, pues dispone que «los Estados deben facilitar el acceso a recursos efectivos por las violaciones de los derechos humanos y las leyes nacionales referentes al medio ambiente».

A nivel comunitario, hemos de partir, siguiendo la jerarquía del sistema de fuentes —o, como apunta Paz Andrés Sáenz de Santa María (2022: 159), un sistema de normas y actos jurídicos— del Derecho primario contenido en los Tratados Constitutivos y en la Carta. Para comenzar, el citado art. 3.3 TUE reza que «la Unión 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».

Más allá de su estratégica ubicación en el Tratado —a nuestro juicio, reveladora de su naturaleza de principio constitucional— nótese que, tal y como agudamente señala Carmen Plaza, el legislador se refiere a un nivel elevado de protección elevada, y no *al* nivel de protección elevada, por lo que la formulación de dicho principio– cuya importancia, dicho sea de paso, se encuentra notoriamente al alza desde su introducción por el Tratado de Maastricht-, otorga un amplio margen de discrecionalidad a las instituciones comunitarias[23]. He aquí uno de

---

[21] Una explicación más amplia y detallada puede hallarse en Lozano Cutanda (2020: 152).

[22] Destaca también el Informe del Relator Especial, David R. Boyd, titulado: Informe A/77/284 (2022). El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible: un catalizador para acelerar la acción a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. *Naciones Unidas*. Disponible en: *https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-environment*.

[23] A su vez, la referencia a esta autora se extrae de Lozano Cutanda (2020: 197). Una apreciación similar puede leerse en Morgera y Marín Durán (2021: 1056 y 1057). Allí se afirma que, dado el rango del principio general contenido en el art. 11TFUE, «*it would seem evident, as a consequence, that any piece of EU legislation that has a harmful effect on the environment breaches a clear Treaty (Article 11 TFEU) and Charter (Article 37) obligation, and may be liable to annulment by the Court. However, such a breach may be difficult to prove in practice. This is because of the broad margin of discretion that is generally left to the EU political institutions when implementing and striking a balance between the various policy objectives and principles in the Treaties*».

los puntos más conflictivos del Derecho ambiental en general y, como veremos más adelante, del presente estudio en particular.

Para continuar, el art. 11 TFUE introduce el principio general de integración ambiental, mediante el cual, «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 objeto de fomentar un desarrollo sostenible».

Finalmente, el art. 191 TFUE viene a completar el sistema mediante la incorporación de una serie de objetivos-principios. El apartado 1.º se refiere a: *a)* la conservación, salvaguarda y mejora de la calidad del medio ambiente, *b)* la protección de la salud de las personas, *c)* la utilización prudente y racional de los recursos naturales, y *d)* el fomento de medidas internacionales destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales. Por su parte, el apartado 2.º reafirma el propósito de 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».

Pasando ya a la Carta, el art. 37 proclama el principio de protección del medio ambiente, incluyendo como parte de su contenido los referidos (sub)principios correspondientes al nivel de protección elevada y al desarrollo sostenible. Su fuente directa debe hallarse, en virtud de las Explicaciones del Praesidium[24], en los citados artículos, esto es, 3.3 TUE, 11 y 191 TFUE. Su comprensión tampoco sería posible sin la referencia a otros preceptos consagrados en su propio articulado[25], siendo sencillo establecer conexiones, entre otros, con el derecho a la salud (art. 35), el derecho a una buena administración (art. 41)[26] o, desde una vertiente más procesal, el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 47).

En el último escalón encontramos el Derecho interno. Debemos aclarar que dicho posicionamiento no implica minusvaloración alguna del papel de los Estados miembros en el mapa que venimos trazando, ya que estos son, precisamente, los brazos ejecutores[27] del Derecho internacional y comunitario. Sea como fuere, lo expuesto más arriba requiere ser completado con una mención a los principios estructurales o sistémicos —en su doble dimensión interna y externa; comunitaria e internacional— que deben orientar la conducta ambiental de los tres

---

[24] Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales, de 14 de diciembre de 2007 (2007/C 303/02). En adelante, «las Explicaciones».

[25] Morgera y Marín Durán (2021: 1044).

[26] Véase Ponce Solé (2020).

[27] Extraigo la idea de mi maestro y, en concreto, de su contribución en Alonso García (2019: 517).

poderes en el ámbito nacional. Partiendo, como no podía ser de otra manera, del respeto al Derecho y su consiguiente deber de cumplimiento, nos referimos a los principios de primacía, eficacia, interpretación conforme, efecto útil, cooperación leal y solidaridad.

A modo de cierre, es fundamental recordar que, según el art. 4.2.e) TFUE, el medio ambiente constituye una competencia compartida. Por consiguiente, deberán respetarse los principios de proporcionalidad y subsidiaridad contenidos en el art. 5 TUE. No obstante, compartimos la apreciación que realiza Sarmiento, cuando, apoyándose sobre Lenaerts y van Nuffel, esclarece que la terminología no hace justicia a la realidad, pues, «dependiendo de la forma en que la Unión ejerza una competencia compartida, esta permite actuar a la Unión en términos "exclusivos"»[28].

3. EL PRINCIPIO DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LA UNIÓN EUROPEA. LA CARTA EN LA RAÍZ DEL PROBLEMA

3.1. Consideraciones previas

En su famoso artículo «The Transformation of Europe», Joseph Weiler señaló la emergencia de los derechos fundamentales como uno de los factores decisivos del *constitution-building* de la Comunidad Europea[29]. Tres décadas más tarde, se constata una evolución muy positiva en muchos aspectos —por ejemplo, la potenciación del modelo de libre mercado a la luz del principio de libertad de empresa (art. 16)— mientras que otros —como, justamente, el ámbito procesal ambiental— adolecen todavía de serias deficiencias.

De cualquier forma, es indiscutible que la Carta representa uno de los hitos más importantes en la construcción de la obra comunitaria[30]. Ahora bien, aunque su plena introducción tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (art. 6.1 TUE) fue determinante para el avance del proceso de integración, es sabido y comúnmente criticado por la doctrina que su diseño metodológico plantea serios problemas de todo tipo y grado. En mi opinión, dos serían las causas centrales.

Por un lado, la conservación de una concepción radicalmente vertical de las relaciones de poder que, en consecuencia, deviene, cuando menos, simplista y desfasada. Este desajuste, notoriamente proyectado sobre el ámbito subjetivo, genera efectos negativos para la eficacia de

---

[28] Sarmiento (2024:101).

[29] Weiler (1991: 2418 y ss.).

[30] Para un comentario detallado de la Carta, sin perjuicio de posteriores referencias, véase Van Drooghenbroeck y Picod (2017).

la norma que nos ocupa. Sobre todo, destaca la deliberada exclusión de los poderes privados en la redacción del texto, lo que, aunque en cierto modo aminorado por la jurisprudencia comunitaria, nos parece especialmente grave en un sistema económico cada vez más liberalizado y liderado por los agentes privados[31].

Por otro lado, debe subrayarse la falta de rigor a la hora de diferenciar entre principios, derechos y libertades[32]. En la misma tónica, resulta sencillo comprender la gran dificultad que esto conlleva para la correcta interpretación y aplicación de las disposiciones generales contenidas en el capítulo VII[33]. La confusión generalizada desemboca en la judicialización de un articulado asistemático y fragmentario que, por lo pronto, afecta al principio de seguridad jurídica; volcando, además, un peso desproporcionado sobre el Tribunal de Justicia que pone en riesgo su misma estabilidad y legitimidad[34].

De esta forma, la clásica diferenciación entre valores, principios y reglas, que encabezara Ronald Dworkin y, posteriormente, matizara Robert Alexy, queda en gran parte desdibujada[35]. La consiguiente falta de claridad produce una sensación de confusión que, insistimos, tan solo obstaculiza la correcta operatividad de la Carta. El caso del medio ambiente da buena cuenta de lo expuesto, ya que, como veremos, se constatan profundas incoherencias tanto con los Tratados constitutivos como con el Derecho internacional. Visto el panorama, quizás sea el momento de reabrir el debate sobre estas cuestiones a fin de promover e impulsar soluciones que, en última instancia, contribuyan a evitar un progresivo decaimiento y consecuente desplazamiento de la Carta[36].

3.2. El art. 37 CDFUE: naturaleza y alcance

Llegados a este punto, cabría preguntarse, ¿por qué el art. 37 CDFUE nos resulta tan conflictivo?, ¿cuál es su verdadera naturaleza

---

[31] En la misma línea, Sarmiento (2024: 174).

[32] Esta crítica es compartida por la mayoría de la doctrina. Por todos, Sarmiento (2024: 168) y Alonso García (2014: 393-394).

[33] Para un examen *in extenso* de la cuestión, nos remitimos a Alonso García y Ugartemendia Eceizabarrena (2017).

[34] El desbordamiento es, justamente, una de las causas principales de la nueva reforma del TJUE. A este respecto, muy clarificadora y sugestiva nos parece la reciente contribución de Alonso García (2024b).

[35] Nos remitimos a la clásica obra de Alexy (2022: 73 y ss., 127 y ss.).

[36] En este punto, es obligado citar el asunto *LIN*, por cuanto el TJUE vino a dar un giro radical en la posición mantenida hasta ese momento. Alonso García (2024a: 14) llama la atención «sobre la circunstancia de que el TJUE parecería estar más abierto a permitir el desplazamiento del Derecho de la Unión, en virtud de estándares nacionales de protección superiores a los derivados de la CDFUE, en la medida en que dichos estándares encontraran algún tipo de respaldo en el ordenamiento jurídico de la propia Unión».

y alcance?, ¿garantiza un derecho fundamental a un medio ambiente sano y adecuado?, ¿es su redacción congruente con los Tratados y el Derecho derivado?, ¿responde al estándar mínimo establecido a escala internacional?, ¿y cuál sería su relación con el art. 47 CDFUE?

A continuación, trataremos de dar respuesta a dichos interrogantes, advirtiendo, sin embargo, que dicha tarea es fruto de una primera aproximación al asunto y, por ende, conforma la primera piedra de un texto más extenso y madurado.

Pues bien, el art. 37 dispone que «las políticas de la Unión integrarán y garantizarán con arreglo al principio de desarrollo sostenible un alto nivel de protección del medio ambiente y mejora de la salud». De acuerdo con las Explicaciones, su raíz se halla en los arts. 11 y 191 TFUE, pero también en las tradiciones de *determinadas* constituciones nacionales[37]. Nótese que, frente a otras disposiciones de la Carta, dicho precepto no bebe de los Tratados internacionales, como tampoco lo hace de la jurisprudencia del TEDH. Este absoluto desapego llama cuando menos la atención, máxime cuando el art. 53 del mismo cuerpo normativo reza que «ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación, por el Derecho de la Unión, el Derecho internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión o todos los Estados miembros […][38]».

Tras esta apreciación, examinamos el aspecto de la naturaleza para concluir que, de *lege lata,* el art. 37 CDFUE no proclama —en contraste con el enfoque adoptado por la normativa internacional[39] y gran parte de las constituciones nacionales[40]— un derecho fundamental autónomo a un medio ambiente sano y adecuado[41]. Frente a lo que, a nuestro parecer, hubiese sido deseable, no se han codificado en el Derecho

---

[37] Alemania parece haber sido determinante. Así lo sostiene Krämer (2022: 196).

[38] Dicho artículo ha de ponerse en inmediata conexión con el ya citado art. 6 CDFUE. Véase la reciente publicación de Arriba-Sellier (2024). También, Douglas-Scott y Hatzis (2014).

[39] Sin ir más lejos, el mismo art. 1 del Convenio de Aarhus. Junto a ello, resulta obligado mencionar el reciente e histórico reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. Nos referimos a la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 26 de julio de 2022, A/76/L.75.

[40] Un marco comparativo muy completo puede hallarse en la Resolución del Consejo de las Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa (2022), «*A fundamental right to the environment: a matter for local and regional authorities towards a green reading of the European Charter of Local Self-government*», CG (2022) 43-15 final, 12 y ss.

[41] En este sentido, el art. 37 «*even fails to codify and elevate to a constitutional level procedural environmental rights that are already binding upon the EU and its Member States, both under international law and EU secondary law. Rather than embodying a 'limit' on public authorities' action in order to protect an individual right to a healthy environmental, or a positive obligation to act to fulfil such a right, Article 37 articulates a principle of environmental*

primario los derechos procesales ambientales -ya reconocidos tanto por el Convenio de Aarhus como por el propio Derecho derivado[42]. En definitiva, afrontamos una situación de fricción intrasistémica[43] que, por ser tal, exigiría ser resuelta a la mayor brevedad en aras a salvaguardar la unidad y eficacia del ordenamiento jurídico comunitario.

Descendiendo a lo concreto, sostenemos que la deficiente configuración del art. 37 CDFUE, cuyo contenido, insistimos, alberga un mero principio en términos estrictamente objetivos, reduce de forma automática el estándar de protección del medio ambiente, aparte de dejar la puerta abierta a posibles vulneraciones del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Y es que, como sabemos, la naturaleza condiciona la operatividad de las normas, esto es, su alcance y eficacia.

En este contexto, el TJUE ha sostenido que los principios solo podrán desplegar plenamente sus efectos si son concretados mediante disposiciones comunitarias o nacionales, de suerte que, *a sensu contrario,* no serían invocables en cuanto derechos subjetivos[44]. Dicho de otro modo, los principios, como regla general, no gozarían de efecto directo. Este planteamiento ha sido, no obstante, matizado en reiteradas ocasiones por el mismo Tribunal. Pensemos, por ejemplo, en el principio de solidaridad energética contenido en el art. 194.1 TFUE, que fue directamente invocado por Polonia frente a Alemania en el asunto *Opal*[45]. O, también, por ofrecer un caso extremo en favor del argumento defendido, en el reciente asunto sobre el Reglamento 2020/2092[46] (Euratom), donde la Comisión vio admitidos los recursos de incumplimiento interpuestos frente a Polonia y Hungría sobre la base del art. 2 TUE

---

integration as a "policy aim" for public authorities». Morgera y Marín Durán (2021: 1060). Junto a ello, véase de Sadeleer (2013: 61 y ss.).

[42] A título de ejemplo, el art. 11 de la Directiva 2011/92/UE, de 13 de diciembre de 2011, sobre evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, impone a los Estados miembros la obligación de asegurar «la posibilidad de presentar un recurso ante un tribunal de justicia o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de decisiones, acciones u omisiones que caigan dentro del ámbito de las disposiciones relativas a la participación del público de la presente Directiva».

[43] Como es evidente, ello perjudica la calidad objetiva de nuestro Ordenamiento, ya que, por regla general, el desorden deriva en ineficacia. «En la organización radica, pues, la esencia última de lo jurídico», Martín-Retortillo (1962: 44).

[44] STJUE de 22 de mayo de 2014, C-356/12, apdo. 78 (ECLI:EU:C:2014:350). Más convincente parece, empero, la posición adoptada por la abogada general Verica Trstenjak en sus conclusiones de 8 de septiembre de 2011, pues allí defendió la naturaleza de derecho subjetivo del art. 31 (apartado 69).

[45] STJUE de 15 de julio de 2021 (Gran Sala), *Alemania/Polonia*, C-848/19 (ECLI:EU:C:2021:598).

[46] SSTJUE de 16 de febrero de 2022 (Pleno), *Hungría/Parlamento y Consejo*, C-156/21 (ECLI:EU:C:2022:97); y de 16 de febrero de 2022 (Pleno), *Polonia/Parlamento y Consejo*, C-157/21 (ECLI:EU:C:2022:98).

en cuanto valor normativo y canon autónomo de validez[47]. Con todo, la realidad del principio proclamado por el art. 37 de la Carta sigue siendo su falta de justiciabilidad. En consecuencia, ha de reconocerse su aminorada funcionalidad real.

En otro orden de ideas, las Explicaciones ofrecidas sobre el art. 51.1 confirman el papel de los Estados miembros en cuanto sujetos obligados «cuando apliquen el Derecho de la Unión» (por todas, STJUE de 13 de abril de 2000, C-292/97, apartado 37, ECLI:EU:C:2000:202). El precepto referido, enormemente discutido por la doctrina[48], plantea en este momento dos cuestiones de interés. Primero, según el apartado 1, el ámbito de aplicación se refiere a todas las disposiciones de la Carta, lo cual se distancia del art. 52.1, por cuanto este excluye del alcance a los principios. Cabría entonces preguntarse, antes que nada, por la vinculación de los Estados miembros con respecto a las obligaciones derivadas del principio de protección ambiental. Pensamos que la respuesta debe ser positiva, dado que, en modo alguno podría defenderse la exención de cumplimiento del mandato derivado de un principio general del Derecho europeo. Para más *inri*, si admitimos que los derechos derivan de los principios en cuanto plasmación de las reglas, no tendría sentido omitir la causa que da lugar a la consecuencia.

Segundo, ¿en qué medida vincularía el principio de protección del medio ambiente cuando los Estados miembros no estén obligados a aplicar la Carta, considerando que, según el principio de integración ambiental consagrado en el art. 11 TFUE, todas las políticas comunitarias se hayan afectadas por tal mandato? Como es habitual, la respuesta puede hallarse en la propia pregunta, ya que, en el ámbito del Derecho de la Unión[49], la sujeción parece estar, en mayor o menor medida, y de forma directa o indirecta, garantizada por la referida disposición[50]. Lo expuesto se traduce en que, en caso de conflicto con el Derecho nacional, entraría en juego por esta vía el principio de primacía[51] de cara a salvaguardar la unidad y eficacia del ordenamiento jurídico comunitario.

Sea como fuere, la situación dista de ser satisfactoria si redirigimos la mirada al espacio procesal ambiental, donde el art. 37 reduce sus

---

[47] Sobresale en este punto la reciente obra de Iglesias (2023).

[48] Véase Cudero Blas (2017: 68).

[49] Véase Rosas y Armati (2018: 72-73).

[50] En efecto, «*EU legislation covers a wide variety of issues. These range from climate change, to biodiversity, water protection, air pollution, noise, hazardous substances, genetically modified organisms, waste management, nuclear safety, as well as horizontal measures on environmental assessments, integrated pollution prevention and control, integrated product policy and environmental liability. As a result, about 70–80 per cent of environmental law implemented in the Member States is of EU origin*». De nuevo, extraemos la cita de Morgera y Marín Durán (2021: 1043).

[51] Por todas, STJUE de 22 de febrero de 2022, C-430/21, apdo. 51 (ECLI:EU:C:2022:99).

efectos al terreno estrictamente hermenéutico[52]. Frente a ello, proponemos una reformulación más garantista de dicha disposición, que, de acuerdo con lo anterior, debiera plasmarse en la previsión de un auténtico derecho fundamental a un medio ambiente sano y adecuado con el fin de completar, en virtud del principio de continuidad[53], el sistema de tutela ambiental comunitario encabezado por los arts. 3.3 TUE y 11 y 191 TFUE. Al mismo tiempo, su consagración favorecería un mejor encaje con el derecho internacional, así como con el art. 47 CDFUE, cuya relación pasamos a investigar en el siguiente epígrafe.

En resumidas cuentas, confiamos en que atacar el problema desde su raíz conduciría a una protección más [auténticamente] elevada del medio ambiente, siendo, asimismo, coherente con los intereses estratégicos de la Unión en su deseo por liderar el mayor reto del siglo XXI.

3.3. La relación entre los arts. 37 y 47 CDFUE

Si atendemos de nuevo a las Explicaciones, podremos comprobar que, paradójicamente, el Derecho comunitario otorga una protección más intensa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que su fuente referencial (art. 13 CEDH), en la medida que, en todo caso, dicho derecho ha de quedar garantizado ante un juez[54]. El art. 19.1. párr. 2 TUE viene a confirmarlo cuando establece el deber de los Estados miembros de prever «las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión».

Así las cosas, procedemos a examinar el art. 47 CDFUE[55] con la vista puesta en ampliar el alcance del art. 37 CDFUE. ¿Cabría contemplar aquel precepto como puente de potenciación de los derechos procesales ambientales con respecto a la flexibilización de los requisitos de legitimidad? La búsqueda de soluciones nos lleva a saltar —no sin cierta resignación— del espacio legislativo al estadio judicial, en cuya sede defendemos una lectura verde de la Carta que se proyecte sobre el referido art. 47 CDFUE.

Un primer obstáculo lo encontramos en su propia redacción, pues «toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efec-

---

[52] Véase la STJUE de 25 de junio de 2024, C-626/22 (ECLI:EU:C:2024:542). En esta resolución se refleja muy claramente el papel del art. 37 de la Carta como mero parámetro interpretativo.

[53] La funcionalidad de este principio queda bien reflejado en BACIGALUPO SAGGESE *et al.* (2012: 105-106).

[54] Por todas, STJUE de 15 de mayo de 1986, 222/84 (ECLI:EU:C:1986:206).

[55] Para un estudio en profundidad sobre dicho precepto, se recomienda WARD (2021:1245-1384).

tiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo». A ello se suma el contenido del citado art. 52.1 de la Carta, de suerte que «cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades […]».

Una interpretación literal nos llevaría a una respuesta rotundamente negativa, lo que no hace sino confirmar la aparente falta de justiciabilidad del art. 37 CDFUE. Es entonces cuando hemos de acudir a una lógica sistemática que permita ampliar el foco a los Tratados constitutivos y, muy en particular, al principio de integración ambiental contenido en el art. 11 TFUE[56]; mandato que, por lo pronto, debe estudiarse en conjunción con los arts. 37 y 47 CDFUE, 19 TUE y 191 TFUE.

El amplio alcance de este principio —el cual, dicho sea de paso, goza de eficacia directa— queda reflejado, entre otras, en la STJUE de 20 de noviembre de 2018[57], donde, en su apartado 101, se clarifica que, «en virtud del art. 11 TFUE, las exigencias de la protección del medio ambiente deben integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión […]. En efecto, si bien es cierto que la Unión debe cumplir este artículo cuando ejerce una de sus competencias, no lo es menos que la política medioambiental se contempla explícitamente en los Tratados como un ámbito de competencia autónomo y, en consecuencia, cuando la finalidad y la componente principales de una medida corresponden a este ámbito de competencia, tal medida debe ser considerada a su vez comprendida en él». Nada impediría defender la extrapolación de dicho razonamiento al aspecto más determinante para garantizar la protección ambiental, es decir, el acceso a la justicia. Creemos, igualmente, que esta misma metodología podría aplicarse por analogía al art. 19.1 párr. 2 TUE.

Recapitulando, solo a partir de un sistema de recursos que favorezca una ciudadanía procesalmente activa podrá darse pleno cumplimiento a los objetivos marcados por la política ambiental. En esta línea de pensamiento, cabe concluir que los arts. 11 TFUE y 19.1 TUE contienen la llave para legitimar una interpretación más garantista[58] de la Carta en lo referente a la tutela judicial efectiva cuando se vean afectados derechos procesales ambientales.

A falta de una concepción de la naturaleza como sujeto de derechos, así como de un derecho fundamental al medio ambiente sano y adecuado, consideramos que solo cabría apoyarse, en abstracto, sobre los

---

[56] Preciso es subrayar que «todos los valores constitucionales deben compaginarse entre sí […] de forma que el equilibrio y contrapeso de valores es una dinámica básica en la interpretación de la Constitución», Alonso García (1984: 377).

[57] STJUE de 20 de noviembre de 2018, C-626/15 y C-659/16 (ECLI:EU:C:2018:925).

[58] Sobre los métodos hermenéuticos en la jurisprudencia comunitaria: Lenaerts y Gutiérrez Fons (2022).

citados preceptos, cuyo fundamento último radica en los principios de eficacia, unidad y cooperación leal. Ahora bien, la defensa sobre la tesis adoptada en este trabajo quedaría incompleta y, consiguientemente, debilitada, si excluyéramos de nuestro análisis a la fuente internacional de referencia, esto es, el Convenio de Aarhus de 1998.

4. EL INCUMPLIMIENTO DEL ART. 9.3 DEL CONVENIO DE AARHUS. LA CARTA COMO SOLUCIÓN AL PROBLEMA

4.1. El acceso a la justicia ambiental en perspectiva

La protección del medio ambiente ha constituido tradicionalmente una de las prioridades del Derecho internacional público en su sentido moderno[59]. Los avances experimentados desde mediados del siglo pasado no tienen precedentes, aun cuando sea evidente el largo camino por recorrer por parte de todos los agentes implicados[60].

Sin intención de descender al detalle ni de retrotraernos en exceso en el tiempo, procedemos a sobrevolar los hitos más importantes. A tal efecto, puede tomarse como punto de partida el Informe Brundtland de 1987, en tanto constituye un punto de inflexión que, en gran medida, marcó los pasos de las décadas venideras. Así, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo advirtió allí sobre los peligros derivados de la crisis climática con la esperanza de construir un futuro más próspero, justo y seguro[61]. Seguidamente, es obligado mencionar la Declaración de Río de 1992. El examen de su articulado permite subrayar varios preceptos esenciales. Confirmando la visión antropocéntrica explicada *supra*, el principio 1 sitúa al ser humano en el centro de las preocupaciones, de suerte que todos tendríamos «derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza».

Esta formulación podría resumir la filosofía que el Derecho occidental ha tratado de impulsar desde entonces. En este punto, ha de señalarse su positivización bajo la categoría de derecho, cual dista de la redacción sostenida en el art. 25, de donde se deduce su plasmación como principio: «la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables». Queda así constatada la naturaleza multidimensional de la norma analizada, siendo una su raíz y varias sus manifestaciones.

---

[59] Un desarrollo histórico del Derecho Ambiental Internacional desde finales del siglo XIX hasta la actualidad puede encontrarse en LOZANO CUTANDA (2023: 35 y ss.).

[60] Sobre la importancia de las sinergias entre ciudadanía, poder público y mercado: DE LA CRUZ FERRER (2002: 86-87).

[61] Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987), A/42/427, 16.

Del mismo modo, cabe reseñar el principio 27, concerniente a la cooperación internacional. Esta última referencia no resulta baladí, pues introduce la obligación de «cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del desarrollo sostenible». Este precepto bien podría resumirse en el principio de *pacta sunt servanda*; el cual adquiere, en conexión con el principio de primacía internacional, una importancia capital en la presente investigación.

Siguiendo el orden establecido, llegamos al art. 10, en cuya sede se declara el deber de los Estados de proporcionar un acceso efectivo a los procedimientos administrativos y judiciales, incluyendo expresamente el acceso a los recursos[62]. Se siembra aquí la semilla que, más tarde, desarrollaría con el debido detalle el mencionado Convenio de Aarhus de 1998, regulador de los tres pilares de la denominada democracia ambiental. Su artículo primero reúne, en un ejercicio de maduración y sistematización, el conjunto de principios señalados de la Declaración de Río.

Sobre esta base, la atención se dirigirá, en lo que sigue, al art. 9. Mientras que sus apartados 1 y 2 prevén, respectivamente, el derecho de toda persona a la información y participación, el siguiente se focaliza sobre el acceso a la justicia para la aplicación del Derecho ambiental[63]. Así, «cada Parte velará por que los miembros del público que reúnan los eventuales criterios previstos por su derecho interno puedan entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vulneren las disposiciones del derecho medioambiental nacional». Por su parte, el apartado 4 añade la obligación de los Estados de ofrecer recursos materiales suficientes y efectivos.

Para una mayor comprensión del presente epígrafe, conviene aclarar dos conceptos intensamente ligados con la categoría de la legitimación activa[64]. De una parte, la noción de «público». En un primer momento, el asunto debiera tener fácil solución, ya que el art. 2.4 del Convenio se ocupa de su definición expresa, de suerte que por público ha de entenderse «una o varias personas físicas o jurídicas y, con arreglo a la

---

[62] El Relator Especial John H. Knox manifiesta, sobre la base de los arts. 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), que «las obligaciones de los Estados de proporcionar acceso judicial y otros procedimientos para interponer recursos efectivos por las violaciones de los derechos humanos incluyen los recursos por las violaciones de los derechos humanos relativas al medio ambiente». Ello da pie, precisamente, a la redacción del art. 10 del documento que ya citamos *supra* bajo el título: «Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente».

[63] Véase Martinez Jimenez y Plaza Martín (2018). También, Sanchis Moreno (2007).

[64] En nuestro Derecho, para una explicación de la distinción entre la *legitimatio ad processum* y *legitimatio ad causam*, nos remitimos a la STS 3297/1999, de 31 de mayo de 2006, FJ 1.º.

legislación o la costumbre del país, las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas».

Una lectura literal, sistemática y teleológica de dicho precepto favorece la aplicación de la doctrina *pro actione* en favor de los particulares, ya sean personas físicas o jurídicas. Así lo reconoce la propia Comisión en su Comunicación 2017/C 275/01, relativa al Acceso a la Justicia en Materia Medioambiental, cuando afirma que, en el caso de las personas, los requisitos referidos han de interpretarse y aplicarse a la luz de la obligación de conceder un amplio acceso. La realidad, empero, demuestra ser mucho más conflictiva, pues la mayoría de los Estados miembros sostienen una interpretación restrictiva[65].

Por otro lado, la noción de «autoridad pública». Según el art. 2.2 del Convenio, este término comprende: *a)* la Administración pública en todos sus niveles, *b)* las personas físicas o jurídicas que ejerzan funciones administrativas de carácter público relacionadas con el medio ambiente o que asuman dichas responsabilidades bajo autoridad pública, y *c)* las instituciones de cualquiera de las organizaciones contenidas en el art. 17 del Convenio. Sobre este extremo, será suficiente con concluir, por el momento, la intención del legislador internacional a la hora de otorgar a este término un amplio alcance.

Pasando ya al plano europeo, la Unión quedó obligada por el Convenio —junto con todos los Estados miembros— tras la firma y posterior ratificación de este. En este marco, se aprobó la Directiva 2003/4/CE, concerniente al Derecho de Acceso del Público a la Información Medioambiental. A ello se sumó la Directiva 2003/35/CE, destinada a la participación del público en la colaboración de planes y programas relacionados con el medio ambiente.

No hay duda de que la Unión se ocupó de sus obligaciones regulatorias, quedando ambas normas pendientes de trasposición por parte de los Estados miembros. Finalmente, es preciso citar el Reglamento (CE) 1367/2006, que exige a las instituciones y organismos comunitarios aplicar las obligaciones recogidas en el Convenio de Aarhus. Llegados a este punto, sería lógico preguntarse: ¿dónde queda la regulación del tercer pilar?

En las próximas páginas nos ocuparemos de investigar las causas y consecuencias asociadas a esta problemática; la cual, por otro lado, no puede comprenderse íntegramente sin lo expuesto en el epígrafe anterior.

---

[65] Véase González Granda y Yugeros Prieto (2022: 21).

4.2. El incumplimiento del art. 9.3 del Convenio

4.2.1. *Causas, consecuencias y propuestas*

El derecho de acceso a la justicia ambiental ha de ser previsto y garantizado tanto por la Unión[66] como por los Estados miembros[67]. En lo que concierne a estos, el fundamento de dicha obligación se halla, primeramente, en el citado art. 9.3 del Convenio de Aarhus, pero también en el propio Derecho de la Unión cuando apliquen sus normas, en el sentido de que dicho Convenio forma parte del acervo comunitario desde el mismo momento de su ratificación[68].

En 2005, fue el Consejo quien vino a reconocer en el Anexo Único de la Decisión 2005/370/CE, de 17 de febrero de 2005, que «los instrumentos legales vigentes no abarcan totalmente la puesta en práctica de las obligaciones derivadas del art. 9, apartado 3, del Convenio […] los Estados miembros son responsables de poner en práctica dichas obligaciones para la fecha en que la Comunidad Europea apruebe el Convenio, y seguirán siéndolo a menos o hasta que la Comunidad, en el ejercicio de las atribuciones que le confiere el Tratado CE, adopte disposiciones de Derecho comunitario que engloben la puesta en práctica de dichas obligaciones». La posición adoptada encuentra sentido en el respeto al principio de atribución (art. 5 TUE), ya que la materia procesal constituye una competencia exclusiva de los Estados miembros.

Dada su enorme relevancia para la eficacia del Derecho ambiental comunitario, se comprende el interés de la Unión en regular y homogeneizar esta cuestión. Resaltamos el Informe realizado en 2007 por la Oficina Europea del Medio Ambiente (EEB)[69], cuyo autor, Ralph Hallo, se adhiere a la opinión generalizada sobre la necesidad de una Directiva que evite la falta de conformidad de los derechos nacionales con el art. 9.3 del Convenio.

Con este propósito, la Comisión propuso en 2003 la Directiva sobre el Acceso a la Justicia en Materia de Medioambiente, COM(2003) 624 final. Allí reconoció que «solo un instrumento jurídicamente obligatorio permitirá la plena ratificación de la Convención de Århus por la

---

[66] En este trabajo nos centramos —principalmente, por motivos de extensión— en los Estados miembros. Sin embargo, la presente investigación revela un incumplimiento palmario por parte de la propia Unión con respecto al art. 9 (apdos. 3 y 4) en relación con los arts. 47 CDFUE y 263 TFUE, que trataremos con la debida profundidad en otro momento y lugar. De manera muy resumida, lo aquí afirmado se constata por el Comité de Cumplimiento del Convenio Aarhus ya desde los asuntos ACCC/C/2008/32 y ACCC/C/2015/128. Un comentario detallado sobre este asunto puede verse en Krämer (2022: 14 y ss.).

[67] Sobre esta doble dimensión, *ibid.*, p. 24.

[68] Véase Von Arnauld (2022: 60).

[69] Lo explican González Granda y Yugeros Prieto (2022: 19-20).

Comunidad Europea y, al mismo tiempo, la aplicación adecuada del Derecho medioambiental […]»[70]. Aunque esta obtuvo el apoyo del Consejo Europeo, fue después de todo rechazada en el Consejo, dando lugar a su retirada en 2014[71]. La Comisión persistió en sus esfuerzos cuando, en el año 2017, promulgó la Comunicación 2017/C 275/01 con el objetivo de establecer una guía sobre los criterios a seguir en lo referente al art. 9; completada, más tarde, y en relación con las exigencias derivadas del Pacto Verde, por la Comunicación de 14 de octubre de 2020, COM (2020) 643 final.

En suma, pese a la persistencia de la Unión, no parece que la situación vaya a experimentar ningún cambio a corto-medio plazo, lo que nos hace plantearnos si, acaso, dicha reticencia[72], aún en nombre de los principios de democracia, atribución y equilibrio institucional, no pudiera estar vulnerando el principio de la cooperación leal[73]. En línea con la tesis defendida anteriormente, consistente en que los derechos procesales ambientales quedarían protegidos por el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, amparamos tal postura en el siguiente razonamiento.

Para comenzar, el Convenio de Aarhus forma parte del acervo comunitario y, en consecuencia, obliga a todos los Estados miembros a su cumplimiento. Segundo, muchas de las legislaciones nacionales, haciendo caso omiso de las recomendaciones de la Comisión, están restringiendo en exceso los criterios de legitimación activa, como así sucede, sin ir más lejos, en España. Dicho lo cual, pensamos que impedir la adopción de una Directiva que favorezca la buena gobernanza ambiental mediante la armonización de los criterios de legitimidad supondría una suerte de incumplimiento del Derecho de la Unión; traducido, en último término, en la vulneración del principio de cooperación leal[74].

Al margen de este debate y, precisamente en virtud de tal principio, la Unión debería persistir en su intento de sacar adelante una Directiva en dicha materia; si bien debe puntualizarse que el Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus consideró en 2017 que no conseguir tal objetivo no equivale a incumplimiento, confirmando así que los últimos responsables son los Estados miembros[75].

---

[70] Directiva sobre el acceso a la justicia en materia de medioambiente, COM(2003) 624 final, 6.

[71] La cronología completa puede verse en *https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2003_246.*

[72] Reticencia que, reseñamos, viene alineada con el incumplimiento de gran parte de los Estados miembros.

[73] Lenaerts y Gutiérrez Fons (2022: 23).

[74] Véase Klamert (2022).

[75] Ello puede comprobarse en la Resolución ACCC/C/2014/123, ECE/MP.PP/C.1/2017/21. En particular, apdos. 89, 90 y 97.

El «fracaso» en el plano legislativo viene, una vez más, a ser mitigado desde el estadio jurisprudencial, por cuanto la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia respalda una interpretación amplia del art. 9.3 del Convenio. En el asunto *Lesoochranárske zoskupenie*[76], se declaró, de acorde a los principios de equivalencia y eficacia, que «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 ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) […]». A ello añade que, «en consecuencia, es inconcebible interpretar, sin poner en cuestión la protección efectiva del Derecho medioambiental de la Unión, las disposiciones del art. 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus de modo que resulte prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión[77]».

De esta forma, se confirma que el límite a la discrecionalidad de los Estados miembros viene marcado por el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Llama la atención que, en un *leading case* tan determinante como este, el Alto Tribunal no mencione en ningún momento el art. 47 CFUE[78]; aunque es cierto que, desde entonces, se aprecia una significativa evolución en este sentido, como así lo demuestra el asunto *Fiat*[79]. Su apartado 66 dispone que «si bien es cierto que el art. 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus carece de efecto directo en el Derecho de la Unión […] no es menos cierto que, por un lado, la primacía de los acuerdos internacionales celebrados por la Unión exige dar, en la mayor medida posible, al Derecho nacional una interpretación conforme con las exigencias de tales acuerdos y, por otro lado, que la citada disposición, en relación con el art. 47 de la Carta, impone a los Estados miembros la obligación de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos conferidos por el Derecho de la Unión, en particular de las disposiciones de Derecho medioambiental».

---

[76] STJUE (Gran Sala) de 8 de marzo de 2011, C-240/09 (ECLI:EU:C:2011:125). Cabe referenciar las contribuciones de Pons Portella (2018: 197) y Ruiz de Apodaca (2018).

[77] Por su parte, la STJUE de 11 de enero de 2024, asunto C-252/22, aclara en el apartado 54 que «el art. 9.3 se dirige a los miembros en general, si bien otorga cierta discrecionalidad a los Estados miembros a la hora de fijar los titulares efectivos (apartado 53). Ahora bien, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el derecho de recurso previsto en el art. 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus resultaría privado de toda eficacia si, como consecuencia de la imposición de tales criterios, se negara todo derecho de recurso a determinadas categorías de miembros del público […]».

[78] También lo advierte Krämer (2022: 13).

[79] STJUE de 8 de noviembre de 2022 (Gran Sala), *Fiat Chrysler Finance Europe/Irlanda*, C-873/19 (ECLI:EU:C:2022:859).

Este pronunciamiento aporta luz y solidez a nuestra argumentación, siendo que el principio de cooperación leal, ciertamente puesto en riesgo si aceptamos la validez de la crítica realizada *supra* desde el plano legislativo, encuentra un nuevo apoyo en el principio general de interpretación conforme[80] en cuanto exigencia del principio de primacía internacional.

Aun celebrando el refuerzo del vínculo obligacional de dichos principios generales por la vía jurisprudencial, el problema de fondo continuará irresuelto hasta que los Estados miembros no alcancen los consensos necesarios desde una voluntad común. Esto significa que la solución definitiva escapa al control del Derecho, en tanto en cuanto una mirada honesta sobre la realidad pone en evidencia que, por más que pese, aquella se halla en el terreno político.

4.2.2. *Una referencia final al caso español*

Una muestra de las consecuencias negativas derivadas de la falta de armonización en la materia analizada puede encontrarse en el ordenamiento jurídico español. España ratificó el Convenio en diciembre de 2004 por la vía constitucional de los arts. 93 y siguientes CE. Asimismo, nuestro país llevó a cabo —con la usual tardanza— la transposición de las Directivas reseñadas mediante 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 (LIPPJMA); norma que, un año más tarde, vino a ser complementada por la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (LRMA).

La LIPPJMA nació con la vocación de ser uno de los principales pilares de la gobernanza ambiental bajo el mandato emanado de los arts. 24 y 45 CE[81]. Sin embargo, su redacción ha sido fuertemente criticada en varios aspectos y desde distintas perspectivas; no habiendo sido bien recibida por la doctrina, precisamente, en lo relativo al acceso a la justicia. En la Exposición de Motivos leemos que dicha norma «pretende así asegurar y fortalecer, a través de la garantía que dispensa la tutela judicial, la efectividad de los derechos que el Convenio de Aarhus reconoce a todos y, por ende, la propia ejecución del Conve-

---

[80] Para profundizar sobre esta dimensión del principio, véase Arzoz Sanstisteban (2021). Desde otro prisma, cabe referenciar, sobre la específica obligación que pesa sobre las autoridades judiciales nacionales de interpretar su Derecho interno conforme a las Directivas de la Unión, Alonso García (2017).

[81] Véase Díez-Picazo (2021: 57). Creemos necesario manifestar aquí nuestra posición a favor de la consideración de este derecho subjetivo como derecho fundamental. Una extensa argumentación en este sentido puede encontrarse en Jordano Fraga (1995: 453-500). Desde una posición contraria, Baño León (2004: 372 y ss.).

nio. Finalmente, se introduce una previsión que habilitaría al público a entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar cualquier acción u omisión imputable, bien a otro particular, bien a una autoridad pública, que constituya una vulneración de la legislación ambiental nacional».

La apertura de dichos términos, bien proyectada sobre los arts. 1.c) y 2.1, se distancia radicalmente del diseño regulatorio de la acción pública en los arts. 22 y 23 LIPPJMA. Dicha figura ya ha sido analizada en otro lugar, por lo que me remito a dicha publicación para un comentario *in extenso*[82]. Dejando a un lado los problemas competenciales derivados de la relación entre el art. 19.1.h) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA)[83] y los citados preceptos, será suficiente ahora con señalar, al hilo del asunto que nos ocupa, que esta acción ve limitada hasta tal punto las condiciones para su ejercicio[84], que la doctrina, la jurisprudencia y, hasta la propia ley, han reconocido que esta «especie de acción popular[85]» queda vaciada de contenido y, consiguientemente, desnaturalizada (por todas, STS 1432/2016, 16 de junio de 2016, FJ 6.º, ES:TS:2016:3559)[86].

Menos conflictiva es la formulación del art. 20, concerniente a los recursos en general, en tanto allí se estipula que, cuando, siendo imputable a una autoridad pública, el público considere que un acto u omisión haya vulnerado sus derechos, podrá interponer los recursos previstos en los arts. 112 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas (LPAC).

---

[82] Véase Pulgar Lanzaco (2024).

[83] Véase Lozano Cutanda (2021).

[84] Tal y como reconoce la STS 639/2015, de 17 de febrero de 2015, FJ 5.º, «el ejercicio de la acción pública constituye una modalidad extraordinaria de legitimación, por lo que no se exige ostentar un derecho o interés legítimo [subjetivo], si bien, ese carácter extraordinario, justifica que, como afirma la STS de 5 de enero de 1990 "esta norma de legitimación debe interpretarse restringidamente, dado su carácter especial"». No obstante, «restringidamente» no debe significar «nulamente». Bastará con recordar ahora la doctrina Tribunal Constitucional sobre el principio *pro actione* en relación con la tutela judicial efectiva. Según la STC 11/2009, de 12 de enero de 2009, este principio «opera sobre los presupuestos procesales establecidos legalmente para el acceso a la justicia, impidiendo que determinadas interpretaciones y aplicaciones de estos eliminen u obstaculicen injustificadamente el derecho del justiciable a que un órgano judicial conozca y resuelva en Derecho sobre la pretensión a él sometida (F. J. 1.º)». Junto a ello, conviene consultar Peñalver i Cabré (2013: 241).

[85] Aunque en este estudio hemos utilizado la acción pública y acción popular de forma indistinta, Pérez Conejo (2000: 50) advierte de que la acción pública no equivale a acción popular. «La primera, en sentido propio, es la que puede ser ejercitada por los titulares de los órganos públicos o administrativos, mientras que la segunda, en rigor, es la que puede ser activada por cualquier ciudadano, siendo por tanto esta más amplia que aquella».

[86] A mayor abundamiento, nos remitimos a la recopilación realizada por Pons Portella (2018: 191).

El panorama se complica, empero, si profundizamos mínimamente sobre la legislación de Derecho derivado. Cabe destacar el art. 47.5 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (LEA), donde se recoge que «el Informe de impacto ambiental no será objeto de recurso alguno sin perjuicio de los que, en su caso, procedan en vía administrativa o judicial frente al acto, en su caso, de autorización del proyecto». Como indica B. Lozano Cutanda (2023b) a la luz de la reciente STJUE de 25 de mayo de 2023[87], esta prohibición es contraria al art. 11 de la Directiva 2011/92/UE, por cuanto dicho Informe, que constituye un «acto de trámite cualificado», incidiría directamente sobre el fondo del asunto al determinar si un proyecto debe someterse o no al procedimiento ordinario de evaluación ambiental.

En sintonía con esta autora, defendemos la incompatibilidad del precepto interno con el Derecho comunitario, en la medida que hace imposible el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión. Por tanto, la previsión analizada nos parece un caso claro de vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva proclamado por el art. 24 CE y, en último extremo, de los arts. 47 CDFUE, 19.1 TUE y 6 y 13 CEDH.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

La presente investigación evidencia que, frente al espejismo de la hiperregulación, la protección elevada del medio ambiente en la Unión Europea tiene todavía un largo camino por recorrer. La configuración de un modelo de tutela que impulse una ciudadanía procesalmente activa es clave en la consecución de tal objetivo; siendo necesario, a estos efectos, superar la vieja concepción vertical de las relaciones de poder. Sobre esta premisa, dos son los problemas localizados y abordados en el marco del acceso a la justicia ambiental; a saber: la deficiente configuración del art. 37 CDFUE y el incumplimiento del art. 9.3 del Convenio de Aarhus por gran parte de los Estados miembros. Cabe concluir que, aunque aparentemente se trata de dos problemas con causas diferenciadas, ambos se hallan intensamente entrelazados y desembocan en consecuencias similares.

De acuerdo con lo defendido a lo largo del trabajo, un escenario de respuesta ideal contemplaría, respectivamente, dos soluciones. Por un lado, la consagración en la Carta de un verdadero derecho fundamental a un medio ambiente sano y adecuado, lo que se traduciría en la judicialización del citado art. 37 y su consiguiente aumento de operatividad. Por otro lado, la aprobación y entrada en vigor de una Directiva que venga a armonizar los criterios de legitimación activa de cara a

[87] STJUE de 25 de mayo de 2023, C-575/21 (ECLI:EU:C:2023:425).

garantizar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y, a la postre, una protección auténticamente elevada del medio ambiente que favorezca el cumplimiento de los estándares internacionales.

Ahora bien, una dosis de realismo revela un problema común añadido: la falta de consensos políticos y su efecto paralizante sobre el plano legislativo. Ello explica el protagonismo *in crescendo* del Tribunal de Justicia en cuanto principal garante del medio ambiente, lo que, en coherencia con su tradicional casuismo metodológico, viene acompañado de un fortalecimiento del vínculo obligacional de los principios generales del Derecho europeo en aras de una interpretación verde de la Carta. Destaca con especial intensidad el principio de cooperación leal, en virtud del cual tanto las instituciones comunitarias como los Estados miembros han de seguir propulsando las medidas mencionadas.

No otra cosa cabría esperar, a nuestro juicio, de una Unión comprometida con el espacio vital que da sentido a su razón de ser: la dignidad humana.

6. BIBLIOGRAFÍA

Alexy, R. (2022). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Alonso García, E. (1984). *La interpretación de la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Alonso García, R. (2014). *Sistema Jurídico de la Unión Europea*. Cizur Menor: Aranzadi.

Alonso García, R. (2017). «La interpretación del Derecho nacional en función de la entrada en vigor de las Directivas y de su fecha límite de trasposición (o su transposición anticipada)». *Revista Española de Derecho Europeo*, 64, pp. 13-24.

Alonso García, R. (2024a). «Límites y contra-límites en la aplicación nacional de la CDFUE, y *preeminencia* del Derecho de la UE (SJUE 24 julio 2023, C-107/23 PPU, Asunto LIN)». *Revista Española Derecho Europeo*, 89, pp. 149-167.

Alonso García, R. (2024b). «Un jurista persa en Luxemburgo (ante la descentralización de la cuestión prejudicial)». *Revista Española de Derecho Europeo*, 90, pp. 9-17.

Alonso García, R., y Andrés Sáenz de Santa María, P. (2022). *El sistema europeo de fuentes*. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo.

Alonso García, R. y Ugartemendia Eceizabarrena, J. I. (dirs.) (2017). *La aplicación judicial de la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea*, Oñati: IVAP.

Arzoz Santisteban, X. (2021). «Aproximación a la interpretación conforme como técnica de coordinación normativa». *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, 4, pp. 67-104.

Bacigalupo Saggese, M., Linde Paniagua, E. y Fuentetaja Pastor, J. A. (2012). *Principios de Derecho de la Unión Europea*. Madrid: Colex.

Bonelli, M., Gentile, G., Eliantonio, M. (2022). *Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection. The Court of Justice´s Perspective*, vol. 1. Oxford: Hart Publishing.

Cudero Blas, J. (2017). «La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: su aplicación en los Estados miembros a tenor de su artículo 51 y preceptos concordantes». En Alonso García, R. y Ugartemendia Eceizabarrena, J. I. (dirs.), *La aplicación judicial de la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea*, Oñati: IVAP, pp. 68-87.

De Arriba-Sellier, N. (2024). «Climate Protection as a European Fundamental Right under the ECHR and beyond». *EuLawLive,* Disponible en: *https://eulawlive.com/symposia/climate-protection-as-a-european-fundamental-right-under-the-echr-and-beyond-demo/*.

De Búrca, G. (2005). *EU Law and the Welfare State. In search of solidarity*. Oxford: Oxford University Press.

De Sadeleer, N. M. (2012). «Enforcing EUCHR Principles and Fundamental Rights in Environmental Cases». *Nordic Journal of International Law*, 81, pp. 39-74.

Díez-Picazo, L. M. (2021). *Sistema de Derechos Fundamentales*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Douglas-Scott, S. y Hatzis, N. (2014). *EU Human Rights Law.* Cheltenham: Edward Elgar.

Esteve Pardo, J. (2015). *Estado Garante. Idea y realidad*. Madrid: Instituto Nacional Administración Pública.

Estupiñán-Achury, L., Parra-Acosta, L. y Rosso-Gauta, M. (2022). «La Pachamama o la naturaleza como sujeto de derechos. Asimetrías en el constitucionalismo del «buen vivir» de América Latina». *Revista Saber, Ciencia y Libertad*, 17 (2), pp. 42-69.

Gomá Lanzón, J. (2019). *Dignidad*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

González Granda, P. y Yugueros Prieto, N. (2022). «Dos destacables iniciativas de mejora en la órbita europea con incidencia en el acceso a la justicia ambiental». *Revista Española de Derecho Europeo*, 81, pp. 9-67.

Iglesias, S. (2023). *La independencia judicial ante el Tribunal de Justicia de la UE. Vías procesales, estándar de control y perspectivas de futuro*. Cizur Menor: Aranzadi.

Jordano Fraga, J. (2007). «La Administración en el Estado ambiental de Derecho». *Revista de administración pública*, 173, pp. 101-141.

Jordano Fraga, J. (2018). «El contencioso ambiental». *Revista Andaluza de Administración Pública*, 100, pp. 265-298.

Jordano Fraga, J. (2021). «Desarrollo sostenible: el reto del derecho ambiental». *Revista electrónica de derecho ambiental*, 38-39. Disponible en: *https://huespedes.cica.es/gimadus/*.

Klamert, M. (2022). «Loyalty and solidarity as general principles». En Ziegler, K. S., *et al.* (eds.), *Research Handbook on General Principles in EU Law. Constructing Legal Orders in Europe,* pp. 118-135. Cheltenham: Elgar Publishing.

Krämer, L. (2022). «Article 47 of the Charter and Effective Judicial Protection in Environmental Matters: The Need to Grant Civil Society the Right to Defend the Environment». En Bonelli, M. *et al.* (eds.), *Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection. The Court of Justice´s Perspective,* pp. 195-212, vol. i. Oxford: Hart Publishing.

Lenaerts, K., y Gutiérrez-Fons, J. A. (2022). *Los métodos de interpretación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*. Madrid: Marcial Pons.

Loperena Rota, D. (1998). *Los principios del Derecho ambiental*. Madrid: Civitas.

Lozano Cutanda, B. (2016). «Derecho ambiental: algunas reflexiones desde el derecho administrativo». *Revista de Administración Pública*, 200, pp. 409-438.

Lozano Cutanda, B. (2020). *Administración y Legislación Ambiental*. Madrid: Dykinson.

Lozano Cutanda, B. (2021). «Es inconstitucional el reconocimiento por la legislación autonómica de la acción judicial en materia de medio ambiente». *Publicaciones GA_P.* Disponible en: *https://www.ga-p.com/publicaciones/es-inconstitucional-el reconocimiento-por-la-legislacion-autonomica-de-la-accion-publica-judicial-en-materia-de-medio-ambiente/*

Lozano Cutanda, B. (2023a). *Derecho Ambiental y Climático*. Madrid: Dykinson.

Lozano Cutanda, B. (2023b). Sentencia del TJUE de 23 de mayo de 2023: la prohibición legal de recurrir el informe de impacto ambiental es contraria al derecho de la Unión Europea. *Gómez-Acebo&Pombo*. Disponible en: *https://www.ga-p.com/publicaciones/sentencia-del-tjue-de-23-de-mayo-del-2023-la-prohibicion-legal-de-recurrir-el-informe-de-impacto-ambiental-es-contraria-al-derecho-de-la-union-europea.*

Martinez Jimenez, G., y Plaza Martín, C. (2018). *Acceso a la justicia ambiental ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Aplicación del Convenio de Aarhus a las instituciones de la Unión*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Montesinos Padilla, C. (2016). «Tutela multinivel de los derechos: concepto, marco teórico y desafíos actuales». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 11, pp. 211-220.

Morgera, E. y Marín Durán, G. (2021). «Article 37». En Peers, S., *et al.* (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary,* pp. 1041-1064, 2.ª ed. Oxford: Hart Publishing.

Ortega Carcelén, M. (2019). *Filosofía de las relaciones globales*. Madrid: Apryo.

Peñalver i Cabré, A. (2013). «Las pretensiones en el contencioso-administrativo para la efectiva protección de los intereses colectivos». *Revista de Administración Pública*, 190, pp. 149-194.

Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. y Ward, A. (2021). *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, 2.ª ed. Oxford: Hart Publishing.

Pernice, I. (2012). «El constitucionalismo multinivel en la Unión Europea». *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 17, pp. 639-674.

Pons Portella, M. (2018). «La acción popular en asuntos medioambientales». *Revista de Administración Pública*, 206, pp. 179-209.

Pulgar Lanzaco, M. (2024). «Una cuestión pendiente: la acción pública ambiental en el Derecho administrativo español». En A. Spada Jiménez *et al.* (dirs.). *La tutela del medioambiente ante la emergencia climática* (en prensa). Cizur Menor: Aranzadi.

Rosas, A. y Armati, L. (2018). *EU Constitutional Law*. Oxford: Hart Publishing.

Ruiz de Apodaca Espinosa, A. (2018). «El acceso a la justicia ambiental a nivel comunitario y en España veinte años después del Convenio de Aarhus». *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 9, pp. 1-53.

Ruiz de Apodaca Espinosa, A. (2018). «Jurisprudencia al día. Unión Europea. Austria. Aguas». *Actualidad Jurídica Ambiental*. Disponible en: *https://www.actualidadjuridicaambiental.com/author/aapodaca/page/12.*

Salazar Ortuño, E. (2019). *El acceso ambiental a la justicia ambiental a partir del Convenio de Aarhus*. Justicia ambiental de la transición ecológica. Cizur Menor: Aranzadi.

Sanchis Moreno, F. (2007). *Guía sobre el acceso a la justicia ambiental. Convenio de Aarhus, Asociación para la justicia ambiental*. Madrid: Consejo General de la Abogacía Española.

Sands, P., Peel, J., Fabra, A. y Mackenzie, R. (2018). *Principles of International Environmental Law*, 4.ª ed. Cambridge: Cambridge University Press.

Sarmiento, D. (2024). *Curso de Derecho de la Unión Europea*. Madrid: Marcial Pons.

Sindbjerg Martinsen, D. (2015). *An Ever More Powerful Court? The political constraints of legal integration in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Spada Jiménez, A. (2021). *Justicia Climática y Eficiencia Procesal*. Cizur Menor: Aranzadi.

Schwab, K. (2016). *La cuarta revolución industrial*. España: Debate.

Schütze, R. y Tridimas, T. *Oxford Principles of European Law*, vol i: The European Union Legal Order. Oxford: Oxford University Press.

Van Drooghenbroeck, S. y Picod, F. (2017). *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*. *Commentaire article par article*, Bruselas: Bruylant.

Von Arnauld, A. (2022). «Harmonisation through general principles of law». En Ziegler, K. S., *et al.* (eds.), *Research Handbook on General Principles in EU Law. Constructing Legal Orders in Europe,* pp. 40-61. Cheltenham: Elgar Publishing.

Wallace, W. (1990). *The dynamics of European integration*. Londres: The Royal Institute of International Affairs.

Ward, A. (2021). «Article 47 – Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial». En Peers, S., *et al.* (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary* (pp. 1245-1384), 2.ª ed. Oxford: Hart Publishing.

Weiler, J. (1991). «The transformation of Europe». *Yale Law Journal*, 8, pp. 2403-2483.

Ziegler, K. S., Neuvonen, P. J. y Moreno-Lax, V. (2022). *Research Handbook on General Principles in EU Law. Constructing Legal Orders in Europe*, Cheltenham: Elgar Publishing.