



**La legitimación colectiva en el acceso a la justicia ambiental:
evolución jurisprudencial y desafíos actuales**
(Collective Legal Standing in Environmental Justice:
Case Law Developments and Contemporary Challenges)

Juan Alejandro Martínez Navarro¹

Resumen:

El presente trabajo examina el alcance y los límites de la legitimación colectiva en el acceso a la justicia ambiental en España, tomando como punto de partida el marco normativo y su interpretación por parte del Tribunal Supremo. A través del análisis de distintas resoluciones jurisprudenciales, se estudia cómo se ha ido configurando el interés legítimo colectivo en materia medioambiental, así como los requisitos exigidos para su ejercicio efectivo. Asimismo, el artículo incorpora una perspectiva comparada, centrada en algunos de los principales litigios climáticos internacionales que han marcado un punto de inflexión en la expansión de la legitimación colectiva, especialmente cuando esta se vincula con la protección de derechos fundamentales. El trabajo se detiene, además, en los debates que suscita el creciente papel de los tribunales en la lucha contra el cambio climático, y plantea una reflexión crítica sobre el papel de los principios de prevención y precaución como instrumentos útiles para afrontar las dificultades probatorias inherentes a este tipo de litigios.

Palabras clave:

Medio ambiente, legitimación colectiva, cambio climático, principios ambientales, activismo judicial.

Abstract:

This paper examines the scope and limitations of collective standing in access to environmental justice in Spain, taking as a starting point the legal framework and its

¹ Juan Alejandro Martínez Navarro. Doctor en Derecho. Profesor Docente e Investigador de la Universidad Tecnológica Atlántico-Mediterráneo (UTAMED), Málaga. Email: juanalejandro.martinez@utamed.es
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5705-7097>



interpretation by the Supreme Court. Through the analysis of various judicial decisions, it explores how the concept of collective legal interest in environmental matters has evolved, as well as the requirements established for its effective exercise. The article also incorporates a comparative perspective, focusing on some of the most significant international climate litigation cases that have marked a turning point in the expansion of collective standing, particularly when linked to the protection of fundamental rights. Furthermore, the paper addresses the ongoing debate surrounding the increasing role of the judiciary in the fight against climate change and offers a critical reflection on the role of the principles of prevention and precaution as useful tools for overcoming the evidentiary challenges inherent in this type of litigation.

Keywords:

Environment, Collective standing, Climate change, Environmental principles, Judicial activism.

TABLE OF CONTENTS

1. Introducción 606

2. El principio de justicia ambiental y su recepción en el ordenamiento jurídico español
..... 606

3. El interés legítimo colectivo y el acceso a la justicia ambiental en España: doctrina del
Tribunal Supremo 609

4. La legitimación colectiva a través de los derechos fundamentales 613

 4.1. Casos paradigmáticos de justicia climática y legitimación colectiva..... 613

 4.2. España ante la justicia climática: separación de poderes, tutela ambiental indirecta
y legitimación colectiva 617

5. Conclusiones..... 621

Referencias..... 622

1. INTRODUCCIÓN

El acceso a la justicia ambiental se ha consolidado como una de las garantías esenciales para la protección efectiva del medio ambiente y la lucha contra los efectos climáticos, en un contexto marcado por la creciente preocupación por la degradación ecológica. Junto con el acceso a la información y la participación pública, este derecho conforma uno de los pilares fundamentales de la justicia ambiental, tal y como ha sido consagrada en instrumentos internacionales como la Convención de Aarhus y el Acuerdo de Escazú. Sin embargo, su efectividad práctica depende en gran medida de la forma en que los ordenamientos jurídicos articulan los mecanismos de legitimación activa para impugnar decisiones que afecten al entorno.

En el modelo español, la legislación ambiental reconoce ciertos cauces de acción colectiva que permite a determinadas asociaciones sin ánimo de lucro ejercer la acción popular en materia medioambiental. No obstante, este reconocimiento está sujeto a un conjunto de requisitos que limitan el acceso a los tribunales a un espectro muy reducido de actores sociales, generando con ello una notable distancia entre el discurso jurídico y las posibilidades reales de exigibilidad. A esta configuración normativa se suma una jurisprudencia que, aunque ha evolucionado de manera relevante en los últimos años, todavía presenta vacilaciones en cuanto a los criterios aplicables para admitir la legitimación colectiva, especialmente en los supuestos de afectación difusa o futura.

El presente trabajo aborda el estudio del régimen jurídico de la legitimación colectiva en el acceso a la justicia ambiental, prestando especial atención a su interpretación jurisprudencial por parte del Tribunal Supremo español. A través de un análisis crítico de las principales resoluciones en la materia, se examina cómo los tribunales han ido perfilando el concepto de interés legítimo colectivo en clave ambiental, y en qué medida esta evolución se ajusta a los compromisos internacionales asumidos por el Estado. Asimismo, se incorporan referencias a la jurisprudencia comparada en materia de justicia climática, con el propósito de contrastar modelos y explorar nuevas vías de ampliación del acceso a la justicia desde una perspectiva de equidad intergeneracional y responsabilidad compartida.

Finalmente, el trabajo plantea una reflexión sobre el papel de los principios de prevención y precaución como herramientas jurídicas para hacer frente a las dificultades probatorias inherentes a la litigación ambiental, así como sobre los límites del activismo judicial frente a la inacción del poder público. El objetivo último es contribuir al debate sobre la necesidad de adaptar las instituciones jurídicas a los retos que plantea la crisis ecológica global, mediante una interpretación dinámica de la legitimación procesal que permita a la ciudadanía asumir un rol protagonista en la defensa del medio ambiente.

2. EL PRINCIPIO DE JUSTICIA AMBIENTAL Y SU RECEPCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

En su origen, la justicia ambiental surge como respuesta a la constatación de que ciertos grupos sociales, especialmente comunidades marginadas, son desproporcionadamente

afectados por la degradación ambiental, en contraposición con otros sectores que disfrutaban de mayores beneficios ambientales sin asumir las mismas externalidades negativas.

En España, Vicente Bellver Capella define la justicia ambiental como «un movimiento de carácter social cuyo origen puede ser situado en los Estados Unidos» en respuesta a la distribución desigual de las instalaciones contaminantes en comunidades de minorías raciales y de bajos ingresos. En efecto, el término ‘justicia ambiental’ surge para describir la lucha social contra la ubicación de plantas de tratamiento de residuos peligrosos en barrios marginados, pero posteriormente su objetivo se amplió para abordar la discriminación racial-ambiental (Bellver Capella 1996). En la actualidad, este principio presenta un enfoque más amplio y ambicioso, como respuesta a la inacción ambiental de la Administración pública, mediante elementos científicos-técnicos de mayor complejidad, pero manteniendo su carácter social.

En estas definiciones iniciales se configuran en torno a dos elementos clave. En primer lugar, describen un conflicto antropocéntrico, donde las personas representan el centro de la crisis entre las diversas disyuntivas sociales, económicas, políticas y ecológicas.¹ En segundo lugar, se posicionan en la óptica de la equidad, describiendo una equivalencia entre ‘justicia ambiental’ y ‘equidad ambiental’.²

En la actualidad, el concepto tiende a evolucionar hacia posturas más complejas y en relación con otra terminología como ‘desarrollo sostenible’ o ‘sostenibilidad’. A partir de la Convención de Aarhus se propone un giro conceptual más agudo: primeramente, la Convención refuerza la dimensión procesal de la justicia ambiental (por ejemplo, artículos 4 a 8); en segundo lugar, de modo primario, la Convención vincula la justicia ambiental con los derechos humanos; finalmente, la Convención forma parte de la base normativa que ha impulsado la judicialización del cambio climático, tal y como se desarrolla en la actualidad más reciente (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente 2011).

La justicia ambiental o climática busca integrar los riesgos ambientales junto con el resto de desafíos humanos, cuestionando de base la política medioambiental, el desarrollo económico, el sistema de producción e incluso el método científico (Spada Jiménez 2022, 2). Desde una perspectiva jurídica, la justicia ambiental se ha desarrollado a partir de tres dimensiones clave: (i) justicia distributiva, que se refiere a la equidad en la distribución de cargas y beneficios ambientales; (ii) justicia procedimental, enfocada en garantizar la participación efectiva de todos los actores en la toma de decisiones ambientales; y (iii) justicia restaurativa o correctiva, que implica la remediación de daños ambientales y la reparación de las comunidades afectadas (Cardona Barber 2020).

La evolución de la justicia ambiental en el ámbito internacional ha estado marcada por la consolidación de un marco normativo que garantiza el acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales (López Ramón 1997). Desde la Declaración de Estocolmo (1972) hasta el Acuerdo de París (2015), la comunidad

¹ Algunos autores, precisamente, critican el enfoque antropocéntrico de estas definiciones (Macdonald 2002).

² Otros autores, argumentan que con este enfoque sobre la equidad ambiental se desvía la atención del problema principal: la crisis climática como un desafío colectivo y universal (Pellow y Brulle 2005).

internacional ha reconocido la necesidad de establecer mecanismos efectivos que permitan a la ciudadanía y a la sociedad civil incidir en la protección del medio ambiente.

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 estableció los fundamentos de la justicia ambiental con su Principio 10, que destaca tres elementos cruciales para la gobernanza ambiental: el acceso a la información, la participación ciudadana y el acceso a la justicia. Este principio ha sido la semilla para el desarrollo de marcos normativos posteriores que buscan asegurar estos derechos, fortaleciendo así un modelo democrático y participativo en las decisiones sobre temas ambientales (Peñalver i Cabré 2016, 280).

En 1998, bajo el respaldo de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, se adoptó la Convención de Aarhus, primer tratado internacional que aborda expresamente el acceso a la justicia ambiental. Este instrumento representa un hito fundamental en la configuración de la justicia ambiental desde una perspectiva de derechos humanos (García-Álvarez García 2013, 445). Su importancia reside en garantizar tres pilares esenciales: primero, los artículos 4 y 5 reconocen el derecho ciudadano de acceder a información ambiental que poseen las autoridades, fomentando transparencia y responsabilidad gubernamental. Segundo, los artículos 6, 7 y 8 obligan a los Estados a facilitar que los ciudadanos participen en procesos de autorización de actividades con impacto ambiental y en la creación de políticas y normativas ambientales. Finalmente, el artículo 9 permite que tanto individuos como organizaciones ambientales cuestionen decisiones que violen el derecho ambiental, ampliando quiénes pueden presentar estos recursos y promoviendo la supervisión judicial en asuntos ambientales.

La influencia de la Convención de Aarhus trasciende los sistemas jurídicos nacionales y comunitarios, sirviendo como modelo para otros textos internacionales como el Acuerdo de Escazú de 2018 en América Latina y el Caribe, que refuerza la protección de defensores ambientales y amplía el acceso a la justicia en zonas con mayor vulnerabilidad ambiental.

En España, el artículo 45 de la Constitución Española configura un mandato a los poderes públicos para garantizar un medio ambiente sano a través de políticas y mecanismos de protección, conservación, restitución y reparación del entorno natural.

En este sentido, para que este contenido sustantivo del derecho a un medio ambiente adecuado no quede en una mera declaración programática, es necesario que existan mecanismos eficaces que permitan su exigibilidad frente a eventuales incumplimientos. Para ello, ante la acción u omisión de los poderes públicos que pueda suponer una amenaza o perjuicio al medio ambiente, la acción popular se configura como un instrumento fundamental para garantizar la defensa de este bien colectivo. Esta vía permite que cualquier persona, sin necesidad de acreditar un interés directo, pueda actuar en defensa del medio ambiente, reforzando así el principio de corresponsabilidad recogido en el artículo 45 de la Constitución Española y ampliando el alcance del acceso a la justicia ambiental.

La evolución de las ONG ambientales españolas como actores políticos ha sido determinante en la configuración de este marco de justicia ambiental. Como señalan Muñoz y Moya (2019a), las organizaciones ecologistas en España han experimentado importantes cambios estructurales desde los años noventa, adaptándose tanto al sistema

multinivel de gobernanza como al incremento de la regulación ambiental a nivel europeo y nacional. Este proceso de institucionalización ha modificado sus estrategias de influencia política, incluyendo no solo su participación en comités gubernamentales y comisiones parlamentarias, sino también el desarrollo de capacidades organizativas para la movilización legal en línea con sus preferencias políticas.

El panorama legal español contempla el acceso a la justicia ambiental 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 que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE (en adelante, LIPPJAM) (Lozano Cutanda 2007). El objetivo primario de esta disposición es cumplir con el artículo 9.1 del Convenio de Aarhus, que exige que los países firmantes garanticen mecanismos para que los ciudadanos puedan reclamar cuando se les niega información ambiental o se les da una respuesta insuficiente. Este convenio busca que haya órganos judiciales o instituciones independientes que puedan resolver estos conflictos.

El Derecho de la UE fue un factor clave en el contexto de la escasamente desarrollada política medioambiental española de la década de 1980, impulsando al país a adoptar las normas europeas en consonancia con sus homólogos europeos. El 70 % de la legislación medioambiental española adoptada desde 1980 es resultado de la transposición de las normas de la UE o se justifica por ella (Muñoz y Moya 2019a, 326).

En España, el hecho de que la UE haya liderado este tipo de legislación y las comunidades autónomas no hayan mostrado tanta actividad, crea una oportunidad para la europeización del derecho para los defensores del medio ambiente. Las comunidades autónomas españolas han legislado con retraso, lo que significa que las organizaciones locales a menudo se ven obligadas a litigar para que las normas de la UE se apliquen en las regiones (Muñoz y Moya 2019a, 321).

3. EL INTERÉS LEGÍTIMO COLECTIVO Y EL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL EN ESPAÑA: DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Para garantizar una efectiva intervención ciudadana en cuestiones ambientales, el artículo 16 de la LIPPJMA establece diversas obligaciones para las Administraciones públicas: deben proporcionar información sobre iniciativas normativas o planificadoras de naturaleza ambiental; reconocer el derecho ciudadano a formular observaciones previas a la adopción de decisiones; considerar efectivamente las aportaciones derivadas de estos procesos participativos; y comunicar de forma fundamentada las resoluciones finalmente adoptadas.

Sin embargo, el régimen de acción pública contemplado en dicha normativa presenta significativas restricciones que condicionan considerablemente su ejercicio efectivo. Desde una perspectiva material, esta acción colectiva abarca un espectro relativamente amplio de ámbitos, coincidentes con las materias enumeradas en el artículo 18 de la referida ley. Contrasta notablemente esta amplitud material con las severas limitaciones subjetivas impuestas para su ejercicio. La legitimación procesal queda circunscrita exclusivamente a entidades jurídicas no lucrativas que satisfagan acumulativamente tres requisitos específicos: inclusión estatutaria expresa de la protección ambiental entre sus finalidades constitutivas;

antigüedad mínima bienal previa al ejercicio de la acción; y desarrollo efectivo de actividades en el ámbito territorial afectado por la actuación impugnada según sus disposiciones estatutarias.

En último lugar, desde la perspectiva procesal, la acción popular tiene reconocida la posibilidad de operar a través de recursos administrativos y jurisdiccional (recurso contencioso-administrativo) (García Ureta 2011). Adicionalmente, es destacable también el papel de la regulación autonómica, donde «algunas leyes autonómicas reconocen la acción pública en vía administrativa, otras en vía administrativa y judicial, y otras simplemente se remiten a la legislación estatal y a la LIPPJMA, adoptando una posición más prudente»³.

La evolución del movimiento ambiental español hacia formas más institucionalizadas de participación política ha sido determinante para el desarrollo práctico de la justicia ambiental en el país. Como constata Jiménez-Sánchez (2007), el movimiento ha mantenido características esenciales de modelos organizacionales participativos mientras desarrollaba una creciente influencia política, lo que ha permitido su papel relevante en procesos específicos de políticas públicas.

La capacidad organizativa del movimiento ecologista español se refleja en la diversidad de sus estructuras: desde organizaciones como Ecologistas en Acción, que con 300 grupos locales en todas las Comunidades Autónomas excepto Baleares se ha convertido en la principal referencia del movimiento en España, hasta entidades como WWF-Adena con 25.000 miembros y 600 voluntarios, o SEO-Birdlife que ha evolucionado más allá de su ámbito científico original para incluir actividades de presión política (Jiménez-Sánchez 2007, 363-364).⁴

Esta configuración restringida plantea interrogantes sobre la verdadera efectividad del acceso a la justicia ambiental en el ordenamiento jurídico español, especialmente si se tiene en cuenta que el principio de participación pública y el derecho a acceder a los tribunales para proteger el medio ambiente son pilares fundamentales del Convenio de Aarhus, al que España se encuentra vinculada. En este contexto, resulta necesario repensar el alcance de la acción popular ambiental para garantizar una tutela judicial efectiva de los derechos ambientales, que permita a la ciudadanía desempeñar un papel activo en la vigilancia y exigencia del cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los poderes públicos.

Respecto a la invocación de intereses legítimos colectivos, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 4.2 reconoce su titularidad a «las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos», si bien, «en los términos que la Ley reconozca». Esta remisión legal nos lleva

³ Sobre las previsiones de la legislación autonómica en cuanto al acceso a la justicia ambiental, véase, Ruiz de Apodaca Espinosa 2018.

⁴ Esta diversificación organizativa ha facilitado el acceso a diferentes arenas de participación política y judicial. La consolidación institucional del movimiento se evidencia en casos concretos como la oposición a incineradoras de residuos industriales, donde al menos 25 proyectos fueron rechazados entre 1990 y 1995 debido a la oposición social local (Jiménez-Sánchez 2014, 369), mostrando la efectividad práctica de los mecanismos de participación ciudadana en la defensa del medio ambiente antes incluso de la plena implementación del marco normativo de la justicia ambiental.

a la LIPPJMA, en concreto, su artículo 22, sobre la acción popular ambiental, en extensión con los derechos ambientales reconocidos en el artículo 3 de la mencionada norma.

Esta articulación ha sido objeto de interpretación por parte de los tribunales en distintas ocasiones, especialmente en lo relativo a los requisitos de legitimación y al alcance de la acción popular ambiental. La jurisprudencia ha desempeñado así un papel clave en la delimitación práctica de estos preceptos, contribuyendo a perfilar el contenido y los límites del derecho de acceso a la justicia en materia ambiental.

En la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de diciembre de 2009, el alto tribunal concluye que:

[D]e los citados preceptos se desprende -concretamente respecto al derecho de participación en procedimientos administrativos, en el que podría tener encaje el derecho a personarse en el expediente administrativo sancionador- que tal derecho de participación real y efectiva se circunscribe, a las actividades de elaboración, modificación o revisión de planes, programas o disposiciones generales en materia medioambiental, y, por otro lado, a los procedimientos administrativos tramitados para el otorgamiento de autorizaciones en materia de contaminación, para la emisión por último, respecto a la denominada acción popular en materia de medio ambiente de declaraciones de impacto ambiental, así como en los procesos planificadores previstos.

En efecto, lo que determina el actual marco regulador es un acceso a la justicia y a la tutela administrativa restringido a recurrir «las acciones y omisiones que vulneren lo dispuesto en esta ley en materia de información y participación pública, no, con carácter general, en materia de medio ambiente».

Desde esta valoración inicial, el Tribunal Supremo ha venido configurando toda una evolución jurisprudencial sobre la legitimación colectiva determinada en los artículos 22 y 23 de la LIPPJMA. En las STS de 25 de febrero de 2002, 17 de marzo de 2003, 23 de abril de 2003 y 16 de mayo de 2007 (FJ 4), el TS dispone que el interés legítimo colectivo no implica la posibilidad de intervenir en expedientes sancionadores, donde el interés es meramente una mayor sanción.

Por el contrario, en la STS de 20 de febrero de 2003 (FJ 3), en la que se examina la legitimación activa de una asociación ecologista para impugnar un Real Decreto de concesión de un indulto por un delito contra el medio ambiente, el TS reconoce el interés que «asiste a la asociación recurrente en este caso, a la que el legislador encomienda la tutela del interés difuso de la protección del medio ambiente, que no permite combatir en esta jurisdicción la decisión misma de concesión o no del indulto, pero sí en cambio que el mismo se produzca con sujeción a los aspectos formales establecidos por la Ley».

En esta misma línea, la STS 3234/2017, de 7 de julio de 2017, de la Sección 3.ª de la Sala de lo Contencioso (FJ 6), refuerza la interpretación amplia del artículo 22 de la LIPPJMA al considerar que no tendría sentido permitir a una entidad como la Fundación Oceana impugnar una resolución sancionadora por vulneración de la normativa ambiental, pero negarle la posibilidad de personarse en el procedimiento administrativo que origina dicha resolución. Esta exclusión impediría, de facto, su capacidad de impugnación, al no recibir

notificación alguna de la resolución cuestionada. Por ello, concluye el Tribunal, debe entenderse vulnerado el artículo 22 de la citada ley, al limitar indebidamente el acceso a la justicia ambiental.

En resoluciones recientes, de gran relevancia jurídica, el Tribunal Supremo ha ratificado su posición. En la STS núm. 1.038/2023, donde resuelve el recurso contencioso administrativo núm. 265/2020, interpuesto por la procuradora Greenpeace España, Ecologistas en Acción-CODA y Oxfam Intermón, en relación con la legitimidad de las asociaciones recurrentes, el TS concluye que:

En efecto, al tratarse de la denuncia de una omisión imputable a una Administración Pública que versa sobre una disposición de carácter general relacionada con el medio ambiente -en concreto, con la contaminación atmosférica- las asociaciones recurrentes se hallan legitimadas, sustantiva y formalmente, para el ejercicio de la acción popular en asuntos medioambientales prevista en el art. 22 de 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 y se incorporan las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE [LIPPJMA], todo ello en relación con los arts. 18.1 y 23 del mismo cuerpo normativo. (FJ 5)

El análisis empírico de Muñoz y Moya (2019a, 322-323) constata que existe una distribución desigual en el uso de la movilización legal entre las ONG ambientales españolas. Mientras que la mayoría de las organizaciones que acceden al Tribunal Supremo lo hacen de forma ocasional, se identifican actores con un patrón de litigación más sistemático, como Ecologistas en Acción, que se configura como «repeat player» con una estrategia jurídica consolidada.

Un análisis de la litigación estratégica de las ONG en el Tribunal Supremo, basado en los casos estudiados entre 2009 y 2015, revela una serie de características distintivas. La estrategia se enfoca en gran medida en el ámbito del derecho administrativo, particularmente en la impugnación de actos, disposiciones y proyectos gubernamentales (Peñalver i Cabré 2016, 122). El objetivo no es solo la resolución de casos individuales, sino que también persigue un impacto sistémico, con la meta de crear jurisprudencia favorable y modificar políticas públicas en materia ambiental (Muñoz y Moya 2019a, 316).

Los litigios se concentran en áreas críticas de la protección ambiental, como la conservación de la biodiversidad, la gestión energética y la planificación urbana. Para llevar a cabo estas acciones, las ONG demuestran una creciente sofisticación legal, colaborando con abogados especializados y asegurando la financiación necesaria. Un factor clave que refuerza esta estrategia es la influencia del marco normativo de la Unión Europea. Las ONG utilizan las directivas y reglamentos europeos como base legal para sus demandas, lo que aumenta la legitimidad de sus argumentos y sus posibilidades de éxito en la vía judicial (Muñoz y Moya 2019b, 318).⁵

⁵ Además, los datos muestran que la principal demandada en los casos del Tribunal Supremo es la administración central, en un 45% de los casos. El estudio indica que la institucionalización de las ONG, es decir, su acceso a los comités gubernamentales y parlamentarios, no es un impedimento para que sigan una estrategia más confrontativa como la litigación (Muñoz y Moya 2019b, 319). Por ejemplo, Ecologistas en

A modo de conclusión, cabe resaltar que el marco normativo regulador analizado «no reconoce acción pública en materia de salvaguarda ambiental, en sentido amplio; ni siquiera en la LIPPJMA donde se faculta únicamente, a las asociaciones u organizaciones sin ánimo de lucro que cumplan con los requisitos recopilados en su artículo 23» (Yugueros Prieto 2023, 397).

4. LA LEGITIMACIÓN COLECTIVA A TRAVÉS DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

4.1. CASOS PARADIGMÁTICOS DE JUSTICIA CLIMÁTICA Y LEGITIMACIÓN COLECTIVA

Son numerosos los asuntos en los que se ha alegado la vulneración de derechos fundamentales como fundamento del interés legítimo colectivo. En estos casos, la invocación de derechos como el acceso a la información, la participación pública o la tutela judicial efectiva ha servido no solo para justificar la legitimación activa de personas o entidades en procedimientos administrativos y contencioso-administrativos, sino también para reforzar el carácter expansivo de los derechos ambientales como manifestación de intereses colectivos de especial protección. Esta tendencia ha sido reconocida en diversas resoluciones judiciales, consolidando una interpretación *pro persona* del acceso a la justicia ambiental.

Asunto Urgenda c. los Países Bajos. Uno de los casos más emblemáticos en materia de litigación climática es el de Urgenda contra los Países Bajos, que marcó un precedente clave en el debate sobre la legitimación colectiva en demandas ambientales. La Fundación Urgenda fundamentó su legitimación en dos pilares: por un lado, en el Código Civil holandés, que permite a organizaciones que representan intereses públicos ejercer acciones colectivas; y por otro, en los artículos 2 (derecho a la vida) y 8 (derecho al respeto a la vida privada y familiar) del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH).

El tribunal reconoció a Urgenda la legitimación no sólo para representar a la ciudadanía actual, sino también a las generaciones futuras, abriendo así la puerta a una concepción intergeneracional de la legitimación colectiva en cuestiones climáticas. Este reconocimiento se sustentó en la potencial vulneración de derechos humanos, lo cual permitió a la organización invocar el interés público en la protección de dichos derechos. Asimismo, se estableció que los derechos individuales garantizados por el CEDH pueden ser defendidos colectivamente cuando se enfrenta una amenaza común. De este modo, se vinculó la protección de los derechos humanos a nivel nacional con las obligaciones internacionales en materia de cambio climático (Antonino de la Cámara 2022, 316-318).

Cabe destacar que el Tribunal Supremo neerlandés no declaró que se estuvieran vulnerando derechos humanos, sino que identificó un riesgo real e inminente de que el cambio climático pueda derivar en la violación de los artículos 2 y 8 del CEDH. A partir de ello, concluyó que el Estado tiene la obligación positiva de prevenir esa amenaza, incluso si su materialización completa se prevé a largo plazo.

Acción, que es la ONG más activa en el ámbito gubernamental, también lideró el 28% de los casos ante el Tribunal Supremo en el período analizado (Muñoz y Moya 2019b, 320).

Asunto Milieudefensie (Friends of the Earth) contra Shell (2021). En 2021, la organización Milieudefensie —la sección neerlandesa de Friends of the Earth— junto con otras seis ONG y más de 17.000 ciudadanos holandeses, presentó una demanda contra la empresa Royal Dutch Shell. Los demandantes sostenían que la empresa no estaba adoptando las medidas necesarias para reducir sus emisiones de CO₂, lo que suponía una contribución al cambio climático y, por tanto, una infracción del deber de diligencia establecido en el Código Civil holandés, además de una amenaza a los derechos humanos.

El tribunal empleó como criterio los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, utilizándolos para valorar las responsabilidades corporativas (Calderón Argüello 2024, 297). Si bien no concluyó que Shell hubiera incurrido en una vulneración directa de derechos humanos, sí determinó que existía un riesgo significativo de que ello ocurriera si la empresa no reducía sustancialmente sus emisiones.

Esta decisión supuso un paso importante en el desarrollo del concepto de legitimación colectiva, extendiendo su alcance desde el ámbito público —como en el caso *Urgenda*— al sector privado y corporativo. Además, reconoció la legitimación de las ONG para representar intereses difusos, incluyendo no solo a los ciudadanos presentes sino también a las generaciones futuras, en el contexto de las actividades de grandes corporaciones multinacionales.⁶

Asunto Klimaatzaak en Bélgica (2021). El caso belga *Klimaatzaak*, promovido por una organización sin ánimo de lucro del mismo nombre y respaldado por más de 58.000 ciudadanos, se dirigió contra el gobierno federal y las tres regiones del país (Flandes, Valonia y Bruselas), alegando una inacción inadecuada frente a la crisis climática y el incumplimiento de obligaciones legales tanto nacionales como internacionales.

El tribunal reconoció que esta falta de acción constituía una violación de los artículos 2 y 8 del CEDH, en línea con la doctrina establecida en el caso *Urgenda*. Consideró que las políticas climáticas entonces vigentes eran insuficientes para prevenir los efectos más peligrosos del cambio climático y, por ende, inadecuadas para garantizar una protección efectiva de los derechos fundamentales.

No obstante, a diferencia del caso neerlandés, el tribunal belga decidió no imponer objetivos concretos de reducción de emisiones, invocando el principio de separación de poderes como límite a su intervención. A pesar de ello, la sentencia amplió el concepto de legitimación colectiva al validar la capacidad de *Klimaatzaak*, creada específicamente para este litigio, como sujeto legitimado.

Además, reconoció la posibilidad de accionar judicialmente contra distintos niveles de gobierno de forma simultánea, afirmando la existencia de una responsabilidad compartida en la protección frente al cambio climático. Aunque no se ordenaron medidas específicas,

⁶ Al respecto, el potencial de legitimación de las ONG es destacable. Como señalan Muñoz y Moya (2019a, 324-325), las ONG disponen de factores organizacionales internos, como la existencia de equipos jurídicos especializados y una cultura organizacional favorable a la litigación estratégica, que incluso pueden ser tan determinantes como los recursos económicos o el acceso institucional para explicar las diferencias en el grado de movilización legal.

el tribunal validó el derecho colectivo de la ciudadanía a impugnar la suficiencia de las políticas climáticas ante los tribunales.

Asunto Neubauer y Otros c. Alemania (2021). En 2021, un grupo de jóvenes alemanes — entre ellos la activista climática Luisa Neubauer— junto con diversas organizaciones ambientales, presentó una demanda constitucional contra la Ley Federal de Protección Climática aprobada en 2019. Los demandantes sostenían que dicha ley no establecía medidas suficientemente ambiciosas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y, por tanto, vulnera sus derechos fundamentales, al no alinearse con los compromisos del Acuerdo de París.

El tribunal no solo reconoció la legitimación de los jóvenes demandantes para defender sus derechos futuros, sino que también introdujo en la jurisprudencia constitucional alemana la idea de que la protección del clima forma parte de la garantía efectiva de los derechos fundamentales. Al basar su decisión en el concepto de un presupuesto de carbono finito, compartido y científicamente validado, el tribunal sostuvo que el Estado tiene una obligación constitucional de adoptar medidas de mitigación tempranas para no trasladar cargas excesivas a las generaciones venideras. En consecuencia, se legitiman las acciones colectivas con carácter preventivo, en defensa de un interés común intergeneracional.

Asunto Grande-Synthe c. Francia (2021). La comuna costera de Grande-Synthe, particularmente vulnerable al aumento del nivel del mar, interpuso una demanda contra el Estado francés por considerar insuficientes sus políticas de reducción de emisiones. A esta acción se sumaron posteriormente otras ciudades como París y Grenoble, así como varias organizaciones ambientales. Los demandantes solicitaban que se ordenara al gobierno intensificar sus esfuerzos para cumplir sus propios objetivos climáticos.

El Consejo de Estado francés estimó la demanda y exigió al gobierno que adoptara medidas adicionales antes del 31 de marzo de 2022, con el fin de alcanzar el objetivo de reducción del 40 % de emisiones para el año 2030. A diferencia del caso *Urgenda*, esta sentencia no se fundamentó explícitamente en los artículos del Convenio Europeo de Derechos Humanos, sino en la normativa climática nacional y europea. No obstante, el tribunal reconoció implícitamente la relación entre el incumplimiento de dichos objetivos y la protección de derechos fundamentales (Peñalver i Cabré y Salazar Ortuño 2024, 628-629).

Uno de los aspectos más relevantes de este fallo fue el reconocimiento de la legitimación de municipios y ciudades para interponer este tipo de demandas, atendiendo a su vulnerabilidad específica frente al cambio climático. El tribunal consideró que Grande-Synthe tenía un interés legítimo para actuar, derivado de su exposición directa al riesgo climático por su ubicación geográfica. Con ello, se estableció un precedente sobre la conexión entre vulnerabilidad territorial y legitimación activa, y se avaló la posibilidad de que entidades gubernamentales locales demanden al gobierno nacional en defensa del interés público y en representación de sus ciudadanos.

Asunto Juliana c. United States («Youth v. Gov»). En 2015, veintiún jóvenes estadounidenses, encabezados por Kelsey Juliana, presentaron una demanda contra el gobierno federal de los Estados Unidos, con el respaldo de la organización Earth Guardians y del científico James Hansen, quien actuó como «guardián de las generaciones

futuras». La demanda sostenía que las políticas gubernamentales que promueven el uso de combustibles fósiles violaban derechos constitucionales fundamentales —como la vida, la libertad y la propiedad— y que el gobierno incumplía su deber de proteger los recursos naturales en su calidad de fiduciario público (public trust doctrine).

A pesar de la contundencia de los argumentos, en 2020 el Tribunal de Apelaciones del Noveno Circuito desestimó el caso, con una decisión dividida (2-1), alegando falta de legitimación procesal (standing) y límites derivados del principio de separación de poderes. El tribunal reconoció que los demandantes habían acreditado daños concretos vinculados al cambio climático, y que el gobierno federal había contribuido de forma significativa a esos daños. Incluso admitió que el gobierno tenía conocimiento desde hacía décadas de que las emisiones de dióxido de carbono provocadas por la quema de combustibles fósiles estaban agravando el calentamiento global.

Sin embargo, la mayoría del tribunal consideró que no correspondía al poder judicial ordenar un plan de mitigación como el solicitado. En su voto particular, la jueza Josephine Staton expresó un fuerte desacuerdo, sosteniendo que estaban en juego derechos constitucionales fundamentales que justificaban una intervención judicial.

Aunque la demanda no prosperó, el caso Juliana ha tenido un impacto relevante en la evolución de la legitimidad colectiva en litigios climáticos. Sirvió para visibilizar el papel de la juventud en la defensa de sus derechos frente a la crisis climática y puso en cuestión los límites del poder judicial ante un fenómeno global que exige respuestas estructurales.

Asunto Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y Otros c. Switzerland. La sentencia dictada por la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) el 9 de abril de 2024, en el asunto *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y Otros c. Switzerland* (Demanda n.º 53600/20), marca un hito en el reconocimiento de los derechos humanos en el contexto del cambio climático, con importantes implicaciones para la legitimación colectiva en litigios ambientales.

Uno de los aspectos más relevantes del fallo es que el TEDH reconoció por primera vez la legitimación activa de una asociación para actuar en nombre de personas afectadas por los efectos adversos del cambio climático. En este caso, se admitió la demanda interpuesta por la asociación Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, integrada mayoritariamente por mujeres mayores de 64 años, al considerar que sus miembros sufren —o pueden sufrir— de forma particularmente intensa las consecuencias de las olas de calor, cuyo agravamiento se vincula al cambio climático.

Tradicionalmente, el TEDH ha rechazado las denominadas *actio popularis*, es decir, acciones interpuestas sin una afectación directa y personal de los derechos. Sin embargo, en esta ocasión, el Tribunal hizo una excepción al constatar que la asociación representaba a un grupo específico de personas potencialmente vulnerables, cuya situación personal justificaba un tratamiento diferenciado.

Para que una asociación pueda ser reconocida como sujeto legitimado en estos casos, el TEDH estableció ciertos requisitos. Es imprescindible que exista un vínculo claro entre el objeto social de la entidad y los derechos invocados en nombre de sus miembros o del

colectivo representado. Asimismo, estas personas deben estar expuestas de manera concreta a los efectos del cambio climático, de modo que puedan ser consideradas víctimas potenciales en el sentido del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

La decisión del Tribunal subraya, además, la relevancia de considerar la vulnerabilidad específica de determinados grupos frente al cambio climático como criterio para reconocer su legitimación. En este caso, se valoró la especial sensibilidad de las personas mayores a los episodios de calor extremo, atendiendo tanto a datos científicos como a informes médicos que sustentaban esta exposición diferenciada.

Por último, la sentencia remarca la responsabilidad de los tribunales nacionales como garantes primarios de la protección de los derechos humanos frente a la inacción climática. El TEDH insiste en que las autoridades judiciales internas deben examinar con seriedad y profundidad las reclamaciones relacionadas con las omisiones estatales en materia climática, a la luz de las obligaciones impuestas por el Convenio.

4.2. ESPAÑA ANTE LA JUSTICIA CLIMÁTICA: SEPARACIÓN DE PODERES, TUTELA AMBIENTAL INDIRECTA Y LEGITIMACIÓN COLECTIVA

El Tribunal Constitucional español (TC) ha dado un paso trascendental al admitir a trámite un recurso de amparo presentado por varias organizaciones no gubernamentales (Greenpeace, Oxfam Intermón, Fridays For Future, Ecologistas en Acción y la Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo). Este recurso, de carácter pionero, busca proteger los derechos fundamentales frente a las consecuencias del cambio climático derivadas de la supuesta insuficiencia de medidas del Gobierno español en la lucha contra el calentamiento global.

La demanda inicial se presentó en 2020 ante el Tribunal Supremo, alegando que el Gobierno español estaba incumpliendo sus obligaciones de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero; y, a su vez, provocando una vulneración del derecho a la vida y a un medio ambiente adecuado. La sentencia del Tribunal Supremo, número 1079/2023, de 24 de julio de 2023, de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, desestimó el recurso presentado por las organizaciones ecologistas.

El hecho de que el TC haya considerado que el recurso merece un análisis de fondo sugiere, al menos de forma implícita, una posible apertura a la idea de que en el ámbito ambiental puede existir un interés legítimo de carácter colectivo merecedor de protección constitucional. Esta perspectiva supondría una evolución significativa respecto a la doctrina más asentada, que venía exigiendo una afectación directa, personal e individualizada para poder acceder a la vía del amparo constitucional.

Si bien el TC aún no se ha pronunciado sobre el fondo del asunto, la sola admisión a trámite puede interpretarse como un gesto relevante: podría estar reconociéndose que los desafíos ambientales —y en particular los vinculados al cambio climático—, por su carácter estructural, transgeneracional y difuso, tienen la capacidad de incidir de manera constitucionalmente significativa sobre los derechos fundamentales, incluso cuando dicha afectación no se proyecta de forma exclusiva sobre un sujeto individual concreto.

La tensión con la separación de poderes y el debate sobre el activismo judicial

Cuanto menos, el TC deberá valorar aspectos de base constitucional que de forma directa o indirecta se están viendo afectados por esta deriva judicial de los efectos climáticos. En efecto, la judicialización del cambio climático está generando tensiones con el principio de separación de poderes. Este activismo judicial proyecta dudas sobre el alcance y el papel del poder judicial a la hora de delimitar el contenido legal y las políticas públicas, funciones reconocidas al poder legislativo y ejecutivo. Estas tensiones se manifiestan en diversos aspectos.

Sobre la política climática y separación de poderes, el TS concluye, en la citada Sentencia 1079/2023, de 24 de julio de 2023, que la determinación de los objetivos de reducción de emisiones y las políticas climáticas es una cuestión que corresponde al ámbito político y legislativo, y no al judicial.

Sobre esto, argumenta que la imposición judicialmente de unos objetivos de reducción de emisiones específicos supondría invadir las competencias del poder ejecutivo y legislativo, vulnerando el principio de separación de poderes. Finalmente, el TS considera que el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) y las políticas climáticas del Gobierno español se ajustan a la normativa europea y a los acuerdos internacionales en materia de cambio climático.

Ciertamente, la determinación por parte de los tribunales de medidas concretas, como la reducción de GEI o prohibir proyectos de riesgo ambiental, pueden ser percibidos como una invasión de poderes. Como plantea Antonino de la Cámara, «¿es en todo caso indeseable la figura del juez como legislador positivo?». Al respecto, el autor marca una clara diferenciación entre las sentencias «formalmente positivas» pero que no crean nueva norma; y aquellas otras sentencias que «aplicando un criterio eminentemente axiológico, desarrolla preceptos concretos no reconocidos previamente por el legislador» (Antonino de la Cámara 2022, 320-322). Son estas últimas, como es evidente, las deseablemente evitables.

De cualquier modo, este activismo judicial plantea luces y sombras, aspectos positivos y negativos a tener en consideración. Como valor positivo, los tribunales están actuando como contrapeso ante la inacción de los gobiernos. Las sentencias climáticas han demostrado su capacidad para forzar la acción gubernamental y evitar deficiencias regulatorias, así como para reconocer la influencia de los factores climáticos sobre otros derechos humanos. Finalmente, está posibilitando una gobernanza climática más integradora que nunca, permitiendo que múltiples actores, como la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones internacionales, sean parte integrada de este modelo híbrido. Desde esta óptica, los litigios climáticos, no sólo presentan una función correctora, sino también posibilita el ejercicio activo de la sociedad civil en la defensa climática.

Como valor negativo, el activismo judicial plantea dudas sobre la extralimitación de su rol; resta legitimidad democrática a las decisiones climáticas cuando son determinadas por los propios jueces; y puede generar resistencia política en la implementación de las sentencias (Santos Valdés 2023, 353).

La vinculación con derechos fundamentales y las limitaciones del enfoque antropocéntrico

Por otro lado, la labor de determinar un criterio jurisdiccional uniforme sobre los efectos del cambio climático sobre derechos fundamentales es un complejo desafío que, como se ha analizado con posterioridad, carece de criterio general en la jurisprudencia existente. Sobre la afección a derechos fundamentales, el TS no reconoce que la inacción del gobierno, tal como se le acusaba, tuviera una afección directa y demostrable sobre los derechos fundamentales de los demandantes. Al respecto, considera que el debate sobre la necesidad de imponer porcentajes de reducción de emisiones no puede vincularse directamente a la afección de los derechos fundamentales invocados en la demanda.

En relación con esta cuestión, el TS hace uso de la sentencia del TJUE de 25 de marzo de 2021, dictada en el asunto 565/19 P. Aunque el pronunciamiento se hace atendiendo a las peculiaridades procesales del supuesto enjuiciado, sobre el referido debate a la vulneración de los derechos fundamentales, se declara que «los demandantes no han demostrado que las disposiciones impugnadas del paquete legislativo vulneraran sus derechos fundamentales y los distinguieran individualmente de todas las demás personas físicas o jurídicas afectadas por dichas disposiciones, como en el caso del destinatario» (49). En la mencionada STJUE, continúa el tribunal argumentando que «[...] la vulneración de derechos fundamentales de los actos controvertidos no basta por sí sola para demostrar la admisibilidad del recurso interpuesto por un particular [...]» (48). «[E]l hecho de que los efectos del cambio climático puedan ser diferentes para una persona que para otra no significa que, por esta razón, exista legitimación activa para interponer un recurso contra una medida de alcance general. [...] un enfoque diferente tendría como resultado privar de sentido a las exigencias del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, y de crear *locus standi* para todos sin el criterio de afectación individual [...]» (50).

Sobre la vinculación del medio ambiente con derechos fundamentales, ciertamente, los tribunales no tienen la capacidad para reconocer nuevos derechos fuera de la normativa reguladora que aplican y sus propios protocolos. Por el contrario, emplean una interpretación evolutiva y extensiva para proteger derechos no explícitamente mencionados, derivándose de derechos existentes.

Como acertadamente expone Yugueros Prieto, «el fenómeno de los ataques que está sufriendo el medio ambiente derivados del cambio climático, así como de ruidos, humos y malos olores, ha empujado a que gran parte de los contenidos recogidos de manera exclusiva en el artículo 45 de la CE, sea desplazada o vinculada directamente a los derechos fundamentales, para así conseguir esa eficacia directa de la que no goza este precepto» (Yugueros Prieto 2023, 50).

A modo de ejemplo, el TEDH ha vinculado el derecho a la protección del medio ambiente con otros derechos como el derecho a la vida (art. 2 CEDH; ver STEDH asunto *López Ostra c. España* (1994)) o el derecho a la vida privada y familiar (art. 8 CEDH; ver STEDH asunto *Fadeyeva c. Rusia* (2005)). La Corte IDH, a través de la Opinión Consultiva OC-23/17, reconoció la conexión entre el derecho a un medio ambiente sano con el derecho a la vida (art. 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, CADH en adelante), la integridad personal (art. 5 CEDH) y los derechos económicos, sociales y culturales (art. 26 CEDH).

Este activismo judicial es particularmente interesante ante la ausencia de un marco regulador exhaustivo y armónico. No obstante, este predominio del enfoque antropocéntrico⁷ presenta dos grandes limitaciones (Heiskanen 2018, 20): por un lado, a través de esta tutela reflexiva sólo se protege el medio ambiente en la medida en que su deterioro pueda afectar a las personas y otros derechos, es decir, sin reconocerlo como un bien jurídico autónomo. Por otro lado, este enfoque puede limitar la protección efectiva del medio ambiente puesto que, el daño ecológico, en sí mismo, no es motivo suficiente para la intervención de un tribunal internacional.

Los desafíos probatorios y los principios ambientales como solución

Finalmente, individualizar el daño ambiental presente o futuro pone en tela de juicio la legitimidad colectiva de los litigios ambientales. Cabe considerar que esta debe ser la cuestión a resolver más sencilla atendiendo a la tendencia actual de los litigios ambientales, especialmente, mediante la reciente STEDH, asunto *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*. No obstante, más complejo se estima la determinación de causalidad y el sistema probatorio.

Al respecto, la casuística analizada tiende a rechazar la vinculación directa entre los efectos climáticos y la vulneración de derechos humanos. Ello como consecuencia de la dificultad inherente de determinar los efectos del cambio climático de forma visible y a corto plazo, siendo imposible configurar acertadamente un pronunciamiento judicial (Torre-Schaub 2019, 62). De forma adicional, la complejidad descrita se acrecienta si, además, se pretende demostrar la contribución del demandado (en este caso, el poder público) sobre los efectos del cambio climático y la afectación que sufre el demandante «para lo cual se requerirá de estudios especializados o peritajes que determinen el impacto al ambiente que exigen estar en posesión de elevados conocimientos científicos» (Aguilar Cavallo *et al.* 2021, 46).

La solución a este enrevesado desafío jurídico nos viene dada en múltiple casuística mediante los principios ambientales de prevención y precaución. El principio de prevención pretende fomentar una actitud proactiva de los Estados para definir y fijar medidas y objetivos anticipados contra un futuro daño ambiental (Silva Hernández 2019, 93). En virtud de este principio, y bajo la necesidad de prevenir un daño irreversible, en el asunto *Urgenda Foundation c. Netherlands*, el alto Tribunal de los Países Bajos resolvió estableciendo un mandato al gobierno para reducir las emisiones (Jiménez García 2023, 19).

Por su parte, el principio de precaución o cautela aparece mencionado en el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).⁸ Según el propio glosario terminológico de la UE, «el principio de precaución es un enfoque de la gestión del riesgo,

⁷ En palabras de Jaria Manzano: «El relato del Antropoceno sostiene que el Sistema Tierra está experimentando una transformación global de origen antropogénico. De esta forma, la tradicional separación entre sociedad y naturaleza, que ha venido sosteniendo la cultura hegemónica de la Modernidad y que, en particular, ha configurado las ideas dominantes en el mundo jurídico, viene sustituida por la toma de conciencia de la interdependencia entre ambas, a partir de la idea de que acción humana determina la configuración de la base biofísica donde se desarrolla la vida social – idea que, en todo caso, deberá matizarse, como intentaré hacer más adelante en el curso de mi razonamiento –» (2021, 793).

⁸ Exclusivamente desde el enfoque ambiental, este principio se regula en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), Principio 15; en el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001); en el Acuerdo de Escazú (2018), artículo 3(f).

según el cual, en caso de que una determinada política o acción pudiera causar daños a las personas o al medio ambiente y no existiera consenso científico al respecto, la política o acción en cuestión debería abandonarse» (Viñuales 2009, 226).

En definitiva, aunque la determinación del daño ambiental y su individualización puedan parecer desafíos jurídicos cada vez más abordables, la verdadera dificultad en la judicialización del cambio climático radica en la prueba de la causalidad y en la complejidad del sistema probatorio. En este contexto, los principios ambientales de prevención y precaución emergen como herramientas jurídicas esenciales para superar las limitaciones estructurales del derecho tradicional, permitiendo una tutela judicial efectiva frente a amenazas ambientales futuras o inciertas. Estos principios no solo facilitan la legitimación colectiva, sino que también abren paso a una evolución del derecho hacia modelos más adaptativos y sensibles a la urgencia climática, donde el riesgo y la incertidumbre no se conviertan en excusas para la inacción institucional.

5. CONCLUSIONES

La legitimación colectiva en el acceso a la justicia ambiental se ha revelado como un instrumento jurídico imprescindible para la defensa del medio ambiente en contextos de riesgo estructural y afectación difusa, como sucede especialmente ante los efectos del cambio climático. Frente a un bien jurídico de naturaleza colectiva, interdependiente y transgeneracional, el acceso restringido a los tribunales por parte de la ciudadanía y de las organizaciones sociales supone una barrera que, en muchos casos, vacía de contenido los derechos reconocidos formalmente.

En el caso español, la LIPPJMA ha supuesto un avance relevante al incorporar una forma de acción popular en materia ambiental. No obstante, su aplicación sigue condicionada por exigencias normativas rigurosas que, en la práctica, limitan el alcance de la legitimación colectiva. La doctrina del Tribunal Supremo ha contribuido parcialmente a corregir esta rigidez mediante una interpretación funcional de los artículos 22 y 23 de dicha norma, reconociendo que el valor constitucional del medio ambiente y la titularidad de intereses difusos justifican una ampliación del marco legitimatorio, especialmente cuando se cumplen criterios como la continuidad en la actividad ambiental o la representación formal de intereses sociales.

Con todo, la evolución más significativa en esta materia se encuentra en el plano internacional, donde los litigios climáticos han expandido la comprensión de la legitimación colectiva en base a nuevos enfoques: desde la representación intergeneracional y la identificación de grupos vulnerables hasta la vinculación entre la protección ambiental y los derechos humanos fundamentales. Casos como *Urgenda*, *Milieudefensie c. Shell*, *Klimaatzaak*, *Neubauer* o *KlimaSeniorinnen c. Suiza* han puesto de relieve que la legitimación ya no puede interpretarse de forma restringida, sino que debe adaptarse a la complejidad del fenómeno ambiental y a la necesidad de garantizar una tutela judicial efectiva.

En paralelo, este fenómeno plantea interrogantes importantes en términos constitucionales. El papel creciente del poder judicial en la definición de políticas públicas ambientales puede tensionar los principios de separación de poderes y reserva de ley,

especialmente cuando las decisiones judiciales se orientan a fijar objetivos de reducción de emisiones o a exigir estrategias de mitigación. No obstante, esta forma de activismo judicial también puede entenderse como una respuesta legítima frente a la pasividad institucional y una vía para garantizar derechos fundamentales desde una perspectiva sustantiva y preventiva.

Finalmente, debe destacarse el papel que los principios ambientales —especialmente el principio de prevención y el principio de precaución— están desempeñando como criterios normativos que permiten superar los tradicionales obstáculos procesales relacionados con la prueba del daño y la causalidad. En un contexto en el que los efectos del cambio climático son inciertos, diferidos y de naturaleza acumulativa, estos principios ofrecen un marco jurídico que justifica la adopción de medidas anticipadas y la flexibilización del estándar probatorio.

En suma, garantizar un acceso efectivo a la justicia ambiental pasa necesariamente por reforzar la legitimación colectiva, tanto en su dimensión normativa como jurisprudencial. Solo mediante una interpretación abierta, coherente con el derecho internacional ambiental y los principios constitucionales de equidad y solidaridad, será posible consolidar un modelo jurídico verdaderamente transformador que permita hacer frente, con garantías, a los desafíos de la crisis climática.

Referencias

- Aguilar Cavallo, G., Contreras Rojas, C., y Lucero Pantoja, J., 2021. Acceso a la justicia climática. El derecho al acceso a la justicia ambiental como instrumento de control frente al cambio climático. *Revista Publicum* [en línea], 7(1), 24-58. Disponible en: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/publicum/article/view/63599/44228>
- Antonino de la Cámara, M., 2022. Urgenda Foundation v. State of the Netherlands: desafíos del constitucionalismo global. *Revista Española de Derecho Constitucional* [en línea], (126), 299–330. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-espanola-de-derecho-constitucional/numero-126-septiembrediciembre-2022/urgenda-foundation-v-state-netherlands-desafios-del-constitucionalismo-global>
- Bellver Capella, V., 1996. El movimiento por la justicia ambiental: entre el ecologismo y los derechos humanos. *Anuario de Filosofía del Derecho* [en línea], 13, 327–348. Disponible en: <https://revistas.mjusticia.gob.es/index.php/AFD/article/view/1596>
- Calderón Argüello, J.M., 2024. Análisis comparado de la litigación climática: de la responsabilidad estatal a la corporativa. *Revista de Derecho del Sistema Financiero: mercados, operadores y contratos* [en línea], (8), 291–310. Disponible en: <https://doi.org/10.37417/Sostenibilidad-y-Derecho/12>
- Cardona Barber, A., 2020. Justicia restaurativa y técnicas de reparación del daño ecológico en el delito medioambiental. *Revista Catalana de Dret Ambiental* [en

- línea], 11(2), 1-35. Disponible en:
<https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/378497>
- García-Álvarez García, G., 2013. Acceso a la información, participación y acceso a la justicia en cuestiones ambientales: del Convenio de Aarhus a la Sentencia Boxus, *Revista Aragonesa de Administración Pública* [en línea], (14), 433-472. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5527800>
- García Ureta, A.M., 2011. Convenio de Aarhus y convalidaciones legislativas: ¿recurso directo contra leyes en vía contenciosa? *Diario La Ley* [en línea], (7763). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3795849>
- Heiskanen, H.E., 2018. *Towards greener human rights protection* [en línea]. Tampere University Press. Disponible en: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0717-2>
- Jaria Manzano, J., 2021. La Constitución es un campo de batalla. Apuntes sobre el constitucionalismo global en el Antropoceno. *Opinioni e Recensioni* [en línea], 8(1), 789-844. Disponible en: <https://journals.uniurb.it/index.php/pea/article/view/2958/2587>
- Jiménez García, F., 2023. Cambio climático antropogénico, litigación climática y activismo judicial. Hacia un consenso emergente de protección de derechos humanos y generaciones futuras respecto a un medio ambiente sano y sostenible. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], (46), 7-61. Disponible en: <https://doi.org/10.36151/rei.46.01>
- Jiménez Sánchez, M., 2007. The environmental movement in Spain a growing force of contention. *South European Society & Politics* [en línea], 12(3), 359-378. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13608740701495244>
- López Ramón, F., 1997. Derechos fundamentales, subjetivos y colectivos al medio ambiente. *Revista Española de Derecho Administrativo* [en línea], (95), 347-364. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=261078>
- Lozano Cutanda, B., 2007. Análisis general de la ley 27/2006 de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente. *Estudios de Derecho Judicial*, (137), 169-206.
- Macdonald, D.A., 2002. *Environmental justice in South Africa*. University of Cape Town Press.
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2011. *Estudio sobre acceso a la justicia en materia medioambiental en cumplimiento de la Decisión IV/9(F) de la Reunión de las Partes del Convenio de Aarhus* [en línea], 1-62. Disponible en: https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/ministerio/servicios/informacion/archivos-migrados/estudio_acceso_justicia_tcm30-87296.pdf

- Muñoz, L., y Moya, D., 2019a. Creating space for supranational law: environmental legal mobilization and spanish NGOs. *En: S. Sterett, ed., Research Handbook on Law and Courts*. Cheltenham: Edward Elgar, 320-334.
- Muñoz, L., y Moya, D., 2019b. NGOs environmental legal mobilization and their access to the Spanish Supreme Court. *Oñati Socio-Legal Series* [en línea], 9(3), 308-332. Disponible en: <https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1061>
- Pellow, D.N., y Brulle, R.J., 2005. *Power, justice, and the environment: a critical appraisal of the environmental justice movement* (Urban and Industrial Environments). Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology.
- Peñalver i Cabré, A., 2016. *La defensa de los intereses colectivos en el contencioso-administrativo. Legitimación y limitaciones económicas*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.
- Peñalver i Cabré, A., y Salazar Ortuño, E., 2024. Una visión panorámica sobre el acceso a la justicia en medio ambiente en la Unión Europea y en el Estado español. *Anuario. Observatorio de Políticas Ambientales* [en línea], 1, 601-634. Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-O-2024-10060700634
- 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* [en línea], 9(1), 1-53. Disponible en: <https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/342119>
- Santos Valdés, A., 2023. El activismo judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: un análisis de los amparos en revisión con relación al libre desarrollo de la personalidad. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* [en línea], (49), 347-390. Disponible en: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2023.49.18588>
- Silva Hernández, F., 2019. Principio de prevención y precautorio en materia ambiental. *Revista Jurídica Derecho* [en línea], 8(11), 92-106. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8986636>
- Spada Jiménez, A., 2022. El acceso a la justicia en materia de medioambiente. *En: J.M. Asencio Mellado y O. Fuentes Soriano, eds., VIII Memorial Manuel Serra Domínguez: el proceso como garantía* [en línea]. Barcelona: Atelier, 1-13. Disponible en: <https://hdl.handle.net/10630/25478>
- Torre-Schaub, M., ed., 2019. *Rapport final: Les dynamiques du contentieux climatique. Usages et mobilisations du droit pour la cause climatique* [en línea]. Mission de recherche Droit & Justice. Disponible en: <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2020/01/17.05-RF-contentieux-climatiques.pdf>

Viñuales, J.E., 2009. Las cuestiones medioambientales y el concepto de estado de necesidad. *Vniversitas* [en línea], 58(119), 223–250. Disponible en: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14493>

Yugueros Prieto, N., 2023. *Acceso a la justicia y legitimación medioambiental en el proceso español: vertiente teórico-práctica*. A Coruña: COLEX.