

Salud y medio ambiente, derechos entrelazados en el ordenamiento comunitario: La Sentencia C-626/22 a propósito del caso Ilva

Health and Environment: Intertwined Rights in the Ilva Case, a Commentary on Judgment C-626/22

Daniel Martínez-Arana¹

DOI: [https://doi.org/10.37767/2591-3476\(2025\)60](https://doi.org/10.37767/2591-3476(2025)60)

Comentario a

Asunto C 626/22

C. Z. y otros contra Ilva SpA del 25 de junio de 2024

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala)

Acceso al Fallo

RESUMEN:

La Sentencia C-626/22 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea supone un hito en la larga historia judicial del escándalo de contaminación más grande de Italia, el caso Ilva. En el presente artículo, se examina la respuesta de la Gran Sala a las tres cuestiones prejudiciales planteadas a raíz del caso y se profundiza en el derecho a un medio ambiente saludable en el ordenamiento comunitario, reflexionando sobre su definición y conexión con el derecho a la salud humana.

Se sostiene, en último lugar, que la interpretación realizada en la Sentencia de la Directiva 2010/75 no sólo es fiel al sentido literal de la norma, sino que puede servir como parámetro de interpretación para la protección cruzada de medio ambiente y salud humana en el futuro.

ABSTRACT

Judgment C-626/22 of the Court of Justice of the European Union marks a milestone in the long legal history of Italy's biggest pollution scandal, the Ilva case. This article examines the Grand Chamber's response to the three preliminary questions raised in the case and explores

¹ Estudiante de Derecho y Ciencia Política en la Universidad Autónoma de Madrid (UAM).

Correo electrónico: danimartinezarana@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-9806-869X>

the right to a healthy environment in EU law, reflecting on its definition and connection to the right to human health.

Finally, it is argued that the interpretation of Directive 2010/75 in the judgment is not only faithful to the literal meaning of the law but can also serve as a benchmark for the cross-protection of environmental and human health in the future.

PALABRAS CLAVE: Derecho a un medio ambiente sano; Derecho a la salud; Caso Ilva; Directiva 2010/75; Permisos ambientales.

KEYWORDS: Right to a clean, healthy and sustainable environment; Right to health; Ilva case; Directive 2010/75/EU; Environmental permits.

I. Introducción:

En el año 1965 la empresa pública Italsider (que surgió de la fusión de dos acerías de propiedad estatal: Ilva y SAIC) abrió en el municipio pullés de Tarento la que hasta el momento se mantiene como la planta siderúrgica más grande de Europa.

Nos llevaría demasiado tiempo recordar todos los escándalos relacionados con la planta que, por otro lado, han sido exhaustivamente cubiertos por la prensa italiana en las pasadas décadas y constituyen el caso ambiental más longevo y complejo del país. Detenciones por delitos climáticos, traspasos de propiedad e incluso un referéndum han sucedido en esta ciudad de menos de 200.000 habitantes y otros municipios adyacentes como consecuencia de la contaminación emitida por la acería.

Para el propósito de este comentario, bastará como resumen de la situación el contenido en el Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible de 2022 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2022). En este documento, aportado también al caso que nos ocupa, el Relator advierte sobre la existencia de “zonas de sacrificio”, es decir, lugares donde la contaminación resulta insoportable para un grupo de población en concreto, a menudo marginalizado o con condiciones socioeconómicas inferiores a la media del país, afectando gravemente a su salud y derechos humanos en general. Estos lugares son ejemplos vivos de injusticias ambientales, espacios en los que la protección de las personas y el medio ambiente han cedido de forma desproporcionada ante intereses económicos.

El Informe incluye específicamente el caso que nos ocupa bajo estos términos:

“La planta siderúrgica de Ilva, en Taranto (Italia), lleva décadas poniendo en peligro la salud de la población y violando los derechos humanos al generar grandes volúmenes de contaminación atmosférica tóxica. Quienes viven en las inmediaciones padecen elevadas tasas de enfermedades respiratorias, cardiopatías, cáncer, dolencias neurológicas debilitantes y mortalidad prematura.”

El documento carga contra el Gobierno italiano por su responsabilidad en el caso al haber retrasado las actividades de saneamiento de la planta y aprobado legislación especial para proteger su funcionamiento (materia que trataremos más adelante). Por los

mismos hechos el Estado ya había sido condenado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en 2019 ².

Al proceso se aportan también evaluaciones médicas de 2017, 2018 y 2021 que prueban causalidad entre distintos problemas de salud de la población afectada y la emisión por la planta de Ilva de partículas PM10 y dióxido de azufre de origen industrial.

A priori, un caso de estas características parece carne de Tribunal Europeo de Derechos Humanos; una población que se considera personal y directamente víctima de violaciones a alguno de los derechos enunciados en el CEDH cuya responsabilidad directa o indirecta puede atribuirse a alguno de los Estados firmantes.

Como hemos visto, esta vía ya había sido empleada con éxito por los ciudadanos de Tarento sin que eso conllevara la suspensión de la actividad de la planta. Para conseguirlo, optaron por confrontar el ordenamiento italiano con la normativa ambiental comunitaria en los tribunales nacionales. Es a través de las cuestiones prejudiciales elevadas en ese proceso como acabamos con esta sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

I. La complicidad del Gobierno italiano

Un caso como el siguiente no puede entenderse sin explicar antes los constantes esfuerzos del Gobierno italiano por mantener la actividad de la planta a pesar de las numerosas quejas a raíz de la contaminación.

Para no extendernos demasiado nos retrotraeremos únicamente a 2012, cuando el Ministerio Público de Tarento ordenó el embargo preventivo de varias áreas de la planta paralizando su actividad alegando el incumplimiento de las normativas ambientales existentes en ese momento.

Fue aquí cuando el caso alcanzó el estatus de cuestión política nacional, avivando el debate sobre la ponderación entre los intereses económicos como el empleo y la salud y la protección del medio ambiente. Ese mismo año el gobierno promulgó el Decreto-ley 207/2012, el primero de varios que pasarían a conocerse popularmente como “Decretos Salva Ilva”.

Este estableció en la normativa del país el concepto de “establecimiento industrial de interés estratégico nacional”³. Básicamente, un régimen que permitía a una empresa seguir funcionando aun cuando sus bienes hubieran sido incautados con una prórroga de hasta treinta y seis meses a sus autorizaciones ambientales siempre que fuera absolutamente necesario para salvaguardar el empleo y la producción.

La promulgación del Decreto creado ad hoc para ajustarse a las condiciones de Ilva fue ampliamente criticado por la doctrina jurídica italiana. Autores como (Morelli, 2012) acusaron a la normativa de constituir una “ley-medida”⁴ que provocaba una disrupción en el procedimiento en curso iniciado por el Ministerio Público de Tarento. Estaríamos, por tanto, ante un peligroso precedente para la separación de poderes independientemente de la ponderación de los Derechos Fundamentales antes mencionados que cada cual pudiera realizar.

² Véase *Cordella y otros c. Italia*

³ Traducción aportada en la Sentencia del italiano: *stabilimento industriale di interesse strategico nazionale*

⁴ Traducción propia del italiano: *legge-provvedimento*

La planta seguía funcionando hasta la fecha de resolución de la Sentencia a tratar gracias a la concesión de prórrogas en este y otros decretos. En total, se dio un aplazamiento de once años desde la orden del embargo preventivo mencionada previamente.

II. La Sentencia C-626/22

Frente a esta situación, agrupaciones de ciudadanos de Tarento y municipios limítrofes presentan una demanda colectiva ante el Tribunal de Milán para la defensa de sus derechos a la salud, serenidad y tranquilidad en el desarrollo de su vida y un clima habitable. De estos, el único explícitamente mencionado en la Constitución como derecho fundamental es el derecho a la salud (artículo 32). Sin embargo, ya en el momento de publicación de esta sentencia se había aprobado la Ley Constitucional n.º 1 de 11 de febrero de 2022 que modificaba la Carta Magna para incluir en el artículo 9 el siguiente párrafo:

“(La República Italiana) Salvaguarda el medio ambiente, la biodiversidad y los ecosistemas, también en interés de las generaciones futuras. La ley del estado regula los modos y las formas de protección de los animales.”⁵

Todavía está por ver cuál será la influencia completa de dicha adición y cómo esta será empleada por los tribunales ordinarios y la Corte Constitucional⁶.

Volviendo al caso: la reclamación principal de la parte demandante era obtener la ordenación del cierre de la “zona en caliente” de la fábrica de Ilva. Para ello, se apoyaron en la Directiva europea 2010/75 sobre emisiones industriales y derivadas de la cría de ganado que, a su vez, refundió otras siete Directivas previas. El propósito principal de esta norma, en lo que a nosotros nos interesa, es el de detallar las condiciones de obtención, revisión y extinción de las autorizaciones medioambientales que habilitan al funcionamiento de actividades industriales contaminantes.

Con el contexto aportado podemos entrar de lleno en las tres cuestiones prejudiciales planteadas por el juez *a quo* al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, todas ellas alrededor de la ya mencionada Directiva.

1. Sobre la consideración de la salud humana en los permisos

El Tribunal de Milán señaló que el Derecho italiano no preveía para que se concediese una autorización ambiental a una industria que se revisasen los posibles perjuicios a la salud humana que esta pudiera causar. Siguiendo la normativa nacional, estos daños sólo podrían evaluarse *a posteriori*, una vez la actividad industrial estuviera en marcha, de cara a una futura revisión del permiso.

Una regulación como esta podría vulnerar la Directiva 2010/75 a la luz del principio de cautela, definido en el caso National Farmers' Union y otros de 1999:

“Pues bien, ha de admitirse que, cuando subsisten dudas sobre la existencia o alcance de riesgos para la salud de las personas, las Instituciones pueden adoptar medidas de protección sin tener que esperar a que se demuestre plenamente la realidad y gravedad de tales riesgos.” (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 1999).

5 Traducción del Servicio de Asuntos Internacionales del Senado italiano

6 Para una reflexión más profunda al respecto, consultar (Poggeschi, 2022)

Efectivamente el Tribunal consideró que la escasa protección del ordenamiento nacional era contraria a la Directiva. Dicha posición se comparte con facilidad puesto que la norma en cuestión no deja lugar a dudas al respecto.

El artículo 11.a) asigna a los Estados miembros la obligación de velar por la prevención de la contaminación en las instalaciones industriales en su territorio. La contaminación quedaba definida en el artículo 3.2 como:

“la introducción directa o indirecta, mediante la actividad humana, de sustancias, vibraciones, calor o ruido en la atmósfera, el agua o el suelo, que puedan tener efectos perjudiciales para la salud humana o la calidad del medio ambiente, o que puedan causar daños a los bienes materiales o deteriorar o perjudicar el disfrute u otras utilizaciones legítimas del medio ambiente”

Luego si el concepto de contaminación incluye explícitamente a la salud humana y los Estados deben velar por su prevención, no pueden dejar de considerar la salud en las medidas preventivas.

Por si no fuera suficiente con este razonamiento, otros artículos como el 8.2 y el 23.4.a) también hacen una mención expresa a este derecho fundamental en relación con los permisos y revisiones medioambientales respectivamente.

De lo anterior se desprende primero, que las autoridades de los Estados deben integrar a la salud de cara a la expedición (a priori) y revisión (a posteriori) de los permisos y, segundo, que los titulares de las industrias están obligados a aportar información a ese respecto y garantizar el cumplimiento de la Directiva.

Con arreglo a esto, una evaluación médica que exponga peligros a la salud no contemplados previamente de una actividad industrial es causa suficiente para que corresponda al Gobierno la revisión de dicho permiso en un plazo breve.

2. Sobre la consideración de concretas emisiones en los permisos

La segunda cuestión prejudicial aborda qué sustancias contaminantes deben ser tenidas en cuenta de cara a los permisos. Resulta relevante al caso puesto que en las autorizaciones ambientales concedidas a Ilva en el año 2011 y 2012 no se tuvieron en cuenta partículas de PM2.5, PM10, cobre, mercurio y naftaleno puesto que no eran emisiones “previsibles” de la instalación. Sin embargo, evaluaciones médicas acreditan que estas sustancias de facto se estaban emitiendo y teniendo un efecto nocivo para la población. Luego, en las autorizaciones ambientales ¿Deben ser tenidas en cuenta únicamente las emisiones previsibles de la concreta actividad económica o todas las que después pudieran encontrarse emitiendo?

La respuesta, de nuevo, parece bastante lógica. Si lo que se busca es proteger la salud humana y el medio ambiente de forma efectiva ¿Qué importancia tiene que una sustancia sea previsible o imprevisible si es capaz igualmente de causar daños en este sentido? El Tribunal se mantuvo en esta posición apoyándose en el artículo 14.1.a:

“(Se deberán incluir en el permiso) los valores límite de emisión para las sustancias contaminantes enumeradas en el anexo II, y para otras sustancias contaminantes que puedan

ser emitidas en cantidad significativa por la instalación de que se trate, habida cuenta de su naturaleza y potencial de traslados de contaminación de un medio a otro;”

Como única excepción, matizó la Gran Sala, sólo podrán obviarse en la autorización la emisión de sustancias que tengan efectos insignificantes sobre la salud humana o el medio ambiente. Dicho de otra manera, sólo escapan de la norma las sustancias que no provoquen ningún efecto significativo en los bienes jurídicos que esta protege.

3. Sobre la legalidad de las prórrogas a Ilva

Por último, se plantea la cuestión más políticamente espinosa de las tres: ¿Es contraria la Directiva a las numerosas prórrogas concedidas por el Estado italiano a las condiciones de explotación de Ilva?

El ya mencionado artículo 8 de la Directiva indica que los Estados están obligados a imponer a las industrias el cumplimiento de las condiciones de sus permisos y, concretamente, deben asegurarse de que el titular tome de inmediato las medidas necesarias para ajustarse a la autorización cuanto antes.

En caso de que esto no sea posible y que la adaptación de las instalaciones no pueda realizarse de inmediato siempre que, a su vez, exista un inminente peligro para la salud humana, el Estado debe ordenar la suspensión de la explotación.

Parece evidente que el Gobierno italiano no actuó acorde con esta normativa. Si bien en sus alegaciones defienden que la suspensión de las actividades habría supuesto un duro golpe en el empleo de la región, debemos recordar que el sofisticado equilibrio entre Derecho comunitario y nacional exige que esta Directiva sea tratada en Italia con plena fuerza legal. Como tal, al Gobierno italiano, en tanto que poder ejecutivo, le correspondía garantizar su aplicación y no dificultarla mediante Decretos-leyes *ad hoc*.

En una norma tan clara como la Directiva, la ponderación de los bienes en juego (salud, medioambiente y empleo en este caso) viene implícita y realizada ya por el legislador comunitario, correspondiéndole al ejecutor la aplicación por subsunción de la norma sin volver a realizar una reflexión a mayores sobre las virtudes o defectos de las consecuencias derivadas de su imposición. Esta es la contención que exige el respeto a la separación de poderes, particularmente en sistemas inclinados hacia el mayor poder del legislativo por respeto al principio democrático como son los modelos europeos de inspiración napoleónica o continental.

Ahora bien, hay que reconocerle determinado margen al Gobierno italiano como consecuencia del considerando 43 de la Directiva, que indica que:

“A fin de disponer de tiempo suficiente para adaptar técnicamente las instalaciones actuales a los nuevos requisitos de la presente Directiva, algunos de los nuevos requisitos deben aplicarse a estas instalaciones tras un plazo fijo a partir de la fecha de aplicación de la presente Directiva.”

¿Constituían las prórrogas otorgadas por los Decretos Salva Ilva este plazo fijo para adaptar las instalaciones a los requisitos de la Directiva? El TJUE consideró que la resolución de esta cuestión de fondo corresponde a quien verdaderamente debe aplicar la norma

europaea: el juez nacional, en este caso el Tribunal de Milán. En vista de esta deferencia, tendremos que esperar a la decisión del juez a quo al respecto de este apartado que, previsiblemente, será el eje central de las argumentaciones de las partes.

III. El derecho a un medio ambiente sano en el marco de la UE

Una vez abordada completamente la sentencia, aprovecharé esta oportunidad para desplazarme de lo particular a lo general para considerar las implicaciones que un caso tan mediático y relevante en número de personas afectadas pueda tener sobre el derecho al medio ambiente en el ordenamiento comunitario. Máxime cuando se trata de un concepto jurídico de tan compleja definición, como trataremos ahora.

1. Configuración

El derecho a un medio ambiente sano en las fuentes primarias de la Unión Europea queda enunciado en el artículo 37 de la Carta de Derechos Fundamentales, bajo el Título IV "SOLIDARIDAD".

Más allá de este uso, el Título XX del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea titulado "MEDIO AMBIENTE" encauza en sus tres artículos los objetivos de la Unión en este ámbito, así como sus medios y principios.

Dirigiré mi atención sobre el hecho de que en ninguna de esas dos fuentes que constituyen la cobertura principal de los asuntos ambientales en el Derecho primario de la UE se aporta una definición del bien jurídico a proteger, el propio medio ambiente.

Ni con los artículos aportados ni con cualesquiera otros del TUE, TFUE o Carta encontraremos una respuesta precisa a la pregunta ¿Qué entiende la UE por medio ambiente? Más bien, parece que hubo un esfuerzo deliberado en dejar la cuestión abierta dadas las redundancias del texto:

Artículo 191.1 "La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: — la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente"

Artículo 191.3 "En la elaboración de su política en el área del medio ambiente, la Unión tendrá en cuenta: — las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Unión"

Tampoco en otros documentos ligeramente más prosaicos como la *Declaración del Consejo de las Comunidades Europeas y de los representantes de los gobiernos de los EEMM de 1973 en materia de medio ambiente* encontramos una respuesta clara. Sin embargo, esta fuente ayuda a alcanzar una visión más matizada sobre el concepto y, por ejemplo, nos indica qué definiciones no son satisfactorias.

"El medio ambiente no puede considerarse como un medio exterior a cuyos daños y agresiones está expuesto el hombre, sino como un dato indisoluble de la organización y la promoción del progreso humano." (*Declaración del Consejo de las Comunidades Europeas y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 22 de noviembre de 1973, relativa a un Programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente, 1973*).

Algunos intentos resultan, por otro lado, demasiado abstractos o antropocéntricos. Uno de los más populares, de gran influencia en la doctrina constitucional española, fue la definición aportada en una comunicación de la Comisión al Consejo de las Comunidades Europeas en 1972 en la que se precisaba al medio ambiente como:

“la asociación de elementos cuyas relaciones mutuas determinan el ámbito y las condiciones de vida, reales o ideales de las personas y de las sociedades”

En las (*Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de 1990 en Dublín, 1990*) nos acercamos a algo parecido a una definición, que no llega a estar del todo cerrada. En este documento se recoge que la protección del derecho a un medio ambiente limpio y sano debe cubrir especialmente (pero no exhaustivamente) la calidad del aire, aguas, alimentos, ruido...

El hecho que aquí identificamos, la dificultad de construir una definición precisa de medio ambiente que pueda ser usada en el ámbito jurídico, no es exclusiva del ordenamiento de la UE, sino que se ha tratado con recurrencia en los círculos académicos nacionales en el análisis de sus propios principios constitucionales.

Un primer obstáculo para esta determinación proviene de la propia amplitud del concepto y del hecho de que este haya nacido en el ámbito de las ciencias naturales. Estas pueden contentarse con la existencia de un concepto generalista (definido como tal) y provisional que abarque la totalidad de los recursos naturales. Para usos más precisos es posible, simplemente, crear otro término más concreto (flora, por ejemplo). Esto es así porque no se derivan obligaciones específicas de proteger o invertir para una determinada finalidad del mero hecho de emplear uno u otro término. Tienen un uso, pues, convencional. Los debates naturalistas sobre qué es el medio ambiente, existentes, sin duda, pueden permanecer en el ámbito de la academia sin influir de primeras en las relaciones sociales.

En Derecho, sin embargo, el empleo concreto de las palabras “medio ambiente” puede ser una fuente regular de conflictos sobre aquello que abarcan, sobre todo si estas se emplean para caracterizar tanto ámbitos competenciales, como derechos, objetivos políticos, sujetos de delitos... En las poéticas palabras del naturalista francés conde de Buffon:

“la naturaleza no es una cosa, porque esa cosa lo sería todo. La naturaleza no es un ser, pues ese ser sería Dios” (Roger, 1997).

La enorme amplitud del término puede ser beneficiosa para una mayor protección de la naturaleza, sin embargo, puede generar inseguridad en su uso y derivar en una suerte de estiramiento conceptual como aquel del que alertaba Giovanni Sartori.

Nos encontramos, pues, ante un debate abierto sobre la posibilidad o conveniencia de definir algo tan extenso y elevado como la naturaleza dentro de un engranaje tan minucioso y actualmente antropocéntrico como es el Derecho. Las dos posturas principales pueden encontrarse recogidas en referencia al ordenamiento jurídico español por (López Ramón, 2023):

“Parece lógico que la reacción frente a ese concepto omnicomprendivo del medio ambiente haya provenido de los estudios jurídicos. Si el medio ambiente como objeto del derecho comprende todo, el concepto no resulta de ninguna utilidad. Cuando se pretende definir un objeto para regularlo, encauzarlo, modificarlo, en atención a determinadas finalidades, por los medios pacificadores del derecho, de poco parece servir un concepto tan amplio. [...] Sin embargo, alguna virtualidad cabe conceder a la concepción amplia o expansiva del medio ambiente. Esa posición está reflejando la condición propia del hombre en el universo, a la que nada resulta ajeno, y puede llevarnos a configurar la protección del medio ambiente, desde el punto de vista jurídico, como una finalidad, como un gran objetivo del ordenamiento aplicable a todas las políticas públicas.”

Considerando, que ninguna definición de medio ambiente ha adquirido el estatus de convención internacional y, además, que todo intento de delimitar el término va a conllevar críticas, parece sensato concluir que hoy en día “medio ambiente” es usado como un concepto jurídico indeterminado (al menos en referencia al ordenamiento comunitario) a pesar de que existan esfuerzos por reducir su ambigüedad⁷.

Teniendo esto en cuenta, sí que nos es posible distinguir tres dimensiones diferenciadas en la consideración del derecho al medio ambiente en el marco de la UE. En primer lugar, nos encontramos con el principio de desarrollo sostenible enunciado de forma expresa en el artículo 11 del TFUE y 37 de la Carta. Según ha sido definida en la (Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, 2007) este busca orientar las políticas comunitarias hacia la consecución de una nueva racionalidad económica y social que sea respetuosa con las posibilidades de las generaciones futuras y los territorios menos industrializados.

En segundo lugar, de acuerdo con las nuevas corrientes ambientalistas la UE ha ido sustituyendo la visión tradicional de naturaleza al servicio del ser humano por una nueva concepción que reconozca el valor intrínseco de los recursos naturales. El reconocimiento de este no debería ser algo sorprendente al Derecho como herramienta humana que se funda sobre la preservación de la vida y libertades humanas como valores intrínsecos.

Así, si reconocemos que los homicidios deben ser castigados porque debemos proteger la vida de las personas y esto no nos exige una mayor argumentación, tampoco debería requerírnosla aplicar la misma protección a otras vidas o existencias no humanas. Luego hablamos de una perspectiva que no desborda las posibilidades del Derecho. Es una cuestión, más bien, de dónde colocamos como sociedad la línea de la empatía y de nuestra capacidad institucional para proteger a otros seres.

Así lo ha demostrado la UE especialmente mediante su Derecho secundario que establece obligaciones a los Estados de preservación de espacios naturales y especies. Vienen a la cabeza con facilidad la Directiva Hábitats y la Directiva Aves que juntas regulan la Red Natura 2000.

2. Vinculación con el derecho a la salud humana

Por último, volviendo al caso Ilva, posiblemente el pilar más antiguo de la política ambiental de la UE se funda sobre la protección de la salud humana. Esta relación está enunciada explícitamente en el segundo párrafo del artículo 191 del TFUE, donde la pro-

⁷ Véase (Cifuentes Sandoval. 2008) para el caso colombiano y (Llaczka Asencios. 2019) en Perú

tección de la salud de las personas consta como uno de los objetivos del ejercicio de las competencias ambientales de la Unión.

Esta estrecha conexión es la que lleva al TJUE a afirmar en la sentencia que la Directiva 2010/75, que es interpretada por el Tribunal, no es únicamente una herramienta de protección del medio ambiente por sí mismo (que se correspondería con la segunda perspectiva que hemos mencionado) sino también como una herramienta de protección humana a través del medio y del desarrollo de las futuras generaciones (tercera y primera perspectiva).

“Habida cuenta del estrecho vínculo existente entre la protección del medio ambiente y la de la salud humana, la Directiva 2010/75 pretende facilitar no solo la aplicación del artículo 37 de la Carta, como se indica en el considerando 45 de dicha Directiva, sino también la del artículo 35, ya que un nivel elevado de protección de la salud humana no puede alcanzarse sin un nivel elevado de protección del medio ambiente, conforme al principio de desarrollo sostenible. De este modo, la Directiva 2010/75 contribuye a la salvaguardia del derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar”⁸

En la primera cuestión prejudicial hemos identificado cómo la salud debía ser considerada de cara a los permisos industriales en parte gracias a que se encontraba explícitamente mencionada en la Directiva 2010/75. Sin embargo, vista la estrecha conexión que el Tribunal traza entre ambos derechos y que se encuentra recogida en el TFUE, es razonable pensar que aún sin esta mención explícita en la Directiva, habría sido posible obligar a la consideración de la salud humana en las autorizaciones.

A pesar de nuestra capacidad de abstracción y de separarnos jurídicamente del resto de la fauna, nuestros pulmones sufren los daños de la contaminación como los de otros animales no humanos. Así, nosotros somos también naturaleza y medio y las normas que, al aire, las flores y a otros animales protegen, pueden ser empleadas para protegernos a nosotros.

La sentencia, al establecer esta doble protección que surge de reconocer la estrecha conexión entre estos dos derechos, puede servir de parámetro de interpretación para dotar de mayor fuerza ejecutiva a las normas comunitarias y nacionales que sancionen la contaminación.

Así, por ejemplo, si bien en la Constitución española el derecho a un medio ambiente adecuado del artículo 45 no es formalmente un derecho fundamental sino un principio rector de la política social y económica. El derecho a la vida y la integridad física y moral del artículo 15 sí es propiamente un derecho fundamental con las garantías que eso conlleva (posibilidad de recurso de amparo, tutela en procedimiento preferente y sumario...). Luego, si un caso Ilva se diera en territorio español y las contaminaciones de una instalación industrial redujesen considerablemente la esperanza de vida de una población en concreto, se podría aspirar a una mayor protección argumentando a favor de la protección de la salud, vida o integridad física que a favor de un medio ambiente sano.

8 Texto de la sentencia

Los ordenamientos europeos todavía deben adaptarse a la emergencia de los llamados "derechos de tercera generación" (empleando la célebre clasificación de Karel Vašák)⁹ como el derecho a un medio ambiente sano. Es beneficioso trazar puentes entre esta nueva generación de derechos y los más asentados derechos civiles y sociales de la primera y segunda generación respectivamente para que las garantías extensas de éstos puedan aplicar también a aquellos y para que las normativas ambiciosas en materias sociales o ambientales puedan proteger también la libertad e integridad de los ciudadanos.

IV. Conclusiones

La interpretación realizada de la Directiva 2010/75 en la Sentencia C-626/22 por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no es sólo fiel al texto, sino que, además, se encuentra en sintonía con los objetivos de la Unión y la jurisprudencia precedente. Con ella, el Tribunal fortalece el papel de la UE en su competencia ambiental, evitando que los Estados puedan evadir las normas contra la contaminación realizando ponderaciones ajenas a aquellas aportadas por el legislador comunitario.

En cuanto a las consecuencias doctrinales, esta sentencia supone un paso más en la ya asentada doctrina comunitaria que entrelaza las definiciones de los derechos a la salud y medio ambiente. Lejos de quedarse en un plano estrictamente teórico, el caso Ilva demuestra que dicha conexión puede emplearse como pauta de interpretación de las normas europeas para aumentar su alcance y ambición. Este efecto se presenta de forma bilateral, auxiliando un derecho al otro en función de la materia de la normativa.

Ahora bien, debemos recordar que el caso Ilva está lejos de encontrarse cerrado. Habrá que permanecer al tanto de la resolución del Tribunal de Milán ya resueltas las cuestiones prejudiciales donde será clave la interpretación que este realice de la Directiva y, especialmente, de su considerando 43.

Referencias bibliográficas

- Asamblea General de las Naciones Unidas (2022) «Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible».
- Cifuentes Sandoval, G.E. (2008) «El medio ambiente Un concepto jurídico indeterminado en Colombia», *Universidad Autónoma del Caribe* [Preprint]. Disponible en: <http://repositorio.uac.edu.co/handle/11619/1051> (Accedido: 2 de agosto de 2025).
- *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de 1990 en Dublín (1990)*.
- *Declaración del Consejo de las Comunidades Europeas y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 22 de noviembre de 1973, relativa a un Programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente (1973)*. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/>

9 La categorización del derecho a un medio ambiente sano dentro de estas generaciones es polémica. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (segunda generación) no lo reconoce de forma directa, pero sí lo menciona como instrumental al derecho a la salud humana. En la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes (tercera generación) sí que se reconoce propiamente, por eso he decidido localizarlo en este lugar. Con independencia de esto, son varias las carencias del sistema de generaciones de Vašák. Si lo empleo en este artículo es exclusivamente porque es un sistema familiar para los académicos y estudiantes del Derecho.

TXT/?uri=CELEX:41973X1220.

«Estrategia Española de Desarrollo Sostenible(2007), elaborada por el Grupo Interministerial para la Revisión de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Unión Europea y la preparación de la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible y aprobada por el Consejo de Ministros de 23 de noviembre de 2007» (2007).

- Llacza Asencios, W.G. (2019) «El concepto jurídico de medio ambiente en la administración de justicia en materia ambiental», *Universidad Nacional del Centro del Perú* [Preprint]. Disponible en: <http://repositorio.uncp.edu.pe/handle/20.500.12894/6008> (Accedido: 2 de agosto de 2025).

- López Ramón, F. (2023) «La construcción del ordenamiento ambiental español», *Cuadernos de Derecho Local* [Preprint]. Disponible en: <https://doi.org/10.61521/cuadernosderecholocal.46.765>.

- Morelli, A. (2012) «Il decreto Ilva: un drammatico bilanciamento tra principi costituzionali», *Diritto Penale Contemporaneo* [Preprint], (1/2013). Disponible en: https://www.academia.edu/26323015/MORELLI_Il_decreto_Ilva_un_drammatico_bilanciamento_tra_principi_costituzionali (Accedido: 29 de junio de 2025).

- Poggeschi, G. (2022) «La revisión medioambiental del 11 febrero 2022 de la constitución italiana: ¿un cambio substancial O formal?», *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente* [Preprint].

- Roger, J. (1997) *Buffon: A Life in Natural History*. Traducido por S.L. Bonnefoi. Ithaca, N.Y.

- Tribunal de Justicia de la Unión Europea (1999) *Sentencia del 21 de septiembre de 1999, National Farmers' Union y otros, C-157/96, ECLI:EU:C:1998:191*.