Sentencia de la sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2026 (rec.6879/2024)

Encabezamiento

T R I B U N A L S U P R E M O

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.217/2026

Fecha de sentencia: 30/10/2026

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6879/2024

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 27/10/2026

Ponente: Excma. Sra. D.ª María Concepción García Vicario

Procedencia: T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.1

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez Herrero

Transcrito por: A.P.R.

Nota:

R. CASACION núm.: 6879/2024

Ponente: Excma. Sra. D.ª María Concepción García Vicario

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez Herrero

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1217/2026

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Carlos Lesmes Serrano, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D.ª Ángeles Huet De Sande

D.ª María Consuelo Uris Lloret

D.ª María Concepción García Vicario

En Madrid, a 30 de octubre de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso de casación número 6879/2024, interpuesto por D. Jose Pedro, Dª. Montserrat, Dª. Nicolasa, y D. Luis Antonio, representados por la procuradora de los Tribunales Dª. Susana Eva Navarro Gabaldón y bajo la dirección letrada de los letrados D. Javier Cremades García y D. Santiago Rodríguez Bajón contra la *sentencia nº 92/2024, de 17 de mayo, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha* , que declaró la inadmisibilidad de los recursos contencioso-administrativos interpuestos por D. Jose Pedro, Dª. Montserrat, Dª. Nicolasa, D. Valentín y D. Luis Antonio, contra la desestimación por silencio administrativo del previo recurso de alzada interpuesto en fecha 26 de febrero de 2018 ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural (Junta de Comunidades de Castilla la Mancha) contra la Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente de fecha 12 de enero de 2018 por la que se concedía Autorización Ambiental Integrada para el proyecto de construcción de alojamiento para 2.685 cerdas con lechones de hasta 20 Kg y su reposición, en el término municipal de Almendros (Cuenca), promovida por ICPOR SORIA S.L., que dio lugar al procedimiento ordinario nº 499/2020 y contra la resolución de fecha 16 de mayo de 2022 de la Consejería de Desarrollo Sostenible que desestimó expresamente el recurso de alzada interpuesto por los recurrentes frente a la Resolución de 5 de octubre de 2021 de la Directora General de Economía Circular por la que se modifica la resolución de 12 de enero de 2018, de la Viceconsejera de Medio Ambiente, que otorga autorización Ambiental Integrada al citado proyecto; así como la del recurso contencioso administrativo interpuesto por Ecologistas en Acción Cuenca contra la desestimación por silencio del recurso de alzada planteado por la citada asociación ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural (Junta de Comunidades de Castilla la Mancha) contra la Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente de fecha 12 de enero de 2018 por la que se concede Autorización Ambiental Integrada para el proyecto de construcción de alojamiento para 2.685 cerdas con lechones de hasta 20 Kg y su reposición, en Almendros (Cuenca), promovida asimismo por la mercantil ICPOR SORIA S.L y que se tramitó en el procedimiento ordinario nº. 527/2020.

Se han personado como parte recurrida la entidad ICPOR CASTILLA LA MANCHA, SL. representada por la procuradora de los Tribunales Dª Ana Gómez Ibáñez y bajo la dirección técnica de D. Álvaro Rodríguez Jiménez y el Letrado D. Luis Miguel Ruíz Rincón, en la representación que ostenta de la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha.

Ha sido ponente la Excma. Sra. D.ª María Concepción García Vicario.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de D. Jose Pedro, Dª. Montserrat,

Dª. Nicolasa, D. Valentín y D. Luis Antonio, interpuso recurso contencioso administrativo frente a la desestimación por silencio administrativo del previo recurso de alzada interpuesto en fecha 26 de febrero de 2018 ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural (Junta de Comunidades de Castilla la Mancha), contra la Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente de fecha 12 de enero de 2018 por la que se concedía Autorización Ambiental Integrada para el proyecto de construcción de alojamiento para 2.685 cerdas con lechones de hasta 20 Kg y su reposición, en el término municipal de Almendros (Cuenca), promovida por ICPOR SORIA S.L. El mencionado recurso dio lugar al procedimiento ordinario nº 499/2020 y, posteriormente, se amplió a la resolución de fecha 16 de mayo de 2022 de la Consejería de Desarrollo Sostenible por la que se desestimó expresamente el recurso de alzada interpuesto por los citados actores frente a la Resolución de 5 de octubre de 2021 de la Directora General de Economía Circular que modifica la resolución de 12 de enero de 2018, de la Viceconsejera de Medio Ambiente, por la que se otorga autorización Ambiental Integrada al citado proyecto.

Por su parte, la representación procesal de Ecologistas en Acción Cuenca, interpuso recurso contra la desestimación por silencio del recurso de alzada planteado por la citada asociación ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural (Junta de Comunidades de Castilla la Mancha) contra la Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente de fecha 12 de enero de 2018 por la que se concede Autorización Ambiental Integrada para el proyecto de construcción de alojamiento para 2.685 cerdas con lechones de hasta 20 Kg y su reposición, en Almendros (Cuenca), promovida asimismo por la mercantil ICPOR SORIA S.L. El mencionado recurso se tramitó en el procedimiento ordinario nº. 527/2020.

SEGUNDO.- Ambos recursos fueron acumulados, acordándose su inadmisión en virtud de *Sentencia nº 92/2024, de 17 de mayo, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso* Administrativo de Castilla la Mancha, en cuyo fallo literalmente acordó:

«DECLARAR LA INADMISBILIDAD de los recursos contencioso administrativos interpuestos por don Jose Pedro, doña Montserrat, doña Nicolasa, don Valentín y don Luis Antonio, contra la desestimación por silencio administrativo del previo recurso de alzada interpuesto en fecha 26 de febrero de 2018 ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural (Junta de Comunidades de Castilla la Mancha) contra la Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente de fecha 12 de enero de 2018 por la que se concedía Autorización Ambiental Integrada para el proyecto de construcción de alojamiento para 2.685 cerdas con lechones de hasta 20 Kg y su reposición, en el término municipal de Almendros (Cuenca), promovida por ICPOR SORIA S.L., y contra la resolución de fecha 16 de mayo de 2022 de la Consejería de Desarrollo Sostenible por la que se desestimó el recurso de alzada interpuesto por los citados actores frente a la Resolución de 5 de octubre de 2021 de la Directora General de Economía Circular por la que se modifica la resolución de 12 de enero de 2018, de la Viceconsejera de Medio Ambiente, por la que se otorga autorización Ambiental Integrada al citado proyecto; así como **DECLARAR LA INADMISIBLIDAD** del recurso contencioso administrativo interpuesto por Ecologistas en Acción Cuenca contra la desestimación por silencio del recurso de alzada planteado por la citada asociación ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural (Junta de Comunidades de Castilla la Mancha) contra la Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente de fecha 12 de enero de 2018 por la que se concede Autorización Ambiental Integrada para el proyecto de construcción de alojamiento para 2.685 cerdas con lechones de hasta 20 Kg y su reposición, en

Almendros (Cuenca), promovida por ICPOR SORIA S.L. Sin costas».

TERCERO.- Contra la referida sentencia preparó recurso de casación la representación procesal de D. Jose Pedro, Dª. Montserrat, Dª. Nicolasa, y D. Luis Antonio, que la Sala de instancia tuvo por preparado en auto de 18 de julio de 2024, ordenando al tiempo, remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de las partes.

CUARTO.- Recibidas las actuaciones en este Tribunal, la *Sección Primera de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo en auto de 29 de octubre de 2025* , declaró que la cuestión planteada en el recurso que presentaba interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistía en:

«[...] Determinar el alcance del concepto de interés legítimo en relación con la legitimación activa de vecinos de un municipio, que concurran como personas físicas, en relación con actuaciones que prevean la ejecución de una instalación en las inmediaciones que pueda potencialmente afectar al medio ambiente, aun cuando no concurra el supuesto de acción pública ambiental».

Y, a tal efecto, dicho auto, identificó como normas jurídicas que deberían ser objeto de interpretación las siguientes:

« *artículo 19.1, letras a*) y *b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa* , puesto en relación con los *artículos 22* y *23 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; el *artículo 45.1 de la Constitución* ; el *artículo 3 del Tratado de la Unión Europea* , el *artículo 37 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea* , así como el *art. 41.1, letra b) de la Ley 26/2007, de 23 de octubre* , de responsabilidad medioambiental, y el *artículo 25.1 del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre* , que aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación».

QUINTO.- La representación procesal de D. Jose Pedro, Dª. Montserrat, Dª. Nicolasa, y D. Luis Antonio, interpuso recurso de casación mediante escrito de 22 de diciembre de 2025, en el que solicitaba a la Sala:

«[...]: admita este escrito, tenga por formulado escrito de interposición de este recurso de casación y, en su día, dicte sentencia estimatoria del mismo y anulatoria de la recurrida con los pronunciamientos legales expuestos en el último apartado de este escrito».

SEXTO.- Conferido traslado a la parte recurrida para que manifestara su oposición, lo llevó a efecto la mercantil ICPOR CASTILLA LA MANCHA, S.L., mediante escrito presentado el 25 de febrero del año en curso, el que tras realizar las alegaciones que consideró convenientes, suplicaba a la Sala, la desestimación del recurso interpuesto y la confirmación de la Sentencia impugnada.

Por su parte, la recurrida Junta de Comunidades de Castilla la Mancha, se opuso al recurso en escrito de 26 de febrero siguiente, interesando de la Sala que:

«[...] previos los trámites procesales procedentes, en su día dicte Sentencia por la que desestime íntegramente el recurso de casación interpuesto de contrario y

confirme en todos sus términos la sentencia impugnada. De manera subsidiaria, y para el caso de estimarse concurrente la legitimación de los demandantes al amparo del *artículo 19.1.c) LJCA* , se considere que la misma, según resulta de manera indubitada de la sentencia y se ha razonado en el presente escrito, alcanza únicamente a la Resolución de fecha 16-05-22, procediendo reponer las actuaciones a la Sala de instancia para el dictado de una nueva sentencia sobre el fondo del asunto en relación a la misma. Y de manera subsidiaria, de segundo grado, se desestimen íntegramente las pretensiones deducidas en la demanda en relación con la referida actuación administrativa y se declare la plena conformidad a Derecho de la misma».

SÉPTIMO.- De conformidad con lo previsto en el *artículo 92.6 de la Ley de esta Jurisdicción* , atendiendo a la índole del asunto, no se consideró necesaria la celebración de vista pública, quedando el recurso concluso y pendiente de señalamiento.

OCTAVO.- Por providencia de 14 de julio del presente año se designó nueva magistrada ponente a la Excma. Sra. Dª. María Concepción García Vicario y se señaló para votación y fallo el día 27 de octubre de 2026, fecha en que efectivamente, tuvo lugar el acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del presente recurso de casación.

1.1.- La representación procesal de D. Jose Pedro, Dª. Montserrat, Dª. Nicolasa, D. Valentín y D. Luis Antonio interpusieron recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de alzada promovido frente a la Resolución de la Viceconsejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla la Mancha de 12 de enero de 2018, que concedió Autorización Ambiental Integrada (AAI) para el proyecto de construcción de alojamiento de 2.685 cerdas con lechones de hasta 20 kg, y su reposición, en el término municipal de Almendros (Cuenca), promovida por ICPOR SORIA, S.L., dando lugar al Procedimiento Ordinario n.º 499/2020.

Por su parte, la representación procesal de la Asociación Ecologistas en Acción Cuenca impugnó la desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de alzada planteado contra la citada Resolución de la Viceconsejería de Medio Ambiente de 12 de enero de 2018 que concedió en su día AAI para el proyecto descrito, lo que dio lugar a la incoación del Procedimiento Ordinario n.º 527/2020.

Ambos recursos fueron acumulados por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha.

1.2.- Posteriormente, los vecinos allí recurrentes, solicitaron la ampliación del recurso a la Resolución de la Consejería de Desarrollo Sostenible de fecha 16 de mayo de 2022 desestimatoria del el recurso de alzada interpuesto por los actores frente a la Resolución de la Directora General de Economía Circular de 5 de octubre de 2021 que modificó la anterior resolución de la Viceconsejería de Medio Ambiente de 12 de enero de 2018, por la que se otorgó Autorización Ambiental Integrada para una explotación porcina ubicada en el término municipal de Almendros cuyo titular era la empresa ICPOR CASTILLA-LA MANCHA S.L., como consecuencia de una modificación no sustancial, publicada en el DOCM nº 188, de 25 de octubre de 2021.

Como vemos, se impugnaron dos actuaciones distintas: (i) la desestimación presunta del recurso de alzada deducido contra la Resolución de 12.01.2018 y, (ii) la Resolución de 16.05.2022 por la que se desestimó el recurso de alzada formulado contra la Resolución de 05.10.2021 que modificó la anterior resolución de la Viceconsejería de Medio Ambiente de 12.01.2018.

1.3.- Tras la tramitación de dichos recursos acumulados (PO 499/2020 y 527/2020) la Sala de lo Contencioso-Administrativo del *TSJ de Justicia de Castilla-La Mancha dictó sentencia nº 92/2024, de 17 de mayo* , declarando la inadmisibilidad de ambos recursos, si bien no por las mismas causas.

(i).- El FJ Cuarto examina la inadmisibilidad del recurso interpuesto por D. Jose Pedro y otros frente a la desestimación por silencio del recurso de alzada formulado contra la Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente de fecha 12.01.2018. Razona que constando acreditado que se dictó resolución expresa inadmitiendo dicho recurso de alzada y la misma fue correctamente notificada, el sentido desestimatorio del silencio contra el que se pretendió proceder quedó superado por la resolución expresa de inadmisión, por lo que en aplicación del *artículo 69.c) de la LJCA* , se declaró la inadmisibilidad del recurso por la circunstancia descrita.

(ii).- El FJ Quinto examinó la inadmisibilidad del recurso interpuesto por dichos recurrentes contra la Resolución de 16.05.2022 por la que se desestimó el recurso de alzada formulado contra la Resolución de 05.10.2021 que modificó la anterior resolución de la Viceconsejería de Medio Ambiente de 12.01.2018, declarando la Sala la inadmisibilidad del recurso al amparo del *art. 69.b) de la LJCA* por falta de legitimación activa.

(iii).- Y en el FJ Sexto se aprecia la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la Asociación de Ecologistas en Acción Cuenca ya que la resolución expresa fue válidamente notificada, por lo que no podía recurrirse el silencio administrativo posteriormente, al haber quedado aquel desplazado por la resolución expresa, declarando la inadmisibilidad del recurso conforme al *artículo 69.c) LJCA* .

De tales inadmisibilidades, la única que aquí nos ocupa es la (ii), esto es, la falta de legitimación activa de los cuatro vecinos recurrentes que finalmente han interpuesto recurso de casación.

1.4.- En consecuencia, es objeto del presente recurso de casación, la *sentencia núm. 92/2024, de 17 de mayo de 2024, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sección Primera*), en cuanto declaró inadmisible, por falta de legitimación activa, la impugnación formulada por los recurrentes contra la Resolución de 16 de mayo de 2022 de la Consejería de Desarrollo Sostenible de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución de la Directora General de Economía Circular de 5 de octubre de 2021 por la que se modificó la resolución de la Viceconsejería de Medio Ambiente de 12 de enero de 2018 que otorgó Autorización Ambiental Integrada para una explotación porcina ubicada en el término municipal de Almendros(Cuenca).

1.5.- La sentencia impugnada, declara la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa, razonando en el FJ Cuarto -en lo sustancial- lo siguiente:

«[...] En el caso analizado el simple hecho de que los actores puedan ser

vecinos del municipio donde se ubica el proyecto autorizado no permite concluir que la anulación de la modificación de la AAI, que se pretende en la ampliación del recurso, pueda repercutir de modo efectivo y concreto en la esfera jurídica de los mismos. La actuación de los actores no aparece sustentada, en definitiva, en la concurrencia de un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto impugnado produzca automáticamente, en su esfera jurídica, un efecto cierto.

Evidentemente tampoco lo constituye el hecho de haber constituido los actores una asociación, o el hecho de que los mimos hubieran podido obtener representación en el Ayuntamiento de Almendros. Sin que, tampoco, la manifestación abstracta y genérica de que la instalación de la granja podría repercutir en sus casas, negocios o tierras, pase de ser más que una afirmación hipotética que no permite considerar la concurrencia de interés legítimo, en materia de medio ambiente, respecto de los vecinos del municipio, cualesquiera que sean, en relación con las actuaciones administrativas afectantes a instalaciones, o actividades, que en el mismo puedan pretender establecerse, según la conceptuación jurisprudencial del interés legítimo como interés en sentido propio, cualificado o específico.

Es por ello que debe declararse, igualmente, la inadmisibilidad de la ampliación del recurso planteado frente a la modificación de la AAI puesto que, como expresa la Sentencia la Sala Tercera del Tribunal Supremo de fecha 7 de junio de 2013 , entre otras muchas, "La acción pública que reconoce 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, es un acción pública peculiar, porque tiene unos límites hasta ahora desconocidos en el ejercicio de la acción pública. Baste señalar que su ejercicio depende de la concurrencia de una serie de requisitos, entre los que destaca, por lo que hace al caso, que la acción se habrá de ejercitarse, en todo caso, por asociaciones dedicadas a la defensa del medio ambiente, sin que el ejercicio de esta acción se reconozca a las personas físicas. [...]».

En suma, aprecia la falta de legitimación activa porque: (i) la mera condición de vecino no basta para acreditar un interés legítimo concreto y diferenciado; (ii) las posibles afecciones a sus viviendas, tierras o negocios son afirmaciones hipotéticas que no permiten apreciar la concurrencia de interés legítimo; y (iii) la acción pública ambiental de la Ley 27/2006 corresponde a determinadas personas jurídicas y no a personas físicas.

Sobre esta base acordó la inadmisión del recurso sin examinar al fondo de la pretensión deducida.

SEGUNDO.- Cuestión de interés casacional suscitada en este recurso.

2.1.- La *Sección de Admisión mediante auto de 29 de octubre de 2025* entiende que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en *«Declarar el alcance del concepto de interés legítimo en relación con la legitimación activa de vecinos de un municipio, que concurran como personas físicas, en relación con actuaciones que prevean la ejecución de una instalación en las inmediaciones que pueda potencialmente afectar al medio ambiente, aun cuando no concurra el supuesto de acción pública ambiental».*

2.2.- Las normas que, en principio, serán objeto de interpretación son los *artículos 19.1, letras a*) y *b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la*

jurisdicción contencioso-administrativa , puesto en relación con los *artículos 22* y *23 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; el *artículo 45.1 de la Constitución* ; el *artículo 3 del Tratado de la Unión Europea* , el *artículo 37 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea* , así como el *art. 41.1, letra b) de la Ley 26/2007, de 23 de octubre* , de responsabilidad medioambiental, y el *artículo 25.1 del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre* , que aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, sin perjuicio de que podamos extendernos a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex *artículo 90.4 de la LJCA* .

TERCERO.- El escrito de interposición del recurso de la representación procesal de los vecinos D. Jose Pedro, Dª. Montserrat, Dª. Nicolasa y D. Luis Antonio.

3.1.- Sostienen los recurrentes que la sentencia impugnada efectúa una interpretación excesivamente restrictiva del concepto de interés legítimo al negar legitimación activa a los vecinos por el mero hecho de no haber acreditado una afección individualizada distinta de su condición de residentes en el municipio afectado.

Alegan que la jurisprudencia del Tribunal Supremo viene reconociendo legitimación a quienes acreditan una conexión suficiente con el objeto litigioso a través de su denominado «círculo vital de intereses», particularmente en materias con incidencia ambiental, donde las relaciones de vecindad constituyen un factor de conexión idóneo, invocando en apoyo de sus pretensiones la *STS de 18 de octubre de 2016* (*Roj: STS 4579/2016* -ECLI:ES:TS:2016:4579), de 22 de abril de 2002 (*Roj: STS 2869/2002* ECLI:ES:TS 2002:2869) y de 17 de mayo de 2011(*Roj: STS 2911/2011* -ECLI:ES:TS:2011:2911).

3.2.- La sentencia recurrida confunde dos títulos distintos de legitimación: (i) la acción pública ambiental prevista en los *artículos 22* y *23 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 (ii) la legitimación ordinaria basada en el derecho o interés legítimo del *artículo 19.1 LJCA* .

La Sala de instancia considera erróneamente que las reglas de la acción popular en materia medio ambiental, previstas en el *art 23 de la Ley 27/2006* , excluyen la aplicación de las reglas ordinarias del *art. 19.1.a) LJCA* cuando una colectividad de vecinos impugna las autorizaciones ambientales, de modo que, al no cumplir los recurrentes los requisitos exigidos para ejercitar la acción pública ambiental, concluye que carecen de legitimación para impugnar la AAI.

Frente a ello se argumenta que la acción pública ambiental constituye un mecanismo adicional de acceso a la jurisdicción, pero no excluye ni sustituye la legitimación ordinaria derivada de la existencia de un interés legítimo propio, por lo que la falta de legitimación por acción pública ambiental no impide reconocer legitimación por interés legítimo conforme al régimen general de la LJCA.

3.3.- La exclusión de los vecinos del proceso ha generado una situación de indefensión material incompatible con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, invocando la *STC 69/2025, de 24 de marzo* , alegando que la sentencia de instancia incurre en el mismo error interpretativo corregido por el Tribunal

Constitucional. Las causas de inadmisión deben interpretarse de manera restrictiva y la acción pública ambiental no excluye otros títulos de legitimación, incidiendo en que existe interés legítimo cuando la actuación administrativa puede repercutir de forma efectiva en la esfera jurídica de los recurrentes, como aquí acontece.

La instalación de la explotación ganadera o industrial repercute o afecta cabalmente, tal y como exige la jurisprudencia indicada, en el «círculo vital» de los vecinos recurrentes que poseen una relación cualificada con el objeto litigioso, pues la explotación porcina autorizada se ubica en su término municipal y es susceptible de generar olores; problemas derivados de los purines; incremento del tráfico pesado; afección de los recursos hídricos; contaminación de captaciones de agua; repercusiones sobre viviendas, negocios y propiedades de los residentes. Además, destacan que actuaron de forma colectiva en defensa de intereses vecinales comunes y que llegaron a constituirse en asociación para la protección de esos intereses, lo que evidencia que no se trata de un interés abstracto en la legalidad ambiental, sino de intereses legítimos propios, concretos y territorialmente vinculados a la instalación autorizada.

Añaden que la propia Administración autonómica desestimó el recurso de alzada formulado por los vecinos y resolvió sobre el fondo sin cuestionar su condición de interesados, por lo que resulta contradictorio negar posteriormente su legitimación para solicitar la revisión jurisdiccional de la misma actuación administrativa.

3.4.- Resumiendo, considera que la sentencia impugnada identifica erróneamente legitimación ambiental con acción pública ambiental y omite que los vecinos disponen de un interés legítimo propio, ex *artículo 19.1 LJCA* , derivado de su residencia y de la potencial afección de la explotación porcina a su círculo vital de intereses; la interpretación de la Sala de instancia, además, resulta contraria a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la *STC 69/2025* , las sentencias del TJUE y TEDH que se citan, al Derecho de la Unión Europea y se opone al principio constitucional de acceso a la jurisdicción.

Y por ello solicita de esta Sala se dicte sentencia estimatoria del recurso y anulatoria de la recurrida, adoptando los siguientes pronunciamientos:

«1º) Que estime este recurso de casación y, en consecuencia, case y anule la sentencia impugnada.

2º) Que, con admisión del recurso contencioso-administrativo -y su posterior ampliación- presentado ante la Sala de lo Contencioso del TSJ CLM por los vecinos recurrentes, lo estime, declarando la no conformidad a derecho de las desestimaciones de los recursos de alzada formulados en su día y anulando consecuentemente la Resolución de 12 de enero de 2018 de la Viceconsejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla la Mancha, por la que se concede Autorización Ambiental Integrada para el proyecto de construcción de alojamiento de 2.685 cerdas con lechones de hasta 20 kg en el término municipal de Almendros (Cuenca), y la Resolución de la Directora General de Economía Circular de 5 de octubre de 2021 que modificaba la anterior resolución».

CUARTO.- El escrito de oposición de la Administración autonómica.

4.1.- Mantiene el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha que la interpretación llevada a cabo por la sentencia impugnada del *artículo*

19.1 de la LJCA es plenamente conforme a Derecho y se ha llevado a cabo una valoración y ponderación de las circunstancias concurrentes en el caso.

Alega que el problema no está en la exclusión de la legitimación del *artículo 19.1.a) LJCA* por la existencia de la *Ley 27/2006. Evidentemente son supuestos distintos, el de la legitimación ex artículo 19.1.a), cuando el recurrente alegue y acredite la existencia de un derecho o interés legítimo en la impugnación de la concreta actuación administrativa objeto del recurso de que se trate, y otra, la legitimación que con base en el apartado h*) del mismo *artículo 19.1, se deriva de las previsiones contenidas en el artículo 22 de la Ley 27/2006* .

En la sentencia recurrida se analiza la posibilidad de considerar concurrente la legitimación de los demandantes tanto por una vía, la del 19.1.a), como por la del 19.1h), para llegar a la conclusión de que en el presente caso no es posible entender concurrente dicho presupuesto procesal en relación con la concreta actuación administrativa impugnada, pues no se acredita el interés legítimo necesario para poder aplicar el referido apartado a).

4.2.- No se trata, como se plantea de contrario, de que los vecinos de un municipio no tengan legitimación para recurrir este tipo de actuaciones administrativas, sino de que para que tales vecinos puedan ejercitar las acciones pertinentes al amparo de la legitimación prevista en el artículo 19.1.a) es necesario que aleguen y acrediten un derecho o interés legítimo, sin que el mismo pueda derivarse única y exclusivamente, sin necesidad de mayor acreditación (y en el presente caso sin siquiera haber acreditado tal condición vecinal), del solo hecho de ser vecino del municipio, que es lo que se plantea en el presente caso.

Llevar a cabo tal interpretación del *artículo 19.1.a) de la LJCA* , y reconocer interés legítimo a cualquier persona por el mero y simple hecho de ser vecino de un municipio, sin necesidad de acreditar el interés legítimo en la impugnación concreta que se plantea, excede de los términos de dicho precepto y supone reconocer, de facto, una suerte de acción popular no prevista expresamente en la norma para estas materias, respecto de las cuales el legislador ha considerado debe otorgarse dicha acción únicamente a las personas jurídicas en los términos que la Ley 27/2006 establece.

4.3.- Con base en tales argumentaciones, interesa se dicte sentencia por la que desestime íntegramente el recurso de casación interpuesto y confirme en todos sus términos la sentencia impugnada.

Subsidiariamente, para el caso de estimarse concurrente la legitimación de los demandantes al amparo del *artículo 19.1.a) LJCA* , se considere que la misma, según resulta de manera indubitada de la sentencia, alcanza únicamente a la Resolución de fecha 16.05.2022, procediendo reponer las actuaciones a la Sala de instancia para el dictado de una nueva sentencia sobre el fondo del asunto en relación a la misma.

Y de manera subsidiaria, de segundo grado, para el caso de que se considere no solo que concurre legitimación en el presente caso de los recurrentes, sino de que resulta procedente entrar a conocer del fondo del asunto en relación con la referida Resolución de 16.05.2022, interesa se desestimen íntegramente las pretensiones deducidas en la demanda en relación con referida actuación administrativa y se declare su plena conformidad a Derecho.

QUINTO.- El escrito de oposición de la representación procesal de la mercantil ICPOR CASTILLA LA MANCHA, S.L.

5.1.- La sentencia impugnada realiza una correcta, rigurosa y fundada aplicación de la doctrina jurisprudencial consolidada en materia de legitimación activa, tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Constitucional.

La resolución efectúa un examen exhaustivo de los requisitos del *artículo 19.1 LJCA* , destacando que el interés legítimo exige una relación material unívoca entre el sujeto y el acto impugnado, de la cual derive un beneficio o perjuicio real, concreto y cierto, y no meramente hipotético, eventual o asociado al genérico interés de legalidad, doctrina reiterada de *esta Sala (STS 15 de marzo de 2005* ; *STS 23 de diciembre de 2020* ; entre otras) y expresamente citada en los fundamentos jurídicos de la sentencia.

5.2.- Conforme a esta jurisprudencia, la simple condición de vecino no permite por sí misma integrar un interés legítimo cualificado. Los recurrentes intentan elevar la mera condición de vecino a categoría legitimadora autónoma, lo que no es posible, pues nunca se ha reconocido una legitimación automática derivada de la vecindad. La residencia por sí sola no permite sustituir el requisito legal del interés legítimo y admitir la tesis de los recurrentes equivaldría a transformar cualquier conflicto ambiental local en una acción popular generalizada.

5.3.- Insiste en que las alegaciones genéricas relativas a posibles inmisiones, afecciones indeterminadas o eventuales repercusiones urbanísticas o económicas no satisfacen el estándar constitucional y jurisprudencial exigido para acceder a la jurisdicción contenciosa. Los recurrentes residen aproximadamente a 3,95 kilómetros de la explotación, no han acreditado ningún perjuicio concreto, se limitan a formular temores o hipótesis genéricas y no identifican afectación individual y real sobre su esfera jurídica.

5.4.- La Sala aplica correctamente la doctrina relativa a la acción pública ambiental, recordando -de acuerdo con la *STS 7 de junio de 2013* y *STS 16 de mayo de 2007* - que dicha acción posee un carácter limitado y excepcional, circunscrito a asociaciones ambientales que cumplan estrictamente los requisitos legales, lo que excluye su ejercicio por personas físicas.

En definitiva, ni el régimen general del *art.19.1.a) LJCA* , ni la legitimación colectiva del *art. 19.1.b) LJCA* , ni la acción pública ambiental de los *arts. 22* y *23 de la Ley 27/2006* , ni la invocación del *art. 45 CE* permiten reconocer legitimación a quienes actúan exclusivamente a título individual, sin acreditar perjuicio propio, interés cualificado o vínculo jurídico concreto con la actuación administrativa impugnada.

Y con base en tales argumentaciones, solicita se dicte sentencia por la que confirmando la recurrida, se desestime el recurso de casación interpuesto.

SEXTO.- Examen de la cuestión que suscita interés casacional objetivo y delimitación del objeto del recurso.

6.1.- Solicita el auto de admisión que nos pronunciemos sobre el alcance del concepto de interés legítimo en relación con la legitimación activa de vecinos de un municipio, que concurran como personas físicas, en relación con actuaciones que prevean la ejecución de una instalación en las inmediaciones que pueda

potencialmente afectar al medio ambiente, aun cuando no concurra el supuesto de acción pública ambiental.

Plantea el auto que la cuestión suscitada es si las reglas de legitimación activa del *artículo 19.1 de la LJCA* merecen una interpretación extensiva y favorable a la legitimación vecinal en el supuesto de recursos en materia medioambiental, sin que sea óbice que no concurra el reconocimiento de la acción pública derivado de los *artículos 22* y *23 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, que requieren el necesario concurso de personas jurídicas para ostentar dicha acción.

Reconoce el auto de admisión que existe copiosa jurisprudencia de esta Sala en relación con la legitimación de entidades de las previstas en el art. 19.1.b), pero no consta un pronunciamiento jurisprudencial explícito sobre la cuestión que aquí se plantea, referida a la legitimación por interés legítimo de personas físicas, que en este caso sean vecinas de un pequeño municipio en el que se proyecta una importante instalación que puede afectar al medio ambiente, lo que comporta pronunciarse sobre si la acción pública prevista en los *artículos 22* y *23 de Ley 27/2006, de 18 de julio* , impide la aceptación de la legitimación por la vía del *art. 19.1.a) de la LJCA* .

En realidad, la controversia no versa sobre la existencia o inexistencia de acción pública medioambiental, ni sobre la legalidad sustantiva de la autorización controvertida. Lo que se somete a la consideración de la Sala es una cuestión estrictamente procesal: determinar si quienes comparecen en el proceso en su condición de vecinos del municipio afectado por la actuación administrativa impugnada ostentan interés legítimo suficiente para acceder al control jurisdiccional de dicha actuación al amparo del *artículo 19.1.a) de la Ley reguladora de esta jurisdicción* .

La sentencia recurrida negó tal legitimación, considerando que la invocada condición de vecinos y las eventuales repercusiones de la explotación sobre viviendas, tierras o negocios constituían afirmaciones insuficientes para integrar el concepto de interés legítimo exigido por mencionado precepto.

6.2.- Constituye jurisprudencia constante de esta Sala que la legitimación activa que contempla el *artículo 19.1. a) de la LJCA* es una titularidad que deriva de la posición peculiar que ostenta una persona o una entidad frente a un proceso, cuando la decisión que se adopte en el mismo es susceptible de afectar a un derecho o a su interés legítimo, lo que la jurisprudencia ha venido determinando en forma casuística.

El interés legítimo es el nexo que une a esa persona o entidad con el proceso y se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados) de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Dicho de otro modo, se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión en un proceso, que se materializará de prosperar esta.

En consecuencia, para que exista interés legítimo la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso.

Por ello la legitimación *ad causam* se debe otorgar a toda persona a la que el proceso representa una utilidad en su esfera jurídica de derechos o intereses, bien sea de forma sustancial o inmediata o de modo indirecto o instrumental, en cuanto que, en esta última hipótesis, la observancia de la legalidad y el mantenimiento o anulación de la actuación administrativa impugnada le pueda proporcionar una ventaja o le pueda evitar un perjuicio.

Sin embargo, no es suficiente, a tales efectos, el mero interés por la legalidad ni un simple interés frente a supuestos y presuntos agravios potenciales o futuros. No puede, pues, confundirse el interés legítimo con el genérico e indeterminado interés por la legalidad, debiendo tener aquel interés una entidad sustantiva real y no meramente formal o abstracta. Y así lo recuerdan, entre otras muchas, las *sentencias de esta Sala de 15 de marzo de 2005* y *23 de diciembre de 2020 reseñadas en la sentencia impugnada* , y *las sentencias de 12 de noviembre de 2012 (RC 1817/2009*), *21 de marzo de 2012 (RC 5651/2008*) o el *ATS de 1 de abril de 2014 (RC 510/2013*).

Ahora bien, la misma jurisprudencia ha insistido igualmente en que el concepto de interés legítimo ha de ser interpretado en conexión con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamado en el *artículo 24 CE* y no puede quedar reducido a una concepción restrictiva equivalente a la antigua noción de interés directo.

Por tanto, la cuestión suscitada en este recurso ha de resolverse no solo desde la perspectiva del *artículo 19.1.a) LJCA* , sino también desde la incidencia que sobre dicho precepto proyecta el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido en el *artículo 24.1 CE* .

La jurisprudencia constitucional ha declarado reiteradamente que el requisito de la legitimación constituye un presupuesto procesal necesario para el acceso a la jurisdicción, pero también que su interpretación no puede realizarse de forma rigorista o desproporcionada cuando ello conduzca a privar injustificadamente al ciudadano de una resolución judicial sobre el fondo. Cuando se enjuicia el acceso inicial al proceso, el principio *pro actione* despliega una intensidad particularmente reforzada, de modo que las causas de inadmisión han de interpretarse de manera compatible con la efectividad del derecho fundamental reconocido en el *artículo 24.1 CE* , y así se desprende, entre otras, de las *SSTC 252/2000* , *73/2006* , *38/2010* y, más recientemente, de la *STC 69/2025* , expresamente invocada en el auto de admisión y a la que luego nos referiremos.

6.3.- Significar que esa doctrina tradicional ha evolucionado hacia una comprensión cada vez más amplia del concepto de interés legítimo en materia medioambiental y en la delimitación de la legitimación procesal de los vecinos afectados por actuaciones con incidencia territorial o ambiental. En tal sentido, hemos de tener presente:

(i).- La ***STS 2869/2002, de 22 de abril de 2002*** (RC 2799/1997) que se pronuncia sobre la legitimación procesal de un grupo de vecinos como personas físicas que pretendían intervenir en un proceso como coadyuvantes de la Administración para oponerse a la instalación de un vertedero. La Sala rechaza que el *artículo 45 CE* suponga por sí mismo una acción popular ambiental, pero reconoce que los ciudadanos pueden estar legitimados cuando exista una conexión suficiente entre la actuación administrativa y su esfera de intereses. Los vecinos afectados por una instalación potencialmente impactante para el medio ambiente pueden ostentar un

interés legítimo suficiente para intervenir en el proceso, manteniendo que la relación de vecindad constituye un criterio idóneo para apreciar interés legítimo en controversias ambientales.

Al respecto argumenta que: *«(...) La impugnación individual por los ciudadanos de actos administrativos que afecten al medioambiente no está habilitada, como se ha visto, por el reconocimiento de una acción popular. Sin embargo, el ciudadano que ejercita la defensa de un interés difuso puede estar defendiendo su* ***propio círculo vital afectado,*** *cuyo ámbito permite definir el concepto constitucional de interés legítimo. Por ello este Tribunal está abriendo caminos al reconocimiento de este tipo de legitimación cuando se aprecia un* ***punto de conexión con el círculo vital de intereses*** *de la corporación, asociación o particular recurrente (...)».*

Esta sentencia anticipa una línea jurisprudencial posteriormente consolidada sobre el concepto de interés legítimo y el acceso a la jurisdicción en materia ambiental, conforme a la cual la inexistencia de acción pública en un determinado sector no impide reconocer legitimación activa a vecinos o ciudadanos cuando exista una conexión suficiente entre la actuación impugnada y sus condiciones de vida, de modo que la estimación del recurso les reporte una utilidad real o evite un perjuicio efectivo.

(ii).- La ***STS 2911/2011, de 17 de mayo de 2011*** (RC 104/2010) se pronuncia sobre la legitimación activa de las asociaciones o agrupaciones vecinales cuando el objeto del litigio guarda una relación suficiente con los fines estatutarios de defensa de intereses ambientales o territoriales que representan, incidiendo en que el concepto de interés legítimo debe interpretarse de forma amplia y favorable al acceso a la justicia, especialmente en materia medioambiental, de acuerdo con el principio *pro actione* y el Convenio de Aarhus.

Como vemos, la sentencia de 2002 reconoció la legitimación de vecinos concretos que sufrían una afectación ambiental individualizada, mientras que la de 2011 extendió tal doctrina a las agrupaciones vecinales que estatutariamente asumían la defensa de intereses ambientales colectivos.

(iii).- La ***STS 4579/2016, de 18 de octubre*** (RC 2440/2013) confirmó la legitimación del allí recurrente en cuanto ostentaba un interés legítimo derivado de su condición de vecino y residente la localidad directamente afectada por la instalación de una central térmica de ciclo combinado.

Esta *sentencia, al igual que la nº 2869/2002* , reconoció legitimación directamente a vecinos como personas físicas, sin exigir que actuasen a través de una asociación, reforzando así la tesis de que la proximidad territorial y la incidencia ambiental de la actuación constituyen una afectación diferenciada suficiente para recurrir y son elementos suficientes para integrar el interés legítimo exigido por el *artículo 19.1.a) LJCA* .

(iv).- Finalmente, la ***STC 69/2025, de 24 de marzo de 2025 ,*** estima un recurso de amparo interpuesto por una Asociación de vecinos contra una sentencia del TSJ del País Vasco que había inadmitido por falta de legitimación activa el recurso deducido contra resoluciones ambientales vinculadas a un proyecto de una incineradora. La STC aborda la legitimación activa desde la perspectiva del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (*art. 24.1 CE*).

El Tribunal Constitucional reprocha a la Sala haber efectuado un análisis incompleto de la legitimación, al limitarse a constatar que la asociación recurrente no reunía los requisitos temporales exigidos para el ejercicio de la acción pública ambiental y omitir el examen de las circunstancias susceptibles de integrar un interés legítimo autónomo. La asociación estaba integrada por familias residentes en las inmediaciones de la incineradora; tenía como finalidad estatutaria la defensa de la salud y bienestar de sus hijos frente a los efectos de la instalación y había alegado desde el principio una afectación concreta y localizada. Tales circunstancias revelan una posible conexión específica entre el objeto del proceso y la esfera jurídica de los asociados, que debía ser valorada expresamente por el órgano jurisdiccional, por lo que no podía reducirse su posición jurídica a la de un mero defensor abstracto de la legalidad ambiental.

La sentencia recuerda que el interés legítimo del *artículo 19 LJCA* concurre cuando la eventual estimación de la pretensión sea susceptible de generar una utilidad jurídica o de evitar un perjuicio cierto y no meramente hipotético para quien acciona. Este juicio debe efectuarse atendiendo a la concreta posición jurídica del demandante y no exclusivamente a la naturaleza ambiental de la controversia, y reitera que las asociaciones pueden ostentar legitimación propia cuando actúan en defensa de intereses que corresponden a sus asociados y guardan relación con sus fines estatutarios, señalando que:

« *Este tribunal entiende que, del mismo modo que la* ***STC 252/2000,*** *de 30 de octubre* , FJ 7, admitió el interés legítimo de una asociación de vecinos constituida para denunciar los problemas que aquejaban al servicio público de saneamiento de aguas, reconociendo su legitimación activa para impugnar la exigencia y el pago de precio público por el alcantarillado que debía dar servicio a una urbanización o barriada y al que quedaba obligado cada vecino a título individual, **este mismo título de legitimación ha de extenderse también a casos como el presente en el que los vecinos deciden asociarse para impugnar de forma colectiva** una disposición general o **un acto administrativo de efectos ambientales localizados precisamente en el área geográfica en que se hallan ubicados sus respectivos domicilios.** Sin duda defienden con ello **un interés específico, una ventaja o utilidad pública como residentes en la zona, que va más allá del interés público o general que se atribuye a la acción colectiva para la defensa del cumplimiento de la legalidad medioambiental vigente».**

Para el Tribunal existe una diferencia entre la defensa abstracta de la salud ambiental de toda la ciudadanía y, la defensa de la salud, bienestar y condiciones de vida de personas concretas que residen en la zona directamente afectada por la actuación impugnada. Y cuando una asociación representa a vecinos o residentes potencialmente afectados por una instalación concreta, puede existir un interés legítimo propio y diferenciado, independiente de la acción pública ambiental.

De ello se colige que la inexistencia de legitimación para ejercitar la acción pública ambiental no permite negar automáticamente la existencia de un interés legítimo propio susceptible de acceso a la jurisdicción. La acción pública ambiental y el interés legítimo son títulos de legitimación distintos, por lo que el incumplimiento de los requisitos exigidos para ejercer la acción pública ambiental de la Ley 27/2006 no excluye por sí mismo la posible concurrencia de legitimación basada en el interés legítimo previsto en el *artículo 19 LJCA* .

Mencionada sentencia enlaza con la doctrina desarrollada por esta Sala en

torno al denominado *«círculo vital de intereses»* ya presente en la *STS 2869/2002* y en la *STS 4579/2016* , en el sentido que la ausencia de acción pública no impide reconocer legitimación cuando existe una afectación específica derivada de la condición de vecino o residente del entorno afectado. Por tanto, la inexistencia de legitimación para ejercitar la acción pública ambiental no excluye la existencia de un interés legítimo propio, y cuando una asociación o quienes la integran alegan una afectación concreta y territorialmente localizada derivada de una actuación con incidencia ambiental, los órganos judiciales están obligados a examinar esa posible legitimación conforme al principio *pro actione* y el derecho de acceso a la jurisdicción garantizado por el *artículo 24.1 CE* .

Entendemos que la doctrina referida no se limita a las asociaciones de afectados, sino que descansa en la existencia de un interés legítimo específico, cualificado y territorialmente localizado, derivado de la condición de vecinos residentes en el ámbito de incidencia de la actuación impugnada, de modo que si se considera que la condición de vecinos afectados es suficiente para fundamentar la legitimación de una asociación que canaliza sus intereses, con mayor razón habrá de reconocerse la legitimación de esos mismos vecinos cuando comparecen personalmente en el proceso, siempre que acrediten una afección real y diferenciada respecto de la colectividad general, pues el interés legítimo apreciado por el TC se encuentra radicado originariamente en ellos y no en la estructura asociativa que eventualmente los represente. Ello no significa que cualquier vecino esté siempre legitimado, pues será necesario acreditar una conexión material suficiente con el objeto del litigio, lo que excluye la sentencia es una interpretación excesivamente formalista que reduzca la legitimación a supuestos de lesión de derechos subjetivos estrictos.

En consecuencia, una interpretación conforme con el principio *pro actione* nos lleva a reconocer que los vecinos residentes en el ámbito de afección ostentan legitimación activa para impugnar la actuación controvertida siempre que acrediten una conexión material suficiente entre esta y su esfera jurídica. Y dicha conexión concurre con particular intensidad cuando, como aquí sucede, la actuación impugnada despliega sus efectos precisamente sobre el entorno físico en el que los recurrentes residen y desarrollan su vida cotidiana. Por otro lado, la circunstancia de que la afectación alegada pueda ser compartida por otros vecinos no elimina su carácter propio, ya que la afectación compartida sigue siendo afectación, y la utilidad derivada de la eventual estimación del recurso sigue siendo una utilidad jurídicamente apreciable para quienes residen en el ámbito territorial concernido.

6.4.- Queda claro que la acción pública ambiental y el interés legítimo son títulos de legitimación distintos.

Como señala la *STS 3227/2013, de 7 de junio de 2013 (RC 1542/2010*):

«La acción pública que reconoce 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, es una acción pública peculiar, porque tiene unos límites hasta ahora desconocidos en el ejercicio de la acción pública. Baste señalar que su ejercicio depende de la concurrencia de una serie de requisitos, entre los que destaca, por lo que hace al caso, que la acción se habrá de ejercitarse, en todo caso, por asociaciones dedicadas a la defensa del medio ambiente, sin que el ejercicio de esta acción se reconozca a las personas físicas.

Sobre las dudas surgidas en torno a si estamos o no ante una verdadera acción pública, porque lo esencial en este tipo de acciones es que se permita el ejercicio de la acción a cualquier " ciudadano "(artículo 19.1.h/ de la LJCA), solo debemos añadir que la propia Ley 27/2006, de 18 de julio, en su exposición de motivos, duda de su naturaleza al señalar que se introduce una "especie de acción popular" cuyo ejercicio corresponde a las personas jurídicas sin ánimo de lucro dedicadas a la protección del medio ambiente.

Se ha pronunciado, en este sentido, el Tribunal Supremo en Sentencia de 16 de mayo de 2007 (recurso de casación nº 8001/2003) al declarar que propiamente no existe una acción pública medioambiental, y señalar que " el ordenamiento jurídico no concede una acción pública en materia de protección del medio ambiente, ni siquiera en la reciente Ley 27/2006, de 18 de Julio, que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, la cual, en su artículo 22 , sólo otorga acción popular a las personas jurídicas sin ánimo de lucro y sólo cuando cumplen los requisitos de su artículo 23"».

Ahora bien, el incumplimiento de los requisitos exigidos para ejercer la acción pública ambiental de la Ley 27/2006 no excluye por sí mismo la posible concurrencia de legitimación basada en el interés legítimo previsto en el *artículo 19 LJCA* en los términos precedentemente expuestos. Ambos títulos responden a presupuestos distintos y operan en planos diferentes, de modo que inexistencia del primero no determina por sí sola la del segundo. La doctrina referenciada descarta que la protección jurisdiccional de intereses ambientales territorialmente localizados quede reservada exclusivamente a quienes ejerciten la acción pública ambiental, permitiendo apreciar interés legítimo cuando exista una conexión suficiente entre la actuación impugnada y el entorno vital en que se desarrolla la vida de los recurrentes.

Por ello, la interpretación del *artículo 19.1.a) LJCA* ha de realizarse conforme al principio *pro actione* en su vertiente de acceso a la jurisdicción, evitando soluciones formalistas que conduzcan a la exclusión procesal de quienes ostentan una relación cualificada con el objeto del litigio.

SÉPTIMO.- Respuesta a la cuestión casacional.

De conformidad con el *artículo 93.1 LJCA* , armonizando la doctrina clásica sobre el interés legítimo, la jurisprudencia sobre el *«círculo vital de intereses»,* la acción pública ambiental de la Ley 27/2006 y la doctrina constitucional establecida por la *STC 69/2025* , procede responder a la cuestión planteada en el auto de admisión, conforme a los razonamientos anteriores, en el siguiente sentido: *«La acción pública medioambiental regulada en los artículos 22 y 23 de la Ley 27/2006 constituye un título especial de legitimación que no excluye la legitimación ordinaria derivada del artículo 19.1.a) LJCA . Los vecinos que actúan como personas físicas pueden ostentar interés legítimo para impugnar actuaciones administrativas con potencial incidencia medioambiental cuando exista una conexión suficiente entre la actuación controvertida y el ámbito territorial en que residen o desarrollan su círculo vital de intereses».*

OCTAVO.- Aplicación de los anteriores pronunciamientos al caso.

Siguiendo con el orden de pronunciamientos que nos impone el *artículo 93 de la Ley jurisdiccional* , resta examinar las pretensiones accionadas en el proceso,

conforme a la respuesta que se ha estimado procedente sobre la cuestión de interés casacional suscitada.

8.1.- La sentencia aquí impugnada aprecia la falta de legitimación activa, en lo sustancial, porque: (i) la mera condición de vecino no basta para acreditar un interés legítimo concreto y diferenciado; (ii) las posibles afecciones a sus viviendas, tierras o negocios son afirmaciones hipotéticas que no permiten apreciar la concurrencia de interés legítimo; y (iii) la acción pública ambiental de la Ley 27/2006 corresponde a determinadas personas jurídicas y no a personas físicas.

La conclusión alcanzada no se ajusta a la doctrina fijada y no puede ser compartida.

8.2.- Para la Sala de instancia no son suficientes para fundamentar la legitimación activa: la condición de vecinos del municipio en que se emplaza la instalación; la titularidad de viviendas, explotaciones, negocios o terrenos en dicho término municipal; la constitución de una asociación específicamente orientada a la oposición del proyecto, aunque el recurso se interpusiese por vecinos concretos, estimando insuficientes las alegaciones de afecciones relacionadas con el abastecimiento de agua, tratamiento de purines, olores, tráfico de camiones o los efectos derivados de la construcción e implantación de una explotación ganadera de alojamiento de 2.685 cerdas con lechones de hasta 20 kg, y su reposición, en el término municipal de Almendros.

Sin embargo, a juicio de este Tribunal, es precisamente el conjunto de esas circunstancias el que permite apreciar la existencia de una posición jurídica diferenciada respecto de la generalidad de los ciudadanos. Lo relevante no es cada una de ellas aisladamente considerada, pues lo decisivo es su valoración conjunta. Los recurrentes no comparecen en defensa de la legalidad objetiva, ni como simples ciudadanos preocupados por la protección abstracta del medio ambiente, sino como residentes en un pequeño municipio en el que se proyecta implantar la actuación autorizada, como personas vinculadas de forma estable al territorio afectado, titulares de intereses patrimoniales y vitales conectados con dicho espacio físico y como destinatarios potenciales de las consecuencias derivadas de la ejecución y funcionamiento de la instalación de la granja porcina controvertida.

La sentencia recurrida parece exigir, para reconocerles legitimación, una acreditación prácticamente concluyente de la efectiva producción del daño cuya prevención precisamente se persigue mediante la impugnación de la autorización ambiental integrada. Dicha exigencia desnaturaliza la propia función preventiva característica del derecho ambiental, pues no puede exigirse a los recurrentes que demuestren la materialización del perjuicio para reconocerles legitimación frente a una autorización cuya impugnación precisamente persigue evitar que dichos perjuicios lleguen a producirse. Hay que diferenciar el juicio sobre la legitimación, del juicio sobre la existencia real de la lesión denunciada, pues mientras la primera afecta al acceso al proceso, la segunda pertenece al examen del fondo. Y la sentencia recurrida exige un grado de individualización del perjuicio que, en la práctica, equivale a anticipar el examen del fondo de la controversia al juicio de legitimación.

No se trata, en definitiva, de terceros ajenos a la actuación administrativa, ni de ciudadanos sin vinculación específica con el territorio afectado y, como se ha dicho, la circunstancia de que la afectación alegada pueda ser compartida por otros vecinos no elimina su carácter propio, ya que la afectación compartida sigue siendo afectación.

8.3.- La interpretación acogida por la sentencia recurrida conduce, en último término, a un resultado difícilmente compatible con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del *artículo 24.1 CE* y con la interpretación efectuada constitucionalmente del *artículo 19.1.a) LJCA* .

Y decimos esto porque si consideramos que ni los residentes en el municipio afectado, ni los titulares de viviendas o explotaciones radicadas en él, ni quienes alegan la potencial incidencia de riesgos vinculados al abastecimiento de agua, a la gestión de residuos ganaderos o a las condiciones ambientales locales pueden acceder a la jurisdicción por carecer de interés legítimo, la consecuencia práctica es que el ámbito de aplicación del *artículo 19.1.a) LJCA* queda vaciado de contenido en una parte sustancial de los conflictos medioambientales territorialmente localizados. Y ello supondrá atribuir a la acción pública de los *artículos 22* y *23 de la Ley 27/2006* una función excluyente que como se ha razonado, la doctrina jurisprudencial no admite.

8.4.- Debemos concluir, por ello, que los recurrentes ostentan una relación suficientemente intensa, específica y diferenciada con la actuación administrativa impugnada para integrar el concepto de interés legítimo contemplado en el *artículo 19.1.a) LJCA* , por cuanto existe una conexión suficiente entre la actuación controvertida y el ámbito territorial en que residen o desarrollan su círculo vital de intereses, por lo que procede declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto, anulando la sentencia impugnada, con retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior al dictado de la sentencia de instancia, para que se dicte una nueva entrando en el fondo del asunto, resolviendo lo que proceda sobre los motivos impugnatorios esgrimidos, con observancia de lo razonado y decidido en esta sentencia al resolver el presente recurso de casación.

NOVENO.- Costas.

Conforme a lo previsto en los artículos 93 y 139 acordamos que cada parte abone las causadas a su instancia y la mitad de las comunes al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes.

F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

Primero.- Establecer la doctrina jurisprudencial indicada en el Fundamento de Derecho Séptimo de esta sentencia.

Segundo.- Declarar haber lugar al recurso de casación n.º 6879/2024 interpuesto por la representación procesal de D. Jose Pedro, Dª. Montserrat, Dª. Nicolasa y D. Luis Antonio, contra la *sentencia nº 92/2024, de 17 de mayo de 2024, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha (Sección Primera*), por la que se declara la inadmisibilidad del recurso nº 499/2020 al que se acumuló el 527/2020, por falta de legitimación activa de los recurrentes.

Tercero.- Casar y anular la sentencia impugnada por ser contraria a Derecho.

Cuarto.- Se ordena devolver las actuaciones a la Sala de la que proceden para que, con retroacción de estas al momento inmediatamente anterior al dictado de la sentencia, se dicte una nueva entrando en el fondo del asunto, resolviendo lo que proceda sobre los motivos impugnatorios esgrimidos, con observancia de lo razonado y decidido en esta sentencia al resolver el presente recurso de casación.

Quinto.- Sin imposición de las costas causadas en este recurso de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recursoe insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.