Sentencia del Tribunal Constitucional 142/2024, de 20 de noviembre de 2024 [BOE-A-2024-27140]

Ambivalencias de las interpretaciones anómica y resiliente sobre la conceptualización de la naturaleza como sujeto de derechos

La presente sentencia tiene su origen en el recurso de inconstitucionalidad presentado por el grupo parlamentario Vox contra la totalidad de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de la personalidad jurídica del Mar Menor y su cuenca [*BOE*-A-2022-16019], en adelante LPJMM; contra los artículos 1 (declaración como sujeto de derechos del Mar Menor y su cuenca), 2 (reconocimiento de derechos), 3 (representación y gobernanza de la laguna del MM y su cuenca), 4 (responsabilidad público-privada por vulneración de los derechos reconocidos), 5 (invalidez de actuaciones y actos de las administraciones contrarios a los contenidos de la ley), 6 (acción judicial para la defensa del ecosistema del MM), 7 (obligaciones de las Administraciones Públicas para garantizar la protección del MM) y contra la disposición derogatoria única («lex specialis derogat legi generali») y la disposición final segunda (competencia constitucional habilitante para la adopción de la Ley 19/2022).

Los motivos que fundamentaron el recurso pueden reconducirse a las siguientes cuestiones controversiales: la primera, de invasión por el legislativo estatal de la competencia de la comunidad autónoma de la Región de Murcia para la protección medioambiental (artículo 11.3 del Estatuto de Autonomía de la RM), al desbordar la legislación básica del Estado (artículo 149.1.23CE) una ordenación mediante mínimos del régimen jurídico del MM (FJ 4); la segunda, de desnaturalización del concepto de persona como único sujeto posible de Derecho y de derechos (FJ 5), al actuar el reconocimiento de la personalidad jurídica del MM y su cuenca una deconstitucionalización de la noción de derecho sujetivo o desubjetivización jurídico-normativa (artículo 10.1 CE) que se proyecta en los siguientes preceptos contemplados del título I de la Constitución española (CE): el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24 CE); y la concepción medioambiental del artículo 45 CE y los apartados que lo integran que configuran a la naturaleza como objeto de protección, en sintonía con una aproximación antropocéntrica que imposibilita la equiparación jurídica como sujeto de derechos entre el ser humano y los espacios naturales. La tercera de las controversias se centra en la vulneración del principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE) por la disposición derogatoria única de la ley, como consecuencia de la falta de concretización de los derechos conferidos al MM y su cuenca por el artículo 2 LPJMM (FJ 6); y la cuarta y última causa de impugnación se centra en la conculcación de los principios de legalidad sancionadora, tipicidad y taxatividad (artículo 25.1 CE), y la reserva de ley orgánica (artículo 81.1) por los artículos 4 y 5 de la ley (FJ 7).

Ars Iuris Salmanticensis,
vol. 13, Junio 2025, 390-396
eISSN: 2340-5155
Ediciones Universidad de Salamanca - CC BY-NC-SA

En todo caso, del conjunto del razonamiento del recurso se infiere que la cuestión controversial central pivota en torno a la nueva personalidad jurídica creada y los derechos que a ella se reconocen. Avala esta consideración la mayor extensión de la reflexión, tanto en el fallo del Tribunal Constitucional (TC) como en el voto particular que formulan 5 de las 12 magistradas y magistrados, dedicada a estos aspectos y de la que se derivan los demás análisis sobre la potencial conculcación del principio general de derecho constitucional de seguridad jurídica conectado a los derechos fundamentales de acceso a los tribunales, legalidad penal, reserva de ley y *lex certa*; junto con el mandato de protección del medio ambiente al que parecen reconducirse las concepciones antropocéntrica o de ecocentrismo moderado que subyacen en el fondo de la controversia.

En paralelo a la dialéctica sobre cuestiones substantivas y procesales de la titularidad de los derechos se sitúa la, argüida por los recurrentes, extralimitación competencial del legislador estatal para establecer la legislación básica sobre protección del medio ambiente. De modo que el grueso del recurso puede subsumirse en torno a dos disputas diferenciadas: por una parte, la relativa a las interactuaciones legislación básica estatal-legislación de desarrollo autonómica y sus limitaciones; por otra parte, la interpretación accesoria de la naturaleza y sus ecosistemas para el bienestar en clave intergeneracional de los seres humanos, frente a la interpretación negacionista de la posibilidad constitucional de introducción de lógicas humanizadoras en los principios medioambientales.

Comenzando por la primera de las disputas, como es frecuente en los conflictos positivos de competencia, la cuestión a dilucidar es si el Estado se ha extralimitado de su competencia constitucional de establecer un marco común de mínimos que homogeneice la protección medioambiental en el conjunto del territorio, pero que permita a la par mejorarlo según las circunstancias medioambientales particulares de cada territorio. Al respecto, comienza el TC precisando que el precepto constitucional competencial potencialmente vulnerado no sería el que hacen valer los recurrentes, el artículo 148.1.9 CE, relativo a la gestión en materia de protección del medio ambiente. Fundamentalmente, porque lo que cuestiona el recurso es el alcance territorial de la Ley 19/2022, circunscrito al interior del territorio de una sola comunidad autónoma, lo que menoscabaría precisamente su condición de básica. La controversia se despacha precisando, conforme a doctrina consolidada, cómo la ordenación básica en materia medioambiental aparece modulada por las singularidades subsectoriales y espaciales del territorio, de ahí que la condición de básica no implique una equiparación jurídica exactamente uniforme e igual para todas las áreas geográficas del territorio nacional. A mayor abundamiento, la propia dimensión poliédrica de la naturaleza y sus ecosistemas terrestres y marinos fundamenta una singularización del carácter básico de la legislación o «carácter básico singular» para adaptar la ordenación básica a tales singularidades (FJ 4), sin que ello implique una regulación absorbente, por absoluta, del régimen jurídico. Comparto este razonamiento del TC pues no cabe confundir normas adicionales de desarrollo o gestión para mejorar la protección jurídica, en lo que aquí

Ars Iuris Salmanticensis,
vol. 13, Junio 2025, 390-396
eISSN: 2340-5155
Ediciones Universidad de Salamanca - CC BY-NC-SA

atañe, del MM y su cuenca, atendiendo a la exclusiva competencia de la CAM, que la Ley 19/2022 no excluye, con una legislación básica singularizada que traza un marco general de protección que no impide, como se infiere, por ejemplo, del propio artículo 7 LPJMM, el desarrollo de políticas públicas y acciones sistemáticas de prevención, alerta temprana, protección o precaución, o la prohibición y limitación de actividades susceptibles de agravar la fractura antropogénica que ha conducido a la anoxia de MM. Por ende, lo que se pretende, en todo caso, es una protección más eficaz de este ecosistema a través de una cooperación expansiva maximalista en torno a la sinergia interrelacional bases-desarrollo.

Con referencia al segundo tipo de disputas que tienen su causa en la atribución de personalidad jurídica a un ente natural, comenzaré por los aspectos que denominaré de técnica material constitucional, pues, aunque se apela a la substantividad de los preceptos constitucionales presuntamente vulnerados por la ley, las ya referenciadas seguridad jurídica, funcionalidad de la protección medioambiental, legalidad y taxatividad penal y reserva de ley; tanto de los razonamientos del recurso como de los derivados del voto particular, se aprecia una suerte de depuración formal legalista que vacía la función de integración social adscrita a la Constitución de la forma de Estado social. No obstante, desarrollaré con más detalle este último aspecto cuando analice los argumentos y contraargumentos a propósito del denominado por la propia sentencia «giro ecocéntrico moderado» del artículo 45 CE. Por lo pronto, resulta de interés localizar la pretendida infracción constitucional del principio general constitucional de seguridad jurídica de la Ley 19/2022, en la presunta indeterminación del régimen jurídico de la nueva personalidad jurídica y en la indefinición de los derechos del MM que, lejos de perfilarse como una opción de política legislativa, conculcarían los criterios mínimos de racionalidad de las leyes exigibles por el artículo 9.3 CE.

En este punto, el razonamiento del TC advierte de las aporías de una deriva del control concentrado de constitucionalidad hacia un análisis más propio de la política constitucional sobre la idoneidad o inidoneidad de la técnica legislativa, análisis excluido del ámbito de competencias que se reconocen a nuestra justicia constitucional. De nuevo, suscribo esta argumentación porque llama la atención que se apele por los recurrentes, y las magistradas y magistrados que formulan el voto particular, a la normatividad constitucional para, a continuación, desbordar el control para la garantía de la supralegalidad material pretendiendo que el TC transmute en un legislador positivo que oriente la labor del legislador no ya dentro de los espacios trazados por el marco jurídico constitucional de depuración objetiva ordinamental, sino de la propia técnica legislativa a emplear para el desarrollo de los preceptos constitucionales. De ahí que escape a la racionalidad jurídica demandada denunciar el desacoplamiento constitucional de la técnica legislativa para, a continuación, pretender sustraerse del pluralismo político abrogándose la elección de la propia técnica legislativa. En este sentido, hago referencia al FJ 1f) del voto particular, cuando se señala, «[...] en aceptar iniciativas de mero esnobismo jurídico no meditadas ni en su protección jurídica y constitucional ni, mucho menos aún, en sus consecuencias que, además de eventualmente trágicas,

Ars Iuris Salmanticensis,
vol. 13, Junio 2025, 390-396
eISSN: 2340-5155
Ediciones Universidad de Salamanca - CC BY-NC-SA

pueden implicar, en realidad, una regresión en la protección del medio ambiente». Refiere en este punto el voto particular a los efectos de una indeterminación del tipo de personalidad jurídica del MM que, de ser privada, podría degenerar en una patrimonialización del espacio natural, aunque los órganos de representación y gobernanza estén conformados por personal de las Administraciones Públicas, ciudadanía y científicos y científicas expertos independientes (artículo 3 LPJMM). Entiendo que esta configuración público-tecnocrática, esta última en lo atinente al Comité Científico, lejos de implicar una huida del derecho administrativo hacia el derecho privado, refuerza la publificación del espacio natural. Además, la participación ciudadana robustece el origen de la norma con rango de ley, una iniciativa legislativa popular, que vendría a reflejar la democracia ambiental conjugando el conocimiento científico con los lenguajes jurídicos, los movimientos ecologistas y la ciudadanía en general. Aspecto este que también es objeto de reproche por quienes formulan el voto particular, al imputar a tal origen que la Ley 19/2022 va más allá de presentar notorias deficiencias técnicas «[...] para incurrir en auténticas quiebras del principio constitucional de seguridad jurídica» (art. 9.3 CE) (FJ3). Por el contrario, entiendo que es precisamente la génesis de la disposición normativa, la democracia ambiental, la cuestión clave para romper con el constructo monológico de jerarquía y dominación política-derecho en sus relaciones con la naturaleza, pues los derechos sustantivos de la naturaleza solo serán realizables si se trasladan al conjunto de relaciones socioeconómicas, traslación que es distinta de la ponderación del trinomio (social, económico y ambiental de la sostenibilidad) que realiza la sentencia.

Por lo demás, tanto la señalada indefinición como la falta de concretización del contenido de los derechos contemplados por la Ley 19/2022 se circunscriben a la referida controversia sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de atribuir la condición de sujeto a un ente natural. Así, las posibles vulneraciones del artículo 24.1, 25.1 y 45 CE vinculan los razonamientos a las metodologías articuladas en torno al y la sujeto y sus derechos. Comenzando por la metodología trazada en el FJ 3 para fundamentar la constitucionalidad de la personalidad jurídica del MM y su cuenca, la sentencia justifica la apertura «a una visión más ecocéntrica» (FJ 5) acudiendo tanto a precedentes de Derecho comparado internacional, nacional, como a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional alemán. Este método comparativo, que permitiría la traslación a nuestro orden interno de una interpretación más acorde con el constitucionalismo medioambiental contemporáneo, resulta, en mi opinión, compartiendo la argumentación del voto particular, confuso y erróneo. Confuso, porque el razonamiento aboga por una interpretación ecocéntrica de la protección medioambiental que termina por concretarse todo lo más en la ética utilitaria o, de manera muy forzada, en una ética constitucional medioambiental evocadora de la ética de la tierra, basada en un conjunto de limitaciones autoimpuestas a la libertad (de los modernos). Erróneo, porque los precedentes señalados para fundamentar el cambio de paradigma interpretativo del artículo 45 CE, excepto la Constitución del Ecuador 2008, se vertebran en torno a unos sistemas de derechos o praxis legislativas y jurisprudenciales en las que la naturaleza solo tiene valor en función de

Ars Iuris Salmanticensis,
vol. 13, Junio 2025, 390-396
eISSN: 2340-5155
Ediciones Universidad de Salamanca - CC BY-NC-SA

sus beneficios para los seres humanos. El carácter accesorio de este corpus jurídico tiene, a su vez, una lectura ambivalente: por un lado, una lectura negativa, porque el enfoque de los daños al medio ambiente se perfila como secundario para proteger los derechos e intereses humanos, implicando una aproximación a la naturaleza como objeto, dada la valoración de la vulneración desde la óptica del mayor o menor perjuicio a los derechos fundamentales de la persona (principalmente el derecho a la salud) que genere el daño ambiental. Por otro lado, una lectura de trazo más positivo: pues si consideramos que el Derecho ambiental se ha caracterizado por garantizar la explotación humana de los recursos naturales de la tierra con mayores o menores limitaciones, la ampliación de los límites a la acción humana para la explotación de la naturaleza sobre la base del vínculo de su mayor incidencia en la vulneración de los derechos fundamentales supone un avance intermedio que, sin reconocer expresamente la autonomía medioambiental, permite, sí, al menos, flexibilizar los más estrechos contornos de considerar a la naturaleza como una mera propiedad para explorar nuevas vías de dependencia de la humanidad para con la naturaleza, aunque se reproduzca de nuevo la dualidad cartesiana actividad humana-naturaleza. Precisamente, esta última lectura es la que creo que cabría inferir de la concreción que hace la sentencia del significado de «ecocentrismo moderado». En particular, cuando se observa:

> A pesar de tratarse de una técnica ignota hasta ahora en nuestro derecho ambiental, [...], y que se inscribe en un movimiento internacional en auge en la última década, que promueve el desarrollo de mecanismos de garantía innovadores y basados en un paradigma ecocéntrico que convive con el paradigma ecocéntrico tradicional, que se identifica en otros mecanismos y herramientas jurídicas de protección del medio ambiente. En este juego de equilibrios, el ecocentrismo no obsta la intervención humana sobre el medio de garantía, no solo de la protección de la naturaleza, sino de todos los intereses y bienes constitucionales, porque la garantía de la sostenibilidad pasa por asegurar la ponderación entre los requerimientos medioambientales, sociales y económicos. (FJ 3)

Principalmente, porque la sostenibilidad, aunque comporta un cambio antropológico que se ha instalado en las creencias y los comportamientos de los individuos en torno a la querencia de una sociedad más inclusiva, resiliente y sostenible, se caracteriza por su referencia a un fenómeno que se percibe como irreversible, la forma y modo de producción y reproducción socioeconómica. Por ello, la sostenibilidad como parámetro que sirve para ponderar los intereses no indica más que una adaptación pasiva a una situación adversa no deseada, pero a la que también se renuncia a cambiar. En otras palabras, se aboga por un antropocentrismo *soft* o blando que no jerarquice la explotación del mundo natural frente a los efectos irreversibles de tal explotación en los derechos fundamentales de las generaciones presentes y futuras, y, por ende, que no implica un cambio de paradigma. De ahí que considere que esta interpretación conforme a la Constitución de la Ley 19/2022 no implica ni configurar la laguna del MM y su cuenca como sujeto autónomo de derechos ni un acomodo normativo a la fundamentación de las individualidades humanas de la titularidad de los derechos.

Ars Iuris Salmanticensis,
vol. 13, Junio 2025, 390-396
eISSN: 2340-5155
Ediciones Universidad de Salamanca - CC BY-NC-SA

Algo que también acepta el TC cuando precisa que la personalidad jurídica es diferente de la personalidad humana (FJ 5b) o que el derecho a la tutela judicial efectiva, como derecho fundamental, protege, antes que nada, a los individuos frente al poder, de ahí que las personas jurídico-públicas (añado, también privadas) solo excepcionalmente sean titulares del derecho fundamental… (FJ 5c).

En este punto, lo que pone de relieve el fallo constitucional es que el TC no realiza una interpretación no binaria de la personalidad jurídica del MM y su cuenca (subjetividad-capacidad para asumir obligaciones o ausencia de ella), sino que interpreta el marco legislativo bajo el prisma de la conexión derechos fundamentales-naturaleza, planteando conceptualización depurada del antropocentrismo más extremo sobre la forma en que los seres humanos concebimos la naturaleza. Ciertamente, el acento se coloca en el activismo judicial para la garantía «accesoria» de los derechos de la naturaleza como una parte específica, funcional, de los derechos fundamentales, de ahí que esta justicia escape de los constructos de la justicia medioambiental para continuar anclada en la óptica de la justicia iusfundamental de los individuos. Las sentencias referidas como soporte del cambio de paradigma medioambiental se centran en la justicia intergeneracional para la protección presente y futura de los derechos fundamentales individuales, poniendo de relieve, nuevamente, las dificultades para reconocer derechos (procesales) sustantivos a la naturaleza. Unas dificultades que derivarían de la tradicional definición de las capacidades para otorgar personalidad jurídica (subjetividad jurídica-capacidad de contraer deberes) que tiene como aspecto referencial a la humanidad, pues incluso el reconocimiento de personalidad jurídica a las empresas se basaría en una cierta analogía con la humanidad y las inherencias a la personalidad jurídica activa y pasiva.

Con todo, creo que este enfoque es todo lo más pragmático, que no paradigmático, pues reduce el todo a una parte. Los derechos, aun siendo un componente constitucional esencial para alcanzar la legitimación jurídica real y efectiva de la naturaleza, se insertan en los marcos de las decisiones de sistema que legitiman no solo la parte dogmática, sino el texto fundamental en su totalidad. Aislar un componente del Derecho constitucional, los derechos, para situarlo en un único lugar jurídico, los tribunales, sean ordinarios, sean constitucionales, implica una reducción de la forma constitucional a la limitación racionalizada del ejercicio de la política, obviando que el derecho es también política constitucional y, por ende, no es posible simplificarlo por la forma de legitimación del poder o por la forma de los contenidos que se sustraen al poder. Una cuestión que pasa desapercibida tanto en la sentencia como en el voto particular, especialmente en este último. Básicamente porque el voto particular dispone, literalmente, cómo:

«La propia creación del concepto de «derechos» como categoría jurídica está en la base del Estado de Derecho, que regula las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, y de estos entre sí. Conviene no frivolizarlo con una mimetización paradójicamente antropomórfica de los ecosistemas» (FJ 1f). Apostillando, a continuación, «La historia europea es la historia de una evolución que, con el paso de los siglos, ha avanzado

Ars Iuris Salmanticensis,
vol. 13, Junio 2025, 390-396
eISSN: 2340-5155
Ediciones Universidad de Salamanca - CC BY-NC-SA

desde una concepción panteísta o animista de su comprensión del mundo, a una cultura racionalista y científica que ha permitido, sin perjuicio del respeto al hecho religioso, alcanzar unas cotas de desarrollo a todos los niveles» (FJ 1f).

Con relación a estas observaciones, huelga decir que el origen de los derechos en la historia del constitucionalismo se sitúa bajo los mimbres de un iusnaturalismo racionalista distante y ajeno a las lógicas de la racionalidad material del Estado Constitucional, o, como prefiero señalar, de la Constitución de la forma de Estado social. Básicamente porque, como sabemos, la Constitución solo obtuvo su reconocimiento como norma suprema, exceptuando las experiencias constitucionales de la Revolución norteamericana y del periodo de entreguerras, a través de la nueva función de integración social de los conflictos originados por las sociedades pluriclases de la posguerra, donde la heterogeneidad de intereses y los conflictos entre ellos se recondujeron al marco constitucional como espacio preferente y preferible para la recomposición jurídico-constitucional de tales conflictos. Si bien es cierto que el conflicto capital-trabajo opacó el resto de conflictos (feminismo, ecología…), no lo es menos que la naturaleza normativo-constitucional imprimió a los derechos de una nueva dimensión objetiva llamada a realizar «la igual valoración jurídica de las diferencias».

Además, lo que el voto particular define como un hecho natural histórico-evolutivo fue fruto de un hecho social y su correspondiente mediación-jurídica, el referido Estado de derecho legislativo o la forma de Estado liberal y su Derecho. Desde el Estado liberal, la estrategia de acumulación del capital ha impedido que los individuos se reproduzcan independientemente del nexo con el mercado. De este modo, el trabajo y la creación de riqueza se separan de las condiciones naturales y, dentro de esta reestructuración de las relaciones derivadas del modo de producción material, la naturaleza es vista por las y los seres humanos como algo externo al propio sistema de producción, como una mercancía. Así, la mercancía se configura como el elemento unificador-totalizador e intermediario de la relación humanos-naturaleza, la existencia de demandas y necesidades dentro del modo de producción capitalista ya no están limitadas por las condiciones naturales. Aún más, la reproducción a escala ampliada de las relaciones de clases se produce para el capital y el trabajo en oposición, incluso en detrimento de la reproducción de la naturaleza no humana. Por lo tanto, las diferentes interpretaciones presentes en la sentencia son en realidad expresión de unas realidades sociales idealizadas como ontológicamente independientes de los conflictos que las atraviesan.

Ainhoa LASA LÓPEZ
Profesora agregada de Derecho constitucional
Universidad del País Vasco (UPV/EHU)
ainhoa.lasa@ehu.eus

Ars Iuris Salmanticensis,
vol. 13, Junio 2025, 390-396
eISSN: 2340-5155
Ediciones Universidad de Salamanca - CC BY-NC-SA