



Actualidad Jurídica Ambiental

**Recopilación mensual
Núm. 138**

Octubre 2023



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE CIENCIA
E INNOVACIÓN

Ciemat
Centro de Investigaciones
Energéticas, Medioambientales
y Tecnológicas

CIEDA  Centro Internacional de
Estudios de **Derecho Ambiental**

Dirección académica

Eva Blasco Hedo

Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Secretaría

Blanca Muyo Redondo

Responsable de la Unidad de Documentación e Información del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Consejo de Redacción

Eva Blasco Hedo

Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Lucía Casado Casado

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Rovira i Virgili

Carlos Javier Durá Alemañ

Investigador del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Sara García García

Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid

Fernando López Pérez

Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Manuela Mora Ruiz

Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

Blanca Muyo Redondo

Responsable de la Unidad de Documentación e Información del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

María Pascual Núñez

Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) y en la Universidad a Distancia de Madrid

Inmaculada Revuelta Pérez

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia

Ángel Ruiz de Apodaca

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Consejo científico-asesor

Carla Amado Gomes

Profesora Auxiliar de la Universidad de Lisboa (Portugal)

Estanislao Arana García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada

José Francisco Alenza García

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pública de Navarra

Andrés Betancor Rodríguez

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra

Francisco Delgado Piqueras

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha

Eva Desdentado Daroca

Profesora Titular de Derecho administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares

Luis Alberto Fernández Regalado

Director del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Antonio Fortes Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad Carlos III de Madrid

Marta García Pérez

Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Agustín García Ureta

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco

Jesús Jordano Fraga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla

Fernando López Ramón

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza

Manuel Lucas Durán

Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Alcalá de Henares

José Manuel Marraco Espinós

Abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza

Pilar Moraga Sariego

Profesora Asociada de Derecho Internacional de la Universidad de Chile

Alba Nogueira López

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Santiago de Compostela

J. José Pernas García

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Noemí Pino Miklavec

Profesora de la Universidad Nacional del Comahue, Neuquén (Argentina)

Jaime Rodríguez Arana

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Juan Rosa Moreno

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

Ángel Ruiz de Apodaca

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Navarra

Nicolas de Sadeleer

Catedrático Jean Monnet de Derecho Comunitario, Universidad Saint-Louis, Bruselas (Bélgica)

Javier Sanz Larruga

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

Íñigo Sanz Rubiales

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valladolid, Acreditado como Catedrático

Javier Serrano García

Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

Patricia Valcárcel Fernández

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo

Germán Valencia Martín

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

Está prohibida la utilización comercial de sus contenidos sin permiso escrito de la Editorial. El uso del material para fines científicos no comerciales está sometido a la obligación moral de colaboración con la Revista. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación total o parcial de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Reservados todos los derechos por la legislación en materia de Propiedad Intelectual.

Lenguaje inclusivo con perspectiva de género: las menciones genéricas en masculino que aparecen en el presente documento se entenderán, en su caso, referidas igualmente a su correspondiente femenino.

Publicación disponible en el [Catálogo general de publicaciones oficiales](#).

© CIEMAT, 2023

ISSN: 1989-5666; NIPO: 832-20-001-3

Edición:

Editorial CIEMAT, Avenida Complutense, 40, 28040 Madrid

Correo: editorial@ciemat.es

[Novedades editoriales CIEMAT](#)

Fotocomposición, publicación y maquetación: CIEDA-CIEMAT.

Para cualquier duda o pregunta técnica contactar con biblioteca@cieda.es



FEQYT 658/2023
Elaborado por el Comité de Acreditación de la FEQYT
19/9/2023. Última actualización 2024

SUMARIO

NOTAS DEL EDITOR.....	4
ARTÍCULOS.....	9
“SOBRE DERECHOS DE LA NATURALEZA Y OTRAS PROSOPOPEYAS JURÍDICAS, A PROPÓSITO DE UNA PERSONA LLAMADA "MAR MENOR"”. Juan Manuel Ayllón Díaz-González	10
“LOS DESPLAZAMIENTOS POBLACIONALES INDUCIDOS POR CAMBIO CLIMÁTICO: DESAFÍOS Y PROPUESTAS JURÍDICO-POLÍTICAS PARA SU REGULACIÓN”. Santiago Salvador Gimeno.....	98
COMENTARIOS.....	127
“APUNTES SOBRE EL IMPULSO AMBIENTAL EN LA NUEVA ESTRATEGIA PARA UNA MINERÍA SOSTENIBLE EN ANDALUCÍA 2030”. Carlos Ramírez Sánchez-Maroto	128
RECENSIONES	149
“BRUFAO CUIREL, PEDRO. EL LOBO EN ESPAÑA; REGÍMENES TERRITORIALES DE PROTECCIÓN. ED. UNIVERSIDAD DE SEVILLA, 2023”. Jaime Doreste Hernández	150
LEGISLACIÓN AL DÍA	153
Unión Europea	154
Nacional.....	158
Autonómica.....	165
Andalucía.....	165
Castilla y León	167
Comunidad de Madrid	169
JURISPRUDENCIA AL DÍA.....	170
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)	171
Tribunal Supremo (TS).....	176
Tribunal Superior de Justicia (TSJ)	185
Castilla y León	185
Cataluña.....	197
Comunidad Valenciana	201
Extremadura	204
ACTUALIDAD	207
Noticias.....	208
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	214
MONOGRAFÍAS.....	215

Tesis doctorales	217
PUBLICACIONES PERIÓDICAS	220
Números de publicaciones periódicas	220
Artículos de publicaciones periódicas	221
Legislación y jurisprudencia ambiental	228
Recensiones	¡Error! Marcador no definido.
NORMAS DE PUBLICACIÓN	231

NOTAS DEL EDITOR

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 03 de octubre de 2023

[La Revista “Actualidad Jurídica Ambiental” obtiene el Sello de Calidad Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología, F.S.P. \(FECYT\)](#)

El Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), que dirige y gestiona esta publicación editada por el CIEMAT, ha participado en la Octava Edición de Evaluación de la Calidad Editorial y Científica de las Revistas Científicas Españolas 2022, superando con éxito el proceso de evaluación a través de la obtención del Sello de Calidad FECYT.

La FECYT es una fundación pública dependiente del Ministerio de Ciencia e Innovación que trabaja para reforzar el vínculo entre ciencia y sociedad. Desde el año 2006 ofrece a las revistas científicas españolas una serie de herramientas para mejorar su calidad y visibilidad apoyando su profesionalización e internacionalización, entre ellas, destaca la convocatoria para la obtención del Sello de Calidad FECYT. Actualmente hay 514 revistas que cuentan con este Sello.

Los indicadores cuantitativos obligatorios que han sido objeto de evaluación son los siguientes: 1. Composición del equipo editorial. 2. Apertura del Consejo de redacción. 3. Instrucciones detalladas a los/as autores/as. 4. Periodicidad. 5. Arbitraje científico externo. 6. Internacionalidad. 7. Ausencia de endogamia en las autorías. 8. Metadatos. 9. Transparencia en las políticas de acceso y reutilización de contenidos. 10. Aspectos éticos. 11. Nivel de impacto y visibilidad de la revista.

La valoración cualitativa se ha basado en los siguientes puntos: Estructura de la revista y orientación científica. Estructura de los artículos que publica la revista y su orientación científica. Metodología de los artículos de la revista. Relevancia de la contribución de la revista a su área de conocimiento. Especialización del equipo editorial.

La revista ha sido evaluada por una Comisión de Evaluación asistida por cuatro subcomisiones y por el personal de la FECYT. Se trata de un órgano colegiado formado por siete personas: tres expertos/as en el ámbito de la evaluación de revistas científicas españolas y cuatro especialistas coordinadores por áreas de conocimiento.

Dentro de las revistas jurídicas acreditadas, “Actualidad Jurídica Ambiental” se encuentra en el [puesto 16 de 67, formando parte del Cuartil 1](#).

“[Actualidad Jurídica Ambiental](#)” es una publicación de periodicidad diaria que dirige el CIEDA desde 2011. Ofrece una **información fiable, inmediata, actualizada, simplificada y sistematizada** sobre las novedades del Derecho ambiental. La publicación también contiene **artículos doctrinales y comentarios breves**, con la finalidad de fomentar la investigación en materia de Derecho ambiental. Es una publicación **on-line innovadora** que pretende aprovechar al máximo las posibilidades **colaborativas** que ofrece la sociedad de la información y que aspira a convertirse en un **marco público** de referencia en materia de información, investigación y estudio del Derecho ambiental. Prueba de ello es que, hasta la fecha, cuenta con cerca de 3000 suscriptores, más de dos millones de visitas, accesos a la web desde todos los países del mundo, y más de 300 artículos y comentarios publicados, cifras que continúan creciendo exponencialmente.

Detrás de este reconocimiento hay una labor de equipo representada por personas que están ahí: dirección, secretaría, miembros del Consejo de Redacción, colaboradores, autores de artículos y, sobre todo, lectores; sin cuya implicación no se hubiera logrado este sello de calidad.

En definitiva, la concesión del Sello FECYT acredita la calidad editorial y científica de la revista “Actualidad Jurídica Ambiental”.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de octubre de 2023

[El Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental colabora con el Centro Universitario de la Guardia Civil](#)

El pasado 21 de septiembre de 2023 tuvo lugar el Seminario Cultura de Seguridad “Aplicación en España de la Legislación Europea para la protección de la Flora y Fauna” organizado por el Centro Universitario de la Guardia Civil. El evento se desarrolló en el Campus “Duques de Soria” con la colaboración de la Universidad de Valladolid, la Junta de Castilla y León y el propio CIEDA-CIEMAT.

Este Centro Universitario, con sede en Aranjuez, surge del desarrollo de la Ley de Carrera Militar de 2007 que diseña un nuevo modelo de enseñanza que comprende, por una parte, la formación militar general y específica, y por otra, la correspondiente a un título de grado universitario del sistema educativo general.

El Seminario, al que asistieron 324 personas -214 online y 110 presenciales-, barajó una temática de enorme trascendencia para facilitar la transición ecológica impulsada desde la Unión Europea a través de instrumentos normativos y programáticos, cuyo anclaje se sitúa en el Pacto Verde Europeo. El programa de la jornada se dirigió principalmente a organismos, entidades públicas y privadas, y personas implicadas directamente en la protección y conservación del medio ambiente desde el punto de vista de la biodiversidad.



En la jornada participaron dos investigadores del CIEDA: Eva Blasco Hedo impartió la ponencia titulada “mecanismos legales para el fomento y bienestar de los animales”, centrándose en la nueva ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y bienestar de los animales, que entró en vigor el pasado 29 de septiembre. Las obligaciones que acarrea la tenencia de un animal de compañía y la problemática que plantean las colonias felinas fueron algunos de los temas que se barajaron.

Por su parte, Carlos Javier Durá Alemañ, centró su intervención en el marco legal para la conservación del lobo y su nivel de protección unificado en todo el territorio nacional a través de su inclusión en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial. La adopción de medidas preventivas, indemnizaciones y mecanismos de control para evitar y paliar los daños por ataques a la ganadería extensiva fueron objeto de la ponencia.

La regulación del maltrato animal en el Código Penal a cargo del Teniente Jefe del SEPRONA de Soria y la normativa sobre electrocución de aves en tendidos eléctricos y sus consecuencias a nivel técnico y jurisprudencial fue otra temática que barajaron respectivamente el Jefe del Servicio de Espacios Naturales, Flora y Fauna de la Junta de Castilla y León, y Pablo Ayerza Martínez, Abogado ambiental de reconocido prestigio a nivel nacional.

El vídeo de la sesión se puede visualizar en [este enlace](#).

ARTÍCULOS

Juan Manuel Ayllón Díaz-González
Santiago Salvador Gimeno

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 02 de octubre de 2023

“SOBRE DERECHOS DE LA NATURALEZA Y OTRAS PROSOPOPEYAS JURÍDICAS, A PROPÓSITO DE UNA PERSONA LLAMADA "MAR MENOR"”¹

“ON RIGHTS OF NATURE AND OTHER LEGAL PROSOPOPOEIAS, REGARDING A PERSON CALLED "MAR MENOR"”

Autor: Juan Manuel Ayllón Díaz-González. Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Málaga (España). jmayllon@uma.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0619-3424>

Fecha de recepción: 18/07/2023

Fecha de aceptación: 11/09/2023

Fecha de modificación: 14/09/2023

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00339>

Resumen:

Este artículo tiene por objeto el análisis técnico-jurídico de los derechos de la naturaleza. Partiendo del marco conceptual ecocéntrico en el que se originan estos derechos, el artículo expone, en primer lugar, los Estados que han reconocido derechos a la naturaleza en su conjunto. En relación con dichos Estados, el artículo examina cuáles son, en concreto, los derechos que se reconocen, cómo se protegen dichos derechos, a quién le corresponde garantizarlos y qué resultados prácticos, desde el punto de vista jurisprudencial, está teniendo dicha protección. Esta primera parte culmina con un análisis sobre el acomodo que tendrían estos derechos en la Constitución española de 1978. En segundo lugar, el artículo dirige su atención a aquellos Estados que han procedido a la personificación de ecosistemas concretos, tomando como

¹ Este artículo es producto del proyecto de investigación “El reto del Antropoceno: democracia, sostenibilidad y justicia en un planeta desestabilizado” (Proyecto FEDER UMA20-FEDERJA-012), financiado por la Universidad de Málaga, del cual forma parte su autor.

referencia la personificación del Mar Menor, en España. En relación con los mismos, el artículo explora los instrumentos jurídicos que han llevado a cabo esos procesos de personificación, las características de los ecosistemas personificados, las implicaciones jurídicas que la personificación representa, los órganos que habrán de actuar como guardianes de estos ecosistemas, los derechos que se les reconocen y los instrumentos procesales para su protección.

Abstract:

The purpose of this article is the technical-legal analysis of the rights of nature. Starting from the ecocentric conceptual framework in which these rights originate, the article exposes, in the first place, the States that have recognized rights to nature as a whole. In relation to these States, the article examines which are, specifically, the rights that are recognized, how these rights are protected, who is responsible for guaranteeing them and what practical results, from the jurisprudential point of view, said protection is having. This first part culminates with an analysis of the accommodation that these rights would have in the Spanish Constitution of 1978. Secondly, the article directs its attention to those States that have proceeded to the personification of specific ecosystems, taking as reference the personification of the Mar Menor, in Spain. In relation to them, the article explores the legal instruments that have carried out these personification processes, the characteristics of the personified ecosystems, the legal implications that personification represents, the bodies that will act as guardians of these ecosystems, the rights that are recognized and the procedural instruments for their protection.

Palabras clave: Antropoceno. Ecocentrismo. Jurisprudencia de la Tierra. Derechos de la naturaleza. Personificación de ecosistemas. Mar Menor.

Keywords: Anthropocene. Ecocentrism. Earth Jurisprudence. Rights of nature. Personification of ecosystems. Mar Menor.

Índice:

1. **Introducción**
2. **El Antropoceno como contexto**
3. **El ecocentrismo como marco conceptual**
 - 3.1. **Concepto de ecocentrismo y sus implicaciones**
 - 3.2. **El ecocentrismo en el contexto internacional: el programa de las naciones unidas “Armonía con la naturaleza”**
4. **Las redes de Espacios Naturales Protegidos y sus limitaciones**

5. Análisis del otorgamiento de derechos a la naturaleza en su conjunto
 - 5.1. Derechos que se reconocen a la naturaleza
 - 5.1.1. Ecuador
 - 5.1.2. Bolivia
 - 5.1.3. Uganda
 - 5.1.4. Panamá
 - 5.2. ¿Cómo se protegen los derechos de la naturaleza?
 - 5.3. ¿A quién le corresponde garantizar la protección de los derechos de la naturaleza?
 - 5.4. Los derechos de la naturaleza en acción
 - 5.5. La Constitución española de 1978 y el otorgamiento de derechos a la naturaleza
6. La personificación de ecosistemas concretos
 - 6.1. La personificación de ecosistemas mediante normas jurídicas
 - 6.1.1. Estados que han personificado ecosistemas mediante normas jurídicas
 - 6.1.2. El instrumento jurídico para efectuar las declaraciones
 - 6.2. La personificación de ecosistemas por la jurisprudencia
 - 6.2.1. La situación en Colombia
 - 6.2.2. El caso de Bangladés
 - 6.2.3. El caso de la India
 - 6.2.4. Algunas consideraciones sobre la personificación de ecosistemas por vía de sentencia
 - 6.3. Implicaciones de la personificación de un ecosistema
 - 6.3.1. Consideraciones generales
 - 6.3.2. ¿De qué tipo de persona jurídica se trataría?
 - 6.3.3. La personificación, la titularidad del espacio y el régimen de los Espacios Naturales Protegidos
 - 6.4. Características de los ecosistemas personificados
 - 6.5. Representación legal, guarda y custodia de los ecosistemas personificados
 - 6.5.1. Consideraciones generales sobre la representación
 - 6.5.2. Los diferentes modelos de representación
 - 6.5.3. La Tutoría del Mar Menor
 - 6.6. El acceso a la justicia: nuevas dimensiones de la acción popular
 - 6.7. Los derechos -y eventuales deberes- de los ecosistemas personificados
 - 6.7.1. La carta de derechos de los ecosistemas personificados

- 6.7.2. El papel clave de los jueces
- 6.7.3. Los eventuales deberes de los ecosistemas personificados
- 7. Conclusiones
- 8. Bibliografía

Index:

- 1. Introduction
- 2. The Anthropocene as context
- 3. Ecocentrism as a conceptual framework
 - 3.1. Concept of ecocentrism and its implications
 - 3.2. Ecocentrism in the international context: the United Nations program "Harmony with nature"
- 4. The networks of Protected Natural Areas and their limitations
- 5. Analysis of the granting of rights to nature as a whole
 - 5.1. Rights that are recognized to nature
 - 5.1.1. Ecuador
 - 5.1.2. Bolivia
 - 5.1.3. Uganda
 - 5.1.4. Panama
 - 5.2. How are the rights of nature protected?
 - 5.3. Whose responsibility is it to guarantee the protection of the rights of nature?
 - 5.4. The rights of nature in action
 - 5.5. The Spanish Constitution of 1978 and the granting of rights to nature
- 6. The personification of concrete ecosystems
 - 6.1. The personification of ecosystems through legal norms
 - 6.1.1. States that have personified ecosystems through legal norms
 - 6.1.2. The legal instrument to make the declarations
 - 6.2. The personification of ecosystems by jurisprudence
 - 6.2.1. The situation in Colombia
 - 6.2.2. The case of Bangladesh
 - 6.2.3. The Indian case
 - 6.2.4. Some considerations on the personification of ecosystems through sentencing
 - 6.3. Implications of personification of an ecosystem
 - 6.3.1. General considerations
 - 6.3.2. What type of legal entity would it be?
 - 6.3.3. The personification, ownership of the space and the regime of Protected Natural Areas

- 6.4. Characteristics of personified ecosystems
- 6.5. Legal representation, guardianship and custody of the personified ecosystems
 - 6.5.1. General representation considerations
 - 6.5.2. The different models of representation
 - 6.5.3. The Tutor of Mar Menor
- 6.6. Access to justice: new dimensions of the popular action
- 6.7. The rights -and eventual duties- of the personified ecosystems
 - 6.7.1. The Bill of Rights of personified ecosystems
 - 6.7.2. The key role of judges
 - 6.7.3. The eventual duties of the personified ecosystems
- 7. Conclusions
- 8. Bibliography

“La tierra no es un legado de nuestros padres sino un préstamo de nuestros hijos”
(proverbio indio)

1. INTRODUCCIÓN

El 3 de octubre de 2022 se produjo un evento en España que de seguro marcará una efeméride para recordar. Ese día, el núm. 237 del Boletín Oficial del Estado español publicaba la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y su cuenca. Esta ley significó que por primera vez en todo el continente europeo, un país otorgaba derechos subjetivos a un ecosistema procediendo a su expresa personificación. El artículo 1 de esta ley no puede ser más claro al respecto: “Se declara la personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y de su cuenca, que se reconoce como sujeto de derechos”.

Desde el punto de vista de los fundamentos del Derecho, a nadie se le escapa que el acontecimiento representó un antes y un después en el entendimiento de la institución de la *subjetivización* en España. La Ley vino a conceder la condición de persona y, por tanto, de titular de derechos, a un elemento de la naturaleza, algo impensable para muchos.

Hasta esa fecha, Europa era la única región en el mundo donde este fenómeno no se había producido. Parecería, incluso, que se venía resistiendo a algo que, progresivamente, había ido materializándose en los otros continentes, porque la historia de cómo, paulatinamente, se han ido reconociendo derechos a la naturaleza por distintos ordenamientos jurídicos en el planeta es, de sobra,

conocida². Los antecedentes hay que situarlos a partir de 2006, en una serie de iniciativas en EE. UU. por parte de municipios que, con el deseo de oponerse con firmeza a actividades industriales degradantes sobre sus territorios (muy especialmente, actividades mineras, como, por ejemplo, el *fracking*), aprobaron ordenanzas proclamando los derechos de las comunidades naturales y de los ecosistemas a existir y a desarrollarse³. El valor de estas resoluciones es más bien testimonial, debido al limitado alcance de sus entidades de procedencia, pero marcaron el inicio de una senda que va a adquirir carta de naturaleza cuando, el 20 de octubre de 2008, Ecuador publica su actual Constitución - conocida como la Constitución de Montecristi- y esta contiene un artículo 71 que dice así:

La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Ecuador se convertía, así, en el primer país en reconocer explícitamente, derechos a la naturaleza en su conjunto. Los Estados de Bolivia (2010), Uganda (2019) y Panamá (2022) seguirían su ejemplo.

En 2014, partiendo de las mismas premisas, daría a luz una nueva estrategia: la de personificar ecosistemas concretos y específicos. La iniciaría el Estado de Nueva Zelanda, declarando por Ley el área Te Urewera como persona jurídica. Y continuaría en los Estados de Colombia (2016), Bangladés (2019), India (2019) y, finalmente, como vengo comentando, España (2022), por citar los ejemplos más relevantes⁴.

² La web gestionada por el programa de las Naciones Unidas “[Armonía con la naturaleza](#)”, mantiene un registro de las diferentes iniciativas existentes en el mundo otorgando derechos a la naturaleza y a los ecosistemas.

³ Puede citarse como pionera de estas iniciativas la “[Tamaqua Borough Sewage Sludge Ordinance](#)”, aprobada por el borough de Tamaqua, en el Estado de Pensilvania, el 19 de septiembre de 2006. La sección 7.6 de la Ordenanza considera expresamente a las comunidades naturales y ecosistemas como “personas”. Posteriormente, el 7 de febrero de 2008, la ciudad de Halifax, en Virginia (EE.UU.), aprobó una ordenanza incluyendo la siguiente cláusula en su sección 30-156.7: “*Rights of natural communities*. Natural communities and ecosystems... possess inalienable and fundamental rights to exist and flourish within the Town of Halifax”. La cláusula fue incluida literalmente en otras ordenanzas similares aprobadas en ese y sucesivos años por diversos municipios estadounidenses como Mahanoy, Nottingham, Newfield, Licking, Packer, Pittsburg, Wales, Baldwin, Mountain Lake Park, State College, West Homestead, Broadview Heights, Yellow Springs, Santa Mónica, Mora County, Lafayette o Crestone, en una tendencia que aún continúa.

⁴ Puede verse una relación bastante completa de los procesos e iniciativas de personificaciones en MARTÍNEZ, Adriana Norma y PORCELLI, Adriana Margarita. [Una nueva visión del mundo: la ecología profunda y su incipiente recepción en el derecho](#)

Dada la importancia del tema, su alcance planetario y el hecho de afectar a muy diversas disciplinas más allá del campo estrictamente jurídico, son multitud los artículos y estudios que han sido publicados al respecto en los últimos años, tanto en España, como en el resto del mundo⁵. Unos, para argumentar la necesidad de estos procesos; otros, en cambio, para mostrarse en contra de los mismos o expresar escepticismo sobre su eficacia. Creo sinceramente que, con la expansión al continente europeo, esta tendencia está plenamente consolidada en el mundo y no vislumbro vuelta atrás. Así lo apunta, además, el hecho de que hay otras declaraciones de personificación en ciernes que previsiblemente se irán materializando próximamente⁶. Por tanto, y aun siendo consciente de que la controversia en torno a su conveniencia sigue vigente, considero de mayor utilidad en el momento actual ir más allá y reflexionar sobre lo que estos procesos de personificación y otorgamiento de derechos a la naturaleza implican, abordando cuestiones como cuáles son esos derechos que se reconocen, cómo pueden los mismos ser ejercitados y protegidos, las características de los ecosistemas que se han personificado, qué significa, exactamente, personificar un ecosistema o de qué tipo de personas estamos jurídicamente hablando. Partiendo de todo esto, el objeto de esta publicación es, en primer lugar, contextualizar los procesos de personificación para que se comprenda su origen y sus fundamentos; más, en segundo lugar, y como aportación más novedosa, intentar dar una respuesta jurídica a todas estas cuestiones que he expuesto anteriormente que entiendo que van a enmarcar el debate al respecto en los próximos años. Y lo quiero hacer tomando como referencia la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, de personificación de la laguna del Mar Menor y su cuenca, para que sirva, al mismo tiempo, de análisis de la misma.

2. EL ANTROPOCENO COMO CONTEXTO

como es sabido, con el término “Antropoceno” nos referimos a la profunda disrupción de los ecosistemas a escala planetaria causada por el ser humano. Todo indica que esta alteración parece haber dejado su huella incluso en el propio registro fósil de la Tierra, de ahí que el vocablo aspire a dar nombre científico a los tiempos en que vivimos como una nueva era geológica sucesora

[nacional e internacional \(tercera parte\). Corpus iuris nacional](#). *Lex*, vol. 17, núm. 24, 2019, p. 197-238.

⁵ *Vid.*, por ejemplo, por su contenido omnicompreensivo y amplitud, TANASESCU, Mihnea. [Understanding the Rights of Nature. A Critical Introduction](#). Bielefeld: Transcript, 2022. Igualmente, por su valor divulgativo, BOYD, David R. *The Rights of Nature: A Legal Revolution That Could Save the World*. Toronto: ECW Press, 2017.

⁶ Por ejemplo, el río St. Lawrence, en Canadá; el monte Taranaki, en Nueva Zelanda; el Loira y el Ródano, en Francia; el mar del Norte, en Países Bajos o los cenotes mexicanos.

del holoceno⁷. Con independencia de que esta aspiración se materialice o no⁸, lo cierto es que el Antropoceno se ha convertido en un importante objeto de estudio en todas las ramas de la ciencia.

Así, desde la perspectiva de las ciencias sociales, las reflexiones sobre el Antropoceno llevan consigo replantearse las relaciones entre la especie humana y su entorno. La nueva configuración de estas relaciones ha de implicar, a mi juicio, cambios en las estrategias ambientales diseñadas por los poderes públicos. En primer lugar, porque la toma de conciencia del papel disruptivo de nuestra especie en la naturaleza y la magnitud de los impactos que venimos causando nos debe obligar a buscar fórmulas para revertir, si es posible, o, cuanto menos, moderar nuestra incidencia sobre la biodiversidad y los elementos naturales. Pero, en segundo lugar, y de manera más destacada, porque las alteraciones causadas son de tal dimensión que la Tierra ha dejado de ser el planeta que el *homo sapiens* se encontró. Lo hemos transformado, definitivamente, en otro planeta, con una naturaleza en gran medida *antropizada*. Y esta reflexión ha de reordenar nuestra relación con el medio pues nos compele a asumir la gobernanza ambiental de esta nueva realidad que hemos creado. En muchos ecosistemas, ya no es posible desentenderse o dejar que la naturaleza “siga su curso natural”, sino que hemos de intervenir. El ser humano ha de convertirse, así, en el custodio, en el guardián de su planeta⁹.

Los procesos de personificación y de otorgamiento de derechos a la naturaleza a los que estamos asistiendo responden, claramente, a estas inquietudes. Más allá de las concepciones filosóficas de las que parten, de las que hablaré en el siguiente epígrafe, son soluciones innovadoras que pretenden revertir esta tendencia de degradación generalizada de los ecosistemas frente al fracaso de las políticas ambientales llevadas a cabo hasta ahora. Esta conexión entre el Antropoceno y el reconocimiento de derechos a la naturaleza podemos verla reflejada en el propio Preámbulo de la Ley 19/2022, que nos dice: “Que se reconozcan los derechos del Mar Menor significa (...) situarnos a la altura de las exigencias del nuevo periodo geológico en el que ha entrado nuestro planeta, el Antropoceno”¹⁰.

⁷ La actualización de 2022 del diccionario de la RAE define el concepto como: “la modificación global y sincrónica de los sistemas naturales por la acción humana”, e indica que su inicio se produce a mediados del s. XX.

⁸ La Unión Internacional de Ciencias Geológicas todavía no ha tomado una decisión al respecto, pero todo parece indicar que podría hacerlo en los próximos años.

⁹ Sobre el Antropoceno y sus implicaciones, puede verse ARIAS MALDONADO, Manuel. *Antropoceno. La política en la era humana*. Madrid: Taurus, 2018.

¹⁰ Esta conexión entre Antropoceno y reconocimiento de derechos a la naturaleza puede verse en MORATO LEITE, José Rubens. El Estado de Derecho para la naturaleza en la era del Antropoceno. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 38, 2017, pp. 131-154.

3. EL ECOCENTRISMO COMO MARCO CONCEPTUAL

3.1. Concepto de ecocentrismo y sus implicaciones

Desde una perspectiva filosófica, la idea de personificar a las entidades naturales es el fruto de una concepción ecocéntrica de las relaciones entre el ser humano y la naturaleza. Como es sabido, esta corriente de pensamiento se opone a la concepción antropocentrista, entendiendo como antropocentrismo la doctrina filosófica que considera al ser humano como el centro de todas las cosas. Conforme a la misma, la naturaleza, con todos sus recursos, se concibe como un mero objeto al servicio del ser humano para satisfacer sus intereses. Esta concepción utilitarista de la naturaleza justifica cualquier actuación en el medio en provecho del ser humano. De aquí se colige que la naturaleza es un ente instrumental que carece de valor propio. En la perspectiva antropocéntrica es, por ende, el ser humano y sus intereses los que se sitúan en el centro de atención de la acción ambiental. Esta concepción condiciona las políticas ambientales en la medida en que la protección de la naturaleza está orientada únicamente a evitar que el deterioro de la misma perjudique al ser humano o garantizar que este pueda seguir disfrutando y disponiendo de sus recursos. El Derecho Ambiental se orienta, así, a establecer normas de protección de la naturaleza dirigidas solo a prevenir o corregir impactos ambientales que puedan afectar directa o indirectamente al ser humano. Esto conlleva no tomar en consideración medidas de protección ambiental que no sean necesarias para nuestra especie o que no vayan a repercutir en nuestro bienestar. El antropocentrismo es la doctrina que ha venido preponderando hasta la fecha en la confección de las políticas ambientales y de la normativa ambiental, desde los inicios de estas a principios de la década de los 70 del siglo pasado¹¹.

Por el contrario, el ecocentrismo considera que es la naturaleza, con sus ecosistemas y sus diferentes procesos ecológicos, la que debe estar situada en el centro de la atención. Este pensamiento redefine las relaciones entre lo natural y el ser humano, concibiendo a este como un elemento más del orden natural, integrado en el mismo. Desde el punto de vista axiológico, esta reflexión implica valorar los ecosistemas y las diferentes especies que albergan como fines en sí mismos y conservarlos por su valor inherente y no en función de que puedan ser más o menos necesarios para el ser humano. El ecocentrismo se erige, así, en una corriente de pensamiento superadora de la visión antropocéntrica al ofrecer un marco de protección de la naturaleza más completo, complejo y

Igualmente, en BRAVO VELÁZQUEZ, Elizabeth. *Del Big Bang al Antropoceno: el andar de una naturaleza con derechos*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2013, pp. 9 y siguientes.

¹¹ Puede verse una crítica al antropocentrismo en HORTA, Óscar. [Ética animal. El cuestionamiento del antropocentrismo: distintos enfoques normativos](#). *Revista de Bioética y Derecho*, núm. 16, abril, 2009, pp. 36-39.

holístico. Al ser humano no le es dado decidir que puede prescindir de unos determinados ecosistemas o especies simplemente porque considere que no le resultan provechosos, pues su existencia debe quedar garantizada como entidad significativa en sí misma, al margen de los beneficios que a nuestra especie le reporten. De igual forma, las medidas de protección de la naturaleza deben ir dirigidas allí donde se detecte un deterioro de esta, con independencia de si dicho deterioro afecta o no al *homo sapiens*¹². El ecocentrismo es uno de los axiomas en los que se apoyan los defensores de la llamada “ecología profunda”.

Hay que aclarar que el ecocentrismo no desdeña las necesidades humanas ni propone su sacrificio en pos de un supuesto bienestar ecológico. Muy al contrario, pretende hacer compatible la satisfacción de dichas necesidades con la preservación de los elementos naturales sobre la base de que ambas necesidades están interrelacionadas: las necesidades humanas -presentes y futuras- solo podrán satisfacerse adecuadamente en un mundo en equilibrio. En este sentido, el ecocentrismo modula y modera sus apetencias, para que no vayan más allá de lo razonable, en armonía con las restantes especies. La dimensión ecocéntrica tampoco impide priorizar las actuaciones de protección ambiental para dar preferencia a aquellas que hagan frente a impactos que afectan especialmente al ser humano, o tomar en consideración impactos que solo afectan a nuestra especie (impactos odoríferos, relacionados con la estética de los ecosistemas, etc.), pero sí proscribire centrarse exclusivamente en ellos y, al mismo tiempo, aboga por que las soluciones sean holísticas, tomando en consideración a la naturaleza en su conjunto.

El ecocentrismo permite, además, corregir los errores de cálculo en los que puede incurrir una visión antropocéntrica que tienda a minimizar el valor de los procesos naturales incluso para la propia existencia humana, presente o futura. Evita, también, el riesgo de deshumanización de sociedades tecnificadas en las que los avances tecnológicos permitan al ser humano desvincularse cada vez más de la naturaleza y le aleje de vivir en armonía con esta.

Abogar por una concepción ecocéntrica del mundo en el contexto del Antropoceno conlleva revisar nuestros parámetros éticos pues implica construir una ética ecológica que extienda nuestros valores morales más allá de las necesidades de nuestros congéneres e integrar en la ecuación tanto el bienestar de los restantes seres vivos como el bienestar de las generaciones futuras. Uno

¹² Sobre la distinción entre antropocentrismo y ecocentrismo, puede verse: ALEDO, Antonio, GALANES, Luis R. y RÍOS, José Antonio. [Éticas para una sociología ambiental](#). Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2020. Igualmente, IBARRA ROSALES, Guadalupe. [Ética del medio ambiente](#). *Elementos: Ciencia y cultura*, vol. 16, núm. 73, enero-marzo, 2009, pp. 11-17.

de los pensadores más influyentes en esta concepción fue, sin, duda, el ambientalista americano de la primera mitad del s. XX Aldo Leopold, con sus escritos abogando por una ética de la tierra¹³.

En el plano de lo jurídico, tanto la concepción ecocéntrica como la ética ecológica que propugna, tienen como consecuencia reclamar la necesidad de que el ordenamiento jurídico garantice una “justicia ecológica” que amplíe el concepto de justicia tradicionalmente vinculado únicamente hacia los seres humanos. La profesora Teresa Vicente define esta justicia ecológica como “la exigencia de dar al ser humano y a la naturaleza lo que les corresponde para su desarrollo y dignidad”¹⁴.

El reconocimiento de derechos a la naturaleza y a sus ecosistemas es una consecuencia de esta línea de pensamiento ecocéntrica en aras de conseguir esa justicia ecológica como instrumento para garantizar su plena protección jurídica. Y de ahí se colige la necesidad de otorgarles personalidad jurídica pues solo a través de la personificación pueden reconocerse a estas entidades derechos subjetivos. Entronca, además, con otras propuestas de similar procedencia como reconocer derechos subjetivos a los animales¹⁵ o a las generaciones futuras¹⁶.

¹³ Vid. su obra póstuma: LEOPOLD, Aldo. *A Sand County Almanac: And Sketches Here and There*. New York: Oxford University Press, 1949. Esta conexión de la dimensión ética de los derechos de la naturaleza con las ideas de Aldo Leopold, podemos verla en la obra pionera de NASH, Roderick. *The Rights of Nature. A History of Environmental Ethics*. Madison: University of Wisconsin Press, 1989.

¹⁴ VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. El nuevo paradigma de la justicia ecológica y su desarrollo ético-jurídico. En: VICENTE GIMÉNEZ, Teresa (editora). *Justicia ecológica en la era del Antropoceno*. Madrid: Trotta, 2016, p. 11. Vid. sobre el tema, igualmente, VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. Hacia un modelo de justicia ecológica. En: VICENTE GIMÉNEZ, Teresa (coordinadora). *Justicia ecológica y protección del medio ambiente*. Madrid: Trotta, 2002, pp. 13-67.

¹⁵ España se ha convertido en el primer país del mundo en reconocer explícitamente por ley que los animales no humanos son titulares de derechos. Lo ha hecho con la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales, en su artículo 1.2.

¹⁶ Entre los postulados de la justicia ecológica está la idea de que las generaciones futuras poseen el derecho subjetivo a vivir en un mundo habitable que debe ser protegido. En el panorama internacional de derecho comparado contamos ya con ejemplos de reconocimientos de estos derechos o intereses. Así, la jurisprudencia colombiana los menciona y reconoce con frecuencia. Por ejemplo, la [Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, de 5 de abril de 2018 \(STC4360-2018\)](#), que reconoce a la Amazonía como sujeto de derechos, menciona varias veces los derechos ambientales de las generaciones futuras para sustentar sus consideraciones. Otro ejemplo de gran relevancia es la [Sentencia del Tribunal Constitucional de Alemania de 24 de marzo de 2021 \(Beschluss vom 24. März 2021 - 1 BvR 2656/18\)](#). La sentencia rechaza la idea de que las generaciones futuras posean derechos subjetivos (apartado 109), pero sí afirma que existe un deber

3.2 El ecocentrismo en el contexto internacional: el programa de las Naciones Unidas “Armonía con la naturaleza”

En la esfera internacional, varios hitos de relevancia ponen de manifiesto la tendencia por parte de la comunidad internacional a adoptar el enfoque ecocéntrico y todas sus implicaciones. La primera manifestación en este sentido se produjo hace ya bastante tiempo, en 1982, con la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Carta Mundial de la Naturaleza (resolución 37/7, de 28 de octubre de 1982). Esta Carta, sobre la base de que “la especie humana es parte de la naturaleza”, afirma lo siguiente:

Toda forma de vida es única y merece ser respetada, cualquiera que sea su utilidad para el hombre, y con el fin de reconocer a los demás seres vivos su valor intrínseco, el hombre ha de guiarse por un código de acción moral.

Una mención expresa al “valor intrínseco de la diversidad biológica” se vuelve a hacer en el preámbulo del Convenio sobre la Diversidad Biológica, adoptado el 5 de junio de 1992, en la Conferencia de Río de Janeiro auspiciada, igualmente, por las Naciones Unidas.

El año 2009 es una fecha clave en esta tendencia. La Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 22 de abril de 2009 (A/RES/63/278) proclama el 22 de abril como el “día internacional de la Madre Tierra”. Esta declaración, de evidentes connotaciones prosopopéyicas evoca claramente la idea de personificar la naturaleza. Propicia, además, que tan solo unos meses después, el 21 de diciembre de ese mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopte la Resolución 64/196 “Armonía con la naturaleza”. La resolución representa el inicio del programa “Armonía con la naturaleza”, dirigido a que la comunidad internacional considere vivir en armonía con la naturaleza como un elemento clave para el desarrollo sostenible¹⁷. Desde 2009 hasta nuestros días, la Asamblea General ha ido reforzando su compromiso con el programa, aprobando una resolución al respecto en diciembre de cada año (a excepción de 2021, debido a la pandemia por COVID-19). El programa se ha alimentado con informes periódicos emanados por la Secretaría General sobre

constitucional por parte de los poderes públicos de proteger a las futuras generaciones, y, en base al mismo, declara inconstitucionales varios preceptos de la ley de cambio climático de 2019. Por último, en el contexto español, me parece ilustrativa la Ley 10/2023, de 5 de abril, de bienestar para las generaciones presentes y futuras de las Illes Balears, que introduce el concepto de justicia intergeneracional y, en consecuencia, obliga a que se evalúe por una comisión específica el impacto de las políticas públicas sobre el bienestar de las generaciones venideras.

¹⁷ Sobre el programa “Armonía con la naturaleza” y sus implicaciones, *vid.*, SCHMIDT, Jeremy. [Of kin and system: Rights of nature and the UN search for Earth jurisprudence](#). *Transactions of the Institute of British Geographers*, 47, September, 2022, pp. 820-834.

el tema, encuentros internacionales -diálogos interactivos, se les llama- y la puesta en marcha en junio de 2012, de un [espacio web](#) para dar cobijo a toda la documentación generada en torno al programa y documentar las diferentes iniciativas que vienen produciendo en las distintas partes del mundo en soporte de esta armonía. En el programa, ejerce un especial liderazgo el Estado de Bolivia, pues su apuesta por el concepto de “Vivir Bien” entronca perfectamente con los objetivos del mismo.

Hay que destacar que las resoluciones de la Asamblea General sobre “Armonía con la naturaleza” emanadas hasta la fecha (diciembre de 2022) no contienen una manifestación explícita en favor del ecocentrismo y en rechazo del antropocentrismo, pero su lenguaje es cada vez más cercano a esta idea y sus implicaciones. Así, por ejemplo, el programa propició que en junio de 2012, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible que tuvo lugar en Rio de Janeiro (Rio+20), la Asamblea General del organismo adoptara la Resolución “El futuro que queremos” (A/RES/66/288), en la que se hace eco del hecho de que “algunos países reconocen los derechos a la naturaleza en el contexto de la promoción del desarrollo sostenible” (párrafo 39) y pide “que se adopten enfoques holísticos e integrados del desarrollo sostenible que lleven a la humanidad a vivir en armonía con la naturaleza” (párrafo 40). Este lenguaje, en esos términos, se adopta en la Resolución que la Asamblea General aprueba en diciembre de 2012 (A/RES/67/214) y, a partir de la misma, en las restantes. No es casualidad que, paralelamente, en septiembre de 2012, el Congreso de la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza, -organización internacional no gubernamental de gran prestigio, como se sabe-, celebrado en Jeju (Corea del Sur), apruebe la [Resolución WCC-2012-Res-100-SP](#), por la que se recomienda a la Dirección General del organismo la incorporación de los derechos de la naturaleza como eje articulador de las decisiones de la UICN y la insta a promover la elaboración de una Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza.

Siguiendo con la secuencia cronológica, el 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la conocida y trascendental “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” ([Resolución A/RES/70/1](#)). En la misma, bajo la proclama de aspirar “a un mundo donde la humanidad viva en armonía con la naturaleza”, la meta 12.8 contiene el compromiso de asegurar que para el 2030 todas las personas tengan la información y los conocimientos pertinentes para desarrollar estilos de vida en armonía con la naturaleza. Recordemos que 2015 es, también, el año en el que el Papa Francisco emana la encíclica “*Laudato Si*” sobre el “cuidado de la casa común”, dedicada, como se

sabe, a la causa ecológica¹⁸. De manifiesta inspiración franciscana¹⁹, sobre la base de que “todos los seres del universo estamos unidos por lazos invisibles”, la encíclica denuncia y rechaza explícitamente un “antropocentrismo despótico que se desentienda de las demás criaturas”²⁰, proclama abiertamente “el valor intrínseco” de los ecosistemas y las especies, y la necesidad de que exista una “justicia entre las generaciones” presente y futuras.

En 2016, por encargo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, un amplio grupo de expertos emana un informe (A/71/266) sobre la “jurisprudencia de la Tierra” (*Earth Jurisprudence*), entendida esta como la “reconfiguración de los sistemas humanos de gobernanza para que operen desde una perspectiva centrada en la Tierra en lugar de una centrada en los seres humanos”²¹. Este informe aboga explícitamente por el reconocimiento de derechos a la naturaleza que, además, sean defendidos por tribunales especializados. La resolución sobre “Armonía con la Naturaleza” aprobada en diciembre de ese año por la Asamblea General (A/RES/71/232) invita a los Estados a tomar en consideración el concepto de “jurisprudencia de la Tierra” y, a partir de la misma, todas las demás así lo hacen.

Un paso más se da en la Resolución de diciembre de 2022 (A/RES/77/169) pues, por primera vez, se menciona explícitamente la concepción ecocéntrica como aquella que se refiere a “vivir en armonía con todas las formas de existencia que se consideran vivas y están conectadas por relaciones recíprocas e interdependientes”. En esa línea, la Resolución solicita a la presidencia que en el diálogo interactivo de abril de 2023 se debata la posible convocatoria de una “Asamblea de la Tierra” para abril de 2024 que posibilite que “un paradigma no antropocéntrico o centrado en la Tierra” pueda contribuir a la implementación de la Agenda 2030²².

¹⁸ Papa Francisco. *Carta Encíclica “Laudato Si” sobre el cuidado de la casa común*. Vaticano, Roma, 24 de mayo de 2015. Inspirada por la misma, puede verse el documental “*The Letter- A Message for Our Earth- Laudato Si*” producido por Youtube Originals en noviembre de 2022.

¹⁹ “*Laudato Si*” (“loado seas”) es la alabanza que San Francisco de Asís le dedica al Señor en el “*Cántico de las criaturas*”, de 1224.

²⁰ Aunque la encíclica también rechaza explícitamente “el biocentrismo” porque “implicaría incorporar un nuevo desajuste que no solo no resolverá los problemas, sino que añadirá otros”.

²¹ El concepto de jurisprudencia de la Tierra (*Earth Jurisprudence*) fue acuñado y desarrollado por el pensador ecologista Thomas Berry. *Vid.* BERRY, Thomas. *Ten Principles for Jurisprudence Revision*. En: *Evening Thoughts: Reflecting on Earth as Sacred Community*. San Francisco: Sierra Club, 2006.

²² Paralelamente, el documento “Marco Mundial de Biodiversidad Kunming-Montreal”, adoptado en la Cumbre de Montreal por las partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, el 19 de diciembre de 2022, hace expresa mención de aquellos países que

Por tanto, y recapitulando, el programa “Armonía con la naturaleza” ha ido introduciendo en la Asamblea General de las Naciones Unidas de manera paulatina, pero cada vez más insistente, el debate en torno a conceptos como ecocentrismo versus antropocentrismo, el valor intrínseco de las especies, el reconocimiento de derechos a la naturaleza o la jurisprudencia de la Tierra. Aun cuando no existe hasta la fecha una manifestación explícita y clara en favor de estas ideas, el lenguaje empleado por las Resoluciones se acerca cada vez más a ello y no es descartable que en un futuro no muy lejano este cambio de paradigma que nos lleve del antropocentrismo al ecocentrismo termine consumándose en la esfera internacional.

4. LAS REDES DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS Y SUS LIMITACIONES

Un argumento recurrente a la hora de rechazar la personificación de los ecosistemas es que el Derecho Ambiental cuenta ya con instrumentos suficiente para protegerlos sin necesidad de crear instituciones nuevas de dudosa eficacia.

El más específico de estos instrumentos es, sin duda, la configuración de redes de Espacios Naturales Protegidos. Se trata de la manera tradicional de reforzar la preservación de lugares de especial valor ambiental o particularmente amenazados, consistente en declararlos Espacios Naturales Protegidos, otorgándoles, así, un estatus de protección jurídica reforzada²³.

Como es sabido, la política de creación de Espacios Naturales Protegidos se inició a finales del s. XIX²⁴ y ha tenido como consecuencia la constitución en la inmensa mayoría de los países de redes de Espacios Naturales Protegidos que, en ocasiones, abarcan porcentajes significativos de sus territorios y de sus aguas jurisdiccionales. La creación de estas redes viene impulsada por el Convenio sobre la Diversidad Biológica, de 1992, que conmina a los Estados Miembros a “establecer un sistema de áreas protegidas” (art. 8.a) como mecanismo para preservar la biodiversidad.

En términos generales, la valoración que merece esta estrategia de creación de Espacios Naturales Protegidos debe ser positiva. Gracias a la misma, muchos ecosistemas que estaban abocados a desaparecer, se han conservado. Pero, sin duda, también es susceptible de críticas:

reconocen “los derechos de la naturaleza y los derechos de la Madre Tierra” y los tiene en cuenta “como parte integral de su implementación satisfactoria”.

²³ Sobre el concepto de Espacio Natural Protegido y lo que el mismo implica, *vid.* AYLLÓN DÍAZ-GONZÁLEZ, Juan Manuel. *Lecciones sobre legislación ambiental de Andalucía*. Málaga: publicación independiente, 3ª edición, 2023, pp. 57 y ss.

²⁴ Se considera que esta tendencia se inicia con la creación del Parque Nacional de Yellowstone, en EE. UU., en 1872.

En primer lugar, por la extensión de estas redes. A escala planetaria, con datos del 2020, se calcula que a través de estas redes se está protegiendo el 16,64% de los espacios terrestres en todo el mundo y el 7,74% de los espacios marinos²⁵. Aun cuando estos porcentajes ponen de manifiesto que se ha experimentado un considerable incremento en los últimos 20 años, cercanos a los objetivos asumidos por la comunidad internacional para 2020²⁶, hay que decir que la superficie protegida no es suficiente ni cuantitativa ni cualitativamente. Hay aún innumerables ecosistemas de gran relevancia que no están recibiendo la protección que merecerían. En esta línea, el 19 de diciembre de 2022, en la 15ª reunión de las partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, conocida como la “Cumbre de Montreal”, se acordó el “[Marco Mundial de Biodiversidad Kunming-Montreal](#)”, que contiene el compromiso 30x30, consistente en asumir el objetivo de proteger como mínimo el 30% del planeta para el 2030.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que “declarar” no significa necesariamente “proteger”. No es infrecuente encontrar ejemplos de áreas constituidas como Espacios Naturales Protegidos que no se están preservando de una manera efectiva, ya sea porque la declaración no ha ido acompañada de un régimen jurídico de protección o de un sistema de gestión adecuado, ya sea porque las medidas previstas en la legislación no se han implementado convenientemente. No hay que olvidar que, lo que a la postre importa no es tanto una declaración formal como una protección efectiva, y esto va a depender, esencialmente, de las condiciones para garantizar una adecuada gobernanza ambiental de la zona. Se ha acuñado incluso el término de “parques de papel” (“*paper parks*”, en terminología anglosajona) para describir este fenómeno en el que se lleva a cabo una mera protección formal del espacio que no se traduce en una conservación real. La prueba de cuanto estamos diciendo está en el hecho de que algunos de los ecosistemas que se han personificado fueron declarados con anterioridad como Espacios Naturales Protegidos y, sin embargo, dicha declaración no impidió su deterioro²⁷.

²⁵ Fuente: [Protected Planet Report 2020](#), elaborado por *The World Conservation Monitoring Centre*, órgano creado por el Programa de las Naciones Unidas para la Protección del Medio Ambiente (UNEP-WCMC).

²⁶ En 2010, las partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, en su décima reunión, aprobaron el Plan Estratégico para la Biodiversidad para el período 2011-2020. Este plan incluía las llamadas “Metas de Aichi”. La Meta 11 consistía en que para el 2020, se alcanzase la protección del 17% de los espacios terrestres y del 10% de los espacios marinos.

²⁷ Por ejemplo, de manera expresa, el Mar Menor está considerado Espacio Natural Protegido bajo las siguientes modalidades: Paisaje Protegido, desde 1992; humedal de importancia internacional protegido por el Convenio de Ramsar, desde 1994; Área de Protección de la Fauna Silvestre, desde 1995; ZEPIM (Zona Especialmente Protegida de Importancia para el Mediterráneo) y ZEPA (Zona de Especial Protección para las Aves), desde el 2001; Lugar de Importancia Comunitaria de la Red Natura 2002, desde 2006, y Zona Especial de

Por último, pero no menos importante, la expansión de las redes de Espacios Naturales Protegidos está causando rechazo en determinados colectivos. Concretamente, pueblos indígenas y comunidades locales aducen que, en ocasiones, la creación de estos espacios en sus territorios se ha utilizado de manera torticera para forzarles a abandonar los territorios en los que han vivido desde tiempos ancestrales o para alterar sus formas de vida con la excusa de que así lo requiere la correcta protección ambiental de esos lugares. Esto ha provocado un importante movimiento crítico a nivel mundial respecto a la estrategia de seguir creando Espacios Naturales Protegidos cuando los derechos de estos colectivos no se integran en los criterios de preservación.

Como pondré de manifiesto con más detalle más adelante, personificar va más allá de crear un Espacio Natural Protegido porque la zona pasa de ser objeto de preservación a convertirse en sujeto de derechos que deben respetarse. Y esto ofrece un plus de protección innegable. Ese sujeto integra, además, a todos sus elementos, proporcionando, así, cobertura a las poblaciones que viven en el mismo y que forman parte suyo, y protegiendo sus derechos bioculturales. En términos prosopopéyicos, podríamos decir que con la personificación, estos ecosistemas se convierten en Espacios Naturales “*Protectores*”.

5. ANÁLISIS DEL OTORGAMIENTO DE DERECHOS A LA NATURALEZA EN SU CONJUNTO

Como comentaba en la introducción, cuatro Estados hasta la fecha han otorgado derechos a la naturaleza en su conjunto: Ecuador (2008), Bolivia (2010), Uganda (2019) y Panamá (2022)²⁸. Mi propósito en este epígrafe es profundizar en estas declaraciones, analizando qué derechos se han reconocido y cómo se han de proteger. Finalizaré el epígrafe con algunas reflexiones sobre si sería posible el otorgamiento de derechos a la naturaleza en el ordenamiento jurídico español.

Conservación, desde 2019. Además, existen en las inmediaciones de la laguna y en la cuenca otros muchos Espacios Naturales Protegidos.

²⁸ En 2021, Perú inició la tramitación del proyecto de ley 06957/2020-CR, dirigido a reconocer los derechos de la madre naturaleza, los ecosistemas y las especies, pero se paralizó por considerar que el proyecto, de ser aprobado, vulneraría la Constitución peruana. La idea también estaba en la propuesta de nueva Constitución chilena de 2022 (art. 127), que fue rechazada en plebiscito popular. Dejamos al margen de este análisis otras declaraciones efectuadas por entes territoriales que no son Estados existentes en Estados Unidos, México, Brasil, Colombia, Gran Bretaña o Perú.

5.1 Derechos que se reconocen a la naturaleza

Voy a analizar en este apartado los derechos que se reconocen a la naturaleza en los ordenamientos jurídicos de Ecuador, Bolivia, Uganda y Panamá.

5.1.1. Ecuador

Ecuador es el único Estado en el mundo hasta la fecha que reconoce derechos a la naturaleza en su Carta Magna. Los restantes Estados lo han hecho por vía legislativa. La Constitución de Ecuador de 2008 reconoce a la naturaleza (o Pacha Mama), los siguientes derechos (arts. 71 y 72)²⁹:

- El derecho a que se respete íntegramente su existencia.
- El derecho al mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.
- El derecho a la restauración³⁰.

El elemento principal de la Constitución de Montecristi, sobre el cual se asienta todo el Estado, es el concepto del “buen vivir” (*sumak kawsay*). Este se entiende como “una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza”. En base a ello, el texto no solo reconoce derechos a la naturaleza, sino que la naturaleza misma y su protección constituyen el pilar esencial sobre el que se construye el Estado en sus diferentes ámbitos. Es por esa importancia que se le otorga a la Pacha Mama por lo que a la Constitución de Ecuador se la ha denominado como una “Constitución ambiental” que ha abierto una nueva senda en el constitucionalismo del siglo XXI³¹.

²⁹ La Constitución de Ecuador se encuentra publicada en el [Registro Oficial de Ecuador núm. 449, de 20 de octubre de 2008](#).

Sobre la gestación de estos artículos por quien fue uno de sus protagonistas, puede verse ACOSTA, Alberto. Construcción constituyente de los derechos de la naturaleza. Repasando una historia con mucho futuro. En: ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana et al. (editores académicos). [La naturaleza como sujeto de Derechos en el Constitucionalismo Democrático, Universidad Libre](#). Bogotá: 2019, pp. 155-206. Un análisis de estos artículos en VICIANO PASTOR, Roberto. La problemática constitucional del reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución del Ecuador. En: ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana et al. (cit.) pp. 137-154.

³⁰ Un análisis de estos derechos en MURCIA, Diana. El Sujeto Naturaleza: elementos para su comprensión. En: ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza (cit.), pp. 287-316.

³¹ Sobre la Constitución de Ecuador como una “Constitución ambiental”, puede verse MILA MALDONADO, Frank Luis y YÁNEZ YÁNEZ, Karla Averim. [El constitucionalismo ambiental en Ecuador](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 97, 7 de enero de 2020, pp. 5-31.

Mientras que en los restantes Estados que han reconocido derechos a la naturaleza en su conjunto, estos derechos son de rango legislativo, en Ecuador, son de rango constitucional. Se sitúan, así, al más alto nivel de protección, equiparables a cualquier otro derecho fundamental recogido en la Carta Magna. Lo indica explícitamente su art. 11.6. En este sentido, la Constitución de Ecuador positiviza y se inspira en la “[Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra](#)”, aprobada en la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, celebrada en Cochabamba (Bolivia), en 2011³². Esta declaración ha tenido una gran influencia en todos los procesos de reconocimiento de derechos a la naturaleza en su conjunto.

Paralelamente, Ecuador cuenta con un Código Orgánico del Ambiente, aprobado por su Asamblea Nacional en 2016³³, que pormenoriza cómo deben protegerse los derechos de la naturaleza. Este Código se encuentra, a su vez, desarrollado por un Reglamento de 2019 aprobado en virtud del Decreto ejecutivo 752³⁴.

5.1.2. Bolivia

La Ley boliviana núm. 71, de 21 de diciembre de 2010, de derechos de la Madre Tierra³⁵, considera a la naturaleza o “Madre Tierra” como “sujeto colectivo de interés público” (art. 5) y le otorga, en concreto, los siguientes derechos (art. 7):

- A la vida y a su diversidad.
- Al agua y al aire limpio.
- Al equilibrio.
- A la restauración.
- A vivir libre de contaminación.

Frente al modelo ecuatoriano o ugandés, en los que los derechos de la naturaleza se han recogido en textos amplios que funcionan a modo de “códigos ambientales”, Bolivia ha optado por una ley corta y específica referida única y

³² A su vez, la consideración de los derechos de la naturaleza como derechos constitucionales se encuentra ya recogida en la obra que se considera como la gran inspiradora de este movimiento de otorgar derechos a entidades naturales: STONE, Christopher D. [Should Trees Have Standing? Towards Legal Rights for Natural Objects](#). *Southern California Law Review*, n. 45, 1972, p. 486. En el ámbito latinoamericano, también han tenido una notable influencia, los trabajos de Godofredo Stutzin publicados desde 1973. Véase, por ejemplo, STUTZIN, Godofredo. [Un imperativo ecológico: reconocer los derechos de la naturaleza](#). *Revista Ambiente y Desarrollo* vol. I, núm. 1, 1984, pp. 97-114.

³³ Publicado en el [Registro Oficial de Ecuador, suplemento núm. 983, de 12 de abril de 2017](#).

³⁴ Publicado en el [Registro Oficial de Ecuador, suplemento núm. 507, de 12 de junio de 2019](#).

³⁵ Publicada en la [Gaceta Oficial de Bolivia núm. 205NEC, de 22 de diciembre de 2010](#).

exclusiva a los derechos de la naturaleza y sus mecanismos de protección, perfilando en concreto cada uno de esos derechos e indicando las obligaciones que se derivan de los mismos. En ese sentido, constituye un modelo interesante a seguir para otros Estados que quieran otorgar derechos a la naturaleza por vía legislativa y que cuenten ya con normativas ambientales consolidadas. La Ley se inspira, igualmente, en el contenido y estructura de la “Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra”, a la que nos hemos referido anteriormente.

La Ley núm. 71 tiene, a su vez, su desarrollo en la Ley núm. 300, de 15 de octubre de 2012, Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien³⁶, de un contenido más amplio³⁷.

5.1.3. Uganda

Uganda reconoció derechos a la naturaleza en su Ley Nacional del Medio Ambiente (*The National Environment Act -Act 5 of 2019-*)³⁸, aprobada por el parlamento, el 24 de febrero de 2019. Es el único país africano que así lo ha hecho, hasta la fecha. Su artículo 4.1 utiliza, para ello, términos prácticamente idénticos a los empleados en el art. 71 de la Constitución de Ecuador de 2008: “*Nature has the right to exist, persist, maintain and regenerate its vital cycles, structure, functions and its processes in evolution*”. Por ende, y con arreglo a este artículo, los derechos que se reconocen a la naturaleza son:

- El derecho a existir.
- El derecho al mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

La ley, de gran extensión (182 artículos), desarrolla cómo han de preservarse estos derechos en relación con los diferentes elementos del medio ambiente.

³⁶ Publicada en la [Gaceta Oficial de Bolivia núm. 431NEC, de 15 de octubre de 2012](#).

³⁷ Sobre los derechos de la naturaleza en Bolivia, y su evolución, en un tono crítico, *vid.* BARIÉ, Clatus Gregor. [Doce años de soledad de los derechos de la Madre Tierra en Bolivia. Naturaleza y Sociedad. Desafíos Medioambientales](#), núm. 4, 2022, pP. 142–182. Igualmente, en el mismo tono, VILLAVICENCIO CALZADILLA, Paola. [Los derechos de la naturaleza en Bolivia: un estudio a más de una década de su reconocimiento](#). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1.

³⁸ Publicada en [The Uganda Gazette No. 10, Volume CXII, de 7 de marzo de 2019 \(Acts Supplement n.º 2\)](#). *Vid.*, sobre la Ley, BYRNE, Carlotta. [Earth Jurisprudence in Africa](#). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022.

5.1.4. Panamá

Panamá es, hasta la fecha, el último de los Estados en otorgar derechos a la naturaleza en su conjunto. Lo hizo en febrero de 2022, con la aprobación por parte de su Asamblea Nacional de la “Ley N° 287 que reconoce los derechos de la naturaleza y las obligaciones del Estado relacionadas con estos derechos”³⁹. El art. 3 considera a la naturaleza, desde el punto de vista jurídico, como un “ente colectivo, indivisible y autorregulado”. Sus artículos 10 a 14 le atribuyen a esta y a todos sus seres vivos y ecosistemas, los siguientes derechos:

- El derecho a existir, que se manifiesta en la idea de que cada uno de sus componentes pueda cumplir la función que tiene atribuida.
- El derecho a la diversidad.
- El derecho a la preservación de la funcionalidad de los ciclos del agua.
- El derecho a la preservación de la calidad y composición del aire.
- El derecho a la restauración.
- El derecho a existir libre de contaminación.
- El derecho a regenerar sus ciclos vitales.
- El derecho a conservar su biodiversidad.
- El derecho a ser restaurada.

La Ley panameña ha seguido el modelo marcado por Bolivia, y está claramente inspirada en su Ley núm. 71 de 2010. Se trata, así, también, de una ley específica, de corto articulado, referida única y exclusivamente al otorgamiento de los derechos a la naturaleza, que detalla cuáles son esos derechos y cómo deben ser protegidos.

5.2 ¿Cómo se protegen los derechos de la naturaleza?

Como puede observarse del relato anterior, los derechos que se reconocen a la naturaleza por los ordenamientos jurídicos de Ecuador, Bolivia, Uganda y Panamá son, en esencia, los derechos consustanciales a la idiosincrasia de los elementos naturales que se protegen, aquellos que garantizan su subsistencia, ni más ni menos. Están formulados gramaticalmente en términos abstractos y genéricos. Esto es, los mismos no están expresados de tal manera que, en principio, podamos derivar de ellos, prohibiciones o limitaciones de actuaciones concretas y específicas⁴⁰; lo cual considero que es lógico, dada su naturaleza.

³⁹ Publicada en la [Gaceta Oficial de la República de Panamá núm. 29484-A, de 24 de febrero de 2022](#).

⁴⁰ En el caso de Ecuador, no obstante, hay varias prohibiciones concretas de actividades recogidas expresamente en la Constitución que sí que se derivan directamente del reconocimiento de derechos a la naturaleza. Así, por ejemplo, el cultivo de transgénicos y la introducción de residuos nucleares (art. 15) y la minería en las áreas protegidas (art. 407).

Esto no quiere decir, ni mucho menos, que los derechos de la naturaleza debamos considerarlos meros brindis al sol carentes de consecuencias prácticas. Tampoco, al contrario, que se trate de derechos ilimitados que impidan cualquier actuación sobre la naturaleza y sus elementos. Por una parte, porque en el ámbito jurídico, no existen derechos que carezcan de límites pues estos son necesarios para armonizarlos todos⁴¹. Y, por otra, porque ello conduciría a la parálisis social.

¿Cuál es su virtualidad, entonces? Su operatividad estriba en que sirvan de referencia para configurar el sistema de protección medio ambiental establecido en los ordenamientos jurídicos de estos países. Esto implica, en primer lugar, que su legislación en los distintos sectores de acción ambiental -aguas, costas, contaminación atmosférica, lucha contra el cambio climático, residuos, espacios naturales protegidos, biodiversidad, etc.- tendrá que respetar estos derechos. Conlleva, en segundo lugar, que habrán de ser tenidos en cuenta en el proceso de toma de decisiones de los poderes públicos. Y, por último, que habrán de ser respetados por los particulares y corporaciones a todos los niveles. Dicho nivel de respeto no consiste en impedir cualquier actuación del ser humano sobre la naturaleza y sus elementos, sino en compatibilizarlas, haciendo que respondan a parámetros de sostenibilidad, en un contexto ecocéntrico de desarrollo económico y social en armonía con el medio natural. Es, por tanto, la idea de sostenibilidad la clave que nos indica cómo proteger, el patrón de medida de lo que es o no admisible.

Que el reconocimiento de derechos a la naturaleza gira en torno a la sostenibilidad y que es este el elemento básico para entender la protección de estos derechos, es algo que ponen de manifiesto de manera explícita las normas a las que nos referíamos en el anterior apartado. Así, por ejemplo, el art. 83.6 de la Constitución de Montecristi de 2008, que, tras constitucionalizar la obligación de los ciudadanos de Ecuador de respetar los derechos de la naturaleza, no por casualidad, añade: “utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible”. También es sumamente revelador el art. 395.1, que destaca como principio ambiental el siguiente: “el Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado”. En su apartado 4, se consagra, además, el principio “*in dubio, pro natura*”⁴².

⁴¹ Muy significativo, en este sentido, el art. 4.1 de la Ley núm. 300, de 15 de octubre de 2012, Marco de la Madre Tierra, de Bolivia, cuando indica: “Compatibilidad y complementariedad de derechos, obligaciones y deberes. Un derecho no puede materializarse sin los otros o no puede estar sobre los otros, implicando la interdependencia y apoyo mutuo de los derechos de la naturaleza y los restantes derechos individuales y sociales”.

⁴² Sobre la sostenibilidad como parámetro de aplicación de los derechos de la naturaleza en la Constitución de Ecuador, *vid.* Eduardo Gudynas, “Los derechos de la Naturaleza en serio”,

En el caso de Bolivia, la sostenibilidad está implícita en el art. 2.1 de la Ley núm. 71 de 2010, cuando indica: “Las actividades humanas, en el marco de la pluralidad y la diversidad, deben lograr equilibrios dinámicos con los ciclos y procesos inherentes a la Madre Tierra”. La Ley núm. 300, Marco de la Madre Tierra, de 2012, alude a la idea en varias ocasiones. Muy clarificador es el art. 5.4, donde describe los componentes de la Madre Tierra para vivir bien, en los siguientes términos: “Son los seres, elementos y procesos que conforman los sistemas de vida localizados en las diferentes zonas de vida, que **bajo condiciones de desarrollo sustentable** pueden ser usados o aprovechados por los seres humanos, en tanto recursos naturales”. Igualmente, el art. 5.14, donde define el uso de la naturaleza como “la utilización de los componentes de la Madre Tierra por parte del pueblo boliviano de manera sustentable con fines no comerciales y en armonía y equilibrio con la Madre Tierra”.

En Uganda, la idea de la sostenibilidad está presente a lo largo de la amplia extensión de la Ley Nacional del Medio Ambiente, de 2019 y se materializa, muy especialmente, en el art. 5.b), que destaca el “uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales” entre los principios de la gestión ambiental.

Por último, Panamá, cuyo art. 1 de Ley N° 287, de 2022, nos dice que el Estado debe asegurar “un uso sostenible de los beneficios ambientales de la naturaleza”.

Así, por ende, queda de manifiesto que la sostenibilidad se erige en la vara de medir las actuaciones que son compatibles con el respeto a los derechos de la naturaleza y las que no. Junto a la misma, otros principios ambientales ayudarán en la resolución de conflictos en los que la defensa de los derechos de la naturaleza confronta con otros intereses. Así, por ejemplo, el principio de prevención, de precaución, el de no regresión, el de “interés superior de la naturaleza”, el “*in dubio pro natura*” o el “*in dubio pro aqua*”⁴³.

5.3 ¿A quién le corresponde garantizar la protección de los derechos de la naturaleza?

La responsabilidad en garantizar que los derechos de la naturaleza se respetan corresponde a todos los poderes públicos en su conjunto.

en ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza (Compiladores). *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya-Yala, 2011, pp. 260 y ss.

⁴³ La mayoría de estos principios, mencionados expresamente por el art. 8 de la Ley panameña de 2022.

En el caso de Ecuador, puesto que se trata de derechos constitucionales, están protegidos al máximo nivel. Esto significa que no podrán ser vulnerados o ignorados por las leyes que emane la Asamblea Nacional como poder legislativo, u otras normas con rango de ley (art. 424 de la Constitución de 2008) y que serán protegidos por la Corte Constitucional ecuatoriana (arts. 429 y ss.). El art. 426 indica, además, que serán “de inmediato cumplimiento y aplicación”, sin necesidad de desarrollo legislativo.

En los restantes Estados -Bolivia, Uganda y Panamá-, al ser derechos de configuración legal, no tienen dicho nivel de protección constitucional, con lo que una ley posterior podría derogarlos o modificarlos.

En todo caso, el poder ejecutivo y las Administraciones Públicas de estos cuatro países están obligados a respetarlos y a hacerlos efectivos, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, en los planes y programas que pongan en marcha y en cada una de las decisiones que adopten. Pero la virtualidad de estos derechos va más allá porque se convierten, al mismo tiempo, en un título de intervención para el poder ejecutivo, que le permite actuar en ámbitos como la economía, el mercado, la propiedad, etc., para supeditar otros intereses a la protección de la naturaleza.

En última instancia, será el poder judicial al que le corresponda decidir si dichos derechos están siendo vulnerados o no, ya sea por los restantes poderes públicos o por los particulares. Su reconocimiento amplía, por ende, enormemente el campo de actuación judicial, porque permite que los jueces anulen normas reglamentarias o decisiones tomadas por los poderes públicos que vayan en contra de esos derechos, incluso cuando se trate de actuaciones ejercidas en el ámbito de sus potestades discrecionales. Igualmente, posibilita que los jueces impidan actuaciones de particulares que atenten contra esos derechos, a propósito de contenciosos civiles, aun cuando las actuaciones procedan de propietarios de bienes naturales; representando, así, un límite en sus derechos dominicales⁴⁴. Esto significa que, a la postre, es en los jueces en los que recae la responsabilidad de interpretar el alcance de estos derechos dentro de los patrones de sostenibilidad que he expuesto más arriba. Es, desde luego, una responsabilidad bien grande, que requiere de la magistratura una especial formación y sensibilidad hacia algo que no deja de ser bastante novedoso. Por eso, me parece positiva la iniciativa de Bolivia de haber creado en su propia Constitución de 2009 (art. 186 y ss.) un tribunal especializado a estos efectos, el tribunal agroambiental, como máximo órgano jurisdiccional especializado en resolver demandas en materias agrarias, forestales y ambientales.

⁴⁴ La Constitución de Ecuador establece, a estos efectos, para la protección de todos sus derechos constitucionales, de manera específica, el instrumento de la llamada “Acción de protección” (art. 88).

En el caso de Ecuador, si la decisión judicial se considerara no adecuada por el demandante, la condición constitucional de estos derechos permite que este acuda en amparo ante la Corte Constitucional, mediante una “acción extraordinaria de protección”, para que sea la Corte la que vele por su protección (art. 437 Constitución). Además, al ser derechos fundamentales, actúan como parámetros de constitucionalidad de las leyes emanadas por el Poder Legislativo. En los restantes Estados, la posibilidad de presentar recursos de amparo ante los tribunales constitucionales se hace depender de que se consiga vincular los derechos de la naturaleza con la vulneración de derechos recogidos en sus Cartas Magnas.

Este protagonismo del poder judicial nos enfrenta con la espinosa cuestión de la legitimación activa, esto es, la capacidad para presentar acciones en nombre de un sujeto -la naturaleza- que no es una persona física y que no encaja en los moldes de las tradicionales personas jurídicas -asociaciones, corporaciones, sociedades, etc.-. Para resolver este problema, los Estados han acudido a la institución de la acción popular, permitiendo que cualquier persona pueda actuar en nombre de la naturaleza y exigir el cumplimiento de sus derechos⁴⁵. En Ecuador, la medida se encuentra recogida en el segundo párrafo del art. 71 de su Constitución, en los siguientes términos: “Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza”. Más explícito es, aún, el 304 del Código Orgánico del Ambiente, de 2016: “Cualquier persona natural o jurídica podrá adoptar las acciones legales ante las instancias judiciales y administrativas correspondientes y solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental”⁴⁶. Para facilitar la efectividad de las demandas ambientales, el art. 397.1 de la Constitución de Montecristi invierte, en estos casos, la carga de la prueba, de tal manera que es el demandado el que tendrá que probar que no existe daño ambiental. La acción popular en la materia se recoge, igualmente,

⁴⁵ El caso más conocido donde por primera vez se planteó la posibilidad de presentar un recurso en nombre de la naturaleza fue el caso [Sierra Club vs. Morton \(19 de abril de 1972, 405 U.S. 727\)](#), en el que la organización ecologista Sierra Club demandó al servicio forestal de los Estados Unidos por haber emanado un permiso que autorizaba el desarrollo urbanístico de un área silvestre de California (*Mineral King Valley*) por parte de la compañía Walt Disney. La sentencia rechazó la demanda sobre la base de que Sierra Club carecía de legitimación para actuar en nombre de la naturaleza. Lo interesante de la sentencia es que contó con un voto particular del juez Douglas, en el que, siguiendo los fundamentos de Christopher Stone (cit.), disenta del fallo sobre la base de que se debería otorgar legitimación para actuar en nombre de los elementos naturales a cualquiera que tuviera algún tipo de vínculo con dichos elementos.

⁴⁶ El art. 304 deriva del art. 397.1 de la Constitución. El artículo 304 contempla, incluso, una compensación económica para quien ejerza la acción, al objeto de incentivar las mismas, al decir: “el juez condenará al responsable al pago de 10 a 50 salarios básicos unificados, de conformidad con la gravedad del daño que se logró reparar, a favor del accionante”.

en la legislación boliviana⁴⁷, ugandesa⁴⁸ y panameña⁴⁹. Dedicaré al tema de la acción popular en relación con los derechos de la naturaleza un mayor desarrollo en el epígrafe 6.6 de este trabajo, y al mismo me remito. Solo decir ahora, que la acción popular está concebida aquí con unas connotaciones especiales respecto a su sentido general, porque el actor no ejercita la acción en mero interés de ley, sino en representación de la naturaleza, para defender sus derechos, y que la acción puede ser ejercida ante cualquier sujeto que vulnere sus derechos -no solo ante actuaciones de las Administraciones Públicas-, con lo que se convierte en un instrumento idóneo para poder actuar contra grandes corporaciones que estén causando agresiones al medio natural.

En todo este proceso de garantizar los derechos de la naturaleza, hemos de destacar la iniciativa de Bolivia, con la creación de una Defensoría de la Madre Tierra, en virtud del art. 10 de la Ley núm. 71, de 2010, a imagen de la Defensoría del Pueblo. Se trataría de una institución pública independiente concebida expresamente para velar por los derechos de la naturaleza, supervisando su cumplimiento, impulsando iniciativas y con capacidad para presentar acciones judiciales en su nombre. El art. 10 hacía depender su constitución efectiva de la aprobación de una ley específica que, a pesar del tiempo transcurrido, aún no ha sido aprobada. En 2021, se inició la tramitación de un proyecto de ley al respecto, presentado ante la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, que quedó suspendido ese mismo año por falta del suficiente consenso en las cámaras legislativas⁵⁰.

Por último, sería sumamente positivo, a mi juicio, que, a medida que estos derechos se van consolidando y expandiendo, la comunidad internacional avanzara hacia la creación de un tribunal internacional para los derechos de la naturaleza, como ya existen en relación con los derechos humanos y, precisamente por su vinculación con estos derechos. Ello permitiría sortear las barreras que representan las fronteras de los Estados sobre la base de que los elementos naturales que estamos protegiendo a todos benefician -o, expresado en sentido contrario, su destrucción a todos perjudica-, ofreciendo una visión de la protección más global⁵¹.

⁴⁷ Art. 34 de la Constitución de Bolivia de 2009: “Cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente”.

⁴⁸ Art. 4.2 de la *National Environment Act* ugandesa de 2019: “A person has a right to bring an action before a competent court for any infringement of rights of nature under this Act”.

⁴⁹ Art. 5 de la Ley N° 287, de 2022, de Panamá: “Toda persona natural o jurídica, individualmente o en asociación legal, tiene legitimación activa, en virtud del interés difuso que representa la Naturaleza, para exigir el respeto y cumplimiento de los derechos y obligaciones establecidos en esta Ley ante instancias administrativas y judiciales a nivel nacional”.

⁵⁰ Sobre los motivos de la suspensión de la tramitación, vid. Barié, cit., p. 160.

⁵¹ Tribunales internacionales de Derechos Humanos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos o el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se han mostrado

5.4 Los derechos de la naturaleza en acción

Dado que, a la postre, está en manos de los jueces establecer los parámetros de defensa de los derechos de la naturaleza, es del máximo interés analizar resoluciones judiciales en las que estos derechos hayan sido discutidos. De los cuatro Estados que han reconocido derechos a la naturaleza, es, sin duda, Ecuador el que exhibe una más intensa producción jurisprudencial en este terreno, por dos motivos: por ser el primero en reconocer estos derechos, con lo que ha pasado más tiempo para que su aplicación haya generado contenciosos, y por tratarse de derechos de rango constitucional. Así que centraremos nuestro análisis en ese país⁵².

En Ecuador puede contabilizarse un número significativo de resoluciones judiciales, procedentes de diferentes órganos jurisdiccionales y de la propia Corte Constitucional, que hacen referencia a los derechos de la naturaleza⁵³, lo cual es manifestación de que estos derechos se han asentado con regularidad en la jurisprudencia. La primera resolución judicial de relevancia, a estos efectos, se va a producir en 2011, 3 años después del reconocimiento de estos derechos en su Constitución, en lo que se conoce como el “caso del río Vilcabamba”. Se trata de la [Sentencia de la Sala Penal de la Corte Provincial de Loja, de 30 de marzo de 2011, en el juicio 11121-2011- 0010](#). La sentencia reconoce que los derechos de la naturaleza están siendo vulnerados como consecuencia de los daños que la construcción de una carretera está causando en el cauce del río Vilcabamba y, consecuentemente, ordena a la Administración que ponga en

receptivos a aceptar demandas por la vulneración de derechos ambientales vinculados al derecho a la vida o a otros derechos humanos, pero, hasta la fecha, sin un reconocimiento explícito de los derechos de la naturaleza. *Vid.*, sobre el tema, VALLE FRANCO, Álex y EWERING, Elena Sofía. “[Derechos de la Naturaleza y acceso a la jurisdicción internacional. Una perspectiva europea y latinoamericana](#)”. En: FISCHER.-LESCANO, Andreas/ VALLE FRANCO, Álex (Coordinadores). *La Naturaleza como sujeto de derechos: Un diálogo filosófico y jurídico entre Alemania y Ecuador*. El Siglo, 2023, pp. 19-52. A modo de experimento, en enero de 2014, la ONG Alianza Global por los Derechos de la Naturaleza creó el llamado Tribunal Internacional por los Derechos de la Naturaleza ([International Rights of Nature Tribunal](#)). El tribunal funciona como un foro de debate en el que activistas ambientales designados como “jueces” analizan casos de destrucción ambiental que violan los derechos de la naturaleza y emanan “veredictos” no vinculantes sobre cada caso analizado con recomendaciones sobre cómo actuar.

⁵² En el caso de Bolivia, por ejemplo, Barié señala que “todavía no se ha desarrollado una jurisprudencia sustancial relacionada con los derechos de la Madre Tierra”, cit., p. 161. Muy crítica también con la aplicación efectiva de estos derechos en Bolivia, Paola Villavicencio (cit.).

⁵³ Puede accederse a un recopilatorio de estas resoluciones en el [siguiente enlace](#).

marcha actuaciones efectivas para paliar dichos daños⁵⁴. Algún tiempo después, los demandantes, no contentos con la manera en que la sentencia había sido ejecutada, presentaron una acción de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional, que fue resuelta por la [Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.0 012-18-SIS-CC, de 28 de marzo de 2018](#). Aunque el contenido de esta sentencia es desestimatorio, lo interesante de la misma es que la Corte Constitucional reafirma su doctrina de que el art. 436.9 de la Constitución de Ecuador le habilita para conocer de acciones de incumplimiento de sentencias cuando se trata de sentencias que aplican derechos constitucionales, tales son los derechos de la naturaleza.

La jurisprudencia de Ecuador ha puesto de manifiesto, sin ningún género de dudas, que la naturaleza es un sujeto de derechos, que sus derechos son derechos constitucionales con plena fuerza normativa y que, por ello, se protegen al más alto nivel; que estos derechos son de directa aplicación, sin necesitan de desarrollo legislativo, protegidos por la reserva de ley orgánica⁵⁵ y que deben ser respetados por las restantes normas del ordenamiento jurídico y utilizados por los jueces como criterios de ponderación a la hora de emanar sus resoluciones⁵⁶. La jurisprudencia constitucional admite, sin ambages, que este reconocimiento de derechos a la naturaleza responde a un cambio de paradigma establecido por la Constitución de Montecristi en favor de una concepción ecocéntrica en contraposición de la clásica concepción antropocéntrica⁵⁷. La

⁵⁴ Vid, sobre el caso, SUÁREZ, Sofía. [Defendiendo la naturaleza: retos y obstáculos en la implementación de los derechos de la naturaleza : caso río Vilcabamba](#). Ecuador: FES Energía y Clima, 2013.

⁵⁵ Véase, en este sentido, la [Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 32-17-IN, de 9 de junio de 2021](#), en la que se falla que la normativa que regula la posibilidad de desviar un curso fluvial para el desarrollo de actividades mineras u otras actividades reguladas, debe ser una ley orgánica en la medida en que afecta a los derechos de la naturaleza.

⁵⁶ Véase la [Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1149-19-JP/20, de 10 de noviembre de 2021](#), en la que se afirma: “Los derechos de la naturaleza, como todos los derechos establecidos en la Constitución ecuatoriana, tienen plena fuerza normativa”, “el respeto a los derechos de la naturaleza también incluye el deber que todo órgano con potestad normativa tiene, de adecuar formal y materialmente dichas normas a estos derechos, como a los demás derechos constitucionales”, “los derechos que la Constitución reconoce a la naturaleza y sus garantías son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidor o servidora pública, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”, “en este marco, los jueces y juezas que conocen acciones de protección y peticiones de medidas cautelares por posibles violaciones a los derechos de la naturaleza están obligados a realizar un examen cuidadoso sobre tales alegaciones y peticiones, en los mismos términos que lo ha establecido esta Corte para los demás derechos constitucionales”.

⁵⁷ Véase sobre todo lo anterior, por todas, la [Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 166-15-SEP-CC, de 20 de mayo de 2015](#), en la que se afirma: “la Constitución de la República consagra una doble dimensionalidad sobre la naturaleza y el ambiente en general, al concebirla no solo bajo el tradicional paradigma de objeto de derecho, sino también como

jurisprudencia permite, así, hacer uso de la acción popular para presentar ante la jurisdicción ordinaria “acciones de protección de derechos constitucionales” y, de fracasar estas, ante la Corte Constitucional, “acciones extraordinarias de protección de derechos constitucionales”, con el objeto de impedir actuaciones que deterioren el medio natural, ya sea causadas por las Administraciones Públicas o por particulares. También posibilita solicitar ante los jueves medidas cautelares para paralizar preventivamente la realización de actuaciones que representen un riesgo de daños ambientales⁵⁸. Igualmente, ante la Corte Constitucional, “acciones públicas de inconstitucionalidad” contra leyes y otras normas de inferior rango que vulneren estos derechos, al objeto de anular estas normas por inconstitucionales⁵⁹.

un sujeto, independiente y con derechos específicos o propios”. Esto es el reflejo “de una visión biocéntrica en la cual, se prioriza a la naturaleza en contraposición a la clásica concepción antropocéntrica”. “Los derechos de la naturaleza, al igual que los derechos humanos reconocidos en el entramado constitucional... son derechos constitucionales” “Todos los ciudadanos gozamos de legitimación activa para representar a la naturaleza cuando sus derechos estén siendo conculcados”. La sentencia resuelve una acción extraordinaria de protección de derechos constitucionales en relación con una camaronera que operaba en una reserva ecológica. La sentencia decide anular la sentencia de instancia y retrotraer el proceso para que, en el mismo, el órgano judicial valore convenientemente si se está produciendo o no una vulneración de los derechos de la naturaleza. Con el fallo, la Corte Constitucional pone de manifiesto la obligación de los órganos jurisdiccionales de tener en cuenta los derechos de la naturaleza a la hora de ponderar intereses en la resolución de conflictos. *Vid*, sobre la sentencia, en tono crítico, RODRÍGUEZ CAGUANA, Adriana y MORALES NARANJO, Viviana. La protección de los manglares a la luz de los derechos de la naturaleza y de los derechos colectivos en Ecuador. En: DÍAZ REVORIO, Francisco Javier y GONZÁLEZ JIMÉNEZ, Magdalena (dirs.). *Interculturalidad, derechos de la naturaleza, paz, valores para un nuevo constitucionalismo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, pp. 212-248. Igualmente aclaratoria, la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1149-19-JP/20 (citada), cuando afirma: “La idea central de los derechos de la naturaleza es la de que esta tiene valor por sí misma y que ello debe expresarse en el reconocimiento de sus propios derechos, independientemente de la utilidad que la naturaleza pueda tener para el ser humano”.

⁵⁸ Véase, por ejemplo, el [Oficio del Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Galápagos, de 28 de junio de 2012, en el Juicio N.º 269 - 2012](#), por el que se otorgan medidas cautelares de suspensión provisional del proceso de ejecución de una obra pública por el riesgo de afectar a los ecosistemas de las Islas Galápagos.

⁵⁹ Véase, en este sentido, la [Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 22-18-IN, de 8 de septiembre de 2021](#), en la que la Corte acepta parcialmente la acción pública de inconstitucionalidad propuesta en contra de varias normas del Código Orgánico del Ambiente y su reglamento por vulnerar los derechos de la naturaleza y otras disposiciones constitucionales protectoras del medio ambiente, y procede a su anulación.

La jurisprudencia constitucional ha indicado que los poderes públicos pueden sustentarse en los derechos de la naturaleza como título de intervención para limitar otros derechos constitucionales⁶⁰.

Desde el punto de vista sustantivo, la Corte Constitucional concibe la naturaleza como “un sujeto complejo”, una comunidad de vida conformada por “un conjunto interrelacionado, interdependiente e indivisible de elementos bióticos y abióticos (ecosistemas)”. El adecuado funcionamiento de cada uno de estos elementos es lo que permite la existencia, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. En ese sentido, “cuando un elemento se afecta, se altera el funcionamiento del sistema. Cuando el sistema cambia, también afecta a cada uno de sus elementos”⁶¹. Esta doctrina ha conducido a la Corte Constitucional a declarar como sujetos de derechos, de manera particular y específica, a elementos concretos del medio natural ecuatoriano, poniendo de manifiesto que el reconocimiento de derechos a la naturaleza en su conjunto es compatible con la personificación de ecosistemas singulares⁶². Es el caso de los manglares⁶³, el bosque protector “Los Cedros”⁶⁴, el río Aquepi⁶⁵ o el río Monjas⁶⁶.

Para efectuar el juicio valorativo sobre si se han vulnerado o no los derechos de la naturaleza, la jurisprudencia constitucional indica que, una vez identificado el ecosistema afectado, se ha de analizar el ciclo vital de ese ecosistema, compuesto por tres elementos -su estructura, sus funciones y su ciclo evolutivo- y ver en qué medida este ciclo vital está siendo alterado. “Se vulnera el ciclo vital... cuando no se permite que el sujeto tenga su estructura natural, se impide el

⁶⁰ Véase, en este sentido, la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 017-12-SIN-CC, de 26 de abril de 2012, que resuelve en sentido desestimatorio una acción pública de inconstitucionalidad contra determinados artículos de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, de 1998, sobre la base de que es factible establecer en las islas Galápagos un régimen especial que restrinja los derechos de libre residencia, propiedad y comercio con el objeto de protegerlas ambientalmente, en consonancia con los derechos de la naturaleza que consagra la Constitución.

⁶¹ Los entrecomillados proceden de la [Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1185-20-JP, de 15 de diciembre de 2021](#). Véanse, en la misma línea, los considerandos 7 y ss. de la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador No. 22-18-IN, citada anteriormente.

⁶² Dice, en este sentido, la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1185-20-JP (citada): “El reconocimiento jurisdiccional específico de un titular de derechos, por ser parte de la naturaleza, aunque no es necesario para la determinación de su existencia y protección, tiene sentido para garantizar el fin último del reconocimiento constitucional de los derechos de la naturaleza”.

⁶³ Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 22-18-IN (citada).

⁶⁴ Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1149-19-JP/20 (citada).

⁶⁵ Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1185-20-JP (citada).

⁶⁶ [Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador No. 2167-21-EP, de 19 de enero de 2022](#).

cumplimiento de sus funciones y se irrespete su proceso evolutivo”⁶⁷. Por ejemplo, si hablamos de un río, cuando no se respeta su caudal ecológico⁶⁸ o este está contaminado⁶⁹. En relación con un bosque, cuando la agresión podría causar la extinción de especies endémicas que desaparecerían⁷⁰. Por tanto, no se conciben estos derechos de una manera absoluta o ilimitada. No se pretende prohibir cualquier actuación que pueda afectar a los ecosistemas o cualquier tipo de aprovechamiento o explotación⁷¹, sino realizar un uso sostenible de los elementos naturales que sea respetuoso con el “principio ecológico de tolerancia”, que entienda que “los sistemas naturales solo pueden funcionar adaptativamente dentro de un ambiente cuyas características básicas no han sido alteradas más allá de lo óptimo para ese sistema... pues a medida que un ambiente es modificado, el comportamiento adaptativo del ecosistema se hace más y más difícil y eventualmente imposible”. Pues, “para cada característica particular del ambiente hay límites más allá de los cuales los organismos ya no pueden crecer, reproducirse y en último extremo sobrevivir. De tal manera que, cuando se supera el nivel de tolerancia, es imposible el ejercicio del derecho a reproducir los ciclos vitales”⁷². A la postre, la finalidad última es conseguir la “convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza”, esto es,

⁶⁷ Los entrecomillados proceden de la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1185-20-JP (citada), especialmente esclarecedora en este sentido.

⁶⁸ “El caudal ecológico, por su importancia y su relación con los ecosistemas en general, se encuentra constitucionalmente protegido”, dice la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador No. 2167-21-EP (citada). Por su parte, la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1185-20-JP (citada) se refiere a ello en los siguientes términos: “Por lo que, al vulnerar los caudales del río, se violaron los derechos del río Aquepi a su estructura y funcionamiento que le permite cumplir con su ciclo natural”. En base a ello, la sentencia obliga a la Administración a corregir un proyecto de infraestructura de riego para garantizar que se respetan los caudales ecológicos del río Aquepi.

⁶⁹ La Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador No. 2167-21-EP (citada) declara que se han vulnerado los derechos constitucionales del río Monjas debido a que se encuentra contaminado (“La descarga de aguas servidas sin tratamiento y la descarga excesiva de agua pluvial por parte del Municipio de Quito vulnera los derechos constitucionales del río Monjas”) y, en consecuencia, ordena a la Administración a poner en marcha toda una serie de medidas dirigidas a su descontaminación y recuperación.

⁷⁰ Así, una de las líneas argumentales que utiliza la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1149-19-JP/20 (citada) para prohibir determinadas actividades mineras sobre el bosque protector “Los Cedros”, por considerar que vulneran los derechos de la naturaleza, es la de las especies endémicas existentes en dicho bosque.

⁷¹ Dice, en este sentido, gráficamente, la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 22-18-IN (citada), en relación con los manglares: “Los derechos de la naturaleza de los ecosistemas de manglar no son derechos absolutos. El ecosistema del manglar si bien exige protección, no es intocable”.

⁷² Los entrecomillados proceden de la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1149-19-JP/20 (citada).

“una relación respetuosa y mutuamente beneficiosa entre los seres humanos y la naturaleza”⁷³.

Como instrumentos procesales, la jurisprudencia ecuatoriana ha reafirmado que en los pleitos en los que estén involucrados los derechos de la naturaleza, con arreglo a lo prescrito en la Constitución, se debe invertir la carga de la prueba y aplicar el principio “*in dubio, pro natura*”⁷⁴.

Una vez constatada la vulneración de los derechos de la naturaleza, las sentencias no se contentan con su declaración, sino que establecen medidas de restauración encaminadas “hacia el aseguramiento de que el sistema natural vuelva a gozar de condiciones que permitan el correcto desenvolvimiento en relación a sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”⁷⁵. Esto implica, no solo hacer cesar las actuaciones degradantes sino, al mismo tiempo, indicarles a los poderes públicos las acciones que deben ser realizadas para la recuperación del ecosistema, someterlas a un plazo y establecer mecanismos de vigilancia y supervisión por parte de los tribunales.

En definitiva, el análisis de la jurisprudencia ecuatoriana referente a los derechos de la naturaleza evidencia que estos no son “meramente ideales o declaraciones retóricas, sino mandatos jurídicos”⁷⁶. Así que, lejos de ser un brindis al sol, su aplicación práctica está teniendo consecuencias sustanciales en la manera de concebir la naturaleza y su relación con los seres humanos. A poco que se reflexione al respecto, puede advertirse el enorme potencial futuro que los mismos tienen como herramienta tremendamente transformadora de la sociedad. La jurisprudencia ecuatoriana está construyendo, por ende, un modelo de protección de los derechos de la naturaleza y representando un ejemplo para otros Estados que deseen seguir la misma senda.

⁷³ Los entrecomillados proceden de la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1185-20-JP (citada). Dice la [Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 218-15-SEP-CC, de 9 de julio de 2015](#), que de lo que se trata es de que “la producción y el consumo no se conviertan en procesos depredadores sino que, por el contrario, tiendan al respeto de su existencia, mantenimiento y regeneración de sus elementos”. Sobre esta base, la sentencia declara ilegales unas actividades mineras que no contaban con el permiso correspondiente.

⁷⁴ Véase el Oficio de 28 de junio de 2012, anteriormente citado.

⁷⁵ El entrecomillado procede de la Sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 166-15-SEP-CC, de 20 de mayo de 2015 (citada).

⁷⁶ El texto entrecomillado, extraído literalmente de la de la Corte Constitucional de Ecuador N.º 1149-19-JP/20 (citada).

5.5 La Constitución española de 1978 y el otorgamiento de derechos a la naturaleza

¿Tendrían acomodo los derechos de la naturaleza en la Constitución española de 1978? A priori, la respuesta negativa se impone. Pero, analicemos la materia con un poco más de proyección futura.

Dicen que las Constituciones son herederas de su tiempo y sin duda que es así en el caso de la Constitución española de 1978. La concienciación ecológica que surgió de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que tuvo lugar en Estocolmo, en 1972, tuvo, como se sabe, una importante repercusión en el constitucionalismo. La protección del medio ambiente, un tema hasta ese momento no considerado suficientemente relevante como para tener su reflejo en las constituciones liberales del s. XIX o en las constituciones sociales posteriores a la XX Guerra Mundial, hace su aparición. Así, de manera pionera, en el artículo 24 de la Constitución griega de 1975, en el art. 66 de la Constitución portuguesa de 1976 e, inspirado en este último, en el art. 45 de la Constitución española de 1978, que consagra el llamado “derecho al medio ambiente”.

Sabido es que el derecho al medio ambiente no está concebido en el art. 45 de la Constitución española de 1978 como un derecho fundamental, sino, por su ubicación en el capítulo III del título I, como un “principio rector de la política social y económica”⁷⁷. Esto no significa que no sea un derecho subjetivo, porque el art. 45 lo reconoce expresamente como tal al decir que “todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado”. Significa que este derecho carece de la protección que la Constitución dispensa a los derechos fundamentales y que, por ello, entre otros aspectos, “solo puede ser alegado ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que lo desarrollen” (art. 53.3 CE). Eso significa que su materialización efectiva y las facultades concretas que pueden exigirse para su defensa dependen del legislador⁷⁸.

⁷⁷ La concepción del derecho al medio ambiente como principio rector de la política social y económica aparece tempranamente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, así, concretamente, en la Sentencia 64/1982, de 4 de noviembre, y se reiterada desde entonces. En el plano doctrinal, puede verse al respecto, LOZANO CUTANDA, Blanca y ALLI TURRILLAS, Juan Cruz. *Administración y Legislación Ambiental*. Madrid: Dykinson, 12ª edición, 2022, pp. 154 y 155.

⁷⁸ La tesis de que el artículo 45 de la Constitución, aunque no contiene un derecho fundamental, consagra un derecho subjetivo al medio ambiente -con independencia de que también sea un principio rector- es sostenida por numerosos autores, entre otros, por FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón (“El medio ambiente en la Constitución española”. *Documentación administrativa*, núm. 190, 1981, p. 346), LÓPEZ RAMÓN, Fernando

El titular del derecho al medio ambiente del art. 45 CE somos “todos”. Por “todos”, se viene entendiendo el conjunto de la ciudadanía. No hay ningún indicio en los trabajos preparatorios del texto constitucional ni en los debates constituyentes que tuvieron lugar en torno a este artículo que indique que este “todos” pudiera ir más allá de las personas⁷⁹. Siempre aparece vinculado al desarrollo de la persona. Ahora bien, ¿sería descabellado pensar que ese término pudiera también ser comprensivo de la naturaleza en sí misma y sus componentes? Si se realiza una lectura del artículo 45 CE bajo una concepción ecocéntrica, quizás podría estimarse que no solo los ciudadanos tienen derecho a un medio ambiente adecuado, sino también los diferentes elementos naturales y ecosistemas, sobre la base de considerar a la naturaleza como “persona”, y que, por tanto, en ese “todos” indeterminado del art. 45 también estaría incluida la propia “Madre Tierra”. Es verdad que no hay nada en el artículo que así lo indique, pero tampoco hay ningún elemento en el mismo que lo excluya. El Tribunal Constitucional podría adoptar una interpretación de esta guisa en un horizonte temporal difícil de precisar pero no del todo impensable. Y no podemos olvidar que, de la misma manera que decía al principio que las Constituciones son reflejos del tiempo en que nacieron, la interpretación de las mismas, en tanto que textos tendentes a ser longevos, también debe acompañarse al curso de la historia. Esta interpretación significaría un reconocimiento implícito en el art. 45 CE de los derechos de la naturaleza, si bien como principio rector y no como derecho fundamental.

En este ejercicio hermenéutico que estoy efectuando, cabría otra opción, quizás aún más osada, consistente en profundizar en la idea de vincular el derecho al medio ambiente del art. 45 CE con el derecho a la vida como derecho humano. El derecho a la vida e integridad física se encuentra reconocido como derecho fundamental al más alto nivel, en el art. 15 CE. El Tribunal Constitucional ya ha tenido la oportunidad de indicar que una alteración en las condiciones ambientales de una persona que ponga en grave peligro su salud “podría implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE)”⁸⁰, porque este derecho tiene una virtualidad expansiva que protege “la

(El medio ambiente en la Constitución española. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 222, 2005, pp. 183-198) o JORDANO FRAGA, Jesús ([El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado: elementos para su articulación expansiva](#). *Humana Iura*, núm. 6, 1996, pp. 121-152), que se refiere al mismo como un “derecho subjetivo mediato”.

⁷⁹ Dicen, en este sentido, en relación al art. 45 CE, Luis Ortega: “la delimitación del sujeto constitucionalmente titular del derecho se limita al ser humano y no se extiende directamente al resto de los seres vivos”. En ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio y ALONSO GARCÍA, María Consuelo (dir.). *Tratado de Derecho Ambiental*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

⁸⁰ Doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 119/2001, de 24 de mayo (FJ núm. 6), reiterada en la Sentencia 150/2011, de 29 de septiembre (FJ núm. 6), ambas en

inviolabilidad de la persona, no sólo contra ataques dirigidos a lesionar su cuerpo o espíritu, sino también contra toda clase de intervención en esos bienes que carezca del consentimiento de su titular"⁸¹. Pues bien, mi propuesta sería reforzar esta conexión evidente entre el derecho al medio ambiente y el derecho a la vida e integridad física -y otros derechos humanos también fundamentales- sobre la base de que es innegable que el deterioro progresivo de las condiciones ambientales está afectando claramente a la salud de la población en todos los órdenes⁸². Hoy en día, lo que está en juego no es que podamos “disfrutar” del medio ambiente, como ingenuamente nos dice el art. 45 CE, sino nuestra propia supervivencia, individual y como especie. Esta vía interpretativa posibilitaría considerar el derecho al medio ambiente como un auténtico derecho fundamental, con toda su vitola, porque atentar contra el art. 45 sería, al mismo tiempo, atentar contra el art. 15 de la Carta Magna. Y, sobre esta base, una vuelta de tuerca más: ¿no se podría entender que la estrategia más acertada para garantizar unas condiciones ambientales óptimas para la salud humana pasa por el reconocimiento de derechos a la propia naturaleza? Esta interpretación permitiría constitucionalizar los derechos de la naturaleza como vía instrumental para hacer efectivo el derecho a la vida e integridad física del art. 15 CE⁸³. Que estas piruetas exegéticas de la Constitución española de 1978 son plausibles da muestra el derecho comparado porque argumentos muy similares a estos son los que han conducido a la jurisprudencia constitucional de Colombia a reconocer a los ecosistemas como sujetos de derechos, como analizaremos con detalle más adelante.

Todas estas elucubraciones nos invitan a reflexionar sobre si la Constitución española de 1978 responde a una concepción antropocéntrica o ecocéntrica de la protección ambiental. Una lectura rápida del art. 45 nos decantaría por la primera opción. No podemos olvidar que el primer apartado del art. 45 habla del “desarrollo de la persona” como finalidad y funcionalidad del reconocimiento del derecho al medio ambiente. De hecho, el antropocentrismo en la Constitución aparece expresamente afirmado en la Sentencia del Tribunal

relación con supuestos de contaminación acústica que vinculan, también, la agresión ambiental con el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio (art. 18 CE).

⁸¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 119/2001, de 24 de mayo (FJ núm. 5), recogiendo jurisprudencia anterior.

⁸² Sobre esta conexión entre derecho al medio ambiente y el derecho a la vida y otros derechos fundamentales, *vid.* ALONSO GARCÍA, María Consuelo. *La protección de la dimensión subjetiva del derecho al medio ambiente*. Cizur Menor: Thomas Reuters/Aranzadi, 2015.

⁸³ Sobre la conexión entre derechos humanos y derechos de la naturaleza se ha escrito bastante. Véanse, por ejemplo, las reflexiones al respecto de ACOSTA, Alberto. [Los derechos de la naturaleza: una lectura sobre el derecho a la existencia](#). En: GRIJALVA, Agustín; JARA, María Elena y MARTÍNEZ, Dunia (editores). *Estado, Derecho y Economía*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2013, pp. 255-282.

Constitucional 102/1995, de 26 de junio, en estos términos: “El ambiente... es un concepto esencialmente antropocéntrico” (FJ núm. 4)⁸⁴. Ahora bien, si nos fijamos con mayor atención, el apartado segundo del art. 45 nos habla de la obligación de los poderes públicos de velar por una utilización racional de los recursos naturales “con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente”. Quiero apuntar al hecho de que se habla aquí de “la vida” en términos amplios, de cualquier forma de vida, y no únicamente de la vida humana, lo cual es coherente con la alusión al medio ambiente que a continuación contiene el precepto. Y esto me lleva a pensar que al art. 45 no solo le preocupan las condiciones de vida del “*homo sapiens*”, sino también de las restantes especies, por su valor intrínseco, como un fin en sí mismo⁸⁵. Esto daría pábulo para considerar que la Constitución española de 1978 alberga una concepción ecocéntrica o que, cuanto menos, esta no es incompatible con la suprema norma.

De lege ferenda, no sé si alguna vez se nos dará la oportunidad de hacerle un lavado de cara a nuestra Carta Magna, que hace tiempo que lo va necesitando. Empiezo a pensar que es improbable, dado que aspectos de la misma cuya inadecuación claman al cielo, como la discriminación sexual para el acceso a la Corona del art. 57.1 CE, con el enorme riesgo de inestabilidad política que con su mantenimiento se está corriendo, siguen sin cambiarse. Mas, en todo caso, me voy a permitir hablar en términos de política-ficción para sugerir que, si algún día surge esa posibilidad, creo que habría que aprovecharla para transformar nuestra norma suprema en una Constitución ambiental propia del s. XXI y superadora de los modelos constitucionales del s. XX, a la guisa de la ecuatoriana de 2008. Ello implicaría reconocer explícitamente en el texto constitucional los derechos de la naturaleza, junto a los de los animales y de las generaciones futuras. Pero el cambio iría, obviamente, mucho más allá. Supondría situar los aspectos ambientales en el frontispicio de la Constitución de tal manera que la concepción ecocéntrica y la “jurisprudencia de la Tierra” impregnaran toda la construcción del Estado. Así, concretamente, el propio concepto de Estado, añadiendo el adjetivo “ambiental” u “ecológico”, a la idea de Estado social y democrático de Derecho del art. 2.1 CE⁸⁶, y considerando la

⁸⁴ Esta perspectiva antropocéntrica de la Constitución es resaltada, en un tono crítico, por PAREJO ALFONSO, Luciano. [La fuerza transformadora de la Ecología y el Derecho: ¿hacia el Estado Ecológico de Derecho?](#) *Ciudad y Territorio*, núm. 100-101, vol. II, 1994, p. 224.

⁸⁵ *Vid.*, en la misma línea, LÓPEZ MENUDO, Francisco. Concepto de medio ambiente y reparto competencial. En: VERA JURADO, Diego J. (coord.). *Derecho Ambiental de Andalucía*. Madrid: Tecnos, 2005, p. 34. López Ramón prefiere hablar de que la Constitución contiene una visión antropocéntrica “ponderada” (cit.).

⁸⁶ En esta línea, Jordano habla de “Estado Ambiental” y de cómo la función ambiental debe ser “un elemento calificador de nuestra forma de Estado” (cit., p. 147). Gómez Puerto habla del “Estado ecologista” como una cuarta dimensión en el Estado de Derecho para el s. XXI

“sostenibilidad” como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico. Igualmente, proclamando la armonía con la naturaleza y el buen vivir como “*leitmotiv*”. En estos parámetros, visualizo una Constitución en la que el derecho al medio ambiente adquiera rango de auténtico derecho fundamental, “superprotegido”⁸⁷, como lo están los demás, y con un contenido esencial que incluya el derecho a la información ambiental, a la participación en asuntos ambientales o el derecho humano al agua. También dotado de instrumentos procesales e institucionales que doten de efectividad a su preservación, como la acción popular, la posibilidad de presentar interdictos con medidas cautelares, el principio “*in dubio, pro natura*”, la inversión de la carga de la prueba en caso de daños ambientales, tribunales especializados en materia ambiental y una defensoría de la naturaleza como institución independiente. Al mismo tiempo, todo ello, reforzado con un título dedicado expresamente a las cuestiones ambientales en el que, junto a los principios ambientales que el art. 45 CE ya reconoce (responsabilidad ambiental, solidaridad o responsabilidad compartida), se añadieran otros, como el de prevención, cautela, no regresión, corrección en la fuente o transversalidad, y que contenga directrices de actuación de los poderes públicos en los diferentes sectores de acción ambiental.

6. LA PERSONIFICACIÓN DE ECOSISTEMAS CONCRETOS

Junto a los Estados que han otorgado derechos a la naturaleza en su conjunto, otros han optado por el reconocimiento de derechos a ecosistemas concretos y específicos. En este epígrafe, vamos a analizar las implicaciones que estas declaraciones tienen. Dentro de los mismos, se distinguen dos grupos: los Estados que han efectuado estos procesos de personificación mediante normas jurídicas y aquellos otros en los que las declaraciones han sido llevadas a cabo por los tribunales.

(GÓMEZ PUERTO, Ángel B. [Estado social y medio ambiente](#). *Revista de Fomento Social*, núm. 298, 2021, p. 428). También se postula favorable hacia la configuración de un nuevo “Estado ecológico de Derecho” en España, Parejo Alfonso (cit., p. 225 y ss.) o VICENTE GIMÉNEZ, Teresa ([El ente natural como sujeto de derechos](#). *Jueces y Jueces para la Democracia, Boletín de la Comisión de Contencioso Administrativo*, número III, volumen 2, abril, 2020, pp. 16 y ss.). Sobre la construcción y las implicaciones de un “Estado ecológico de Derecho”, ver la obra fundamental de BOSSELMANN, Klaus. *Im Namen der Natur: Der Weg zum ökologischen Rechtsstaat* (En nombre de la naturaleza: la vía hacia el Estado ecológico de Derecho). Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1992.

⁸⁷ A favor de una reforma constitucional que conciba el derecho ambiental como un derecho fundamental “superprotegido”, se pronuncia Jordano (cit., p. 148). En la misma línea, GÓMEZ PUERTO, Ángel B. (cit., p. 423).

6.1. La personificación de ecosistemas mediante normas jurídicas

6.1.1. Estados que han personificado ecosistemas mediante normas jurídicas

En diversos Estados se ha procedido a emanar normas jurídicas dirigidas a personificar un determinado ecosistema de su territorio. Los procesos de personificación más relevantes, en este sentido, a nivel mundial, han sido los que han tenido lugar en Nueva Zelanda y España, y a ellos vamos a dedicar nuestra atención⁸⁸.

Nueva Zelanda ha personificado hasta la fecha dos ecosistemas. Fue el primer Estado en hacerlo, en 2014, con el área de Te Urewera, personificada mediante la aprobación por parte del parlamento neozelandés de la [Te Urewera Act](#), de 27 de julio de 2014 (14/51)⁸⁹. El segundo de los ecosistemas personificados por el país oceánico fue el río Whanganui, en 2017, también por ley de su poder legislativo, concretamente mediante la [Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act](#), de 20 de marzo de 2017 (17/7)⁹⁰, que convierte a dicho río en el sujeto de derecho “Te Awa Tupua”.

Por lo que se refiere a España, como se indicó al principio de esta publicación, la personificación ha sido obra de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y su cuenca (en adelante, Ley del Mal Menor)⁹¹.

⁸⁸ También se suele incluir en esta lista la Ley australiana de Protección del Río Yarra - *Yarra River Protection (Wilip-gin Birrarung murron) Act 2017 (No. 49 of 2017)*-, que declara dicho río como “*living natural entity*”. Considero que no es posible concluir de manera concluyente de la lectura del texto de la ley que la misma pretenda personificar dicho río y otorgarle derechos propios.

⁸⁹ Puede verse, sobre esta ley, RURU, Jacinta. [Tūhoe-Crown settlement – Te Urewera Act 2014](#). *Māori Law Review*, October, 2014. Curiosamente, en lengua maorí, Te Urewera significa “pene quemado”.

⁹⁰ Ver, sobre esta ley, TE AHO, Linda. [Ruruku Whakatupua Te Mana o te Awa Tupua – Upholding the Mana of the Whanganui River](#). *Māori Law Review*, May, 2014.

⁹¹ Sobre la ley, en todo crítico, pueden verse: GARCÍA FIGUEROA, Alfonso. [Algunos reparos a la doctrina del Mar Menor](#). *Almacén de Derecho*, 27 de septiembre de 2022. LOZANO CUANDA Blanca y GARCÍA DE ENTERRÍA, Andrea señalan los “importantes vicios de inconstitucionalidad” en los que la Ley incurre ([La declaración del Mar Menor y su cuenca como persona jurídica: un “embrollo jurídico](#). *Diario La Ley*, núm. 10163, 4 de noviembre de 2022). *Vid.*, también, en sentido bien distinto, VICENTE GIMÉNEZ, Teresa y SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. [Los derechos de la naturaleza y la ciudadanía: el caso del Mar Menor](#). *Revista Murciana de Antropología*, núm. 29, 2022, pp. 15-26.

Frente a la aparente similitud de estos procesos, lo cierto es que la gestación de los mismos y su significado son bien distintos.

En Nueva Zelanda, las leyes emanadas por su parlamento han tenido como objeto dar carta de naturaleza a acuerdos previos celebrados entre la Corona y las tribus maoríes aborígenes de los espacios personificados, solventando reivindicaciones históricas de estos⁹².

En el caso de España, es realmente relevante poner de manifiesto que la Ley del Mar Menor no fue consecuencia de una propuesta legislativa al uso sino el resultado de una Iniciativa Legislativa Popular, en aplicación del art. 87.3 de la Constitución española de 1978. Esta Iniciativa Legislativa Popular, una de las muy escasas ILP, que han salido adelante en este país, fue llevada a cabo en plena pandemia por COVID-19 y, a pesar de ello, contó con el respaldo de más de 600.000 firmas de electores, todo un logro indicativo del gran apoyo popular que recibió. Vaya por delante mi elogio y gratitud a las personas que, contra viento y marea, contra todo pronóstico, y con un esfuerzo ímprobo, hicieron posible la ILP⁹³, que representa, a mi juicio, un gran avance y todo un hito. Pero lo cierto es que el texto inicial de la Proposición de Ley tenía claras carencias⁹⁴. La propuesta mejoró durante la tramitación parlamentaria, mas considero que el resultado final sigue adoleciendo, sobre todo, de una técnica legislativa francamente mejorable. La ley tuvo el respaldo de todos los grupos políticos, a excepción del de VOX, que manifestó con vehemencia su oposición a lo largo

⁹² Para Te Urewera, el acuerdo se celebró el 4 de junio de 2013 entre la Corona neozelandesa y el pueblo maorí Tūhoe. Para el río Whanganui, el acuerdo se celebró el 5 de agosto de 2014 entre la Corona neozelandesa y el pueblo maorí Whanganui Iwi. Desde 2017, existe un principio de acuerdo entre la Corona de Nueva Zelanda y la tribu maorí Taranaki iwi para otorgar personalidad jurídica al monte Taranaki (monte Egmont).

⁹³ La ILP tuvo como promotora a la profesora de Filosofía del Derecho en la Universidad de Murcia, D^a María Teresa Vicente Giménez. Se presentó ante las Cortes Generales el 3 de diciembre de 2021. Puede accederse al texto original en el [siguiente enlace](#). Sobre la tramitación de la ILP y el análisis de la Proposición de Ley presentada, puede verse: SALAZAR ORTUÑO, Eduardo y VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. [La iniciativa legislativa popular para el reconocimiento de personalidad jurídica y derechos propios al Mar Menor y su cuenca](#). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022.

⁹⁴ Puede verse un análisis crítico del texto inicial de la Proposición de Ley en ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago y SORO MATEO, Blanca. [Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia \(Primer Semestre 2022\)](#). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Sobre el texto inicial y las enmiendas presentadas, *vid.* SORO MATEO, Blanca y ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago. El reconocimiento de personalidad jurídica y derechos propios al Mar Menor y su cuenca como respuesta a la crisis del derecho ambiental. En: ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago; SORO MATEO, Blanca (dirs.) y SERRA-PALAO, Pablo (coord.). *Estudios sobre la efectividad del derecho de la biodiversidad y del cambio climático*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2022, pp. 151-187.

de la tramitación parlamentaria⁹⁵ y terminó presentando un Recurso de Inconstitucionalidad contra la Ley ante el Tribunal Constitucional, aún no resuelto debido al escaso tiempo transcurrido⁹⁶.

Repárese que la Ley del Mar Menor no solo reconoce como sujeto de derecho a la laguna del Mar Menor, sino que este reconocimiento se extiende a la cuenca hidrográfica que alimenta la laguna. Durante la tramitación parlamentaria de la ILP, se modificó el artículo 1 de la proposición de ley precisamente para describir, con cierto detalle, tanto la unidad biográfica que integra la cuenca como los acuíferos que forman parte de la misma.

Como se ha indicado en la introducción, la Ley española del Mar Menor marca un hito en Europa pues es la primera vez que un país de este continente reconoce derechos a la naturaleza. No debe entenderse como un fenómeno aislado. Téngase presente que en el seno de las instituciones de la Unión Europea, el tema de los derechos de la naturaleza lleva siendo objeto de discusión desde hace varios años. Fruto de esos debates internos, el Comité Económico y Social de la Unión Europea publicó, en 2020, el estudio “Towards an EU Charter of the Fundamental Rights of Nature”⁹⁷, en el que se aboga por el reconocimiento de los derechos de la naturaleza por parte de la Unión Europea mediante la aprobación de una Carta de Derechos Fundamentales de la Naturaleza. El estudio propició que, un año más tarde, en 2021, el Parlamento de la UE publicara otro informe al respecto titulado “Can Nature Get It Rights? A Study on Rights of Nature in the European Context”⁹⁸, cuestionando la necesidad de otorgar derechos a la naturaleza y abogando, en su lugar, por profundas reformas en el derecho ambiental de la UE. Por tanto, el debate sobre el reconocimiento de derechos a la naturaleza en el contexto de la UE está puesto sobre la mesa y solo el futuro dirá la postura a adoptar por parte de los EE. MM. y de las estructuras comunitarias⁹⁹.

⁹⁵ Puede accederse a la tramitación parlamentaria de la ILP y a los debates en torno a la misma, a través del [siguiente enlace](#).

⁹⁶ Recurso de Inconstitucionalidad núm. 8583-2022, promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario VOX (BOE núm. 40, de 16 de febrero de 2023).

⁹⁷ El estudio fue realizado por un grupo de investigadores pertenecientes al centro de investigación de la Universidad de Salento (el CEDEUAM), la Universidad de Siena y la ONG Natures’ Rights. Puede consultarse en el [siguiente enlace](#).

⁹⁸ Este estudio fue elaborado por el profesor emérito de la Universidad de Uppsala, Jan Darpö, experto en temas ambientales. Puede consultarse en el [siguiente enlace](#).

⁹⁹ *Vid.*, sobre el tema, BAGNI, Silvia; ITO, Mumta y MONTINI, Massimiliano. [Derechos de la naturaleza en debate, en el contexto jurídico europeo](#). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022.

6.1.2. El instrumento jurídico para efectuar las declaraciones

Entiendo que el instrumento jurídico más idóneo para efectuar una declaración formal de personificación de un ecosistema es mediante ley del poder legislativo del Estado en cuestión. Ello posibilita que la personificación sea el resultado de un compromiso político al más alto nivel, lo cual contribuye decididamente a la voluntad de acatamiento de lo acordado y a su preservación efectiva. Como se ha indicado más arriba, tanto el caso neozelandés como el caso español responden a esta idea, con sus poderes legislativos aprobando leyes conteniendo las declaraciones. La personificación afecta a aspectos tan relevantes del ordenamiento jurídico de un Estado que no parece correcto que la decisión pueda ser adoptada por el poder ejecutivo haciendo uso de su potestad reglamentaria. De hecho, en sistemas constitucionales que cuentan con una reserva de ley, sería difícilmente viable porque la personificación va a implicar limitaciones en derechos fundamentales como el derecho a la propiedad privada o a la libre empresa que solo pueden regularse por ley.

En un futuro, no es descartable que la personificación de un ecosistema concreto pudiera ser obra de la comunidad internacional, sobre todo, si el programa “Armonía con la naturaleza” sigue su curso y da los frutos que muchos deseamos. Mediante un tratado internacional, los Estados bien podrían acordar otorgar el estatus de sujeto de derechos a una entidad natural de especial relevancia mundial o, incluso, crear un programa para que sea un organismo internacional el que reconozca dicho estatus a aquellos sistemas naturales que lo merezcan, a la manera de los programas de la UNESCO de declaración de Reservas de la Biosfera, lugares Patrimonio de la Humanidad o Geoparques.

También podría ser que, andando el tiempo, la Unión Europea tomara la iniciativa del reconocimiento de derechos a la naturaleza, como se ha expuesto más arriba, asumiendo la capacidad de llevar a cabo personificaciones o supervisando esos procesos en el marco de la Red Natura 2000 o de otro programa similar.

En Estados de estructura compuesta (modelos federales o descentralizados), la cuestión que surge es si la competencia para efectuar las declaraciones debe corresponder a las instancias centrales (v. gr., el poder federal) o a los entes territoriales que gozan de autogobierno (v. gr., los Estados que se integran en la federación, las regiones o provincias, las entidades locales, etc.). Es un aspecto que habrá que analizar caso por caso, pues dependerá del modelo de descentralización del Estado en cuestión. Así, concretamente, en EE. UU., podemos documentar varias personificaciones de ríos efectuadas por tribus

nativo-americanas¹⁰⁰ y otra de un ente local¹⁰¹; si bien estas últimas no han estado exentas de polémica¹⁰². También en Canadá y Perú, existen otros ejemplos de personificaciones efectuada por municipalidades¹⁰³. En todo caso, las declaraciones llevadas a cabo por entes locales con frecuencia se enfrentan con el problema de interferir en ámbitos competenciales que se salen de su esfera de atribuciones o de referirse a espacios que exceden de su ámbito territorial, con lo que su efectividad es menor.

Si analizamos esta cuestión desde el punto de vista del modelo territorial del Estado español, entiendo que, en principio, lo más aconsejable y lógico es que sea el Estado central -y no las Comunidades Autónomas- el que efectúe las declaraciones de personificación de ecosistemas y de otorgamiento de derechos a entidades naturales. Creo que es una cuestión de sentido común, dada la enorme trascendencia de este tipo de decisiones, su complejidad y su controversia. Considero que en el marco de distribución de competencias entre el Estado y las CC. AA., del art. 149.1 CE, hay suficientes asideros para ello. Por una parte, el apartado 23º, al atribuir al Estado “la legislación básica sobre protección de medio ambiente”. Se podría objetar, no obstante, que la declaración de personificación de un ecosistema no solo tiene un componente

¹⁰⁰ V. gr., las siguientes:

- La [resolución de 9 de mayo de 2019](#), del Consejo de la tribu nativo-americana Yurok, reconociendo los derechos del río Klamath.
- La [resolución de 16 de enero de 2020](#), del Consejo de la tribu nativo-americana Menominee, reconociendo los derechos del río Menominee.
- La [resolución de junio de 2020](#), del Consejo de la tribu nativo-americana Nez Perce, reconociendo los derechos del río Snake.

¹⁰¹ La [resolución de 6 de julio de 2021](#), de la ciudad de Nederland (EE.UU.), reconociendo los derechos del arroyo Boulder Creek.

¹⁰² Concretamente, en 2019, la ciudad de Toledo, en Ohio, aprobó la Carta de Derechos del Lago Erie, solo para ver el acuerdo invalidado por el Tribunal del Distrito de Ohio, en sentencia de 27 de febrero de 2020 (caso *Drewes Farms P’Ship v. City of Toledo*, nº 3:19 CV 434, 2020 WL 966628), por falta de competencia, entre otros argumentos. En 2020, el poder legislativo de Florida aprobó la [Clean Waterways Act \(SB 712\)](#) en virtud de la cual se modifica la sección 403.412 del Estatuto del Estado de Florida para prohibir expresamente que los gobiernos locales puedan atribuir derechos a elementos naturales. La prohibición fue una reacción para paralizar los resultados de una votación popular que tuvo lugar ese mismo año en el Condado de Orange por la que se pedía masivamente al Condado el reconocimiento de derechos de los ríos Wekiva y Econlockhatchee.

¹⁰³ La [resolución de 16 de febrero de 2021](#), del Consejo de la Municipalidad Regional del Condado de Minganie (Canadá), reconociendo los derechos del río Magpie-Mutehekau Shipu. Sobre la misma, puede verse VEGA CÁRDENAS, Yenny y MESTOKOSHO, Uapukun. [El reconocimiento de los derechos de la Naturaleza en Canadá: el caso del río Magpie/Mutehekau Shipu](#). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. La [Ordenanza Municipal N° 018-2019-CM-MPM/A, de 23 de septiembre de 2019](#), de la Municipalidad provincial de Melgar (Perú), reconociendo los derechos del río Llallimayo.

normativo, sino también, de competencia “ejecutiva”, en la medida en que implica la toma de una decisión concreta y específica, y que las competencias ejecutivas en materia de medio ambiente corresponden, por lo general, a las CC. AA. y no al Estado¹⁰⁴. Empero, no es menos cierto que el Tribunal Constitucional ha señalado que el Estado puede ejercer excepcionalmente competencias ejecutivas para tomar decisiones ambientales cuando se den determinados supuestos; por ejemplo, cuando se trate de cuestiones de carácter supraautonómico¹⁰⁵. Pienso que aquí estaríamos ante uno de esos casos, como lo es, por ejemplo, la declaración de un Parque Nacional, que corresponde al Estado -y no a las CC. AA.-, por ser una cuestión de interés general del Estado. Pero, además del apartado 23º, otros dos epígrafes del art. 149.1 CE sirven también para dar sustento a la competencia estatal en esta materia: el 6º y el 8º. Por lo que se refiere al 6º, este otorga al Estado competencias exclusivas en materia de “legislación procesal”. Pues bien, la personificación de un espacio guarda una doble relación con la normativa procesal: por un lado, porque implica que este ecosistema va a poder actuar en el ámbito judicial para la defensa de sus derechos e intereses, y, por otro lado, porque la personificación va a venir acompañada del reconocimiento de la acción popular en este ámbito y las acciones populares son un aspecto fundamental de la legislación procesal, que no puede ser regulado por las CC. AA.¹⁰⁶, como así lo ha manifestado el Tribunal Constitucional¹⁰⁷. Por último, por lo que se refiere al epígrafe 8º, este atribuye al Estado la competencia exclusiva en “legislación civil”. Este título también habilita al Estado para llevar a cabo las personificaciones porque con las mismas, se están creando nuevas personas jurídicas de derecho privado que afectan al concepto de persona del propio Código Civil.

Entiendo que los anteriores argumentos justifican sobradamente la competencia del Estado para haber emanado la Ley del Mar Menor y otras que pudieran venir en el futuro¹⁰⁸. Sí que hay que señalar a este respecto que la Ley

¹⁰⁴ Sobre la distribución de competencias ejecutivas entre el Estado y las CC. AA. en materia de medio ambiente, *vid.* Ayllón Díaz-González (cit., pp. 23 y ss.).

¹⁰⁵ Ver, de manera muy significativa, en este sentido, el FJ núm. 8º de la STC 102/1995, de 26 de junio.

¹⁰⁶ En la misma línea, Lozano y García de Enterría (cit.). Sobre la inconstitucionalidad de la regulación autonómica de acciones populares, *vid.* REGO BLANCO, María Dolores. *La acción popular en el Derecho Administrativo y en especial, en el Urbanístico*. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005, pp. 185 y ss.

¹⁰⁷ En relación con el alcance de la legislación procesal como competencia estatal y, especialmente, sobre la acción popular, puede verse la STC 15/2021, de 28 de enero, citando jurisprudencia constitucional anterior.

¹⁰⁸ En contra, Lozano y García de Enterría (cit.), para quienes “la ley vulnera el sistema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas” porque, sobre la base de considerar que lo que la Ley hace es declarar un nuevo Espacio Natural Protegido, entienden que “el Estado carece de competencia constitucional

se limita únicamente a mencionar el apartado 23º del art. 149.1, como título competencial justificador de la actuación estatal¹⁰⁹. Creo que habría sido conveniente que la Ley hubiera realizado en su texto un mayor ejercicio argumentativo de la competencia estatal para su aprobación, concretamente, aludiendo a que se trata de una cuestión ambiental de interés general del Estado y, por tanto, supraautonómica, y que la norma contiene aspectos de legislación procesal¹¹⁰ y civil que corresponden regular al Estado en virtud de los epígrafes 6º y 8º del art. 149.1. CE.

6.2. La personificación de ecosistemas por la jurisprudencia

A diferencia de los ejemplos analizados de personificaciones contenidas en normas jurídicas, en otros Estados, la personificación de ecosistemas ha tenido lugar por vía jurisprudencial. Queremos destacar, en este sentido, los casos de Colombia, Bangladés y la India.

6.2.1. La situación en Colombia¹¹¹

Colombia ha consolidado una jurisprudencia dirigida a preservar mediante su personificación, espacios de gran valor ambiental que hacen frente a graves amenazas de deterioro, como reacción ante la inacción de los restantes poderes del Estado.

Esta jurisprudencia se inicia al más alto nivel, por la Corte Constitucional colombiana, en la [Sentencia T-622, de 10 de noviembre de 2016](#), que declara la cuenca del río Atrato y sus afluentes como “una entidad sujeto de derechos”.

Para entender esta sentencia es necesario, en primer lugar, ponernos en situación respecto al sistema constitucional colombiano. La Constitución política de Colombia de 1991, al igual que la española y otras muchas, no considera formalmente el derecho “a gozar de un ambiente sano” como un

para la declaración y la gestión del «espacio protegido de la personificación jurídica Mar Menor y su cuenca». También Soro y Álvarez plantean dudas sobre la constitucionalidad de la Ley desde el punto de vista competencial, y consideran que “la Ley podría ser vista como una suerte de aplicación excepcional del art. 155 CE” (cit., p. 164), opinión que, con todos los respetos, no compartimos.

¹⁰⁹ DF 2ª de la Ley de Mar Menor, introducida durante la tramitación parlamentaria.

¹¹⁰ En la misma línea, Soro y Álvarez (cit., p. 162).

¹¹¹ Sobre el reconocimiento de derechos a la naturaleza en Colombia, puede verse MONTES CORTÉS, Carolina. [Reconocimiento de la naturaleza como entidad sujeto de derechos: ¿una consecuencia de las limitaciones del derecho ambiental?](#) *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Igualmente BERROS, María Valeria y CARMAN, María. [Los dos caminos del reconocimiento de los derechos de la naturaleza en América Latina](#). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022.

derecho fundamental de aplicación inmediata, por encontrarse recogido en el art. 79 que forma parte del capítulo 3 del título II, dentro de los “derechos colectivos y del medio ambiente” (art. 85). No es, por tanto, amparable ni por los tribunales, ni por la Corte Constitucional mediante una Acción de Tutela (lo equivalente a nuestro Recurso de Amparo), pues este mecanismo se restringe a los derechos recogidos en el capítulo 1 del título II (art. 86). Sin embargo, la Corte Constitucional ha ido desarrollando toda una jurisprudencia dirigida a realizar una interpretación teleológica del texto constitucional al objeto de hacer efectivo el Estado social de Derecho. Esta jurisprudencia ha consistido en considerar derechos fundamentales no solo los literalmente recogidos en su Carta Magna sino otros, por conexión con los mismos, necesarios para su cumplimiento efectivo. Como consecuencia de esta tendencia, la Corte Constitucional ha venido considerando el derecho al medio ambiente como un derecho fundamental, con las máximas garantías, por constituir un interés superior de su Estado social de Derecho que informa toda la Constitución y por su conexión con el derecho fundamental a la vida y a la salud de la población (*Sentencias T-092 de 1993 y C-632 de 2011*, entre otras). Sobre esta base, y haciendo una interpretación integradora de todos los preceptos constitucionales que se refieren al medio ambiente, la Corte Constitucional cataloga la Constitución colombiana de 1991 como una verdadera Constitución ecológica (*T-411 de 1992, C-671 de 2001, C-595 de 2010, C-632 de 2011 y C-123 de 2014*, entre otras). En este sentido, la Corte Constitucional ha ido afianzando en sus sentencias la concepción ecocéntrica del Estado de derecho, lo que le ha conducido a reconocer, de manera genérica, que la naturaleza es sujeto de derechos¹¹².

Pues bien, en este contexto, la Sentencia T-622 resuelve una Acción de Tutela interpuesta por el Centro de Estudios para Justicia Social “Tierra Digna”, en representación de varias comunidades étnicas en defensa de sus derechos fundamentales. La base de la demanda es que el enorme deterioro del río Atrato, consecuencia de las extracciones mineras y las explotaciones forestales ilegales, estaba afectando a los derechos fundamentales de las comunidades asentadas en su cuenca. La sentencia otorga el “amparo de sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio”, manifestaciones, todos ellos, de sus derechos bioculturales¹¹³. Y, junto a esto, con una vuelta de tuerca más, el fallo de la

¹¹² Véase, concretamente, la sentencia de la Corte Constitucional C-632 de 2011, que dice así: “*la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un sujeto con derechos propios, que, como tal, deben ser protegidos y garantizados*” (FJ núm. 8.10). En la misma línea, la sentencia T-080 de 2015.

¹¹³ Dice, en este sentido, la sentencia (FJ núm. 5.11):

Los denominados derechos bioculturales, en su definición más simple, hacen referencia a los derechos que tienen las comunidades étnicas a administrar ejercer tutela de manera autónoma

sentencia indica que el río Atrato debe ser considerado como “una entidad sujeto de derechos”. Lo hace para avanzar en la protección efectiva de esos derechos fundamentales, y hacer frente de manera más eficaz al alto grado de degradación en que se encuentra el río.

Para la sentencia, la consideración del río Atrato como sujeto de derechos es una forma de avanzar en la protección de los derechos fundamentales que emanan de la Constitución ecológica y, muy especialmente, de los derechos bioculturales, que se sustenta en “la profunda unidad e interdependencia entre naturaleza y especie humana” (FJ núm. 9.28); “un sistema de pensamiento fundamentado en una concepción del ser humano como parte integral y no como simple dominador de la naturaleza”. Se trata, con ello, de establecer “un instrumento jurídico que ofrezca a la naturaleza y a sus relaciones con el ser humano una mayor justicia” (FJ núm. 9.30)¹¹⁴.

La sentencia tiene un claro componente proactivo. Así, a tenor del fallo, y puesto que es el Estado el que ha vulnerado los derechos bioculturales de los demandantes, “por su conducta omisiva”, al no realizar acciones efectivas para detener el desarrollo de actividades mineras ilegales, se ordena que las Administraciones Públicas lleven a cabo toda una serie de actuaciones dirigidas a la efectiva protección del río¹¹⁵ y se establecen mecanismos de supervisión de las medidas adoptadas¹¹⁶. La sentencia también indica quién representará al río, actuando como guardián del mismo, recayendo esta labor en el Gobierno junto con las comunidades étnicas, debiendo designar cada uno de ellos a una persona para tales cometidos, acompañados de un equipo asesor.

sobre sus territorios -de acuerdo con sus propias leyes, costumbres- y los recursos naturales que conforman su hábitat, en donde se desarrolla su cultura, sus tradiciones y su forma de vida con base en la especial relación que tienen con el medio ambiente y la biodiversidad. En efecto, estos derechos resultan del reconocimiento de la profunda e intrínseca conexión que existe entre la naturaleza, sus recursos y la cultura de las comunidades étnicas e indígenas que los habitan, los cuales son interdependientes entre sí y no pueden comprenderse aisladamente.

¹¹⁴ Dice, concretamente, la sentencia:

La justicia con la naturaleza debe ser aplicada más allá del escenario humano y debe permitir que la naturaleza pueda ser sujeto de derechos. Bajo esta comprensión es que la Sala considera necesario dar un paso adelante en la jurisprudencia hacia la protección constitucional de una de nuestras fuentes de biodiversidad más importantes: el río Atrato (FJ núm. 9.31).

¹¹⁵ Concretamente, la aprobación y puesta en marcha de un “plan para descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes, los territorios ribereños, recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región”, un plan “para neutralizar y erradicar definitivamente las actividades de minería ilegal” y un “plan de acción integral que permita recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación” de las comunidades étnicas. Igualmente, la realización de estudios toxicológicos y epidemiológicos del río Atrato, sus afluentes y comunidades.

¹¹⁶ Concretamente, entre otras medidas, la constitución de un panel de expertos y la elaboración de informes semestrales.

La sentencia de la Corte Constitucional colombiana sobre el río Atrato sienta una doctrina de interpretación jurisprudencial de los derechos fundamentales en Colombia que va a conducir a la personificación de otros ecosistemas amenazados. Así, basándose en la misma, la Sentencia de 5 de abril de 2018, de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ([STC4360-2018](#)), va a reconocer a la selva de la Amazonía colombiana como “entidad sujeto de derechos”¹¹⁷. Como aquella, la sentencia es también el resultado de la interposición de una Acción de Tutela por la vulneración de derechos fundamentales. Mas, lo peculiar en este caso, es que los demandantes van a ser un grupo de 25 niños y jóvenes de entre 7 y 25 años de edad que reclaman que el deterioro de la Amazonía va a contribuir de manera negativa al cambio climático y a afectar a sus futuras condiciones de vida. La sentencia otorga el amparo al considerar que existe un nexo causal entre la deforestación de la Amazonía y la emergencia climática, y que esta crisis ambiental afecta a las condiciones de vida de la población actual y futura. Por eso, la sentencia considera que los organismos públicos competentes, con el Presidente de la República a la cabeza, al haberse mostrado ineficaces en hacer frente al problema de la deforestación, han vulnerado los derechos fundamentales a la vida digna, al agua y a la alimentación de los demandantes¹¹⁸. En sus razonamientos, la sentencia se fundamenta en los derechos de las generaciones futuras y en una concepción ecocéntrica de la protección ambiental (FJ núm. 5.3). La personificación de la Amazonía colombiana se hace, dice la sentencia, “en aras de proteger ese ecosistema vital para el devenir global” (FJ núm. 14). No podemos olvidar que la Amazonía es un ecosistema de una gran singularidad, que se ha catalogado como “el pulmón del mundo”. Sin embargo, al contrario que la sentencia sobre el río Atrato, en este caso no se constituye ninguna defensoría del ecosistema. La sentencia, además, procede a exigir de las autoridades competentes una serie de acciones concretas para hacer frente de manera efectiva al proceso de deforestación que la selva viene padeciendo¹¹⁹.

¹¹⁷ Hay que comentar que la consideración del ecosistema como sujeto de derechos se contiene solo en los fundamentos jurídicos de la sentencia (el núm. 14^o), pero no se eleva al fallo de la misma.

¹¹⁸ Sobre el tema, *vid.* VARGAS CHAVES, Iván; LUNA GALVÁN, Mauricio y TORRES PÉREZ, Katy. [La Amazonía colombiana como sujeto de derechos: caracterización del conflicto ambiental que llevó a su reconocimiento](#). *Inciso*, vol. 21 (2), 2019, pp. 146-160.

¹¹⁹ La sentencia otorga a las autoridades competentes cuarenta y ocho horas para incrementar las acciones tendentes a mitigar la deforestación. Paralelamente, se ordena al gobierno, a los municipios y a otros organismos competentes que aprueben planes de acción para hacer frente a la deforestación. Igualmente, se ordena al Gobierno a que, con la participación de los demandantes, apruebe un “pacto intergeneracional por la vida del Amazonas colombiano”. Pueden verse las medidas adoptadas en cumplimiento de la sentencia por parte de las autoridades gubernamentales en el [siguiente enlace](#).

Otras sentencias han procedido, igualmente, a personificar ecosistemas, con similares argumentos a los asentados por la Corte Constitucional respecto al río Atrato. Citemos, sin ánimo de exhaustividad, los siguientes ejemplos:

La [Sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá, de 9 de agosto de 2018](#), declara los páramos como sujetos de derechos (p. 34), en cuanto que ecosistemas objeto de especial protección constitucional y, concretamente, el páramo de Pisba, debiendo actuar el Ministerio de Medio Ambiente de Colombia como su representante legal. La personificación tiene como consecuencia la prohibición de la minería y de cualquier otra actividad degradante en los páramos.

La [Sentencia del Tribunal Superior de Medellín, de 17 de junio de 2019](#), declara el río Cauca como sujeto de derechos, como garantía del derecho fundamental al agua. Ordena que su tutoría y representación sea ejercida por el Gobierno en conjunto con las comunidades locales, quienes actuarán, junto con un equipo asesor, como los guardianes del río. Al mismo tiempo, la sentencia otorga a los actores el amparo solicitado de sus derechos fundamentales en favor de los derechos ambientales de las generaciones futuras, a las que considera sujetos de especial protección.

Mencionemos, por último, entre otras muchas, la [Sentencia de la Corte Suprema de Colombia, de 18 de junio de 2020 \(STC3872-2020\)](#), que declara como sujeto de derechos al área natural Vía Parque Isla de Salamanca. La sentencia justifica la decisión como una medida para la salvaguarda y protección efectiva de los ecosistemas “cuando los mecanismos de defensa ordinarios no sean suficientes” (p. 30). En este caso, lo que se achaca a las autoridades competentes es no realizar las actuaciones pertinentes para evitar la deforestación del ecosistema de manglar que se personifica. La sentencia ordena a las autoridades que pongan en marcha un plan de acción para hacer frente a la degradación del manglar y medidas para el seguimiento de las actuaciones que se lleven a efecto. No se establece, sin embargo, en este caso, quién ejercerá la representación de este sujeto de derecho. La Acción de Tutela tiene la singularidad de que quien la interpuso lo hizo en nombre de “todos los niños de Barranquilla”, como sujetos afectados en sus derechos fundamentales por el deterioro del ecosistema personificado, y es, por ello, un ejemplo, del amplio sentido que otorga la jurisprudencia colombiana a la legitimación activa cuando se trata de la protección de los derechos fundamentales de los menores¹²⁰.

¹²⁰ Otros ecosistemas considerados como sujetos de derechos por la jurisprudencia colombiana han sido: el río Quindío (2019), los ríos Combeima, Cocora y Coello (2019), el río Pance (2019), el río la Plata (2019), el río Magdalena (2019), el río Otón (2019), el lago de Tota (2020), el Complejo de Páramos Las Hermosas (2020), el Parque Nacional Natural los

A la postre, lo que toda esta jurisprudencia está evidenciando es que, más allá del reconocimiento puntual de derechos a ecosistemas concretos y específicos, tanto para la Corte Constitucional colombiana como para los diferentes órganos integrados en el poder judicial, la naturaleza, en su conjunto, tiene derechos y estos derechos emanan de la propia Constitución colombiana, por lo que se trata de auténticos derechos fundamentales. En el fondo, por consiguiente, a efectos prácticos, la situación se asemeja bastante a la de Ecuador, con la diferencia de que en Colombia el reconocimiento de derechos a la naturaleza no se ha plasmado explícitamente en la Constitución política de 1991, sino que es una construcción jurisprudencial efectuada por la Corte Constitucional.

En definitiva, la jurisprudencia colombiana bien que podría servir de modelo para todos aquellos Estados que, al igual que Colombia, cuentan con Constituciones que no consideran de manera explícita el derecho al medio ambiente como un auténtico derecho fundamental, como es el caso de la española. La Corte Constitucional ha sabido estar a la altura de los desafíos ambientales del siglo XXI, para entender que el derecho a la protección ambiental debe considerarse un derecho fundamental, con todas las garantías, por su inexorable conexión con los derechos a la vida y a la salud de las personas. Y, no contento con ello, considerar que la protección efectiva de esos derechos requiere reconocer derechos constitucionales a la propia naturaleza, efectuando una interpretación de su Constitución bajo los parámetros del ecocentrismo que la convierte en una auténtica Constitución ecológica. Con los mismos mimbres que la Constitución española de 1978, ha sabido tejer un cesto muy distinto. He ahí una senda que bien podría ser explorada por nuestro Tribunal Constitucional en España.

6.2.2. El caso de Bangladés

En 2016, la ONG *Human Rights and Peace for Bangladesh* presentó ante la sala superior del Tribunal Supremo de Bangladés una demanda de interés público reclamando la protección del río Turag frente a su deterioro causado por las construcciones ilegales en sus riberas, alegando la vulneración de derechos fundamentales recogidos en la Constitución de Bangladés de 1972. Según esta, el Tribunal Supremo es el órgano jurisdiccional encargado de velar por la salvaguarda de los derechos fundamentales constitucionales (art. 44.1 y 102.1). El alto tribunal, en [Sentencia de 3 de febrero de 2019](#), va a constatar la inacción de las autoridades competentes para hacer frente a la situación de colapso ambiental que se venía produciendo sobre el río Turag. De hecho, ya con anterioridad a la sentencia, el Tribunal había enviado a la Administración

Nevados (2020) o el río Fortalecidas (2021). Puede verse el listado actualizado, así como el acceso a las sentencias que los declaran, en el [siguiente enlace](#).

diversas órdenes de actuación sobre las actividades ilegales en el río que solo parcialmente habían sido atendidas. La sentencia considera que dicha omisión de las autoridades públicas, que conduce al enorme deterioro del río Turag, representa una vulneración del derecho a la vida de la población presente y futura, considerado como derecho fundamental en el art. 32 de la Constitución y del derecho fundamental a la protección de la ley (art. 31). Con ello, en una decisión sin precedentes, el Tribunal está admitiendo que la obligación de preservar el medio ambiente, que está recogida en la Constitución como un principio fundamental de la política del Estado (art. 18A) -y que, por ello, no puede ser, en principio, objeto de aplicación directa por los jueces (art. 8.2)- debe protegerse como derecho fundamental en la medida en que es un presupuesto indispensable para garantizar la vida y la salud de la población, presente y futura. Paralelamente, para hacer verdaderamente efectivo el amparo otorgado, el Tribunal considera que la situación extrema que sufre el río requiere de nuevas respuestas legales y es por ello por lo que declara el río Turag como persona jurídica (*legal person/legal entity/living entity*), basándose en la obligación de los poderes públicos de proteger los bienes de interés público (*public trust doctrine*) y reconociendo los derechos de la naturaleza. En una [declaración](#) posterior interpretativa del fallo, emanada el 1 de julio de 2019, extiende dicho estatus a todos los ríos de Bangladés. El Tribunal Supremo designa a la Comisión Nacional de Conservación de los Ríos de Bangladés como representante legal y guardián de todos los ríos del país. La decisión tomada detalla toda una serie de medidas que deben ser adoptadas por las autoridades competentes para revertir la situación en el río Turag y para crear conciencia en el país sobre la importancia de los ríos.

Nótese los paralelismos entre esta sentencia y la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia de 2016 en referencia al río Atrato, en la que claramente se inspira.

El fallo de la sentencia fue recurrido en apelación por uno de los demandados. La sala de apelaciones del Tribunal Supremo desestimó el recurso en su mayor parte, reafirmando los argumentos y la decisión tomada por la sala superior¹²¹, si bien matizó que varias de las medidas que la sentencia apelada contenía en relación con la protección del río Turag y de los ríos en general, debían considerarse como meras recomendaciones pues las atribuciones para todas esas decisiones correspondían al poder legislativo y no al poder judicial.

¹²¹ Vid. la [Sentencia de la sala de apelación del Tribunal Supremo de Bangladés, de 17 de febrero de 2020](#). Sobre el tema, vid. SOHIDUL ISLAM, Mohammad and O'DONNELL, Erin. [Legal rights for the Turag: rivers as living entities in Bangladesh](#). *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, vol. 23, n. 2, 2020, pp. 160–177.

6.2.3. El caso de la India¹²²

La [Sentencia de 2 de marzo de 2020](#), del Tribunal Superior de los Estados de Punjab y Haryana, en la India, va a declarar al lago Sukhna como persona jurídica sujeto de derechos. Aunque se trata de un embalse artificial, construido a los pies del Himalaya por Le Corbusier en los años cincuenta del pasado siglo como consecuencia de la represa del río homónimo, el lago es muy apreciado por la población, por sus valores estéticos y paisajísticos, así como por sus usos recreativos, y se ha convertido, con el tiempo, en un importante santuario para la vida silvestre. La Sentencia da respuesta a varias demandas interpuestas desde 2009 contra las Administraciones públicas competentes, poniendo de manifiesto el nivel de deterioro del lago y otras afecciones ambientales. Se denuncia, como principal problemática, las construcciones ilegales a gran escala en toda la cuenca del lago, que afectan al ciclo hidrológico del lago y redundan en incrementar el nivel de sedimentación, problema endémico de esta masa de agua. En consecuencia, el lago se ha reducido casi en un 50%. A lo largo del contencioso, el tribunal había emanado diversas órdenes para poner coto a esta proliferación de construcciones ilegales. El tribunal responsabiliza a las autoridades de no haber hecho lo suficiente para atender dichas órdenes y hacer frente a otros daños ambientales, y, es por ello que adopta la medida de declarar el lago como persona jurídica: “*legal entity/legal person/juristic person/ juridicial person/moral person/artificial person... having distinct persona with corresponding rights, duties and liabilities of a living person*”. Busca con ello su supervivencia, preservación y conservación. Se inspira en otras sentencias de la India que han expandido el concepto de personalidad jurídica más allá de su ámbito tradicional y la han aplicado, concretamente, a ídolos que representan deidades hinduistas, cuando se ha considerado necesario a efectos prácticos. La sentencia sustenta esta decisión en los principios de la jurisprudencia de la Tierra (*Earth Jurisprudence*) y la doctrina *parens patriae* aplicada a bienes ambientales, en virtud de la cual, los jueces deben garantizar la protección de aquellos que no se pueden defender por sí mismos, en este caso, un ecosistema como es el lago en cuestión. En esta línea, es por lo que el tribunal considera que la mejor manera de defender al ecosistema, ante anteriores iniciativas fallidas, es dotándolo de personalidad jurídica y estableciendo toda una serie de medidas para hacer frente a su degradación¹²³. La sentencia designa como representantes legales del lago, en

¹²² Extensamente, sobre el Derecho Ambiental en la India, el valor reverencial que las diferentes culturas hindúes proporcionan a los seres vivos, y la jurisprudencia hindú sobre derechos de entidades naturales, *vid.* SUNDER RAJ, Manjeri S. [Environmental Jurisprudence in India: A Journey Towards Attaining Eco-Centric Ideals](#). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022.

¹²³ Como medidas de actuación concretas, se acuerda ordenar a los poderes públicos que procedan a la recuperación del lago y su cuenca, a controlar los vertidos de aguas residuales, a retirar las plantas acuáticas invasoras y a evitar la proliferación de perros cimarrones. Se les

tanto que persona jurídica, a todos y cada uno de los ciudadanos de la entidad local de Chandigarh.

Hay que tener en cuenta, no obstante, que la decisión procede de un órgano jurisdiccional inferior. Hasta la fecha, no existen pronunciamientos de este tipo por parte del Tribunal Supremo de la India. Hemos de recordar, en este sentido, lo acontecido con anterioridad con el río Ganges: la [Sentencia del Tribunal Superior del Estado de Uttarakhand, de 20 de marzo de 2017](#), dictaminó que el río Ganges y todos sus afluentes, en especial el principal de ellos, el río Yamuna, debían ser considerados como sujeto de derechos¹²⁴. El Estado de Uttarakhand presentó un recurso especial de apelación (*Special Leave Petition*) ante el Tribunal Supremo de la India alegando la imposibilidad de hacer efectiva la sentencia debido a que el ámbito espacial de esos ríos superaba su territorio. El Tribunal Supremo, por [resolución de 7 julio de 2017](#), paralizó los efectos de la sentencia anterior y está aún pendiente de emanar una resolución definitiva.

6.2.4. Algunas consideraciones sobre la personificación de ecosistemas por vía de sentencia

La personificación de ecosistemas y el reconocimiento de derechos a la naturaleza por vía de sentencia se manifiesta como una actitud reactiva por parte de tribunales constitucionales u integrantes del poder judicial, para dar respuesta a problemas ambientales severos ante la inacción de las Administraciones Públicas y como alternativa a la poca receptividad del legislador a llevar a cabo estas declaraciones. Están haciendo posible, además, una transición de sus textos constitucionales hacia Constituciones ecológicas en las que los derechos de la naturaleza se consideran auténticos derechos fundamentales, por vía interpretativa, sin necesidad de una modificación o revisión de las mismas. Pero es evidente, también, que esta manera de proceder, frente a las personificaciones efectuadas por vía legislativa, tiene sus desventajas y objeciones.

ordena, igualmente, a declarar el lago como un humedal, al objeto de aplicarle la normativa de humedales y a declarar como zona eco-sensible el entorno del santuario de vida silvestre existente en el lago. Igualmente, se ordena la demolición de todas aquellas construcciones ilegales de la cuenca, se prohíben nuevas edificaciones y se declaran inválidos determinados planes de desarrollo urbanísticos.

¹²⁴ Días más tarde, el 30 de marzo de 2017, el mismo tribunal, dando respuesta a una demanda interpuesta para la protección de los glaciares Gangotri y Yamunotri, extendió la personificación a todos los glaciares, ríos, lagos, aire, praderas, junglas, bosques, humedales, prados, manantiales y cascadas ([ver aquí](#)). *Vid.*, sobre el tema, O'DONNELL, Erin. [At the intersection of the sacred and the legal: rights for nature in Uttarakhand, India](#). *Journal of Environmental Law*, vol. 30, issue 1, March, 2018, pp. 135-144.

El mayor inconveniente radica en plantearse hasta qué punto pueden los jueces configurar estos sistemas de protección ambiental cuando no están expresamente previstos en las normas jurídicas y si eso no implicaría una alteración del principio de separación de poderes y una intromisión del poder judicial en atribuciones correspondientes a los poderes legislativo o ejecutivo. No es posible dar una respuesta genérica a esta pregunta, pues es bien sabido que el alcance de la jurisprudencia depende del sistema jurídico que exista en cada país. Como se sabe, en los Estados que tienen un sistema de *Common Law*, los jueces poseen un mayor margen de actuación a la hora de “crear Derecho”, frente a los sistemas jurídicos de Derecho continental en los que los jueces deben limitarse a “aplicar la ley”. Por tanto, en aquellos, es más factible que los jueces puedan efectuar personificaciones de ecosistemas. Ahora bien, cuando la personificación es obra de la jurisprudencia constitucional, como es el caso de Colombia, fruto de la interpretación que la Corte Constitucional hace de su Constitución, la legitimidad de la misma está garantizada. Sea como fuere, esto no resta que la decisión pueda levantar asperezas en los restantes poderes que la puedan interpretar como una injerencia en sus funciones.

En todo caso, es complicado que una sentencia pueda perfilar el régimen jurídico de un ecosistema que se quiere personificar con el mismo nivel de detalle que lo hace una ley. La ley, como ha ocurrido en el caso de España o en Nueva Zelanda, puede precisar mucho más los derechos que va a tener el ecosistema personificado, cómo se protegerán los mismos, quién actuará en su representación, etc. Además, las sentencias son instrumentos que una vez que se emanan, no pueden ser modificados a discreción, cosa que sí se puede hacer con las leyes. Si hay algún elemento en el sistema de personificación ecosistema que no funciona, no es posible variarlo.

Otro problema y no de poco calado es la fase de ejecución de sentencias. Las que se vienen emanando imponen a las autoridades públicas numerosas obligaciones de hacer para recuperar los ecosistemas personificados. Ni los tribunales constitucionales ni los órganos integrantes del poder judicial suelen disponer de instrumentos de supervisión, monitorización, inspección o control suficientes para garantizar que el fallo de la sentencia se cumpla. Se corre el riesgo, por tanto, de que la protección ambiental que se persigue se quede en papel mojado o se diluya ante la respuesta de las autoridades de que “están haciendo todo lo posible”. Por el contrario, cuando la personificación se efectúa por ley, cuenta a su favor, al menos de entrada, con un consenso político favorable que la ha hecho posible, y ello propicia que las distintas Administraciones públicas sean más proclives a comprometerse con su implementación.

También nos encontramos con el problema de la mutabilidad de las interpretaciones judiciales. Por una parte, cuando la personificación se contiene en una sentencia emanada por un órgano jurisdiccional inferior, esta puede ser anulada por un órgano jurisdiccional superior, como *de facto* está ocurriendo con la personificación de los ríos Ganges y Yamuna. Por otra parte, la dinámica de interpretación del Derecho puede conducir a la jurisprudencia a cambiar de criterio con el tiempo, revocando una personificación efectuada en el pasado.

Y, por último, las personificaciones efectuadas vía sentencia conducen al equívoco de confundir reconocimiento de derechos con vulneración de esos derechos, pues todas aquellas sentencias que personifican ecosistemas lo hacen como mecanismo para otorgar un amparo de derechos que los demandantes han reclamado. Yo creo que son dos planos que, por el bien de estas nuevas instituciones que se están generando, no deberían confundirse. Una cosa es otorgar derechos a un determinado ecosistema y otra cosa distinta es entender que esos derechos han sido violados en un caso concreto. Es perfectamente posible, en el plano teórico, admitir que una entidad natural tiene derecho a su existencia y, al mismo tiempo, aceptar que ese derecho, puesto en confrontación con otros derechos también legítimos, no ha sido vulnerado y que, por tanto, un impacto ambiental en ese ecosistema de poca magnitud debe ser tolerado. Volveremos sobre estos temas más adelante.

6.3. Implicaciones de la personificación de un ecosistema

6.3.1. Consideraciones generales

La personificación convierte a estos ecosistemas en personas jurídicas, esto es, sujetos de derechos con plena capacidad jurídica y capacidad de obrar a través de sus representantes. Lo dice expresamente el art. 1 de la Ley del Mar Menor: “Se declara la personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y de su cuenca, que se reconoce como sujeto de derechos”¹²⁵. El art. 11.1 de la *Te Urewera Act* se refiere a esta cuestión en los siguientes términos: “*Te Urewera is a legal entity, and has all the rights, powers, duties, and liabilities of a legal person*”. La misma fórmula utiliza el art. 14.1 de la *Te Awa Tupua Act*, para el río Whanganui. Y declaraciones similares podemos encontrar en las personificaciones efectuadas por vía de sentencia judicial, como se ha visto en el epígrafe anterior.

Con la personificación, se produce un cambio radical en el estatus de estos ecosistemas, que pasan de ser objetos de protección a ser sujetos de derechos,

¹²⁵ De hecho, el proyecto de reglamento de la Ley del Mar Menor de 2023 indica que esta persona jurídica contará con su propio Número de Identificación Fiscal, como cualquier otra persona jurídica.

esto es, expresado en términos prosopopéyicos, dejan de ser “algo” para convertirse en “alguien”. En su condición de sujetos de derechos, se les reconocen a estos entes derechos e intereses propios -y, eventualmente, obligaciones también-, que pueden estar contrapuestos a los derechos e intereses de quienes sean sus propietarios, ya sean propiedades públicas o privadas, o a los intereses de los poderes públicos. Por tanto, el valor de estos ecosistemas ya no viene definido por sus propietarios y/o por los poderes públicos, sino que tienen un valor intrínseco. Al contar con este valor propio, los niveles de mayor o menor preservación o protección del ecosistema en cuestión dejan de depender de los estándares que fijen sus propietarios o de la discrecionalidad de las políticas públicas que pongan en marcha las Administraciones Públicas. Dependerán de que los mismos respeten los derechos que tienen otorgados. Asimismo, implica situar a estos ecosistemas en un plano de igualdad jurídica frente a otros sujetos y poder defender sus derechos ante cualquier agresión o ante la reivindicación de otros derechos, como los derechos de propiedad o de libre empresa.

La personificación tiene, además, un alto contenido simbólico, porque implica considerar al ecosistema como un organismo vivo dotado de sentido en sí mismo y al que no se le puede dañar gratuitamente¹²⁶.

6.3.2. ¿De qué tipo de persona jurídica se trataría?

Si ofrece poca duda la condición de estos ecosistemas como personas jurídicas, más complejo es determinar de qué tipo de persona jurídica se trataría. En las personificaciones efectuadas por normas jurídicas, tanto la Ley del Mar Menor como la *Te Urewera Act* guardan silencio al respecto. Sin embargo, la *Te Awa Tupua*, consciente de la dificultad de la cuestión, ofrece en el art. 17 una solución creativa consistente en considerar al representante legal del ecosistema, al mismo tiempo, como una institución benéfica, un poder público, una autoridad pública o una corporación privada, a los efectos de aplicarle determinados aspectos de la legislación que regula cada una de estas entidades. Con ello, esta norma evidencia que la naturaleza jurídica de estas entidades no se ajusta a los parámetros clásicos y que, por ello, es necesario dotarlas de un régimen jurídico hecho a medida.

Si el asunto lo analizamos desde la perspectiva del derecho español, en referencia esa *murcianica* -dicho con el mayor de los respetos- llamada Mar Menor, mi opinión es, en primer lugar, que estaríamos hablando aquí de una

¹²⁶ Sobre las consecuencias de otorgar derechos a los elementos naturales, puede verse el pionero e inspirador artículo de Christopher D. Stone (cit.).

persona jurídica de derecho privado¹²⁷. No podemos entender que se trata de una persona jurídica pública porque eso implicaría buscarle acomodo dentro del sector público y no hay ningún elemento que nos indique que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público pudiera resultarle de aplicación. Para empezar, porque no se le atribuye al Mar Menor la titularidad del ejercicio de ningún tipo de potestad pública y, porque, además, sería impropio de una entidad pública el ejercicio de derechos como los que se les reconocen al Mar Menor. Esto significa que los órganos que van a representar al Mar Menor no deben ser considerados órganos administrativos. Volveremos sobre este tema más adelante. En segundo lugar, siendo una persona jurídica privada, difícilmente podemos incluirla dentro de los diferentes tipos de personas jurídicas privadas que enumera el art. 35 del Código Civil español. No es una asociación, ni es una sociedad mercantil, ni tampoco es una fundación. Es, sin duda, algo sui generis que se escapa de los esquemas clásicos, porque la finalidad para la que se les *subjetiviza* nada tiene que ver con los modelos tradicionales de personificación. Por ello, quizás deberíamos empezar a considerar que los ecosistemas personificados pertenecen a una categoría diferente de personas jurídicas de nuevo cuño que yo me permito bautizar como las “personas jurídicas naturales”, a las que se les debe otorgar un estatus jurídico propio¹²⁸.

6.3.3. La personificación, la titularidad del espacio y el régimen de los Espacios Naturales Protegidos

En todo caso, habría que aclarar que la personificación de un ecosistema no va dirigida a alterar la titularidad de la propiedad de las áreas personificadas ni a sustituir el régimen jurídico de la zona como Espacio Natural Protegido, en caso de que lo sea.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, si el ecosistema se ubica en espacios de propiedad pública, que es lo más habitual, así seguirá siendo. La normativa y el sistema de gestión que rige esa propiedad pública seguirá aplicándose, si bien habrá de respetar ahora los derechos otorgados al ecosistema. La misma

¹²⁷ En este sentido, el proyecto de reglamento de la Ley, de 2023, señala que se regirá “por las normas de derecho privado que resulten de aplicación” (art. 2.3), y detalla que estas normas se aplicarán tanto al régimen de contratación como al régimen presupuestario y económico (art. 3). Discrepa de ello Soro y Álvarez, que consideran que queda “descartado que lo que pretenda crearse sea una persona jurídica de derecho privado” y se inclina más por entender que la Ley del Mar Menor no pretende crear una persona jurídica “sino más bien dotar de representación a los intereses colectivos que ahora se pasan a denominar derechos...” (cit., p. 167).

¹²⁸ Blanca Soro y Santiago Álvarez, hablan del Mar Menor, en un tono crítico, como “personalidad jurídica abstracta” (cit., p. 166 y ss.).

respuesta debe darse para el caso de que en la zona existan propiedades privadas. Se da aquí la paradoja de que un propietario va a ser dueño de un bien que es, a su vez, un sujeto de derecho, cosa que no se da en otras personas jurídicas. Esto pone de manifiesto la finalidad táctica con la que se hace uso de la personalidad jurídica en estos casos, así como la idea sustentada más arriba de que estamos ante personas jurídicas sui géneris.

En lo que concierne a la condición de Espacio Natural Protegido del ecosistema personificado, es un fenómeno bastante común. Dado que se trata de lugares de alto valor ambiental, lo normal es que, con anterioridad a la personificación, se haya intentado proteger por esta vía. Hay que aclarar que la personificación, por su naturaleza, no es una modalidad más de Espacio Natural Protegido - aunque pudiera parecerlo- ni tiene por finalidad sustituir a estos. Esto significa que al ecosistema le seguirá siendo aplicable el régimen jurídico de los Espacios Naturales Protegidos, que tendrá que tener en cuenta, a partir de ese momento, que se trata de un ecosistema con derechos propios¹²⁹.

6.4. Características de los ecosistemas personificados

Cada ecosistema personificado responde a su propio proceso y cuenta con connotaciones singulares. No obstante, cuando se analizan en detalle, destacan en los mismos una serie de patrones comunes que es interesante resaltar.

El primero es que se trata, en todos los casos, de espacios concebidos como unidades ecológicas identificables geográficamente. No se trata de personificar una superficie compuesta por un determinado número de hectáreas, sino un elemento concreto del medio natural, ya sea este un río, una laguna o un bosque, que se comporta de una manera unitaria, como un todo orgánico en el que sus distintos componentes están intrínsecamente interrelacionados. De ahí que a toda la unidad se la perciba metafóricamente como a un solo ser vivo.

La extensión de la realidad física personificada viene marcada por la delimitación geográfica del espacio, pero considero que no es necesario que tenga unos perfiles nítidos definidos porque lo que se busca proteger son unas funcionalidades más que el área como tal. De hecho, normalmente, no los tiene¹³⁰.

¹²⁹ Esto tiene su excepción en el caso neozelandés de Te Urewera y del río Whanganui pues en ambos supuestos, la personificación de estas zonas conlleva la desaparición de los Parques Nacionales y de otros Espacios Naturales Protegidos existentes en las mismas y la asunción de la gestión y gobierno del área por parte del órgano de representación del ecosistema (*vid.* art. 12.2.c) *Te Urewera Act* y art. 40 *Te Awa Tupua Act*).

¹³⁰ En el caso del Mar Menor, sin embargo, ya hemos comentado más arriba que el art. 1 de la Ley delimita con cierta precisión la unidad biogeográfica y los acuíferos que componen la cuenca del Mar Menor.

El segundo de estos patrones es que, desde el punto de vista ecológico, estamos ante ecosistemas emblemáticos, que sobresalen por su especial valor ambiental, tanto por los hábitats que albergan como por la biodiversidad que atesoran, las excepcionales condiciones de sus elementos abióticos o los servicios ecosistémicos que proporcionan. No podemos olvidar que las personificaciones de ecosistemas concretos son procesos excepcionales con los que se quiere subrayar la importancia de unos determinados lugares frente a los restantes y de ahí, la necesidad de tomar medidas extraordinarias. Factores como tratarse de lugares únicos en el mundo, servir de cobijo para especies amenazadas, contar con bosques primarios o proveer de recursos esenciales a las poblaciones residentes son tenidos especialmente en cuenta. En esta línea, no es casualidad que exista cierta tendencia a que las personificaciones recaigan sobre ecosistemas acuáticos: el río Whanganui, el Mar Menor y su cuenca, el río Atrato, el río Cauca, el río Turag y los ríos de Bangladés, el lago Sukha, el río Magpie, etc. El agua, como germen de la vida, tiene un valor ecológico y, también, simbólico, que la hace propicia para estos procesos¹³¹. Tampoco debe sorprender la personificación de la serva amazónica colombiana, sobre la base de la consideración del Amazonas como el “pulmón del mundo”. En el caso específico del Mar Menor, su singularidad radica en que estamos ante una de las lagunas saladas más grandes de Europa y del Mediterráneo. En definitiva, podemos decir que nos encontramos aquí ante espacios naturales *protectores*, una categoría que va más allá de la clásica de los Espacios Naturales Protegidos; o sea, espacios que protegemos para que nos protejan porque, en última instancia, los protegidos somos nosotros.

Una tercera característica sería que se trata de lugares icónicos. Más allá de su consideración estrictamente ecológica, los ecosistemas personificados tienen un importante valor simbólico para las comunidades de su entorno, formando parte de su identidad cultural; de tal manera que su deterioro se percibe como una amenaza a su forma de vida y una agresión personal. No es infrecuente, en esta línea, que las comunidades de su entorno consideren el espacio como un lugar sagrado al que se le rinde reverencia, espiritual o mágico; o, incluso, como una deidad. Personificarlos es, por tanto, y al mismo tiempo, reconocer esa identidad cultural, esa cosmovisión, esas creencias, y respetarlas; de ahí que se considere que, con ello, se están salvaguardando, al mismo tiempo, los derechos bioculturales de esas poblaciones. La personificación viene a ser así, también, una respuesta a las críticas de la creación de Espacios Naturales Protegidos que buscan desplazar a las poblaciones tribales de sus lugares ancestrales o alterar

¹³¹ Sobre los ecosistemas acuáticos como titulares de derechos de la naturaleza, puede verse YANQUILING, Rhomir S. *Rights of Nature in Freshwater and Marine Ecosystems : Evidences of Emerging Norms with Case Studies in the Philippines and Bangladesh*. Delft: IHE Delft Institute for Water Education, 2022.

sus estilos de vida. Muy al contrario, aquí, el derecho de los indígenas a mantener sus formas de vida tradicionales es parte indisociable de los derechos de la persona jurídica y se salvaguardan conjuntamente.

Los ejemplos neozelandeses de Te Urewera y del río Whanganui son especialmente ilustrativos, en este sentido, porque ambas personificaciones tienen por objeto aceptar las reivindicaciones históricas de los pueblos maoríes aborígenes para poder intervenir en la gestión de esos espacios que les son sagrados¹³². Pero también podemos ver reflejadas estas ideas en el caso del Mar Menor, en un contexto bien distinto. Por ello, su preámbulo dice:

Por otra parte, junto a sus valores ambientales, el Mar Menor es uno de los principales elementos de identificación cultural de la Región de Murcia, y despierta en todos los murcianos un fuerte apego emocional [...] otorgar derechos a la entidad natural del mar Menor, fortalece y amplía los derechos de las personas que viven en el área de la laguna, y que resultan amenazados por la degradación ecológica: los llamados derechos bioculturales¹³³.

Y, por supuesto, en la Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia, de 2016, sobre el río Atrato, todo un ejemplo de protección de derechos bioculturales¹³⁴.

Y la cuarta característica de los procesos de personificación es su carácter reactivo. Se trata, en la mayoría de los casos, de ecosistemas amenazados, que están sufriendo deterioros y en los que ha fracasado la utilización de los instrumentos clásicos del Derecho Ambiental, como la declaración de la zona como Espacio Natural Protegido, la aplicación de la normativa reguladora de los bienes ambientales o el planeamiento territorial, o el ejercicio de las potestades administrativas de control¹³⁵. En este sentido, no es infrecuente que

¹³² Dice el art. 3.2 de la *Te Urewera Act*: “*Te Urewera is a place of spiritual value, with its own mana and mauri*”. En términos similares, el art. 13.a) de la *Te Awa Tupua Act*. El apartado c) de este artículo es sumamente revelador de la conexión entre el pueblo maorí y el río cuando expresa: “*I am the River and the River is me*”.

¹³³ En la actualidad, se encuentra en ciernes un potente proceso de reivindicación de la personificación de los cenotes mexicanos por parte de las comunidades indígenas en Yucatán, basado precisamente en el carácter sagrado que esos lugares siempre han poseído para el pueblo maya. *Vid.*, al respecto, COLLI SULÚ, Samantha. [Los cenotes de la Península de Yucatán como sujetos de derechos](#). Fundación para el Debido Proceso, 2022.

¹³⁴ Un caso contrario, sin embargo, es el del río Turag, en Bangladés, donde la protección del mismo y de los ríos en general, es más una aspiración del poder judicial que una reivindicación ciudadana, hasta el punto de que su personificación se enfrente a una férrea oposición popular (*vid.* Sohidul, cit., p. 176).

¹³⁵ Sin embargo, son varios los autores que se han mostrado opuestos a la *subjetivización* del Mar Menor por considerar que los instrumentos tradicionales del Derecho Ambiental son suficientes para hacer frente a la situación de deterioro. Así, podemos citar a Santiago Álvarez Carreño y Blanca Soro Mateo que, comentando la proposición de Ley del Mar Menor,

las declaraciones busquen específicamente paralizar o modular unas determinadas actuaciones que están destruyendo por completo el ecosistema o que representan un ecocidio (actividades mineras o extractivas de diversa índole, vertidos contaminantes, procesos de deforestación masiva, proliferación de infraestructuras degradantes, etc.). En las declaraciones efectuadas mediante sentencia, este componente reactivo es obvio, ya que las personificaciones son consecuencia de una demanda que persigue que se dé respuesta a un problema. Pero también ocurre con las restantes. Si tomamos como muestra la situación del Mar Menor, el desencadenante de los movimientos ciudadanos que condujeron a su personificación fue el colapso del ecosistema de la laguna y los episodios de mortandad masiva de peces acontecidos a partir de 2016 como consecuencia de la eutrofización de las aguas -lo que ha venido a conocerse coloquialmente como “sopa verde”-, mayormente debido a la actividad agrícola intensiva, tras años de agónico retroceso de sus condiciones ambientales¹³⁶. Por todo ello, las declaraciones suelen poseer un marchamo de *última ratio*, estrategia a emplear cuando todas las anteriores no han dado resultado, lo cual dota de consistencia y racionalidad a esta solución imaginativa frente a las críticas que ha recibido. Son tremendamente significativas de lo expuesto, las palabras de apertura en el Preámbulo de la Ley del Mar Menor:

Los motivos por los que se aprueba esta ley son dos: por un lado, la grave crisis que en materia socio-ambiental, ecológica y humanitaria viven el mar Menor y los habitantes de sus municipios ribereños; por otro lado, la insuficiencia del actual sistema jurídico de protección, a pesar de las importantes figuras e instrumentos de carácter regulador que se han ido sucediendo a lo largo de los últimos veinticinco años.

Al mismo tiempo, las declaraciones no solo persiguen poner coto a las actividades degradantes sino, además, restaurar el espacio, recuperando la funcionalidad de sus ciclos de vida.

consideran: “existen ya suficientes mecanismos jurídicos en el derecho para combatir la desprotección y los incumplimientos, sin que sea necesario acudir a la creación de figuras o nuevos instrumentos que pueden, además, entrañar peligros de regresión, como nos parece que es el caso de la proposición de Ley en tramitación que analizamos” (cit., p 10). En similar línea, García Figueroa (cit.) y Lozano Cutanda y García de Enterría (cit.).

¹³⁶ Sobre el mal estado del Mar Menor y sus causas, *vid.* RUIZ FERNÁNDEZ, Juan Manuel et al. [Informe de síntesis sobre el estado actual del Mar Menor y sus causas en relación a los contenidos de nutrientes](#). *Juezas y Jueces para la Democracia, Boletín de la Comisión de Contencioso Administrativo*, número III, volumen 2, abril, 2020, pp. 4-12. Sobre las numerosas iniciativas adoptadas y su fracaso, *vid.* GIMÉNEZ CASALDUERO, María. [El Mar Menor y la contaminación por nitratos: nuevos instrumentos jurídicos, misma incertidumbre](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 128, 2022.

Sobre la situación de colapso ecológico del río Turag y la lucha ciudadana para su protección, *vid.* Sohitudul Islam, cit., p. 162.

En definitiva, todo lo expuesto pone en evidencia que, frente al reconocimiento de derechos a la naturaleza en su conjunto, la estrategia de personalizar ecosistemas concretos y específicos tiene un componente selectivo, pues es una decisión excepcional que va acompañada, además, de medidas especiales en el régimen de protección de ese espacio. Por eso, ambos procesos son compatibles; esto es, un Estado puede otorgar derechos a la naturaleza y, al mismo tiempo, querer singularizar un ecosistema concreto, personificándolo y dotándolo de un régimen especial de custodia. Como fue comentado en epígrafes anteriores, esta compatibilidad se encuentra plenamente aceptada por la jurisprudencia constitucional en Ecuador.

No quiero desaprovechar la oportunidad para plantear si existen en España otros ecosistemas, además del Mar Menor, que, por cumplir las características que en este epígrafe hemos destacado, pudieran o debieran ser merecedores de un proceso de personificación. Yo entiendo que sí, y, en este sentido, me gustaría apuntar a dos de ellos: Doñana y las lagunas de Ruidera. Ambos sistemas acuáticos son Parques Nacionales -lo cual es manifestación de su excelso valor ambiental- en los que su actual régimen legal de protección no está siendo suficiente para evitar su deterioro, se encuentran al borde del colapso ecológico y tienen un gran potencial simbólico.

6.5. Representación legal, guarda y custodia de los ecosistemas personificados

6.5.1. Consideraciones generales sobre la representación

La personificación de un ecosistema y el reconocimiento de derechos intrínsecos de poco valdría si no viniese acompañado de garantías. Es en las garantías donde está el verdadero valor de esta institución. Y una de esas garantías es todo lo referente a su representación. Si hemos dicho que el ecosistema personificado es una persona jurídica, es consustancial a estas, al tratarse de ficciones jurídicas que no pueden actuar por sí mismas, que alguien deba representarlo y sea su voz. Es la representación quien ejerce la capacidad de obrar de la persona jurídica, esto es, sus derechos y, eventualmente, sus obligaciones. Así, concretamente, la que podrá presentar acciones judiciales en defensa de sus derechos y será parte interesada en cualquier procedimiento o proceso donde la persona jurídica esté involucrada. Pero, en el caso de los ecosistemas, la representación adquiere unas connotaciones especiales, porque al estar estos compuestos por seres vivos, los representantes están llamados a velar por el bienestar del ente natural y evitar las agresiones al mismo. Deben actuar como su guardián, custodiando sus ciclos vitales y monitorizando su

comportamiento. Por eso, es común referirse a los mismos como los guardianes o la defensoría del ecosistema¹³⁷.

Por estos motivos, es realmente importante que los ecosistemas personificados cuenten con órganos específicos de representación legal que puedan atender a todos estos cometidos. Considero fundamental, además, que en la composición de estos órganos esté presente la sociedad civil, muy especialmente, los colectivos que han impulsado la personificación o cuyos derechos bioculturales están en liza, y que, al mismo tiempo, la representación cuente con el asesoramiento de la comunidad científica.

Al contrario que en las personas jurídicas privadas tradicionales, que configuran sus propios órganos de representación, en los ecosistemas personificados deben ser los poderes públicos los que determinen quién representará al ecosistema, tanto si la personificación se hace en virtud de norma o por vía de sentencia. En cierta medida, la figura se asemeja en su naturaleza a la institución de Derecho privado de la tutela para menores e incapacitados mentales. De hecho, esta prosopopeya está presente en las propias declaraciones. Así, en la Ley del Mar Menor, se expresa que los órganos de representación conformarán “la tutoría del Mar Menor” (art. 3). En las sentencias que han personificado ecosistemas en Bangladés y la India, se alude a la doctrina *parens patriae* para justificar la personificación, y a los representantes se les denomina *person in loco parentis*, términos todos ellos extraídos de la jurisprudencia referente a menores que no estén bajo patria potestad e incapacitados mentales en el *Common Law*¹³⁸.

Hay que advertir que la función de los representantes del ecosistema no debe ser ocuparse de su gestión. Si el ecosistema se ubica en espacios de dominio público -dominio público hidráulico, marítimo-terrestre, forestal, etc.- o figuras equivalentes de Derecho comparado, lo correcto, a mi juicio es que la representación esté diferenciada de los cometidos de las Administraciones Públicas que ejercen las potestades administrativas que el espacio requiere, con arreglo a la normativa referente a dichos bienes demaniales. Lo mismo debe ocurrir si estamos ante Espacios Naturales Protegidos: como expresamos más arriba, la personificación no tiene por objeto alterar el organigrama de gestión de ese espacio. Por tanto, no me parece adecuado que los representantes del ecosistema sustituyan a los órganos administrativos con los que ya cuenta el área protegida u ocupen sus atribuciones. Considero que es muy positivo que se mantengan claramente separadas las funciones de gestión del espacio y las de

¹³⁷ Es esta idea de que los ecosistemas dotados de derechos deben contar con guardianes que los protejan legalmente la que está detrás de la construcción de Christopher Stone en su pionera obra (cit. p. 464 y ss.).

¹³⁸ *Vid*, sobre el tema, Sohikul, cit., p. 166.

representación del ecosistema, para que estos últimos puedan actuar con el máximo nivel de independencia, teniendo únicamente en mente las necesidades y el bienestar del ente natural. Sin embargo, como veremos más adelante, cuando analicemos los diferentes modelos de representación, esta diferenciación no siempre se produce.

Ahora bien, al mismo tiempo, es fundamental establecer mecanismos que hagan posible un alto nivel de colaboración de las Administraciones Públicas - y/o de los dueños de propiedades privadas que puedan existir en el espacio personificado- con los órganos de representación del ecosistema, porque estos van a requerir su ayuda para múltiples tareas. Así, por ejemplo, para poder acceder al interior de los espacios con la finalidad de llevar a cabo labores de estudio, análisis, monitorización y control de parámetros ambientales o para que se les suministren los informes que las autoridades competentes tienen sobre los espacios personificados y el estado en el que se encuentran sus elementos ambientales. Sería conveniente, en este sentido, que cuando la personificación de un ecosistema se hiciera por vía normativa, la norma en cuestión detallara dichos mecanismos de colaboración. Igualmente, es de suma importancia que se canalicen fondos públicos adecuados para financiar los gastos que las labores de representación van a acarrear. De lo contrario, las labores efectivas de guarda y custodia quedarán en entredicho. A fin de cuentas, es del máximo interés público que la personificación se traduzca en una protección efectiva y no en algo meramente testimonial.

6.5.2. Los diferentes modelos de representación

Si analizamos los diferentes ecosistemas personificados que hemos expuesto en este trabajo, podemos observar que se han utilizado, en esencia, tres modelos de representación.

El primer modelo se caracteriza porque la representación tiene un componente mixto en la medida en que está compuesta por representantes de los poderes públicos y, al mismo tiempo, por representantes de la sociedad civil. Es el modelo que se aprecia, por ejemplo, en Te Urewera, el río Whanganui, el río Atrato, el río Cauca o el Mar Menor.

En el caso de Te Urewera, una institución de nueva creación, el Te Urewera *Board*, se ocupa no solo de la representación del ecosistema sino, también, de todo lo que concierne a su gobierno y gestión (*Te Urewera Act*, arts 16 y ss.). El *Board* sustituye, así, al Ministerio de Conservación (*Department of Conservation*), que, en nombre de la Corona, era el órgano encargado de gestionar el Parque Nacional homónimo y otros Espacios Naturales Protegidos existentes sobre la zona, pues estas figuras desaparecen (art. 12). El *Board*, que formalmente tiene

la consideración de entidad pública, se compone de nueve miembros, seis de ellos elegidos por la tribu maorí Tūhoe y tres elegidos por el Ministerio de Conservación del Gobierno de Nueva Zelanda.

El ecosistema personificado *Te Awa Tupua*, en el río Whanganui de Nueva Zelanda, está representado por una oficina denominada la *Te Pou Tupua* – “*the human face*” of the River-, que se compone de dos personas, una designada por el pueblo maorí Whanganui y otra por el Ministerio de Medio Ambiente (*Te Awa Tupua Act*, arts. 18 y ss.). También en este caso, como en el anterior, este órgano asume no solo funciones de representación del ecosistema sino la gestión que correspondía al Gobierno sobre los Espacios Naturales Protegidos existentes en el río y su cuenca, que desaparecen (art. 40). La oficina tiene la consideración de entidad pública y está asistida por un consejo y un grupo estratégico de amplio espectro. Cuenta a su disposición con un fondo compuesto de partidas públicas y otras que se puedan allegar, a emplear en acciones dirigidas a la conservación del ecosistema (arts. 57 y ss.).

En lo concerniente al río Atrato, la Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia, de 2016, señala que el río estará representado por dos personas, una designada por el Gobierno y otra designada por las comunidades étnicas que viven en la cuenca. Ellas serán las guardianas del río. Estarán acompañadas por un equipo asesor¹³⁹. Es la misma solución que se adopta para el río Cauca en la Sentencia del Tribunal Superior de Medellín, de 17 de junio de 2019, que lo declara como sujeto de derechos. En ninguno de los dos casos, los representantes actúan más allá de sus estrictas funciones de representación, sin asumir competencias públicas de gestión de estos ecosistemas.

El caso del Mar Menor será analizado más abajo en un apartado independiente.

En el segundo modelo, se designa como representantes a poderes públicos u órganos administrativos. Lo podemos ver, por ejemplo, en los páramos de Colombia y en los ríos de Bangladés.

En el caso de los páramos colombianos, la Sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá, de 9 de agosto de 2018, que los declara sujetos de derechos, designa al Ministerio de Medio Ambiente de Colombia como su representante legal. No hay participación, aquí, de la sociedad civil, lo cual entiendo que no es positivo.

¹³⁹ Por Decreto 1148 de 2017, el Presidente de la República designó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como representante legal por parte del Gobierno. Las comunidades étnicas han conformado un cuerpo colegiado de guardianes que actuará como su representante, compuesto por 14 personas.

Para los ríos de Bangladés, el fallo de la Sentencia del Tribunal Supremo, de 3 de febrero de 2019, declara a la ya existente Comisión Nacional de Conservación de los Ríos (*National River Conservation Commission*) de Bangladés como “*person in loco parentis*”, aplicando por analogía el régimen de tutela de menores no sujetos a la patria potestad e incapacitados mentales. La Comisión actuará, en consecuencia, como la representante legal y guardiana de todos los ríos del país. Esta Comisión está concebida en la legislación bangladesí como un mero órgano consultivo. Como la sentencia le atribuye a la Comisión determinadas potestades de control y supervisión de la gestión hídrica, ordena que se realicen los cambios legales oportunos para que pueda ejercer estas funciones y se garantice, al mismo tiempo, que la comisión actúa con independencia del poder ejecutivo. Eso exigiría modificar la *National River Conservation Commission Act* de 2013. El caso es que la Sentencia de Apelación, emanada por el Tribunal Supremo en el 2020, reduce a meras recomendaciones dirigidas al poder legislativo estos mandatos de la sentencia apelada, con lo que, los cambios solicitados dependerán de la voluntad del parlamento¹⁴⁰. Hay que advertir que, a día de hoy, la Comisión está compuesta por altos cargos designados por el Gobierno sin participación de la sociedad civil.

Un tercer modelo consiste en no designar órganos específicos de representación. Esto podemos verlo en Colombia, en el caso de Selva amazónica y el Vía Parque Isla de Salamanca, y en el lago hindú Sukhna.

En relación con Colombia, ni la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, de 5 de abril de 2018, referente a la Selva amazónica, ni la Sentencia de la Corte Suprema de Colombia, de 18 de junio de 2020, referente a Vía Parque Isla de Salamanca contienen prescripciones sobre quién ejercerá la representación de estos sujetos de derecho. Esto significa que las acciones judiciales de defensa de los derechos de estos ecosistemas se canalizarán por vía de la acción popular que será analizada más abajo en un epígrafe independiente.

Por último, en lo que concierne al lago Sukhna de la India, la Sentencia de 2 de marzo de 2020, del Tribunal Superior de los Estados de Punjab y Haryana tampoco configura un órgano específico de representación. Lo que hace es, en aplicación de la doctrina *loco parentis*, que también hemos visto en el caso de Bangladés, determinar que cualquier ciudadano de la entidad local de Chandigarh puede actuar en representación de los derechos del lago. La sentencia utiliza, al respecto, la siguiente prosopopeya: “*All the citizens of U.T, Chandigarh are hereby declared as loco parentis as the human face to save Sukhna Lake from*

¹⁴⁰ *Vid.*, sobre estos temas, Sohikul, cit. p. 170. En 2020, el Gobierno de Bangladés aprobó un anteproyecto de modificación de la *National River Conservation Commission Act* de 2013 que aún no ha sido tramitado por el Parlamento.

extinction”. Esto equivale a una acción popular, si bien restringida, únicamente a determinados ciudadanos.

Hay que decir que los órganos de representación de ecosistemas personificados en Colombia y en Bangladés tienen un plus añadido dentro del arsenal de medidas de defensa del ente natural que representan. Este plus deriva de que, como expusimos más arriba, en estos países, la jurisprudencia constitucional considera la protección ambiental como un auténtico derecho fundamental incluido en sus Constituciones por vía interpretativa. Es por ello, por lo que los guardianes pueden hacer uso de las expeditas vías procesales de defensa de los derechos fundamentales para proteger a los ecosistemas de agresiones a los mismos (incluidos los recursos de amparo o equivalentes).

Como reflexiones finales en este apartado, obsérvese la gran disparidad de criterios adoptados en unos y otros casos, no ya por coexistir diferentes modelos de representación, sino también, porque no es infrecuente que se confundan las funciones de representación con las de gestión pública del ecosistema personificado o que haya una ausencia de la sociedad civil en los órganos de representación, aspectos estos que no nos parecen adecuados. Llama la atención la situación de Colombia, donde, dependiendo de la sentencia, para unos ecosistemas se ha escogido el modelo mixto, en otros casos, los representantes son órganos administrativos y aún los hay que carecen de órganos de representación específicos. Esto es revelador de las disfuncionalidades que pueden derivarse de las personificaciones efectuadas por sentencia. A ello se le suma el hecho de que, una vez emanada la sentencia y devenida firme, esta no puede modificarse. En las personificaciones efectuadas por normas, en cambio, la norma siempre es susceptible de cambio si se advierte que el modelo de representación o cualquier otro parámetro no está dando los resultados esperados.

En definitiva, lo que todo esto pone de manifiesto es que la personificación de ecosistemas es una institución que, derivado de su novedad, aún está conformándose en sus elementos constitutivos.

6.5.3. La Tutoría del Mar Menor

La Ley que personifica la laguna del Mar Menor y su cuenca establece, en su art. 3, una estructura organizativa compleja que se ocupa de la representación del ente. Es lo que el propio artículo califica, en un ejercicio de clara prosopopeya, como “la Tutoría del Mar Menor”, utilizando el término procedente del derecho de familias. La Tutoría se compone de tres órganos:

- El comité de representantes, que se compone de trece miembros, de los que seis representan a las Administraciones Públicas (tres designados por la Administración General del Estado y otros tres por la Comunidad Autónoma de Murcia) y siete representan a la sociedad civil. Sus cometidos son presentar propuestas de actuaciones y realizar labores de vigilancia del respeto de los derechos del Mar Menor.
- La comisión de seguimiento, a la que la Ley califica como las guardianas y guardianes de la laguna, que está formada por un representante de cada uno de los ocho municipios ribereños designado por su Ayuntamiento y representantes de los diferentes sectores económicos, sociales y ambientales designados por las organizaciones más representativas, para un mandato de cuatro años renovable¹⁴¹. Se ocupa de la difusión de la ley, de hacer un seguimiento del respeto de los derechos de la laguna, para elevar propuestas al comité de representantes en este sentido, y de elaborar informes periódicos sobre el cumplimiento de la ley.
- Un comité científico formado por científicos independientes expertos de reconocido prestigio en el Mar Menor, designados por los centros de investigación que la Ley menciona para un período de cuatro años renovable¹⁴², que realizará funciones de asesoramiento científico a los anteriores órganos.

La redacción de este artículo 3 de la Ley mejoró sensiblemente durante la tramitación parlamentaria respecto de lo que era la propuesta inicial contenida en la ILP, en la que estaba redactado en términos más genéricos. No obstante, la regulación sigue adoleciendo de carencias que será importante paliar con la aprobación de un futuro reglamento de desarrollo al que está habilitado el Gobierno en virtud de la Disposición final primera¹⁴³. Entre las carencias, es importante señalar, sobre todo, a mi juicio, dos:

La primera es que no se indica con claridad cómo se ejercerá formalmente la representación legalmente del ecosistema y cuál será el proceso de toma de decisiones. De la dicción de la Ley se deduce que la representación legal será ejercida por los tres órganos actuando conjuntamente¹⁴⁴. Ello exige establecer

¹⁴¹ El art. 7 del proyecto de reglamento, de 2023, fija su número en diecinueve miembros, ocho en representación de los municipios y once en representación de las ONG.

¹⁴² El art. 9 del proyecto de reglamento, de 2023, especifica que serán siete los miembros del comité e indica las instituciones de procedencia de cada uno

¹⁴³ En uso de la habilitación legislativa, el Gobierno elaboró un [proyecto de Real Decreto](#) de desarrollo del art. 3 de la Ley del Mar Menor a inicios de 2023, que se sometió a información pública del 31 de marzo al 5 de mayo de 2023.

¹⁴⁴ La proposición de ley atribuía la representación legal únicamente al Comité de representantes.

un procedimiento para determinar cómo se conforma la voluntad de esta persona jurídica a la hora de adoptar una decisión¹⁴⁵.

Lo segundo que echamos en falta es una mayor precisión respecto a los siete representantes de la ciudadanía que formarán parte del comité de representantes. Dice la Ley que, en principio, estos serán siete integrantes del Grupo Promotor de la Iniciativa Legislativa Popular, pero no se aclara el período de mandato y cómo y quién los designará una vez que este se haya agotado¹⁴⁶.

Hay que advertir que los órganos que componen la Tutoría del Mar Menor no son órganos públicos, pues ya hemos comentado que el Mar Menor no es una Administración Pública, sino una persona jurídica sui generis de derecho privado¹⁴⁷. Esto significa que la labor de la Tutoría no es gestionar la laguna o su cuenca, ni ejercer potestades administrativas. En este sentido, creo que es equívoca la dicción del propio art. 3 cuando habla de que la Tutoría se ocupará no solo de la representación sino también de la “gobernanza” de la laguna. Esto significa que la personificación del Mar Menor no menoscaba las competencias de las Administraciones Públicas como titulares de los numerosos bienes de dominio público que existen en todo este entorno (principalmente, la laguna como bien de dominio público marítimo-terrestre y los bienes de la cuenca que pertenecen al dominio público hidráulico). También implica que seguirá correspondiendo a las Administraciones Públicas la gestión de los numerosos Espacios Naturales Protegidos existentes en la zona y la aplicación de los instrumentos territoriales y urbanísticos que se proyecten sobre este espacio tan complejo y diverso, muy especialmente, los derivados de la Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor¹⁴⁸.

Dicho esto, parece evidente que tendrá que existir un alto nivel de colaboración entre las diferentes Administraciones Públicas involucradas en la gobernanza de toda la zona y la Tutoría del Mar Menor, porque sin la ayuda de los poderes públicos, difícilmente esta podrá llevar a cabo sus más básicos cometidos. Piénsese, por ejemplo, en el acceso a los espacios para inspeccionarlos u obtener

¹⁴⁵ El proyecto de reglamento, de 2023, indica que las decisiones se adoptarán por las presidencias de los tres órganos, por mayoría, actuando cada presidente con el voto delegado del órgano al que representa (art. 2).

¹⁴⁶ El proyecto de reglamento, de 2023, aborda la cuestión en el art. 4, fijando un mandato de cuatro años, renovables, y que serán designados de manera aleatoria por la Comisión de Seguimiento entre personas inscritas en el Censo de participación ciudadana de la Región de Murcia que tengan su domicilio en alguno de los municipios ribereños.

¹⁴⁷ Para Soro y Álvarez, sin embargo, no está claro cuál es la naturaleza privada o pública de estos órganos (cit. p. 174).

¹⁴⁸ Sobre el tema, *vid.* Soro y Álvarez, cit., p. 166.

datos, etc. Esta colaboración la hago extensiva a los particulares que realicen actividades económicas en la zona y, como no, a los propietarios de terrenos privados. No olvidemos que actividades como la agricultura intensiva son, en parte, las responsables del desaguisado. Echo de menos, por ello, que la Ley no cree mecanismos institucionalizados que obliguen a las Administraciones Públicas y a los propietarios de terrenos privados a colaborar con la Tutoría del Mar Menor. También echo en falta alusiones a la colaboración entre la Tutoría y los órganos administrativos que establece la Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor¹⁴⁹. Y, en esta línea, también habría sido conveniente que la Ley hubiese articulado algún tipo de fuente de financiación para sufragar los gastos que las labores de la Tutoría van a conllevar¹⁵⁰.

6.6. El acceso a la justicia: nuevas dimensiones de la acción popular

Sabido es que en Derecho, hacer justicia pasa necesariamente por permitir el acceso a la justicia. De nada sirve reconocerles a los ecosistemas toda una carta de derechos, si después no se articulan instrumentos procesales que posibiliten su defensa efectiva por parte de quien está llamado a ello, que es el poder judicial. Las defensorías de los ecosistemas que hemos analizado en el anterior apartado, en tanto que representantes legales de los mismos, están legitimadas para interponer acciones judiciales en nombre del ecosistema. Pero considero que una de las claves de la personificación de los ecosistemas es que vaya reforzada, además, con reconocimiento de legitimación a cualquier persona para entablar estas acciones. Es fundamental ampliar la legitimación procesal a cualquier persona porque ello permite corresponsabilizar a toda la sociedad en la custodia del ecosistema sobre la base de que defender sus derechos redundará, a la postre, en la defensa de los derechos colectivos de protección ambiental que a todos benefician.

Abrir la legitimación activa procesal a toda la ciudadanía es lo que se conoce en Derecho Procesal como “acción popular”. Sin embargo, en este ámbito, la acción pública adquiere nuevas dimensiones, tanto desde el punto de vista conceptual como por lo que se refiere a su operatividad.

¹⁴⁹ La Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor crea hasta cuatro órganos administrativos para hacer efectivos sus propósitos, a saber: la Comisión interadministrativa para el Mar Menor, el Consejo del Mar Menor, el Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor y la Comisión Interdepartamental del Mar Menor.

¹⁵⁰ El proyecto de reglamento, de 2023, aborda esta materia indicando que la Tutoría se financiará mediante ayudas, subvenciones o donaciones, más los ingresos que obtenga de la gestión de su patrimonio y de las actividades que realice (art. 4).

Desde la perspectiva conceptual, porque en el esquema clásico de la acción popular, el demandante no presenta la demanda con el objeto de que se defiendan derechos, sino el interés objetivo del cumplimiento de la ley. Dicho con otras palabras, la acción popular es un mecanismo procesal para forzar a quien no lo ha hecho a que respete las obligaciones que se derivan del ordenamiento jurídico porque ese respeto satisface intereses colectivos. Sin embargo, en este ámbito, la persona que incoa la acción sí que lo hace en defensa de derechos de un determinado sujeto. Este sujeto es el propio ecosistema, que no puede hacerlo por sí mismo. En definitiva, conceptualmente, el demandante está actuando aquí en nombre y representación del ecosistema para activar la protección de sus derechos. En puridad, es el propio ecosistema quien demanda. Esto tiene repercusión en la propia dinámica de funcionamiento del proceso porque este girará en torno al análisis sobre si los derechos del ecosistema han sido o no conculcados por el demandado, y esta decisión habrá de quedar reflejada en el fallo de la ulterior sentencia. Repárese, además, que en algunos ordenamientos, como es el caso de Colombia o Bangladés, esos derechos son derechos constitucionales fundamentales.

En el plano de la operatividad, el entendimiento clásico de la acción popular, dejando al margen el ámbito penal, permite demandar únicamente a las Administraciones Públicas, esto es, utilizando terminología del Derecho español, actúa solo en relación con la presentación de recursos administrativos o contencioso-administrativos¹⁵¹. Empero, la operatividad que reclamamos aquí de este instrumento en relación con los ecosistemas personificados va más allá. Se trata de que cualquier persona pueda presentar una demanda contra otra persona -ya sea una persona de derecho público o de derecho privado-, cuando considere que esa persona no ha respetado los derechos del ecosistema. Por tanto, lo realmente novedoso es que la acción podría actuar, también, en el ámbito de la jurisdicción civil. Y ello es posible sobre la base del argumento anterior de que el demandante lo que hace mediante esta acción es ejercitar los derechos del ecosistema en nombre del ecosistema. Esto amplía enormemente la virtualidad de este instrumento porque permitiría el acceso a la justicia para actuar contra particulares o grandes corporaciones que estén causando un daño al ecosistema.

En definitiva, existen claras diferencias entre la naturaleza y el alcance de la acción popular clásica y este otro instrumento procesal que estamos reclamando en relación con los ecosistemas personificados. Se podría incluso decir que, en esencia, no estamos aquí ante una acción popular, con lo que habría que

¹⁵¹ Sobre el tema, *vid.* María Dolores Rego Blanco, cit.

inventarse un nuevo término para describirla. Yo prefiero concebirla como una super acción popular de amplio espectro.

El reconocimiento de esta super acción popular dentro de los ecosistemas personificados no es tan ubicuo como en los supuestos de reconocimiento de derechos a la naturaleza en su conjunto, analizados en el epígrafe 5.3. Sin duda, el ecosistema donde se consagra de manera más fiel una acción popular como la que aquí estamos defendiendo es el Mar Menor. La Ley del Mar Menor dice, en su artículo 6, lo siguiente:

Cualquier persona física o jurídica está legitimada para la defensa del ecosistema del Mar Menor, y puede hacer valer los derechos y las prohibiciones de esta ley y las disposiciones que la desarrollen a través de una acción presentada en el Tribunal correspondiente o Administración Pública.

Dicha acción judicial se presentará en nombre del ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada¹⁵².

Préstese atención a que el artículo especifica que lo que se pretende con la acción es actuar en nombre del ecosistema para defender sus derechos; por tanto, no es una mera acción en interés de ley. Igualmente, el artículo no limita las demandas a que se interpongan contra las Administraciones Públicas, pudiendo plantearse, por tanto, también, en el contencioso civil, contra particulares. El precepto evita utilizar el término “acción popular”, ya sea consciente o inconscientemente, porque, insisto, el instrumento no se ajusta a los esquemas clásicos de la acción popular. Esto significa que el precepto está ampliando, de manera tácita, los supuestos de legitimación activa previstos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

El artículo 6 de la Ley del Mar Menor contiene una última frase que dice así:

La persona que ejercite dicha acción y que vea estimada su pretensión tendrá derecho a recuperar todo el coste del litigio emprendido, incluidos, entre otros, los honorarios de abogados, procuradores, peritos y testigos, y estará eximido de las costas procesales y de las fianzas en materia de medidas cautelares.

Su propósito no puede ser más loable: evitar que la falta de recursos económicos pueda actuar como una barrera para el acceso a la justicia cuando de lo que se trata es de defender derechos que, a la postre, a todos benefician¹⁵³. Sin

¹⁵² Sobre la tramitación del precepto en sede parlamentaria, *vid.* Soro y Álvarez, cit. p. 181 y ss., que critica la medida por tratarse de una norma de caso único que se aplica en exclusiva a un ecosistema y propone, en su lugar, un reconocimiento de la acción popular más amplio, para la protección del patrimonio natural en general.

¹⁵³ Lozano y García de Enterría critican que estas especiales garantías “hacen prever una enorme litigiosidad” (cit.).

embargo, el apartado habría requerido un mayor desarrollo, precisando el procedimiento para solicitar esta recuperación de costes y la relación que el mismo tendría con la justicia gratuita y con la condena en costas, en caso de que esta se produjera. No nos podemos olvidar que en materia procesal civil, en los procesos declarativos, en España, “quien pierde, paga”¹⁵⁴

De todos los ecosistemas personificados, el del Mar Menor es el único que, de manera explícita, contiene un reconocimiento de la acción popular de amplio espectro que estamos demandando. Las leyes neozelandesas de personificación de Te Urewera y del río Whanganui guardan silencio al respecto. Por lo que concierne a las personificaciones efectuadas por sentencia, solo la Sentencia de La India referente al lago Sukhna indica, como se expuso más arriba, que cualquier ciudadano de la entidad local de Chandigarh puede actuar en representación de los derechos del lago. Esto significa que la legitimación se reduce únicamente a este colectivo. En términos generales, cuando la personificación se establece por sentencia, es más complejo regular mecanismos procesales como este, sobre todo en sistemas jurídicos de Derecho continental.

En el caso de los ecosistemas personificados por la jurisprudencia colombiana, aunque las sentencias de declaración guardan silencio al respecto, la acción popular para la defensa del derecho de protección del medio ambiente se encuentra reconocida expresamente en la Constitución colombiana de 1991, en el art. 88, ya que este derecho se considera un derecho colectivo, pudiendo presentarse contra actos tanto de las Administraciones Públicas como de los particulares¹⁵⁵. Además, debe tenerse presente que, al ser considerado el medio ambiente un derecho fundamental, es posible hacer uso de un instrumento procesal aún más garantista, como son las Acciones de Tutela ante cualquier tribunal, incluida la Corte Constitucional, y que, como vimos en el epígrafe 6.2.1, los tribunales vienen interpretando la legitimación para presentar estas acciones en un sentido sumamente amplio.

6.7. Los derechos -y eventuales deberes- de los ecosistemas personificados

6.7.1. La carta de derechos de los ecosistemas personificados

Hemos dejado para el final el apartado más suculento de este trabajo, el del análisis de los derechos subjetivos de estas entidades naturales. De todos los ecosistemas personificados, es, sin duda, el Mar menor el que con mayor precisión y desarrollo tiene especificados sus derechos. Lo hace el art. 2 de la

¹⁵⁴ *Vid.* arts. 394 y ss. de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

¹⁵⁵ Así lo admite el art. 14 de la Ley 472 de 1998, de 5 de agosto, que regula estas acciones.

Ley del Mar Menor. El apartado primero de este artículo enumera cuáles son estos derechos, mientras que el apartado segundo, que no estaba en la propuesta inicial y que es obra de la tramitación parlamentaria, los describe. En términos generales, la carta de derechos es la siguiente:

- El derecho a existir y evolucionar naturalmente, que vendría a significar el derecho a que tanto el ecosistema lagunar como el referente a su cuenca, con cada uno de sus elementos, no desaparezcan y sigan cumpliendo sus funciones naturales.
- El derecho a la protección, que implica impedir aquellas actuaciones que pongan en riesgo a los ecosistemas del Mar Menor y su cuenca. Por tanto, tiene un componente limitativo.
- El derecho a la conservación, que conllevaría llevar a cabo las acciones necesarias para preservar y gestionar adecuadamente los ecosistemas del Mar Menor y su cuenca. Por ende, tiene un componente “proactivo”.
- Y el derecho a la restauración, que conlleva reparar los daños que se produzcan¹⁵⁶.

La dicción del artículo nos evoca inmediatamente la relación de derechos que se atribuyen a la naturaleza en los artículos 71 y 72 de la Constitución de Ecuador de 2008, analizados en el apartado 5.1.1. de este trabajo. Los demás ecosistemas personificados en el mundo son menos específicos en este sentido¹⁵⁷, lo cual significa que podemos tomar la carta de derechos de la ley del Mar menor como modelo a seguir.

¹⁵⁶ La redacción del artículo 2 es mejorable. Por una parte, se dice que estos derechos son “a cargo de los gobiernos y de los habitantes ribereños”. Hemos de entender que no solo los gobiernos y los habitantes ribereños están obligados a respetar estos derechos y hacerse cargo de los mismos, sino cualquier persona, pública o privada, muy especialmente los responsables de los daños (*vid.*, en este sentido, Álvarez y Soro, cit. p. 19). Por otra parte, en el apartado primero se menciona el “derecho de mantenimiento” que después no aparece mencionado ni descrito en el apartado segundo. Debemos interpretar que el “derecho al mantenimiento” forma parte del “derecho a la conservación”.

¹⁵⁷ En Nueva Zelanda, ni la *Te Urewera Act* ni la *Te Ana Tupua Act* contienen una relación de derechos para estos ecosistemas, más allá del reconocimiento de que poseen los derechos correspondientes a una persona jurídica: “*all the rights... of a legal person*” (arts. 11.1 y 14.1, respectivamente). En el caso de Colombia, el fallo de la Sentencia de la Corte Constitucional de 2016 referente al río Atrato le reconoce ser titular de los derechos “a la protección, conservación, mantenimiento y restauración”. Es, esta, una expresión que suele repetirse en las distintas sentencias que han personificado ecosistemas en Colombia. Por ejemplo, en el fundamento jurídico núm. 14 de la Sentencia de 2018 que personifica la Amazonía colombiana. Por último, ni la sentencia que personifica los ríos de Bangladés ni la que lo hace con el lago hindú Sukhna contienen una relación específica de derechos para estos ecosistemas.

Sea como fuere, lo que debemos colegir de la normativa española -y de la lógica- es que a los ecosistemas personificados se le reconocen los derechos consustanciales a una entidad natural, inherentes a su propia naturaleza. Quiero indicar con ello que reconocer derechos a un ecosistema no quiere decir que esos derechos sean los mismos que los que poseen los seres humanos u otras personas jurídicas. Como indica Thomas Berry, “*Trees have tree rights, insects have insect rights, rivers have river rights, mountains have mountain rights*”¹⁵⁸. Se critica que están formulados en términos muy genéricos, sin concretarse las conductas que pueden infringir estos derechos¹⁵⁹. Mi modesta opinión al respecto es que no puede ser de otra manera, debido a su propia idiosincrasia. No son, no obstante, derechos carentes de límites, pues tendrán que cohonestarse con los restantes derechos del ordenamiento jurídico. De lo que se trata, en definitiva, es de preservar los ciclos vitales y procesos evolutivos de estos ecosistemas. El mayor o menor nivel de protección dependerá de las características de cada ecosistema en cuestión, pero, en términos generales, no se pretende preservar estos ecosistemas como si fueran un museo, libres de cualquier contacto con el ser humano o proceso de antropización. Entiendo que la medida de la preservación habrá de venir marcada muy especialmente por la aplicación del principio de desarrollo sostenible que apunta, como se sabe, a la idea de que los aprovechamientos y ocupación del ecosistema no conduzcan a su desaparición. Este principio se despliega a través de la utilización de una serie de técnicas y criterios de evaluación de impactos utilizados por las ciencias ambientales como son que no se supere la capacidad de carga del ecosistema, que se respete la tasa de reposición de sus elementos renovables, que las emisiones no excedan de la capacidad de absorción del medio o que los impactos se acomoden a la resiliencia del ecosistema. Junto con la sostenibilidad, otros principios ambientales también habrán de ser utilizados en esta labor hermenéutica, como los principios de prevención, cautela, corrección en la fuente, globalidad, solidaridad, no regresión, inversión de la carga de la prueba o *in dubio, pro natura*. Todos estos criterios los vemos reflejados, por ejemplo, en el art. 7 de la Ley del Mar Menor, que, al detallar cuáles son las obligaciones de las Administraciones Públicas para con el ecosistema, fija como objetivos “evitar la extinción de la biodiversidad”, y, concretamente, “de especies”; “la alteración de los ciclos y procesos que garantizan el equilibrio de su ecosistema” o su destrucción; o “alterar de manera

¹⁵⁸ BERRY, Thomas. *The Great Work: Our Way Into the Future*. New York: Harmony/Bell Tower, 1999, p. 5.

¹⁵⁹ En relación con el Mar Menor, Lozano y García de Enterría critican abiertamente esta “vaguedad absoluta” en el contenido de los derechos, lo cual, junto con “la total indefinición de las limitaciones y prohibiciones que las Administraciones Públicas pueden aplicar en este espacio”, les lleva a afirmar que “la ley vulnera los principios constitucionales de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad” (cit.), opinión de la que, con todos los respetos, discrepamos.

definitiva el patrimonio biológico”. Menciona, además, expresamente, los principios de prevención y de precaución. En términos generales, me parece de sumo interés, tomar como modelo los criterios que ha ido desgranado la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Ecuador y que se expusieron en el apartado 5.4 de este trabajo.

El reconocimiento de derechos a un ecosistema tiene su contrapartida en la obligación de los restantes sujetos de derecho -públicos y privados- de respetarlos¹⁶⁰. Para los poderes públicos, los derechos tienen la enorme virtualidad de modular su capacidad de actuación en relación con el espacio en cuestión y el ejercicio de sus potestades discrecionales. Esto significa que el régimen regulador del espacio y sus bienes naturales, los instrumentos de planificación de sus recursos naturales y las decisiones que se adopten al respecto por las Administraciones Públicas tendrán que amoldarse a estos derechos, so pena de quedar invalidados¹⁶¹. Los derechos del ecosistema habrán de tenerse, por ende, especialmente en cuenta si la zona está declarada como Espacio Natural Protegido, como es el caso del Mar Menor y su cuenca. Es por ello por lo que la Ley del Mar Menor contiene, como hemos indicado anteriormente, un artículo -el 7- dedicado expresamente a desgranar las obligaciones de las Administraciones Públicas para con el espacio¹⁶².

Consecuentemente con lo expuesto, en lo que se refiere al régimen de actividades, habrán de quedar prohibidos aquellos aprovechamientos de los recursos naturales que sean incompatibles con la sostenibilidad del ecosistema. Esto se aprecia muy especialmente en las personificaciones efectuadas por sentencias, pues estas vienen a resolver un conflicto causado por actuaciones concretas y específicas de destrucción del sistema natural. La declaración del ecosistema como sujeto de derechos va, normalmente, asociada a la prohibición de estas actuaciones¹⁶³ o a exigir el cumplimiento efectivo de prohibiciones ya existentes. Otros aprovechamientos u ocupaciones, en

¹⁶⁰ Véase, a título de ejemplo, el art. 4 de la Ley del Mar Menor, con una técnica legislativa poco depurada. *Vid.*, sobre el mismo, Soro y Álvarez, cit. p. 178 y ss.

¹⁶¹ Dice, en este sentido, el artículo 5 de la Ley del Mar Menor: “Cualquier acto o actuación de cualquiera de las administraciones públicas que vulnere las disposiciones contenidas en la presente ley se considerará inválido y será revisado en la vía administrativa o judicial”.

¹⁶² Las obligaciones de las Administraciones Públicas en relación con el Mar Menor y su cuenca contenidas en el art. 7, añadido durante la tramitación parlamentaria de la proposición de ley, están formuladas, en su mayoría, en términos genéricos. A destacar de entre las mismas, por su mayor concreción, la necesidad de promover campañas de concienciación social sobre el Mar Menor y de realizar estudios periódicos sobre su estado, así como mapas de riesgos.

¹⁶³ Por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá, de 9 de agosto de 2018, que prohíbe la minería en los páramos colombianos; o la Sentencia de 2 de marzo de 2020, sobre el lago hindú Sukhna, que prohíbe nuevas edificaciones en su cuenca.

cambio, podrán seguir manteniéndose, aunque, por lo general, sujetos a limitaciones.

Por lo que se refiere al derecho de propiedad, ya hemos comentado más arriba que las personificaciones no tienen por objeto, en principio, efectuar cambios en su titularidad. Por ende, los espacios de propiedad privada que existan dentro del ecosistema seguirán teniendo dicha naturaleza, a menos que razones de utilidad pública o interés social conduzcan a su expropiación forzosa. Ahora bien, la personificación implica reconocer al espacio una esfera de intereses propios que pueden ser contrapuestos a los intereses de los propietarios. Esto significa que los propietarios privados habrán de conducir sus derechos de uso y disfrute condicionados al respeto de los derechos del ecosistema, y eso podrá implicar limitaciones o prohibiciones de aprovechamientos.

El derecho a la restauración merece un capítulo aparte. Este derecho debe tener una doble dimensión: por una parte, cuando se constata que el ecosistema ha sido dañado por un agente externo, la persona jurídica tiene derecho a exigirle a ese agente no solo que cese en la agresión sino también, paralelamente, que repare el daño. Esta obligación de reparar, que deriva con carácter genérico de la aplicación del principio de responsabilidad ambiental plenamente asentado en el Derecho Ambiental, adquiere en el caso de los ecosistemas personificados una nueva dimensión porque se trata aquí de aplicar, también, la institución *iuris civilista* de la responsabilidad extracontractual, en virtud de la cual, quien cause un daño a otro sujeto está obligado a repararlo. Que esa responsabilidad sea de carácter objetivo o subjetivo dependerá de la normativa de responsabilidad ambiental del Estado en cuestión. En términos generales, si se trata de actividades de riesgo, la responsabilidad, como se sabe, será objetiva.

Pero, además, el derecho a la restauración tiene una segunda dimensión. Ya hemos comentado que, por lo general, la personificación suele recaer sobre ecosistemas ya degradados, no infrecuentemente, incluso, al borde del colapso ambiental. En tales supuestos, los daños vienen produciéndose desde tiempo atrás y son consecuencia de una concatenación de factores y políticas públicas mal ejecutadas o ausentes. El derecho a la restauración debe implicar, aquí, la obligación de las Administraciones Públicas de recuperar estos ecosistemas y devolverles su vitalidad. Esto exigirá de las mismas el cumplimiento de obligaciones de hacer, esto es, la puesta en marcha de planes y actuaciones de restablecimiento de su dinámica natural y de sus servicios ecosistémicos. Así, por ejemplo, afrontar procesos de descontaminación y limpieza, reversión de impactos, recuperación de suelos, remoción de elementos artificiales degradantes, reforestación o regeneración de hábitats. Dada la importancia ambiental de los ecosistemas personificados, se trata de ámbitos ideales para

que puedan llevarse a cabo procesos efectivos de lo que ha venido a conocerse como renaturalización (*rewilding*)¹⁶⁴.

6.7.2. El papel clave de los jueces

Qué duda cabe que, a la postre, los que están llamados a velar en última instancia por los derechos de los ecosistemas personificados son los jueces. Es en la protección judicial donde radica la esencia de la personificación. Mientras que en un ecosistema no personificado, el nivel de preservación viene delimitado por la normativa general reguladora de los elementos naturales o de los Espacios Naturales Protegidos y por la aplicación que de la misma hagan las Administraciones Públicas, cuando el ecosistema es un sujeto de derechos, sus derechos deben quedar siempre salvaguardados. En caso de conflicto, los guardianes o cualquier persona en ejercicio de la acción popular o de una acción de tutela de derechos fundamentales, allí donde se reconozcan, podrán acudir a los jueces para la tutela de los derechos del ecosistema; con lo cual, finalmente, serán los jueces los que tengan que determinar si esa vulneración de derechos se ha producido o no.

Es bien cierto que esto deposita en los jueces una gran responsabilidad, pero, ¿acaso podría ser de otra manera? En un sistema de división de poderes, son los jueces los llamados a solventar los conflictos interpersonales, a juzgar y ejecutar lo juzgado. Esto exige de los jueces una especial labor que se sale de los términos a los que están acostumbrados, pues interpretar si una actuación concreta viola los derechos subjetivos a existir y evolucionar naturalmente de una persona que es un ecosistema no es tarea fácil. Sin embargo, es aquí donde reposa la verdadera garantía de este instrumento protector, en hacer posible que un órgano jurisdiccional, como *ultima ratio*, pueda poner freno a una conducta, ya sea pública o privada, que amenaza la subsistencia del ecosistema cuando los restantes mecanismos de salvaguardia han fallado.

La mayor o menor fuerza de estas resoluciones judiciales va a depender, no obstante, de la naturaleza de estos derechos y del instrumento utilizado para su personificación. Recordemos, por ejemplo, que en Colombia y Bangladés, la Corte Constitucional y el Tribunal Supremo, respectivamente, les han otorgado el rango de derechos fundamentales, con lo que estos derechos podrán actuar incluso como parámetros de la constitucionalidad de las leyes emanadas por el poder legislativo. En la India, los derechos derivan de sentencia dentro de un sistema de *Common Law*. En Nueva Zelanda y España son derechos de rango

¹⁶⁴ Sobre renaturalización, puede verse SOULÉ, Michael and NOSS, Reed. [Rewilding and Biodiversity: Complementary Goals for Continental Conservation](#). *Wild Earth* 8, num. 3, 1998, pp. 19–28.

legal pues las personificaciones se han efectuado mediante leyes. Esto significa que tendrán que ser respetados por las disposiciones reglamentarias y las decisiones que emanen las Administraciones Públicas, pero que podrían ser desconocidos por leyes posteriores que apruebe el Poder Legislativo o normas con rango de ley.

6.7.3. Los eventuales deberes de los ecosistemas personificados

¿Y qué pasa con los deberes? ¿Podrían los ecosistemas personificados asumir obligaciones? Eventualmente, así lo creo. Desde luego, no en el sentido de revivir experiencias jurídicas estrambóticas de las que hay algunas muestras en el pasado castigando a objetos por haberse “portado mal” y haber provocado un daño a un ser humano¹⁶⁵. Sería absurdo responsabilizar a un río por los desperfectos derivados de su desbordamiento o a un bosque por los daños provocados por su propio incendio. Pero debemos ser conscientes de que la constitución de una nueva persona jurídica implica que la misma podrá actuar en el tráfico jurídico y es ahí donde pueden generarse las responsabilidades. Tomemos como ejemplo el art. 38 del Código Civil español cuando dice:

Las personas jurídicas pueden adquirir y poseer bienes de todas clases, así como contraer obligaciones y ejercitar acciones civiles o criminales, conforme a las leyes y reglas de su constitución.

Así que nada nuevo bajo el sol: los órganos específicos de representación legal del ecosistema, ya sea su tutoría, defensoría o sus guardianes, pueden actuar como centro de imputación, participando en el tráfico jurídico asumiendo obligaciones y responsabilidades. Pueden adquirir un patrimonio y gestionar dicho patrimonio en nombre del ecosistema. Pueden celebrar contratos con otros sujetos, con todo lo que ello conlleva. Piénsese, por ejemplo, en la contratación de un bufete de abogados para interponer una demanda por daños al ecosistema o en la contratación de personal laboral para trabajar al servicio del ecosistema. Pueden acceder a ayudas públicas, asumiendo responsabilidades para con las Administraciones Públicas otorgantes. Pueden estar obligadas al pago de tributos, y un largo etcétera.

¹⁶⁵ Kelsen menciona, a este respecto, el tribunal especial que existía en Atenas dirigido a condenar a objetos inanimados, “por ejemplo, una lanza con la cual un hombre había sido muerto”, e, igualmente, en la Edad Media, la posibilidad de condenar a muerte a un animal, un toro, por ejemplo, acusado de haber matado a un hombre. *Vid.* KELSEN, Hans. *Teoría general del derecho y del Estado*. México, D.F.: Universidad Autónoma de México, 1988, p. 4.

Llama la atención que la Ley del Mar Menor no se refiera a esta faceta¹⁶⁶. Tampoco lo suelen hacer las sentencias que reconocen personificaciones¹⁶⁷. Pero sí que lo encontramos en las leyes neozelandesas *Te Urewera Act* y *Te Awa Tupua Act*. Concretamente, sus artículos 11 y 14 respectivamente, nos dicen que esas entidades naturales no solo tendrán todos los derechos de las personas jurídicas, sino también sus “*duties, and liabilities*”, que asumirán a través de sus correspondientes *boards*. Y en muestra de ello, sus artículos 40 y 25 los declaran expresamente susceptibles de contraer obligaciones tributarias.

7. CONCLUSIONES

Cuando esto escribo, en julio de 2023, los medios de comunicación anuncian que el día de ayer fue el más caluroso en el planeta Tierra de cuantos se tienen registros, debido al cambio climático antropogénico. Las cosas no van bien. Las instituciones del Derecho Ambiental construidas desde los años setenta sobre la concepción antropocéntrica han conseguido logros innegables, pero, al mismo tiempo, no parecen capaces de afrontar los desafíos ambientales que el siglo XXI plantea. Son necesarios nuevos instrumentos.

La visión ecocéntrica viene proclamando la necesidad de conformar las relaciones entre los seres humanos y los restantes seres vivos sobre bases de mayor respeto y consideración. En el plano de lo jurídico, el ecocentrismo impulsa una gobernanza ambiental del planeta que conduzca a una justicia ecológica sobre la base de una serie de técnicas innovadoras dentro de lo que ha venido a denominarse la jurisprudencia de la Tierra. La propuesta es que la jurisprudencia de la Tierra impregne todos los sectores del ordenamiento jurídico, empezando por nuestras Cartas Magnas y nuestra concepción del Estado de Derecho.

El reconocimiento de derechos a la naturaleza es uno de esos elementos de la justicia ecológica. No hace tanto que la idea constituía únicamente un desiderátum, una proposición *de lege ferenda* e incierto futuro, pero la realidad es que, progresivamente, se ha ido materializando en normas de derecho positivo. En apenas unos años, ha adquirido alcance planetario, con varios países reconociendo derechos a la naturaleza en su conjunto y otros tantos a ecosistemas concretos. España, con el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y a su cuenca, mediante una Iniciativa Legislativa

¹⁶⁶ Pero sí lo hace el proyecto de Reglamento, de 2023, Su artículo 2.4.b) habla de que la Tutoría podrá contratar, percibir cobros y abonar pagos, para todo lo cual dispondrá de un NIF.

¹⁶⁷ A excepción de la Sentencia de 2020 referente al lago Sukhna que indica que el lago tendrá “los derechos, deberes y responsabilidades propios de cualquier persona”.

Popular, se ha convertido en el primer país europeo en hacerlo. El hecho de que tengamos ya ejemplos de ello en todos los continentes, en una gran variedad de Estados, y que sean numerosas las iniciativas en ciernes, nos hace aventurar que se trata de un proceso imparable. A ello contribuye, también, la fuerza que viene adquiriendo el programa de las Naciones Unidas “Armonía con la naturaleza”, cada vez más incisivo e insistente en este sentido.

Para el jurista formado en los esquemas clásicos del Derecho, la idea de otorgar derechos subjetivos a los elementos de la naturaleza, conformándolos como personas jurídicas, resulta extraña¹⁶⁸. Significa remover los propios cimientos sobre los que se edifica toda la construcción jurídica. Mas, como dice un conocido adagio, “el Derecho lo puede todo”. La situación ambiental es lo suficientemente preocupante como para que el Derecho despliegue todo su arsenal de medios y este es, desde luego, uno de los más potentes e ilusionantes. Ahora bien, al mismo tiempo, porque implica un nuevo paradigma en los esquemas del Derecho, representa para los operadores jurídicos, un enorme desafío. Exige desarrollar la institución en todos y cada uno de sus elementos: entender la operatividad y naturaleza de los derechos que se reconocen, desarrollar los criterios y directrices para armonizar su aplicación en el conjunto del ordenamiento jurídico y en confrontación con otros derechos e intereses, conformar el régimen jurídico de estas nuevas personas, articular sus órganos de representación y configurar sus mecanismos procesales de defensa. Creo que, a medida que la institución del reconocimiento de derechos a la naturaleza se va consolidando, son estas cuestiones, de las que he intentado dar cuenta en este artículo, las que deben ocupar la labor de los juristas, al objeto de garantizar su utilidad. Y aquí es importante actuar con apertura de miras, sabiendo que las respuestas no son sencillas y que su encaje en las instituciones clásicas del Derecho es complejo.

8. BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV. *Towards an EU Charter of the Fundamental Rights of Nature*. Brussels: The European Economic and Social Committee, 2020. Disponible en <<https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-03-20-586-en-n.pdf>> [Última consulta, 14 de septiembre de 2023].
- ACOSTA, Alberto. Construcción constituyente de los derechos de la naturaleza. Repasando una historia con mucho futuro. En: ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana et al. (editores académicos), *La naturaleza como sujeto de Derechos en el Constitucionalismo Democrático*,

¹⁶⁸ Como dijo Christopher Stone, “each time there is a movement to confer rights onto some new “entity, the proposal is bound to sound odd or frightening or laughable” (cit., p. 455).

- Universidad Libre*. Bogotá: 2019, pp. 155-206. Disponible en <<http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload865.pdf>> [Última consulta, 25 de mayo de 2023].
- Los derechos de la naturaleza: una lectura sobre el derecho a la existencia. En: GRIJALVA, Agustín, JARA, María Elena y MARTÍNEZ, Dunia (editores), *Estado, Derecho y Economía*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2013, pp. 255-282. Disponible en <<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7189/1/Grijalva-Jara-Martinez-Estado%20derecho.pdf#page=249>> [Última consulta, 7 de abril de 2023].
- ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza (Compiladores). *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya-Yala, 2011.
- ALEDO, Antonio; GALANES, Luis R. y RÍOS, José Antonio. *Éticas para una sociología ambiental*. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2020. Disponible en <<https://www.cervantesvirtual.com/obra/eticas-para-una-sociologia-ambiental-983714/>> [Última consulta, 25 de noviembre de 2022].
- ALONSO GARCÍA, María Consuelo. *La protección de la dimensión subjetiva del derecho al medio ambiente*. Cizur Menor: Thomas Reuters/Aranzadi, 2015.
- ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago y SORO MATEO, Blanca. Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia (Primer Semestre 2022). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Disponible en <<https://doi.org/10.17345/rcda3326>> [Última consulta, 15 de junio de 2023].
- ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago; SORO MATEO, Blanca (dirs.) y SERRA-PALAO, Pablo (coord.). *Estudios sobre la efectividad del derecho de la biodiversidad y del cambio climático*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2022.
- ARIAS MALDONADO, Manuel. *Antropoceno. La política en la era humana*. Madrid: Taurus, 2018.
- AYLLÓN DÍAZ-GONZÁLEZ, JUAN MANUEL. *Lecciones sobre legislación ambiental de Andalucía*. Málaga: publicación independiente, 3ª edición, 2023.
- BAGNI, Silvia; ITO, Mumta y MONTINI, Massimiliano. Derechos de la naturaleza en debate, en el contexto jurídico europeo. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Disponible en <<https://doi.org/10.17345/rcda3313>> [Última consulta, 7 de julio de 2023].
- BARIÉ, Cletus Gregor. Doce años de soledad de los derechos de la Madre Tierra en Bolivia. *Naturaleza y Sociedad. Desafíos Medioambientales*, núm. 4, 2022, pp. 142–182. Disponible en <<https://doi.org/10.53010/nys4.05>> [Última consulta, 25 de mayo de 2023].

- BERROS, María Valeria y CARMAN, María. Los dos caminos del reconocimiento de los derechos de la naturaleza en América Latina. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Disponible en <<https://doi.org/10.17345/rcda3297>> [Última consulta, 16 de junio de 2023].
- BERRY, Thomas. Ten Principles for Jurisprudence Revision. En: *Evening Thoughts: Reflecting on Earth as Sacred Community*. San Francisco: Sierra Club, 2006.
- *The Great Work: Our Way Into the Future*. New York: Harmony/Bell Tower, 1999.
- BOYD, David R. *The Rights of Nature: A Legal Revolution That Could Save the World*. Toronto: ECW Press, 2017.
- BOSELNANN, Klaus. *Im Namen der Natur: Der Weg zum ökologischen Rechtsstaat*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1992.
- BRAVO VELÁZQUEZ, Elizabeth. *Del Big Bang al Antropoceno: el andar de una naturaleza con derechos*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2013.
- BYRNE, Carlotta. Earth Jurisprudence in Africa. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Disponible en <<https://doi.org/10.17345/rcda3320>> [Última consulta, 20 de junio de 2023].
- COLLI SULÚ, Samantha. *Los cenotes de la Península de Yucatán como sujetos de derechos*. Fundación para el Debido Proceso, 2022. Disponible en <<https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2022/02/Los-cenotes-de-la-Península-de-Yucatán-como-sujetos-de-derechos.pdf>> [Última consulta, 15 de junio de 2023].
- DARPÖ, Jan. *Can Nature Get It Rights? A Study on Rights of Nature in the European Context*. Brussels: European Parliament, 2021. Disponible en <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/689328/IPOL_STU\(2021\)689328_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/689328/IPOL_STU(2021)689328_EN.pdf)> [Última consulta, 14 de septiembre de 2023].
- DÍAZ REVORIO, Francisco Javier y GONZÁLEZ JIMÉNEZ, Magdalena (dirs.). *Interculturalidad, derechos de la naturaleza, paz, valores para un nuevo constitucionalismo*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2020.
- ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana et al. (editores académicos). *La naturaleza como sujeto de Derechos en el Constitucionalismo Democrático*. Bogotá: Universidad Libre, 2019. Disponible en <<http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload865.pdf>> [Última consulta, 25 de mayo de 2023].
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón. El medio ambiente en la Constitución española. *Documentación administrativa*, núm. 190, 1981, pp. 337-349.

- FISCHER-LESCANO, Andreas / VALLE FRANCO, Álex (Coordinadores). *La Naturaleza como sujeto de derechos: Un diálogo filosófico y jurídico entre Alemania y Ecuador*. El Siglo, 2023. Disponible en <<http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/2023-Naturaleza/Naturaleza-Fisher-Valle.pdf>> [Última consulta, 5 de julio de 2023].
- GARCÍA FIGUEROA, Alfonso. Algunos reparos a la doctrina del Mar Menor. *Almacén de Derecho*, 27 de septiembre de 2022. Disponible en <<https://almacenederecho.org/algunos-reparos-a-la-doctrina-del-mar-menor>> [Última consulta, 12 de junio de 2023].
- GIMÉNEZ CASALDUERO, María. El Mar Menor y la contaminación por nitratos: nuevos instrumentos jurídicos, misma incertidumbre. *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 128, 2022. Disponible en <<https://doi.org/10.56398/ajacieda.00014>> [Última consulta, 14 de junio de 2023].
- GÓMEZ PUERTO, Ángel B. Estado social y medio ambiente. *Revista de Fomento Social*, núm. 298, 2021, pp. 409-429. Disponible en <<https://doi.org/10.32418/rfs.2020.298.4346>> [Última consulta, 8 de junio de 2023].
- GUDYNAS, Eduardo. Los derechos de la Naturaleza en serio. En: ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza (Compiladores). *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya-Yala, 2011, pp. 239-286.
- HORTA, Óscar. Ética animal. El cuestionamiento del antropocentrismo: distintos enfoques normativos. *Revista de Bioética y Derecho*, núm. 16, abril, 2009, pp. 36-39. Disponible en <http://www.ub.edu/fildt/revista/RByD16_animal.htm> [Última consulta, 26 de noviembre de 2022].
- IBARRA ROSALES, Guadalupe. Ética del medio ambiente. En: *Elementos: Ciencia y cultura*, vol. 16, núm. 73, enero-marzo, 2009, p. 11-17. Disponible en <<https://www.redalyc.org/pdf/294/29411996002.pdf>> [Última consulta, 25 de noviembre de 2022].
- JORDANO FRAGA, Jesús. El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado: elementos para su articulación expansiva. *Humana Iura*, núm. 6, 1996, pp. 121 - 152. Disponible en <<https://dadun.unav.edu/handle/10171/64831>> [Última consulta, 7 de junio de 2023].
- KELSEN, Hans. *Teoría general del derecho y del Estado*. México: Universidad Autónoma de México, D.F., 1988.
- LEOPOLD, Aldo. *A Sand County Almanac: And Sketches Here and There*. New York: Oxford University Press, 1949.

- LÓPEZ MENUDO, Francisco. Concepto de medio ambiente y reparto competencial. En: VERA JURADO, Diego J. (dir.). *Derecho Ambiental de Andalucía*. Madrid: Tecnos, 2005, pp. 31-58.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando. El medio ambiente en la Constitución española. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 222, 2005, pp. 183-198.
- LOZANO CUTANDA, Blanca y ALLI TURRILLAS, Juan Cruz. *Administración y Legislación Ambiental*. Madrid: Dykinson, 12ª edición, 2022.
- LOZANO CUTANDA, Blanca y GARCÍA DE ENTERRÍA, Andrea. La declaración del Mar Menor y su cuenca como persona jurídica: un “embrollo jurídico”. *Diario La Ley*, núm. 10163, 4 de noviembre de 2022. Disponible en https://diariolaley.laleynext.es/Content/DocumentoRelacionado.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAC2NQWvDMAyFf818GYxkJWkvumQ5jjHW0LtiC8fgWp0tp82_r2greEgPfdL7r5S3iW4CII3w_H6hhNGULXHajzDlSkZwLtC87W2r-jRopWiC2UL_MGGlCWdoDGdHedh0EhaMf1SgbbvOIIWvP7gGjxI4DZifb4NzME6N1q479P3OrJSLAnAKnpKQWYJfvIXy5AhtstssvegNr2dl-APL5fbaDFVEr2dJx4c3NmofUegLIyX3yr0DjffgevIAAAA=WKE [Última consulta, 12 de junio de 2023].
- MARTÍNEZ, Adriana Norma y PORCELLI, Adriana Margarita. Una nueva visión del mundo: la ecología profunda y su incipiente recepción en el derecho nacional e internacional (tercera parte). *Corpus iuris nacional. Lex*, vol. 17, núm. 24, 2019, pp. 197-238. Disponible en <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v17i24.1817> [Última consulta, 12 de junio de 2023].
- MILA MALDONADO, Frank Luis y YÁNEZ YÁNEZ, Karla Ayerim. El constitucionalismo ambiental en Ecuador. *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 97, 7 de enero de 2020, pp. 5-31. Disponible en https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/01/2020_01_07_Mila_Constitucionalismo-ambiental-Ecuador.pdf [Última consulta, 19 de mayo de 2023].
- MONTES CORTÉS, Carolina. Reconocimiento de la naturaleza como entidad sujeto de derechos: ¿una consecuencia de las limitaciones del derecho ambiental?. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Disponible en <https://doi.org/10.17345/rcda3338> [Última consulta, 7 de julio de 2023].
- MORATO LEITE, José Rubens. El Estado de Derecho para la naturaleza en la era del Antropoceno. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 38, 2017, pp. 131-154.

- MURCIA, Diana. El Sujeto Naturaleza: elementos para su comprensión. ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza (Compiladores), *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya-Yala, 2011, pp. 287-316.
- NASH, Roderick. *The Rights of Nature. A History of Environmental Ethics*. Madison: University of Wisconsin Press, 1989.
- O'DONNELL, Erin. At the intersection of the sacred and the legal: rights for nature in Uttarakhand, India. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, issue 1, March, 2018, pp. 135-144. Disponible en <<https://doi.org/10.1093/jel/eqx026>> [Última consulta, 23 de junio de 2023].
- ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio y ALONSO GARCÍA, María Consuelo (dir.). *Tratado de Derecho Ambiental*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.
- PAPA FRANCISCO. *Carta Encíclica "Laudado Si" sobre el cuidado de la casa común*. Vaticano, Roma, 24 de mayo de 2015. Disponible en <https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html#_ftnref132> [Última consulta, 9 de mayo de 2023].
- PAREJO ALFONSO, Luciano. La fuerza transformadora de la Ecología y el Derecho: ¿hacia el Estado Ecológico de Derecho? *Ciudad y Territorio*, núm. 100-101, vol. II, 1994, pp. 219-232. Disponible en <<https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/83943/61982>> [Última consulta, 8 de junio de 2023].
- REGO BLANCO, María Dolores. *La acción popular en el Derecho Administrativo y en especial, en el Urbanístico*. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005. Disponible en <https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/publicacion/19/09/Texto_Completo_Accion_Popular.pdf> [Última consulta, 1 de julio de 2023].
- RODRÍGUEZ CAGUANA, Adriana y MORALES NARANJO, Viviana. La protección de los manglares a la luz de los derechos de la naturaleza y de los derechos colectivos en Ecuador. En: DÍAZ REVORIO, Francisco Javier y GONZÁLEZ JIMÉNEZ, Magdalena (dirs.). *Interculturalidad, derechos de la naturaleza, paz, valores para un nuevo constitucionalismo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, pp. 212-248.
- RUIZ FERNÁNDEZ, Juan Manuel et al. Informe de síntesis sobre el estado actual del Mar Menor y sus causas en relación a los contenidos de nutrientes. *Juezas y Jueces para la Democracia, Boletín de la Comisión de Contencioso Administrativo*, número III, volumen 2, abril, 2020, pp. 4-12. Disponible en <https://drive.google.com/file/d/1brjYBYOpU1c_DFdT8CB9txKwaHEcqRY/view?pli=1> [Última consulta, 14 de junio de 2023].

- RURU, Jacinta. Tūhoe-Crown settlement – Te Urewera Act 2014. *Māori Law Review*, October, 2014. Disponible en <<https://maorilawreview.co.nz/2014/10/tuhoe-crown-settlement-te-urewera-act-2014/>> [Última consulta, 12 de junio de 2023].
- SALAZAR ORTUÑO, Eduardo y VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. La iniciativa legislativa popular para el reconocimiento de personalidad jurídica y derechos propios al Mar Menor y su cuenca. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Disponible en <<https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/404058>> [Última consulta, 13 de junio de 2023].
- SCHMIDT, Jeremy. Of kin and system: Rights of nature and the UN search for Earth jurisprudence. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 47, September, 2022, pp. 820-834. Disponible en <<https://doi.org/10.1111/tran.12538>> [Última consulta, 11 de mayo de 2023].
- SOHIDUL ISLAM, Mohammad y O'DONNELL, Erin. Legal rights for the Turag: rivers as living entities in Bangladesh. *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, vol. 23, n. 2, 2020, pp. 160–177. Disponible en <<https://www.elgaronline.com/view/journals/apjel/23-2/apjel.2020.02.03.xml>> [Última consulta, 14 de junio de 2023].
- SORO MATEO, Blanca y ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago. El reconocimiento de personalidad jurídica y derechos propios al Mar Menor y su cuenca como respuesta a la crisis del derecho ambiental. En: ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago; SORO MATEO, Blanca (dirs.) y SERRA-PALAO, Pablo (coord.). *Estudios sobre la efectividad del derecho de la biodiversidad y del cambio climático*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2022, pp. 151-187.
- SOULÉ, Michael and NOSS, Reed. Rewilding and Biodiversity: Complementary Goals for Continental Conservation. *Wild Earth* 8, num. 3, 1998, pp. 19–28. Disponible en <https://www.environmentandsociety.org/sites/default/files/key_docs/rcc_00097008_3_2.pdf> [Última consulta, 5 de julio de 2023].
- STONE, Christopher D. Should Trees Have Standing? Towards Legal Rights for Natural Objects. *Southern California Law Review*, n. 45, 1972, pp. 450-501. Disponible en <<https://iseethics.files.wordpress.com/2013/02/stone-christopher-d-should-trees-have-standing.pdf>> [Última consulta, 1 de julio de 2023].
- STUTZIN, Godofredo. Un imperativo ecológico: reconocer los derechos de la naturaleza. *Revista Ambiente y Desarrollo*, vol. I, núm. 1, 1984, pp. 97-114. Disponible en <<https://opsur.org.ar/wp-content/uploads/2010/10/imperativo-ecologico.pdf>> [Última consulta, 15 de junio de 2023].

- SUÁREZ, Sofía. *Defendiendo la naturaleza: retos y obstáculos en la implementación de los derechos de la naturaleza : caso río Vilcabamba*. Ecuador: FES Energía y Clima, 2013. Disponible en <<http://naturerightswatch.com/wp-content/uploads/2018/06/SuarezDerechosNaturalezaVilcabamba13.pdf>> [Última consulta, 2 de junio de 2023].
- SUNDER RAJ, Manjeri S. Environmental Jurisprudence in India: A Journey Towards Attaining Eco-Centric Ideals. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Disponible en <<https://doi.org/10.17345/rcda3309>> [Última consulta, 19 de junio de 2023].
- TANASESCU, Mihnea. *Understanding the Rights of Nature. A Critical Introduction*. Bielefeld: Transcript, 2022. Disponible en <<https://doi.org/10.14361/9783839454312>> [Última consulta, 7 de julio de 2023].
- TE AHO, Linda. Ruruku Whakatupua Te Mana o te Awa Tupua – Upholding the Mana of the Whanganui River. *Māori Law Review*, May, 2014. Disponible en <<https://maorilawreview.co.nz/2014/05/ruruku-whakatupua-te-mana-o-te-awa-tupua-upholding-the-mana-of-the-whanganui-river/>> [Última consulta, 12 de junio de 2023].
- VALLE FRANCO, Álex y EWERING, Elena Sofía. Derechos de la Naturaleza y acceso a la jurisdicción internacional. Una perspectiva europea y latinoamericana. En: FISCHER-LESCANO, Andreas / VALLE FRANCO, Álex (Coordinadores), “*La Naturaleza como sujeto de derechos: Un diálogo filosófico y jurídico entre Alemania y Ecuador*”. El Siglo, 2023, pp. 19-52. Disponible en <<http://bivice.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/2023-Naturaleza/Naturaleza-Fisher-Valle.pdf>> [Última consulta, 5 de julio de 2023].
- VARGAS CHAVES, Iván; LUNA GALVÁN, Mauricio y TORRES PÉREZ, Katy. La Amazonía colombiana como sujeto de derechos: caracterización del conflicto ambiental que llevó a su reconocimiento. *Inciso*, vol. 21 (2), 2019, pp. 146-160. Disponible en <<https://doi.org/10.18634/incj.21v.2i.990>> [Última consulta, 20 de junio de 2023].
- VEGA CÁRDENAS, Yenny y MESTOKOSHO, Uapukun. El reconocimiento de los derechos de la Naturaleza en Canadá: el caso del río Magpie/Mutehekau Shipu. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1, 2022. Disponible en <<https://doi.org/10.17345/rcda3310>> [Última consulta, 15 de junio de 2023].
- VERA JURADO, Diego J. (dir.). *Derecho Ambiental de Andalucía*. Madrid: Tecnos, 2005.

- VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. Hacia un modelo de justicia ecológica. En VICENTE GIMÉNEZ, Teresa (coordinadora). *Justicia ecológica y protección del medio ambiente*. Madrid: Trotta, 2002, pp. 13-67.
- El ente natural como sujeto de derechos. *Juezas y Jueces para la Democracia, Boletín de la Comisión de Contencioso Administrativo*, número III, volumen 2, abril, 2020, pp. 16-19. Disponible en <https://drive.google.com/file/d/1brjYBYOpU1c_DFdTw8CB9txKwaHEcqRY/view?pli=1> [Última consulta, 14 de junio de 2023].
 - El nuevo paradigma de la justicia ecológica y su desarrollo ético-jurídico. En: VICENTE GIMÉNEZ, Teresa (editora). *Justicia ecológica en la era del Antropoceno*. Madrid: Trotta, 2016, p. 11-52.
- VICENTE GIMÉNEZ, Teresa y SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. Los derechos de la naturaleza y la ciudadanía: el caso del Mar Menor. *Revista Murciana de Antropología*, núm. 29, 2022, p. 15-26. Disponible en <<https://dx.doi.org/10.6018/rmu.524761>> [Última consulta, 12 de junio de 2023].
- VICIANO PASTOR, Roberto. La problemática constitucional del reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución del Ecuador. En: ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana et al. (editores académicos). *La naturaleza como sujeto de Derechos en el Constitucionalismo Democrático*. Bogotá: Universidad Libre, 2019, p. 137-154. Disponible en <<http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload865.pdf>> [Última consulta, 25 de mayo de 2023].
- VILLAVICENCIO CALZADILLA, Paola. Los derechos de la naturaleza en Bolivia: un estudio a más de una década de su reconocimiento. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 13, núm. 1. Disponible en <<https://doi.org/10.17345/rcda3342>> [Última consulta, 15 de junio de 2023].
- YANQUILING, Rhomir. *Rights of Nature in Freshwater and Marine Ecosystems: Evidences of Emerging Norms with Case Studies in the Philippines and Bangladesh*. Delft: IHE Delft Institute for Water Education, 2022.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de octubre de 2023

“LOS DESPLAZAMIENTOS POBLACIONALES INDUCIDOS POR CAMBIO CLIMÁTICO: DESAFÍOS Y PROPUESTAS JURÍDICO-POLÍTICAS PARA SU REGULACIÓN”*

“CLIMATE CHANGE-INDUCED MIGRATION: LEGAL-POLITICAL CHALLENGES AND PROPOSALS FOR ITS REGULATION”

Autor: Santiago Salvador Gimeno¹, Investigador Posdoctoral de la Universidade de Vigo, Facultade de Ciencias Xurídicas e do Traballo, miembro del Grupo Ephylab e investigador colaborador del Centro de Investigaçã de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. ssalvador@uvigo.es ORCID: 0000-0002-0451-1372

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00341>

Fecha de recepción: 14/08/2023

Fecha de aceptación: 26/09/2023

Fecha de modificación: 03/10/2023

Resumen:

Los efectos derivados del cambio climático (inundaciones, elevación del nivel del mar, sequías, fenómenos extremos), así como sus consecuentes impactos económicos, sociales y sobre la salud y la vida de las poblaciones (pérdida de cultivos, de medios de vida y de agua potable, enfermedades) están forzando a numerosas personas a abandonar sus hogares. Así, diversos ciudadanos de Kiribati y Tuvalu, huyendo de los efectos negativos del cambio climático, han tratado de encontrar protección y asilo en otros países, como en Nueva Zelanda

* El autor quisiera agradecer las recomendaciones efectuadas por quienes han evaluado anónimamente el presente artículo.

¹ Este trabajo es parte del Proyecto de I+D+i TED2021-129152B-C44 financiado por MCIN/AEI /10.13039/501100011033 y por la Unión Europea NextGenerationEU/PRTR. Y el autor es beneficiario de las ayudas postdoctorales de la Xunta de Galicia ED481B 2019/47.

y Australia, buscando amparo en la Convención sobre el estatuto de los refugiados (también conocida como Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951) y en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (adoptado el 16 de diciembre de 1966), llegando hasta los Tribunales y ante el Comité de Derechos Humanos. Sin embargo, la mayoría de ellos ha visto desestimadas sus pretensiones. En base a ello nos preguntamos: ¿Son suficientes los mecanismos jurídicos existentes basados en el derecho humanitario, los derechos humanos y el derecho ambiental para abordar el problema de las migraciones climáticas? De esta pregunta de investigación de *lege data*, partiendo de la hipótesis de la insuficiencia de los regímenes jurídicos existentes, planteamos una segunda cuestión de *lege ferenda*: ¿qué herramientas jurídicas podrían adoptarse para brindar respuestas a estos desplazamientos forzados? Para ello se analizan las fortalezas y debilidades de las diferentes soluciones que pueden implementarse para abordar esta problemática, bien adaptando la normativa internacional ya existente en materia de medio ambiente y de derecho humanitario, bien implementando nuevas medidas que van desde la aprobación de nuevos tratados internacionales multilaterales, regionales y bilaterales *ad hoc* complementados con mecanismos de *soft law*.

Abstract:

The effects derived from climate change (floods, sea level rise, droughts, meteorological extreme events), as well as their socio-economic impacts with incidence in livelihoods, health and life of populations (loss of crops, livelihoods, and drinking water, diseases) are forcing many people to leave their homes. Thus, several citizens of Kiribati and Tuvalu, fleeing these negative effects of climate change, have tried to seek protection and asylum in other countries, such as New Zealand and Australia under the umbrella of the Convention Relating to the Status of Refugees (also known as the Geneva Convention of 28 July 1951) and The International Covenant on Civil and Political Rights (adopted by the United Nations General Assembly on 16 December 1966), reaching the Courts and the Human Rights Committee. However, the majority of these complaints have been dismissed. After these experiences, we ask ourselves: Are the existing legal mechanisms based on humanitarian law, human rights and environmental law sufficient to address the problem of climate migration? Based on this *de lege data* research question, starting from the hypothesis of the insufficiency of existing legal regimes, we pose a second *de lege ferenda* question: which legal tools could be adopted to provide answers to this forced displacement? For this, the strengths and weaknesses of the different solutions that can be implemented to address this problem are analyzed, either by adapting the existing international regulations on the environment and humanitarian law, or by implementing new measures

that range from the approval of new international multilateral, regional and bilateral ad hoc treaties complemented by *soft law* mechanisms.

Palabras clave: Cambio Climático. Migraciones. Derechos Humanos. Medio Ambiente. Desplazamiento Forzado.

Keywords: Climate Change. Migrations. Human Rights. Environment. Forced Displacement.

Índice:

1. Introducción
2. Metodología
3. Dificultad en la aplicación de la protección derivada del estatuto de refugiado
4. Dificultad en la aplicación del régimen de derechos humanos
 - 4.1. Interconexiones entre medio ambiente y derechos humanos
 - 4.2. La decisión del Comité de Derechos Humanos mediante su Dictamen de 23 de septiembre de 2020
5. Alternativas y propuestas dirigidas a proporcionar una protección eficaz a las personas desplazadas como consecuencia del cambio climático.
 - 5.1. Extender el concepto de “refugiado” para la aplicación de la Convención de Ginebra de 1951 a los desplazados climáticos, bien llevando a cabo una interpretación amplia, bien mediante la modificación del texto de la Convención
 - 5.2. Incluir un Protocolo relativo a los desplazados climáticos dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1992
 - 5.3. Desarrollar un Tratado multilateral específico dirigido a la protección de los desplazados climáticos
6. Resultados y discusión
7. Referencias

Index:

1. Introduction
2. Methodology

3. **Difficulty in the application of the protection derived from the refugee status**
4. **Difficulty in the application of the human rights regime**
 - 4.1. **Interconnections between environment and human rights**
 - 4.2. **The decision of the Human Rights Committee through its Decision of September 23, 2020**
5. **Alternatives and Proposals aimed at providing effective protection to displaced persons as a consequence of climate change**
 - 5.1. **Extending the concept of “refugee” for the application of the 1951 Geneva Convention to climate displaced persons, either by carrying out a broad interpretation, or by modifying the text of the Convention**
 - 5.2. **Include a Protocol related to climate displaced persons within the United Nations Framework Convention on Climate Change of 1992**
 - 5.3. **Develop a Specific Multilateral Treaty aimed at the protection of Climate Displaced Persons**
6. **Results and Discussion**
7. **References**

1. INTRODUCCIÓN

Efectos derivados del Cambio Climático como la desertificación, el aumento de tormentas y de ciclones tropicales, la subida del nivel del mar (propiciada fundamentalmente por la dilatación térmica de los océanos y el deshielo de los glaciares), o las inundaciones asociadas, pueden llegar a tornar insostenibles las condiciones de vida en numerosos países y regiones, especialmente en aquellos más vulnerables a dichos impactos. Así, mientras que en diversos puntos de África los fuertes periodos de sequía están dificultando los cultivos y la disponibilidad de agua dulce apta para el consumo², en otros puntos del planeta, como sucede con los pequeños Estados insulares del pacífico de escasa altitud, el aumento del nivel del mar está inundando terrenos, destruyendo casas y cosechas, salinizando el agua potable, existiendo el riesgo incluso de que en un futuro éstos países puedan quedar íntegramente sumergidos bajo el mar. Este fenómeno plantea nuevos retos para el derecho internacional, como la posible necesidad de redefinir la delimitación las fronteras marítimas entre los Estados

² Lo cual puede llegar a intensificar los flujos migratorios hacia Estados europeos desde las rutas del mediterráneo occidental, oriental y central, así como del atlántico desde el norte de África.

al poder verse alteradas las líneas de bases fijadas con anterioridad³, así como la potencial desaparición de los pequeños estados insulares de baja altitud –que podrían quedar en un futuro totalmente hundidos bajo el mar– y las consecuencias que esta circunstancia implicaría para sus habitantes⁴, que –en tal caso– se encontrarían en riesgo de tornarse apátridas⁵, lo cual sería contrario a las previsiones contenidas en el artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (relativo al derecho de toda persona a tener una nacionalidad) y en la Convención relativa al Estatuto de los Apátridas de 1954.

En todo caso, el tema principal que subyace a todos los fenómenos brevemente expuestos, y que constituye el objeto central de la presente investigación, no es otro que el de los desplazamientos poblacionales originados como consecuencia de dichos efectos derivados del cambio climático, los cuales están haciendo cada vez más inhabitables ciertas regiones especialmente vulnerables. Fenómeno éste que va a ir *in crescendo* durante los próximos años, tal y como estima la Organización Mundial para las Migraciones⁶, que calcula que los impactos del cambio climático originen cerca de 200 millones de desplazados para el 2050.

Del mencionado tema de investigación surgen dos problemas o cuestiones principales que analizamos en este trabajo:

- 1) la primera de ellas busca responder a la pregunta: ¿Son suficientes los mecanismos jurídicos existentes basados en el derecho humanitario, los derechos humanos y el derecho ambiental para abordar el fenómeno de los desplazamientos poblacionales originados como consecuencia del cambio climático?

³ Sobre esta cuestión Vid. LOUREIRO BASTOS, Fernando. “[A subida do nível do mar e a vulnerabilidade do território terrestre dos estados costeiros](#)” *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Vol. 62, nº. 1, (Ejemplar dedicado a: Vulnerabilidade(s) e Direito), 2021, pp. 231-258.

⁴ En efecto, de conformidad con la Convención de Montevideo sobre derechos y deberes de los Estados de 1933, los tres principales elementos que definen la existencia de un Estado son: población, territorio y organización política (gobierno). Por lo tanto, ante la posible desaparición del territorio estatal sumergido bajo el nivel del mar surge la duda de si en tal caso el Estado pierde su condición como tal o si, por el contrario, aún se puede defender y argumentar su continuidad. Un estudio detallado sobre esta cuestión puede encontrarse en MARTINS PEREIRA DA SILVA, Daniela. *A Ameaça à Integridade Territorial dos Estados - O Fenómeno dos Estados em Desaparecimento em Face do Aumento do Nível do Mar*, Almedina, 2021, 326 p.

⁵ Tal y como pone de manifiesto MARTÍN PASCUAL, Estela. “[Migraciones causadas por la subida del nivel del mar: un reto para el Derecho Internacional](#)”. *Revista Catalana de dret ambiental*, vol. 9, nº 2, 2018, pp. 9-10.

⁶ Vid. Organización Internacional para las Migraciones. “[Migración y cambio Climático](#)”, *serie de estudios de la OIM sobre migración*, nº31, 2015, 64 p.

- 2) La segunda pregunta que nos planteamos, partiendo de la hipótesis de la insuficiencia e ineficacia del marco jurídico existente para brindar una protección adecuada a los desplazados climáticos, es: ¿qué nuevos instrumentos y mecanismos normativos podrían adoptarse para ofrecer respuestas eficaces a este fenómeno?

2. METODOLOGÍA

Este trabajo sigue el método legal-doctrinal, utilizando como fuentes principales los regímenes jurídicos desarrollados a nivel internacional, regional, subregional (y, en menor medida, nacional), la jurisprudencia proveniente de Jueces y Tribunales nacionales (como los Neozelandeses y Australianos) así como las decisiones de órganos cuasi-judiciales (como el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas), la doctrina, e instrumentos de *soft law* extraídos de páginas web institucionales y gubernamentales.

Esta orientación se complementa por el uso del método comparativo (el cual es utilizado al estudiar los enfoques adoptados en los diferentes ámbitos regionales de cara a identificar la diferente protección para los desplazados climáticos que se derivaría de la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida -en el ámbito de la UE- y de la Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) por la que se regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África (también conocida como Convención de Addis Abeba de 10 de setiembre de 1969) -en el marco de la Unión Africana- y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados adoptada de 22 de noviembre de 1984 -en el ámbito de América Latina-); el método hermenéutico (analizando interpretaciones en sede judicial y cuasi-judicial de conceptos clave como el de “refugiado”); y el inductivo-deductivo (mediante el análisis de casos específicos y paradigmáticos, como el de “*Ioane Teitiota vs Nueva Zelanda*”).

Todo ello nos va a servir para estudiar las principales respuestas otorgadas por los marcos jurídicos existentes frente a este fenómeno actual de los desplazados climáticos, así como para identificar las carencias y vacíos normativos que presentan, y analizar las diferentes alternativas normativas que se pueden desarrollar e implementar en un futuro próximo para ofrecer una protección eficaz a esta categoría de personas desplazadas.

3. DIFICULTAD EN LA APLICACIÓN DE LA PROTECCIÓN DERIVADA DEL ESTATUTO DE REFUGIADO

Pese a que en los diferentes litigios que se han sustanciado en materia de desplazados climáticos, los recurrentes (principalmente originarios de Kiribati y Tuvalu) han buscado la obtención de la protección y asilo en los países de destino (Australia y Nueva Zelanda) tratando de argumentar su condición como “Refugiados” en base a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (también conocida como Convención de Ginebra de 1951) y a su implementación en el derecho interno de los Estados (por ejemplo, la Ley de Migración Australiana de 1958, art. 91; y la Ley de Inmigración de 2009 de Nueva Zelanda, art. 129), lo cierto es que los jueces y tribunales (Australianos y Neozelandeses), así como la mayoría de la doctrina, vienen excluyendo la aplicación de dicho estatuto a aquellas personas que se ven obligadas a abandonar sus lugares de origen como consecuencia de los efectos derivados del cambio climático. En efecto, consideran que esta tipología de desplazamientos no encaja dentro de la definición de “Refugiado” que contempla el artículo 1.A de la convención de Ginebra de 1951⁷, de la se desprenden los siguientes elementos o requisitos que una persona ha de reunir para ser considerado como tal:

- 1) Encontrarse fuera del País de origen.
- 2) Temor fundado de ser perseguido, lo cual implica que exista un “perseguidor”.
- 3) Que esa persecución obedezca a uno de los motivos discriminatorios enumerados por la convención. Es decir, que se deba a motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas.

Los principales desafíos con los que se topan los desplazados climáticos para ser considerados como “refugiados” y poder beneficiarse de la protección inherente a dicho estatuto radican en que:

- 1) Por un lado, gran parte de ellos se desplazan a nivel interno dentro de un mismo Estado, sin salir de sus fronteras, no cumpliendo el requisito exigido de encontrarse fuera de su país de origen. En este punto conviene matizar que, si bien en estos casos no será de aplicación la Convención de Ginebra de 1951, estos desplazados internos podrían beneficiarse de los Principios Orientadores

⁷ En base a la cual se considera como “refugiado” al “nacional de un tercer país que, debido a fundados temores a ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas o pertenencia a determinado grupo social, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él”.

relativos a los Desplazados Internos (también denominados Principios Deng) consagrados en 1998 en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, los cuales son de aplicación –entre otros supuestos– a aquellas personas que se ven forzadas a desplazarse dentro de las fronteras de un Estado debido a “desastres naturales o provocados por el hombre” (dentro de los que podríamos entender incluidos los impactos derivados del cambio climático). No obstante, el texto que recopila dichos Principios se encuadra en el ámbito del *soft law*, no gozando de carácter vinculante⁸, a diferencia de la Convención de la Unión Africana (UA) sobre la Protección y Asistencia a las Personas Desplazadas Internamente en África (o Convención de Kampala de 2009), que también se aplica a las personas desplazadas internamente “debido a los desastres naturales o producidos por el ser humano, incluyendo el cambio climático” (art. 5.4), si bien se trata de un instrumento normativo de ámbito regional que carece de proyección internacional.

2) Por otro lado, surgen problemas a la hora de identificar y delimitar quién sería el “perseguidor” en el caso de los desplazados climáticos. ¿Las empresas que contaminan? ¿Los países que emiten o consienten –adoptando una actitud pasiva y omisiva– la emisión de una mayor cantidad de gases efecto invernadero? ¿Los Estados que sufren en mayor medida los impactos derivados del cambio climático, por no adoptar medidas de adaptación adecuadas? Aquí en este punto, los desplazados climáticos recurrentes han tratado de argumentar que los Estados de destino (Australia y Nueva Zelanda) serían los “perseguidores” debido a su comportamiento contaminante persistente y antipático, dado que continúan produciendo altos niveles de gases efecto invernadero, independientemente de sus consecuencias en los pequeños Estados insulares, ocasionando penurias económicas e incapacidad de subsistencia a las personas que sufren los efectos derivados del cambio climático.

3) Finalmente, y este es el requisito más difícil de cumplir: la persecución ha de guiarse por motivos o causas discriminatorias. Y es que, como señala MCADAM⁹, en el caso de los impactos derivados del cambio climático, estos efectos generalmente son indiscriminados. Es cierto que habitualmente son

⁸ Si bien, como han puesto de manifiesto algunos autores, como LÓPEZ RAMÓN, en numerosos casos lo que realmente hacen estos Principios es concretar en el plano de los desplazamientos internos diversos derechos humanos que sí que aparecen reconocidos en textos internacionales de carácter vinculante, por lo que –en la práctica– mediante esta vía indirecta se podría argumentar el carácter exigible del cumplimiento los Principios Deng. LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “[Los Derechos de los Emigrantes Ecológicos](#)”. *Cuadernos Manuel Jiménez Abad*, 2017, p. 9.

⁹ MCADAM, Jane. “[The emerging New Zealand jurisprudence on climate change, disasters and displacement](#)”. *Migration studies*. Vol 3. N° 1, 2015, p 134.

precisamente aquellos países que menos han contribuido al mismo los que sufren de forma más intensa sus consecuencias, y, en base a ello, en diversos litigios los demandantes de protección han defendido la idea de que pertenecían a un grupo social particular compuesto por aquellos ciudadanos afectados por los efectos del cambio climático que estaba sufriendo discriminación por parte de aquellos países desarrollados que, pese a ser conscientes del daño que les estaban ocasionando, seguían contribuyendo al calentamiento global con sus emisiones¹⁰. Sin embargo, esta argumentación no ha sido admitida por los Jueces y Tribunales, que vienen entendiendo que falta el necesario elemento discriminatorio volitivo o de intencionalidad que ha de guiar esa persecución. En este sentido, los órganos judiciales australianos y neozelandeses argumentan que los Estados de Origen de los recurrentes (Tuvalu y Kiribati) están haciendo todo lo que pueden para -a través de medidas de adaptación- hacer frente a los impactos derivados del cambio climático, y que los países de destino (Australia y Nueva Zelanda) no están emitiendo gases efecto invernadero con la intención de perseguir a un grupo determinado de personas procedentes de los pequeños estados insulares -que, por lo demás no sufren de forma diferenciada y discriminatoria estos impactos en comparación con el resto de habitantes-.

En el marco regional conviene matizar que, si bien en el ámbito de la UE la Directiva 2011/95/UE sobre Requisitos¹¹ (art. 2.d) también contempla una noción estricta de “refugiado” similar a la de la Convención de Ginebra, en otros ámbitos regionales, como en el marco de la Unión Africana con la Convención de Addis Abeba de 1969 (art. 1), o en el ámbito de América Latina, con la Declaración de Cartagena de 1984 (conclusión n°3), se recoge un concepto más amplio de “Refugiado”, que -dentro de las causas de desplazamiento- considera también la de un “evento particularmente perturbador del orden público”, dentro del cual, siguiendo una interpretación extensiva podría argumentarse la inclusión de los impactos derivados del cambio climático.

No obstante, en el plano de la UE, la Directiva 2011/95/UE establece un mecanismo de “protección subsidiaria” de la que pueden beneficiarse aquellas personas procedentes de terceros Estados que no cumplan los requisitos

¹⁰ *Vid.* En un sentido similar la tesis de COOPER, que, en relación a las personas desplazadas por causas ambientales en general, entiende que cumplen con los requisitos de la definición de “refugiado” si se parte de la argumentación de que son perseguidos por razones de su pertenencia a un determinado grupo social que estaría integrado por las personas que carecen del poder político para proteger su propio entorno. COOPER, Jessica, B. “Environmental refugees: meeting the requirements of the refugee definition”. *New York University Environmental Law Journal*, 6(2), 1998, p. 522.

¹¹ Por la que se establecen normas relativas a las condiciones a reunir por los nacionales de terceros países o por los apátridas para poderse beneficiar de protección internacional.

necesarios para la aplicación del Estatuto de “Refugiado”, si bien, habrán de justificar que existen motivos fundados para creer que, en caso de volver para su país de origen corren un riesgo real de sufrir un daño grave (art. 2.f)). Aquí, el problema se deriva de los supuestos de “daño grave” que enumera el artículo 15 de la Directiva, dentro de los que no se incluye ninguna referencia a aquellos derivados de causas ambientales o climáticas. Únicamente cabría, considerando que el precepto sí que contempla los “tratos inhumanos o degradantes” dentro de los supuestos de “daño grave”, realizar una interpretación amplia o extensiva de dicho término, argumentando que los efectos derivados del cambio climático –en particular aquellos más graves– pueden llegar a exponer a las personas que los sufren más intensamente a “tratos inhumanos o degradantes”, haciéndoles beneficiarias, en tal caso, de la “protección subsidiaria” prevista en la Directiva¹².

Es también destacable cómo algunos Estados Miembros, como Suecia y Finlandia, Chipre e Italia –en sus respectivas leyes de extranjería– ampliaron voluntariamente las causas que pueden dar lugar a esta protección subsidiaria, incluyendo dentro de éstas “las causas ambientales”; esto es: otorgando un permiso de residencia a aquellas personas necesitadas de protección y asilo a las que –pese a no cumplir los requisitos para ser consideradas como “refugiadas” – les sea imposible regresar a su país de origen por causa de una catástrofe ambiental¹³. Y esta es precisamente una de las soluciones provisionales –a corto plazo– que propone seguir el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático, Ian Fry, en su reciente informe¹⁴ (párrafo 69): el desarrollo de normativas nacionales que proporcionen visados humanitarios dirigidos a ofrecer protección a aquellas personas que se ven forzadas a realizar desplazamientos transfronterizos por causa del cambio climático.

¹² Sobre esta cuestión *Vid.* SALVADOR GIMENO, Santiago. “[La Respuesta Jurídica de la Unión Europea ante las Migraciones Climáticas. ¿Es Suficiente?](#)” *Revista de Estudios Europeos*, n° 79, 2022, p. 123.

¹³ HUSH, Emily. “[Developing a European Model of International Protection for Environmentally-Displaced Persons: Lessons from Finland and Sweden](#)”. *Columbia Journal of European Law*, 2017. En la misma línea, *Vid.* The Greens in the European Parliament. [Position Paper Climate Change, Refugees and Migration](#), 2013, p. 12. No obstante, conviene matizar que la aplicación de la mayoría de estos mecanismos de protección desarrollados a nivel estatal fue suspendida en 2015 durante la crisis de los Refugiados.

¹⁴ [UN General Assembly, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change](#), 18 April 2023, A/HRC/53/34.

4. DIFICULTAD EN LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE DERECHOS HUMANOS

4.1. Interconexiones entre medio ambiente y derechos humanos

Pese a algunos tímidos avances que se han dado recientemente¹⁵, en la actualidad no existe un régimen internacional normativo de carácter vinculante que reconozca el derecho humano al medio ambiente¹⁶, podemos identificar algunos avances que se han producido en torno a esta cuestión.

Pese a ello, como han puesto de manifiesto órganos institucionales y cuasi judiciales de las Naciones Unidas, como el Consejo de Derechos Humanos¹⁷, el Comité de Derechos Humanos¹⁸, y el ex Relator Especial sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, John Knox¹⁹, así como diversos órganos judiciales de carácter regional²⁰ y nacional²¹, cada vez es más patente la fuerte interconexión existente entre el medio ambiente -y, en particular, el cambio climático- y los derechos humanos. Así también lo demuestra el párrafo 11 del Preámbulo del Acuerdo de París de 2015 adoptado en el marco de la COP 21 del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992, que reconoce de forma expresa la relación existente entre medio ambiente, cambio climático, derechos humanos y migraciones²².

¹⁵ En este sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas –si bien, sin carácter preceptivo– ha reconocido recientemente el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano en su resolución A/76/L.75 de 26 de julio de 2022.

¹⁶ Sí que existen, en el ámbito regional ciertos reconocimientos al derecho a un medio ambiente sano y satisfactorio -por ejemplo, en el art. 24 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, o en el art. 11 del Protocolo de San Salvador adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos-, así como en el ámbito estatal en diversas constituciones nacionales.

¹⁷ Resoluciones sobre Derechos Humanos y Cambio Climático del Consejo de Derechos Humanos. *Inter Alia*, nº 7/23 (2008); 10/14 (2009); 18/22 (2011); 26/27 (2014); 29/15 (2015); 32/33 (2016).

¹⁸ CCPR/C/127/D/2728/2016 Dictamen de 23 de septiembre de 2020 (decisión relativa al Caso Teitiota); y [Observación General n 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la Vida](#).

¹⁹ A/HRC/31/52 de 2016.

²⁰ Por ejemplo, en el seno del Consejo de Europa, el Tribunal Europeo de Derechos humanos, que en diversos casos ha apreciado cómo la degradación del medio ambiente puede llegar a afectar al efectivo goce del derecho a la vida y el derecho al desarrollo y respeto de la vida privada personal y familiar (recogidos respectivamente en los arts. 2 y 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos). En este sentido, *Vid. Inter Alia*, la STEDH López Ostra vs. España, de 9 de diciembre de 1994.

²¹ *Vid. Inter Alia*, la Sentencia de 24 de marzo de 2021 del Tribunal Constitucional Alemán o la Sentencia del Tribunal Supremo Holandés de 20 de diciembre de 2019 relativa al caso Urgenda.

²² En este sentido, dicho párrafo establece que los Estados parte, al adoptar medidas para hacer frente al Cambio Climático, “deberán respetar, promover y tener en cuenta sus

Y es que la degradación ambiental, y, en especial, los efectos derivados del cambio climático, pueden seriamente llegar a afectar al efectivo goce de los derechos humanos²³. En este sentido, pensemos en los principales impactos derivados del calentamiento global, como el aumento de los eventos extremos (huracanes, fuertes tormentas e inundaciones), la malnutrición como consecuencia de la escasez de recursos, la falta de agua potable, las enfermedades asociadas, y la destrucción de viviendas costeras resultante de la subida del nivel del mar. En efecto, estos fenómenos pueden llegar a afectar negativamente al efectivo goce del derecho humano a la vida, a la intimidad personal y familiar, al domicilio, a la alimentación, al agua potable, a la salud o a la vivienda de los habitantes de las regiones que sufren más fuertemente estos impactos y que –como consecuencia– se pueden ver forzadas a abandonar sus hogares. Derechos éstos internacionalmente reconocidos por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (arts. 3 y 25), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (art. 6), el Pacto Internacional sobre los derechos económicos sociales y culturales (arts. 7, 10, 11 y 12). Así lo ha reconocido expresamente en su reciente informe el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático²⁴, haciendo hincapié en la especial vulnerabilidad de ciertos colectivos, como las mujeres, las niñas y niños y las poblaciones indígenas, no solo a la hora de hacer frente a los desastres derivados del cambio climático, sino en relación a la violencia, la explotación y a los abusos a los que se pueden ver expuestos al llevar a cabo el desplazamiento forzado.

Estas interconexiones entre medio ambiente, cambio climático y derechos humanos han sido puestas de manifiesto y argumentadas en diversos litigios climáticos instados principalmente por ONG y asociaciones demandantes contra gobiernos y empresas contaminantes ante tribunales regionales y nacionales. En este punto, si bien se han obtenido algunas sentencias paradigmáticas estimatorias²⁵, hay muchos otros casos en los que los jueces han desestimado las pretensiones de las demandantes. En efecto, las recurrentes han de sortear diversos obstáculos que se derivan de la responsabilidad difusa que gira en torno a los daños que se derivan de la emisión de los gases efecto

respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional”

²³ Así también lo pone de manifiesto la doctrina. *Vid. Inter Alia*. GALVÃO TELES. “[Direitos Humanos e Alterações Climáticas](#)”. *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, vol. 24, 2020, p. 131.

²⁴ [UN General Assembly, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18 April 2023, A/HRC/53/34. \(párrafos 16, 18 y 21\).](#)

²⁵ Como la Sentencia del Tribunal Supremo Holandés de 20 de diciembre de 2019 relativa al caso Urgenda, o la Sentencia de 24 de marzo de 2021 del Tribunal Constitucional Alemán.

invernadero y de la dificultad a la hora de probar la existencia del nexo de causalidad y la producción de un daño efectivo (o inminente).

4.2. La decisión del Comité de Derechos Humanos mediante su Dictamen de 23 de septiembre de 2020

Por su carácter mediático y paradigmático destaca el caso de Mr. Teitiota²⁶, ciudadano en situación irregular en Nueva Zelanda, proveniente de Kiribati que, tras intentar obtener la tutela de los tribunales Neozelandeses argumentando a favor de su condición como “refugiado” climático²⁷, viendo desestimadas sus pretensiones, y, encontrándose con una orden de deportación a su país de origen, -tras su detención- presenta una petición ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas alegando una vulneración de su derecho a la vida (contemplado en el art. 6 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos) por parte de Nueva Zelanda, al deportarle a su país de origen pese a las condiciones de inhabilitabilidad en las que éste se encuentra como consecuencia del cambio climático²⁸.

En particular, Mr. Teitiota pone de manifiesto cómo la salinización y carencia de agua potable, la falta de empleo derivada de la pérdida de cosechas, la escasez por el espacio habitable –con las luchas sangrientas y conflictos con víctimas mortales entre los habitantes que ello está desencadenando–, el aumento de enfermedades y la destrucción de viviendas como consecuencia de la subida del

²⁶ Un estudio detallado sobre este caso puede encontrarse en SALVADOR GIMENO, Santiago. “Análisis Jurídico de la Protección de los Migrantes Climáticos a la luz del Caso Teitiota y el reciente Dictamen del Comité de Derechos Humanos” en: MIRANDA, Jorge Miranda; AMADO GOMES, Carla; MIRANDA GONÇALVES, Rubén (coord.) *Diálogo Ambiental Constitucional Internacional: Os desafios dos direitos fundamentais no século XXI: a importância da segurança e do meio ambiente*, 20, 2022, pp .209 - 238. Brasília – DF (Brasil): OAB Editora, ISBN 978-65-5819-047-9.

²⁷ Inicialmente, en 2013 Mr. Teitiota presentó un recurso ante el Tribunal de Inmigración y Protección y –posteriormente– ante el Tribunal Superior. Más tarde, en 2014, recurrió ante el Tribunal de Apelación y, finalmente, en 2015, acudió al Tribunal Supremo. Estas reclamaciones en sede judicial fueron ampliadas a su mujer (también originaria de Kiribati) y sus hijos (los cuales, pese a haber nacido en Nueva Zelanda tampoco contaban con la nacionalidad neozelandesa, ya que de conformidad con la *Citizenship Act* de 1997 (art. 6.1.b) se requiere que, al menos, uno de los dos progenitores sea ciudadano neozelandés o que esté facultado para residir allí indefinidamente, circunstancias éstas, no concurrentes en el supuesto concreto). *Vid.* Caso Teitiota c. Nueva Zelanda (The Supreme Court of New Zealand: SC 7/2015 [2015] NZSC 107).

²⁸ Conviene precisar que en esta petición ante el Comité de Derechos Humanos Teitiota centra el caso en sí mismo y no incluye directamente en el ámbito de la petición a su mujer y a sus hijos.

nivel del mar asociada al cambio climático constituyen elementos que ponen en riesgo su vida en Kiribati.

Tras valorar individualmente cada una de las circunstancias expuestas, el Comité llega a la conclusión de que Mr. Teitiota no consigue demostrar suficientemente en ninguna de ellas que corre un riesgo “*real, personal y razonablemente previsible*” de ver amenazado su derecho a la vida con su expulsión a Kiribati²⁹.

En particular, en relación al carácter *personal* del riesgo³⁰, entiende el Comité que el recurrente no consigue probar que su situación es diferente a la que también se ven expuestos el resto de ciudadanos de Kiribati, ni tampoco aprecia que concurra la excepción de que se encuentre dentro de un “*caso extremo*”, supuesto éste que, en caso de haberse apreciado por el Comité, permitiría entender vulnerado el derecho a la vida de Mr. Teitiota pese a encontrarse ante un riesgo genérico (no personal), derivado únicamente de las circunstancias existentes en el país al que es deportado -Kiribati-.

No obstante, pese al carácter desestimatorio de su decisión, el Comité admite la probabilidad de que Kiribati llegue a ser inhabitable en un futuro como consecuencia de la subida del nivel del mar derivada del cambio climático, siendo posible que -antes de que el país llegue a quedar sumergido bajo el agua- puedan volverse las condiciones de vida de sus habitantes incompatibles con el derecho a una vida digna. Esto es de especial relevancia dado que el Comité reconoce de forma expresa que los efectos del cambio climático pueden llegar exponer a las personas que los sufren (y, en particular, a los ciudadanos originarios de estos países especialmente vulnerables) a la violación de sus derechos humanos, en particular, su derecho a la vida y a no ser sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes³¹, haciendo que entren en juego para los países de destino las obligaciones de no devolución (*non-refoulement*).

²⁹ Pese al carácter no vinculante de los dictámenes del Comité de Derechos Humanos, conviene destacar la relevancia y trascendencia de sus resoluciones en la práctica a la hora de ejercer una fuerte presión sobre los Estados que, siendo parte del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, no respeten los derechos en él garantizados. De la misma opinión son ATAPATTU *et al.* “[Sobre el Desplazamiento por Cambio Climático y su Regulación en el Derecho Internacional](#)”. *Revista Electrónica de Derecho Internacional Contemporáneo*, vol 3, num. 3, 2020, p. 124.

³⁰ Requisito éste que ya fue puesto de manifiesto en la Observación general número 36 del Comité de Derechos Humanos. CCPR/C/GC/36 (relativa al Art. 6: derecho a la vida) de 3 septiembre de 2019, párr. 30).

³¹ Es destacable cómo –pese a que Mr. Teitiota no se refiere a ello en su petición–, el Comité también considera que los impactos del cambio climático puede llegar a exponer a las personas a “tratos inhumanos o degradantes”, abriendo la puerta a que en un futuro pueda llegar vulnerarse el artículo 7 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (art. 7) y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o

En relación a este extremo, como destaca BORRÀS PENTINAT³², el Comité realiza una “extensión interpretativa” del principio de *non refoulement* a la luz de los derechos humanos, lo cual puede servir de ayuda para ampliar la protección de los desplazados climáticos. Y es que, partiendo de la base de que el Principio de no devolución se recoge en numerosos textos internacionales tanto de derecho humanitario (entre ellos, la Convención de Ginebra de 1951) como de derechos humanos³³, es precisamente al conectarlo con éstos (y, en particular, con el derecho a la vida), cuando se amplía su alcance³⁴. Ello supone que grupos de individuos que no entrarían dentro del concepto de “refugiado”³⁵, podrían, sin embargo, beneficiarse de la aplicación de este Principio a la luz de los derechos humanos³⁶.

Este reconocimiento que realiza el Comité en el párrafo 9.11 de su Dictamen no es cuestión baladí, dado que deja abierta la puerta a que en un futuro pueda llegar a aplicarse el Principio de no devolución en casos de desplazamientos climáticos transfronterizos, particularmente en supuestos de especial gravedad.

Y precisamente, al admitir expresamente esta posibilidad (esto es, al contemplar la prohibición a los Estados de deportar a los desplazados climáticos cuando

Degradantes de 10 diciembre 1984, y, con ello, el principio de *non refoulement*, en caso de devolución por parte del Estado receptor. Sobre esta cuestión *Vid.* [MCADAM, Jane “Protecting people displaced by the impacts of climate change: The UN Human Rights Committee and the principle of non-refoulement” *American Journal of International Law*, 114\(4\), 2020, pp. 715-716.](#)

³² [BORRÀS PENTINAT, Susana. “Buscando refugio: Limitaciones y potencialidades político-jurídicas en el reconocimiento y protección de las migraciones ambientales” en: PIQUERAS CERDÁ, Clara; SPERONI, Thales \(coord.\) *Migraciones medioambientales*, 2022, p. 42.](#)

³³ Llegando a considerarse una norma de Derecho Internacional General consuetudinario de carácter imperativo o de *Ius Cogens*.

³⁴ Así ya lo señaló con anterioridad el Comité de Derechos Humanos en su [Observación General n 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la Vida](#) de 3 septiembre de 2019, párrafo 31 (CCPR/C/GC/36).

³⁵ Y es que la definición del Principio de *non refoulement* recogida en el artículo 33.1 de la Convención de Ginebra de 1951 es más restringida y se circunscribe a los “refugiados”: “Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”. Sin embargo, cuando nos movemos en el ámbito de los derechos humanos, el Principio de *non refoulement* adquiere una dimensión más amplia y se aplica a la devolución o expulsión de cualquier persona –refugiada o no– cuando ello le suponga el riesgo de sufrir graves violaciones de sus derechos humanos.

³⁶ [BORRÀS PENTINAT, Susana; VILLAVICENCIO-CALZADILLA, Paola. “El principio de no devolución en tiempos de emergencia climática: una revisión necesaria para la protección del refugio y el asilo climático” *Revista Española De Derecho Internacional*, vol. 73, núm. 2, 2021, p. 406.](#)

ello suponga un riesgo para su vida), el Comité está enviando una señal a los órganos decisorios con competencias políticas y legislativas, que tendrán que actualizar sus normativas y adoptar y desarrollar nuevas medidas dirigidas a ofrecer respuestas anticipadas para hacer frente a futuros desplazamientos que se puedan producir en el contexto del cambio climático³⁷.

Tampoco podemos dejar de lado el hecho de que, de que la interpretación que realiza el Comité del Principio de no devolución -en conexión con los derechos humanos, el medio ambiente y el cambio climático- puede ser de relevancia a inspirar ulteriores pronunciamientos jurisprudenciales³⁸. En este sentido, FELIPE PÉREZ analiza cómo la sentencia de un Tribunal Francés³⁹ recoge los criterios similares a los del Dictamen del Comité al pronunciarse sobre la deportación de un ciudadano originario de Bangladesh, anulando la orden de expulsión por entender que con la misma se estaría poniendo en peligro su vida, considerando cómo la elevada contaminación atmosférica existente en su país de origen podría afectar a su delicado estado de salud⁴⁰.

Por último, para concluir con el análisis de Dictamen, merece la pena destacar los dos votos particulares emitidos en la decisión final del Comité, y, en particular el de Duncan Laki Muhumuza⁴¹, que, en lugar de la valoración

³⁷ [BORRÀS PENTINAT, Susana. “Buscando refugio: Limitaciones y potencialidades político-jurídicas en el reconocimiento y protección de las migraciones ambientales” en: PIQUERAS CERDÀ, Clara; SPERONI, Thales \(coord.\) *Migraciones medioambientales*, 2022, p. 42. FOSTER, Michelle; MCADAM, Jane. “Analysis of ‘Imminence’ in International Protection Claims: Teitiota v New Zealand and Beyond” *International and Comparative Law Quarterly*, vol 71, 2022, p. 976.](#)

³⁸ [MCADAM, Jane “Protecting people displaced by the impacts of climate change: The UN Human Rights Committee and the principle of non-refoulement” *American Journal of International Law*, vol. 114, núm. 4, 2020, pp. 710 y 725.](#)

³⁹ Sentencia de la “Cour administrative d’appel” de Burdeos de 18 de diciembre de 2020.

⁴⁰ [FELIPE PÉREZ, Beatriz. *Migraciones Climáticas. Avances en el reconocimiento, la protección jurídica y la difusión de estas realidades*, ECODES, 2021, p. 25. FELIPE PÉREZ, Beatriz. “Crisis climática y movilidad humana: apuntes sobre la necesidad de ampliar el debate más allá del “refugio climático””, *Trayectorias Humanas Trascontinentales*, 8, 2022, p. 89.](#) En un sentido similar, la autora se refiere a otro caso sustanciado ante un Tribunal Alemán, en cuyo pronunciamiento, mediante la aplicación del principio de no devolución en conexión con los derechos humanos y el medio ambiente se prohibió la deportación de un ciudadano de Afganistán (considerando que el clima y otros aspectos ambientales –junto con el COVID– habían agravado las condiciones humanitarias en su país de origen.

⁴¹ En un sentido similar se ha pronunciado la doctrina. En este sentido, *Vid. Inter Alia.*, [MCADAM, Jane. “Current Developments-Protecting People Displaced By the Impacts of Climate Change: the UN Human Rights Committee and the Principle of Non-Refoulement” *The American Journal of International Law*, vol. 114, n.º. 4, 2020, p. 714; y SOMMARIO, Emanuele. “When Climate Change and Human Rights Meet: A brief Comment on the UN](#)

individualizada y por separado que realiza el Comité de cada una de las circunstancias alegadas por Teitiota, defiende una evaluación ponderada conjunta y cumulativa del total de las circunstancias alegadas, considerando que ya se ha alcanzado el umbral de riesgo de amenaza a su derecho a una vida digna dada la gravedad de las condiciones de vida en Kiribati descritas y probadas por el recurrente, en especial, de los problemas para disponer de agua dulce.

5. ALTERNATIVAS Y PROPUESTAS DIRIGIDAS A PROPORCIONAR UNA PROTECCIÓN EFICAZ A LAS PERSONAS DESPLAZADAS COMO CONSECUENCIA DEL CAMBIO CLIMÁTICO.

Analizadas y expuestas en los epígrafes anteriores las dificultades en las que en la práctica se encuentran los desplazados climáticos a la hora de obtener una tutela adecuada de conformidad con el régimen normativo existente en materia de derecho humanitario, derechos humanos y medio ambiente, a continuación se va a desarrollar un estudio de las diferentes medidas y alternativas normativas que pueden ser desarrolladas e implementadas por los Estados para brindar una protección eficaz a estas personas, que van desde nuevos enfoques interpretativos hasta el establecimiento de diferentes desarrollos normativos, bien partiendo de marcos jurídicos ya existentes, bien desarrollando nuevos instrumentos normativos *ad hoc*.

5.1. Extender el concepto de “refugiado” para la aplicación de la Convención de Ginebra de 1951 a los desplazados climáticos, bien llevando a cabo una interpretación amplia, bien mediante la modificación del texto de la Convención

En este sentido, desde un punto de vista hermenéutico, algunos autores, como COOPER, proponen llevar a cabo una interpretación amplia de la noción de “refugiado”, considerando que las personas desplazadas por causas ambientales (dentro de las que podríamos incluir los desplazados climáticos) son perseguidas por razones de su pertenencia a un determinado grupo social que estaría integrado por las personas que carecen del poder político para proteger su propio entorno⁴².

[Human Rights Committee’s Teitiota Decision](#)” *Questions of International Law (QIL)*, vol. 77, 2021, p. 60.

⁴² COOPER, Jessica, B. “Environmental refugees: meeting the requirements of the refugee definition”. *New York University Environmental Law Journal*, 6(2), 1998, p. 522.

Yendo más allá, BORRÀS PENTINAT defiende la ampliación del estatuto de refugiado más allá de las causas políticas, económicas o sociales, incluyendo también las causas ambientales (dentro de las que quedarían también subsumidas las consecuencias derivadas del cambio climático), y para ello propone partir de una definición de “refugiado” que no venga determinada en las causas subjetivas que motivan el desplazamiento, sino por la realidad objetiva que subyace al mismo, esto es, la gravedad de la situación que ha originado el desplazamiento o la imposibilidad del Estado de origen de brindar una asistencia suficiente a sus ciudadanos⁴³.

En esta misma línea, el Estado de las Maldivas, en una reunión de representantes de gobiernos, organizaciones ambientales y humanitarias, y agencias de las Naciones Unidas organizada en 2006, puso sobre la mesa la idea de modificar la Convención de Ginebra de 1951 para ampliar su protección e incluir a los “refugiados climáticos”.

Asimismo, en una dirección similar, es importante destacar el reciente Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático⁴⁴, en cuyo párrafo 68 recomienda el establecimiento de un nuevo Protocolo bajo el marco de la Convención de Ginebra de 1951 de cara a ofrecer protección para los desplazamientos forzados transnacionales ocasionados por los efectos del cambio climático. Según la propuesta, dicho Protocolo sería gestionado y administrado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en colaboración con otros organismos, como la Organización Internacional para las Migraciones, UNICEF o el Grupo de Trabajo de Desplazamiento (establecido en virtud del Acuerdo de París de 2015). Esta participación colaborativa de otras agencias y órganos parece una propuesta interesante de cara a superar uno de los principales obstáculos a los que se enfrenta este planteamiento, que sería la falta de capacidad de ACNUR para soportar tanta carga para abordar este nuevo fenómeno bajo el paraguas de la Convención.

No obstante, tal y como ha puesto de manifiesto la literatura científica y jurídica⁴⁵, esta propuesta adolece de ciertas debilidades que dificultan su implementación en la práctica:

⁴³ BORRÀS PENTINAT, Susana. “[Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente](#)”. *Revista de Derecho*. Vol. 19, n° 2, 2006, p. 93.

⁴⁴ [UN General Assembly, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change](#), 18 April 2023, A/HRC/53/34.

⁴⁵ Vid. *Inter Alia*, MARTÍN PASCUAL, Estela. “[Migraciones causadas por la subida del nivel del mar: un reto para el Derecho Internacional](#)”. *Revista Catalana de dret ambiental*, vol. 9, n° 2, 2018, p. 20; así como BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid “[Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol](#)” *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 50

- i) En primer lugar, la Convención de Ginebra de 1951 no se enfoca en ofrecer la protección colectiva necesaria para hacer frente al fenómeno de los desplazados climáticos sino que únicamente se centra en la tutela de individuos y de ciertos grupos de personas.
- ii) Asimismo, la Convención de Ginebra de 1951 únicamente brinda tutela a los refugiados que se desplazan fuera de las fronteras de un país, pero no ofrece respuestas para los refugiados “internos”, lo cual constituye un vacío importante a la hora de ofrecer protección a los desplazados climáticos, dado que un número importante de ellos no llegan a abandonar sus Estados de origen.
- iii) Es difícil establecer una definición unívoca de refugiado “climático” o de refugiado “ambiental”, ya que en numerosas ocasiones estos desplazamientos obedecen a causas mixtas. Es decir, no solo climáticas o ambientales, sino también políticas, sociales o económicas que aparecen interrelacionadas.
- iv) Con las nuevas re-negociaciones que habrían de tener lugar con el objeto de modificar la Convención de Ginebra de 1951 y adaptarla a los desplazados climáticos se corre el riesgo de retroceder en la protección de los refugiados “políticos” o “de guerra”, que son principalmente los que motivaron la adopción de la Convención de Ginebra, que nace en un contexto totalmente diferente al de las migraciones climáticas actuales -para hacer frente a las consecuencias derivadas de la segunda Guerra Mundial-.

5.2. Incluir un Protocolo relativo a los desplazados climáticos dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1992

Entre los defensores de esta propuesta destacan BIERMANN y BOAS⁴⁶ en el seno de la VU Universidad de Ámsterdam⁴⁷.

(6), 2008, p. 11. Y, LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Los refugiados climáticos”. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n° 68, 2017, p. 29.

⁴⁶ BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. “Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol” *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 50 (6), 2008, pp. 8-17.

⁴⁷ En la misma dirección, AMADO GOMES defiende la idea de conectar la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático con los migrantes climáticos. En este sentido, propone la utilización del Mecanismo de Desarrollo Limpio –contemplado por el Protocolo de Kioto– en actividades relacionadas con los desplazamientos climáticos, como –por ejemplo– en operaciones de contención frente a los impactos y de realojamiento y reasentamiento. AMADO GOMES, Carla. “Migrantes climáticos: para além da terra prometida” *Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Centro de Investigação de Direito Público*, 2014, p. 16.

Estos autores toman como fundamento el Principio de las Responsabilidades comunes pero Diferenciadas, en base al cual aquellos Estados industrializados que han contribuido más al cambio climático con sus emisiones de gases efecto invernadero son precisamente los que han de adoptar un rol más activo a la hora de proteger a los ciudadanos extranjeros que se ven obligados a migrar de sus países de origen (particularmente, Estados no desarrollados o en vías de desarrollo, aquellos que precisamente menos han contribuido al calentamiento global) como consecuencia de los impactos derivados del mismo. En base a ello, plantean la constitución de un fondo, alimentado principalmente por las contribuciones económicas de los países industrializados desarrollados más contaminantes, siendo ésta, uno de los puntos fuertes en los que más incide la propuesta⁴⁸.

El sistema que defienden se basa en el establecimiento de un realojamiento y reasentamiento planificado, voluntario y permanente, lo cual tiene la ventaja de que constituiría un enfoque más anticipativo que reactivo y aportaría una mayor estabilidad a los desplazados frente a soluciones temporales más cortoplacistas.

A nivel institucional, plantean la creación de un Comité Ejecutivo de Reconocimiento, Protección y Reasentamiento de los Migrantes Climáticos (constituido por un número similar de representantes de países afectados y de países receptores), que –a propuesta de los Estados parte– se encargaría de la elaboración de una lista de zonas cuyos habitantes se encuentren en una situación de amenaza como consecuencia del cambio climático y precisen ser reubicados.

Por un lado, las ventajas de esta idea radican en la visión colectiva de protección (y no solo individual) que ofrece –identificando y abordando el problema desde un punto de vista global, obteniendo financiación de los países desarrollados industrializados, haciendo partícipes a gobiernos nacionales y locales, y extendiendo su protección no solo a pequeños grupos poblacionales, sino a países enteros–, así como la inclusión dentro de la misma no solo de los desplazados climáticos externos sino también de aquellos que no abandonan las fronteras de su país de origen (esto es, los desplazados climáticos internos).

Por otro lado, dentro de los puntos débiles de esta propuesta se identifica el hecho de que está ligada a la Convención Marco sobre el Cambio Climático, tratado internacional no específicamente centrado en abordar la cuestión de los desplazados climáticos, sino más bien, instrumento preventivo que establece relaciones y obligaciones entre Estados, dirigido a mitigar la emisión de gases

⁴⁸ En este sentido, *Vid.* LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “[Los Derechos de los Emigrantes Ecológicos](#)”. *Cuadernos Manuel Jiménez Abad*, 2017, p. 14.

efecto invernadero⁴⁹, y que ha sido criticado por su cumplimiento insuficiente en la práctica. Asimismo, algunos autores consideran inadecuado mezclar derechos humanos con instrumentos de protección ambiental como éste y defienden que, ante un evento nuevo, como lo es el de las migraciones climáticas, se han de desarrollar instrumentos y textos jurídicos nuevos.

No obstante, con el fin de aportar un soporte financiero que ayude a prestar asistencia a los desplazados climáticos y, en particular, a los colectivos más vulnerables, no podemos dejar de lado la utilidad que podría tener desarrollar acuerdos de financiación y orientar la utilización de ciertos fondos y recursos creados bajo el paraguas de los acuerdos adoptados por los Estados parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático⁵⁰. Dentro de estos instrumentos a considerar, destaca el recientemente creado Fondo de Pérdidas y Daños en el seno de la COP 27, dirigido a apoyar a países y colectivos vulnerables que están sufriendo fuertemente la crisis climática.

5.3. Desarrollar un Tratado Multilateral Específico dirigido a la protección de los Desplazados Climáticos

Así lo defienden las propuestas doctrinales elaboradas por diferentes Universidades, como la de Harvard (encabezada por DOCHERTY y GIANNINI)⁵¹, Monash (elaborada por HODGKINSON *et al*)⁵², y Limoges (representada por PRIEUR *et al*)⁵³.

El punto fuerte de la idea desarrollada por la Universidad de Harvard radica en la visión *integral, multidisciplinar y transversal* que gira en torno a la misma, basando la protección otorgada a las personas desplazadas en los derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho internacional del medio ambiente, todo ello

⁴⁹ En este sentido, *Vid.* ESPÓSITO, Carlos; TORRES CAMPRUBÍ, Alejandra. “[Cambio Climático y Derechos Humanos: el desafío de los “nuevos refugiados”](#)”. *Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo*, Año I, n°1, 2012, pp. 25-27; y MARTÍN PASCUAL, Estela. “[Migraciones causadas por la subida del nivel del mar: un reto para el Derecho Internacional](#)”. *Revista Catalana de dret ambiental*, vol. 9, n° 2, 2018, pp. 20-21.

⁵⁰ En esta línea, *Vid.* [El informe de Ian Fry \(párrafo 70\): UN General Assembly, Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change, 18 April 2023, A/HRC/53/34.](#)

⁵¹ DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. “[Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees](#)”. *Harvard Environmental Law Review*, 33(2), 2009, pp. 349-405.

⁵² HODGKINSON, David *et al.* “[The Hour When the Ship Comes In: A Convention for Persons Displaced by Climate Change](#)”. *Monash University Law Review*, Vol 36, n°1, 2010, pp. 69-120.

⁵³ PRIEUR, Michel *et al.* “[Draft convention on the international status of environmentally displaced persons](#)”. *Revue Européenne de Droit de l'Environnement*, n° 4, 2008, pp. 395-406.

en colaboración con un equipo de científicos. En esta misma línea contempla la responsabilidad compartida del Estado Acogedor (prestando el acogimiento y garantizando sus derechos humanos), el Estado de Origen (adoptando medidas preventivas y correctoras) y la Comunidad Internacional (prestando asistencia financiera).

La recomendación de la Universidad de Monash es interesante desde el plano institucional, en particular, la propuesta que realiza de crear una Organización de Desplazamiento por Cambio Climático, que sería financiada por un fondo (alimentado por los países industriales desarrollados en base al principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas) y que estaría compuesta por diversos órganos: una Asamblea, un Consejo y un órgano de Investigación. También son destacables las referencias que realiza a los Principios de Proximidad y de Preservación de las culturas de los desplazados, que justificarían los reasentamientos en emplazamientos próximos al Estado de Origen.

De entre todas, la propuesta más desarrollada es la de la Universidad de Limoges, que contempla un detallado texto articulado y recoge la definición más amplia de “personas desplazadas”, incluyendo bajo su abanico de protección, no solo a los migrantes climáticos tanto internos como externos, sino también a todo tipo de desplazado por causas ambientales en general (no solo como consecuencia de los impactos derivados del cambio climático)⁵⁴. Como pone de manifiesto LÓPEZ RAMÓN⁵⁵, el punto fuerte de esta iniciativa radica en el enfoque centrado en *los derechos de los desplazados* ambientales, siendo su principal objetivo la garantía de los mismos, organizando su acogida y eventual retorno (prestando menos importancia al aspecto a la financiación y a la política de desarrollo económico, a diferencia de las otras propuestas). Entre los derechos que contempla, destaca el de escoger libremente el Estado de reasentamiento por las personas desplazadas. También es remarcable, a efectos de lograr una adecuada implementación en la práctica, la propuesta de un procedimiento mediante el que los beneficiarios pueden solicitar y obtener el reconocimiento como tales ante Comisiones nacionales, contemplándose una posibilidad de recurso ante una alta autoridad internacional.

Dentro de las ventajas de elaborar un tratado multilateral *ad hoc* dirigido a abordar de forma expresa y específica este nuevo y creciente fenómeno destaca

⁵⁴ A diferencia de la propuesta elaborada en el seno de la Universidad de Harvard que contempla una definición muy estricta de personas desplazadas, contemplando únicamente a los desplazados climáticos que abandonan las fronteras de su país (excluyendo, por tanto, a los desplazados climáticos internos y, en general, a aquellas personas que se ven forzadas a abandonar sus hogares –tanto interna, como externamente– por causas ambientales diferentes al cambio climático).

⁵⁵ LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “[Los Derechos de los Emigrantes Ecológicos](#)”. *Cuadernos Manuel Jiménez Abad*, 2017, p. 14.

la seguridad jurídica que ello aportaría a las personas desplazadas como consecuencia del cambio climático, sumada al diseño y creación de procedimientos, organismos y fondos de asistencia financiera específicamente destinados y adaptados a las necesidades concretas que vayan surgiendo en relación con los desplazamientos poblacionales originados como consecuencia del cambio climático.

Por otro lado, el principal escollo al que se enfrentan estas propuestas radica en que la adopción e implementación de un nuevo tratado internacional depende de la voluntad política de los Estados, pudiendo ser difícil alcanzar un consenso internacional y un número importante de Estados signatarios en la práctica⁵⁶. Es por ello que en este punto, los instrumentos de *soft law*⁵⁷, pese a su carácter no vinculante, constituyen un punto de partida para ir tejiendo lo que en un futuro próximo pueda llegar a ser un tratado internacional multilateral vinculante. Por otro lado, se corre el riesgo de que el contenido del nuevo convenio internacional que se adopte sea demasiado genérico, motivo por el cual, puede ser interesante que, esos estándares mínimos homogéneos que vengan fijados por el tratado multilateral adoptado se concreten y complementen con otros instrumentos subregionales o bilaterales más específicos que tengan también en consideración las particularidades de cada subregión⁵⁸.

⁵⁶ En esta misma línea, *Vid.* MARTÍN PASCUAL, Estela. “[Migraciones causadas por la subida del nivel del mar: un reto para el Derecho Internacional](#)”. *Revista Catalana de dret ambiental*, vol. 9, n° 2, 2018, p. 28.

⁵⁷ Dentro de los principales instrumentos de *soft law* existentes en la actualidad podemos destacar la Agenda Nansen, elaborada en 2015 en base a las ideas gestadas en la Conferencia y la Iniciativa Nansen desarrolladas en Noruega y en Suiza con la presencia de académicos y contando en su elaboración con diferentes consultas internacionales de cara a alcanzar un consenso internacional. Incluye una compilación de una amplia gama de prácticas y destaca por su enfoque integral, contemplando medidas orientadas tanto a prevenir los desplazamientos (centrándose en la adaptación y resiliencia del país de origen) como a proteger *a posteriori* a las personas desplazadas hacia el nuevo lugar de destino). También conviene citar el Pacto Global para una Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018, inspirado en el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Acuerdo de París, la Agenda 2030 y los Pactos y Tratados de Derechos Humanos. Este instrumento constituye un importante marco de cooperación en la materia, contemplando diferentes principios, 23 objetivos y diversas medidas, destacando sus objetivos n° 2, 5 y 23 centrados en mejorar la adaptación frente al Cambio Climático en los países de origen, establecer mecanismos de reubicación planificada y fortalecer la cooperación internacional.

⁵⁸ Dentro de los acuerdos existentes a escala subregional de los que pueden beneficiarse en cierta medida los habitantes de los pequeños estados insulares del Pacífico en riesgo de desaparecer por la subida del nivel del mar conviene citar el *Pacific Access Category* y el *Pacific Labour Scheme*. El primero de ellos consiste en un acuerdo de migración planificada que permitiría a un número limitado de ciudadanos de estos Estados obtener una residencia permanente en Nueva Zelanda (si bien éstos han de reunir ciertos requisitos de edad, empleabilidad, conocimiento de idiomas etc... y, en todo caso, existe una cuota anual de entrada restringida a un determinado número de personas). El segundo de ellos se trata de

6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Como se ha expuesto a lo largo del presente trabajo, pese a algunos avances – como el reconocimiento por parte del Comité de Derechos Humanos de que en un futuro no tan lejano los efectos del cambio climático pueden llegar a poner en riesgo el derecho a la vida de los habitantes de países especialmente vulnerables–, los regímenes jurídicos existentes en la actualidad en materia de derecho ambiental, derecho humanitario y derechos humanos no llegan a brindar en la práctica una protección completa a aquellas personas que se ven forzadas a desplazarse como consecuencia de los impactos derivados del calentamiento global.

Tras analizar las ventajas y las limitaciones de las diferentes propuestas sobre la mesa dirigidas a ofrecer nuevas soluciones ante este problema, consideramos que la idea de desarrollar un tratado multilateral específico puede ser de especial utilidad. En este sentido, en relación a su configuración y a los elementos a incorporar en el mismo, entendemos conveniente considerar los siguientes extremos⁵⁹:

1) En primer lugar, es necesario definir y precisar conceptualmente en el tratado a elaborar los criterios que han de reunir las personas desplazadas para poder ser objeto de la protección brindada por el mismo. En este sentido, frente a la definición estricta propuesta por la Universidad de Harvard –que únicamente comprendería a los desplazamientos externos originados por el cambio climático–, nos mostramos partidarios de contemplar una definición amplia, como la presentada por la Universidad de Limoges, que también extendería la aplicación del tratado a los desplazamientos internos, e, incluso, también a aquellos cuya motivación resida en otras causas ambientales diferentes a las del cambio climático.

2) Por otro lado, el tratamiento holístico y multidisciplinar de la propuesta de Harvard nos parece interesante. En efecto, la fuerte ligazón existente entre la necesidad de preservar un medio ambiente adecuado y su incidencia en el efectivo goce de los derechos humanos, así como los puntos de interconexión entre éstos (en particular, el derecho a la vida y el no sometimiento a tratos inhumanos o degradantes) y el derecho humanitario, aconsejan ese enfoque conjunto dirigido a otorgar una protección más completa en todas las diferentes

un programa de trabajo en el sector agrícola, que permitiría a los habitantes de estos Estados del Pacífico trabajar y residir temporalmente en Australia, si bien, también se trata de un sistema restringido a determinados requisitos de edad de los participantes y no ofrece una solución a largo plazo para estas personas.

⁵⁹ Los cuales han sido extraídos como resultado de estudiar cada una de las diferentes propuestas doctrinales analizadas.

fases en las que se producen estos fenómenos migratorios, aderezado siempre de la mejor ciencia disponible, lo cual puede ayudar a tomar mejores decisiones tanto en el enfoque preventivo inicial, como en el posterior, de reasentamiento.

3) Dentro de esta perspectiva conjunta, los derechos humanos deben jugar un papel protagonista, y eso es precisamente lo que propugna la propuesta de tratado articulado de la Universidad de Limoges. La introducción del derecho de los desplazados a elegir el lugar de reasentamiento, sumado al principio de proximidad, nos parece un extremo interesante.

4) En relación al ámbito financiero, es todo un acierto la propuesta de crear un fondo alimentado por los Estados desarrollados que más contribuyen a la contaminación atmosférica en base al Principio de Responsabilidades comunes, pero diferenciadas, tal y como persigue la idea de la VU Universidad de Ámsterdam.

5) En el plano institucional, compartir las obligaciones entre el Estado de Origen, el de Acogimiento y el resto de la comunidad internacional –como propone la Universidad de Harvard– nos parece una idea acertada. Así como la de involucrar a las autoridades locales y la de crear nuevos órganos internacionales y extender las competencias de otros ya existentes.

6) A nivel de implementación procedimental, la propuesta de la Universidad de Limoges, primero ante autoridades nacionales, y después, con la posibilidad de recurrir ante una instancia internacional, puede ser de gran utilidad. Asimismo, dicha idea puede complementarse con el diseño institucional y orgánico defendido por la Universidad de Monash mediante la creación de una Organización de Desplazamiento por Cambio Climático (compuesta por una Asamblea, un Consejo y un órgano de Investigación, lo cual ayudaría a tomar y ejecutar medidas y decisiones adecuadas en base a los datos de la mejor ciencia disponible en el momento).

7) Entendemos que es compatible la elaboración –previa y simultánea– junto con dicho tratado internacional, de instrumentos de *soft law* (por ejemplo, inspirados en la Agenda Nansen) que puedan ayudar a inspirar la consecución e implementación de dicho tratado, así como el desarrollo de ulteriores tratados de ámbito regional y bilateral, que concreten y adapten las medidas contempladas de forma más genérica en el tratado multilateral a las peculiaridades de cada región y sub-región.

7. REFERENCIAS

- AMADO GOMES, Carla. “Migrantes climáticos: para além da terra prometida” *Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Centro de Investigação de Direito Público*, 2014, pp. 1-17.
- ATAPATTU, Sumudu; FELIPE PÉREZ, Beatriz; ODRIOZOLA, Ignacio; SCOTT, Matthew. “Sobre el Desplazamiento por Cambio Climático y su Regulación en el Derecho Internacional”. *Revista Electrónica de Derecho Internacional Contemporáneo*, vol. 3, núm. 3, 2020, pp. 121-126.
- BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. “Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol” *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 50:6, 2008, pp. 8-17. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.3200/ENVT.50.6.8-17>.
- BORRÀS PENTINAT, Susana. “Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente”. *Revista de Derecho*. Vol. 19, nº 2, 2006, pp. 85-108.
- “Buscando refugio: Limitaciones y potencialidades político-jurídicas en el reconocimiento y protección de las migraciones ambientales” en: PIQUERAS CERDÁ, Clara; SPERONI, Thales (coord.) *Migraciones medioambientales*, 2022, pp. 35-43. ISBN 978-84-19333-36-0.
- BORRÀS PENTINAT, Susana; VILLAVICENCIO-CALZADILLA, Paola. “El principio de no devolución en tiempos de emergencia climática: una revisión necesaria para la protección del refugio y el asilo climático” *Revista Española De Derecho Internacional*, vol. 73, núm 2, 2021, pp.399-407.
- COOPER, Jessica, B. “Environmental refugees: meeting the requirements of the refugee definition”. *New York University Environmental Law Journal*, 6(2), 1998, pp. 480-530.
- DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. “Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees”. *Harvard Environmental Law Review*, 33(2), 2009, pp. 349-405.
- ESPÓSITO, Carlos; TORRES CAMPRUBÍ, Alejandra. “Cambio Climático y Derechos Humanos: el desafío de los “nuevos refugiados””. *Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo*, Año I, nº1, 2012, pp. 7-32.

FOSTER, Michelle; MCADAM, Jane. “Analysis of ‘Imminence’ in International Protection Claims: Teitiota v New Zealand and Beyond” *International and Comparative Law Quarterly*, vol 71, 2022, pp. 975-982.

FELIPE PÉREZ, *Beatriz Migraciones Climáticas. Avances en el reconocimiento, la protección jurídica y la difusión de estas realidades*, ECODES, 2021, 65 p.

- “Crisis climática y movilidad humana: apuntes sobre la necesidad de ampliar el debate más allá del “refugio climático””, *Trayectorias Humanas Transcontinentales*, 8, 2022, pp. 75-96.

GALVÃO TELES, Patricia. “Direitos Humanos e Alterações Climáticas”. *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, vol. 24, 2020, pp. 93-132.

HODGKINSON, David; BURTON, Tess; ANDERSON, Heather; YOUNG, Lucy. “The Hour When the Ship Comes In: A Convention for Persons Displaced by Climate Change”. *Monash University Law Review*, Vol 36, nº1, 2010, pp. 69-120 <https://doi.org/10.26180/5db7fcddd2c4a>

HUSH, Emily. “Developing a European Model of International Protection for Environmentally-Displaced Persons: Lessons from Finland and Sweden”. *Columbia Journal of European Law*, 2017. Disponible en: <https://cjel.law.columbia.edu/preliminary-reference/2017/developing-a-european-model-of-international-protection-for-environmentally-displaced-persons-lessons-from-finland-and-sweden/> (ultimo acceso: 16.06.2023).

LOUREIRO BASTOS, Fernando. “A subida do nível do mar e a vulnerabilidade do território terrestre dos estados costeiros” *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Vol. 62, nº. 1, (Ejemplar dedicado a: Vulnerabilidade(s) e Direito), 2021, pp. 231-258.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Los Derechos de los Emigrantes Ecológicos”. *Cuadernos Manuel Jiménez Abad*, 2017, pp. 6-18.

- “Los refugiados climáticos”. *Actualidad Jurídica Ambiental*, nº 68, 2017, pp. 28-33.

MCADAM, Jane. “The emerging New Zealand jurisprudence on climate change, disasters and displacement”. *Migration studies*, vol. 3, nº 1, 2015, pp. 131-142.

-“Current Developments-Protecting People Displaced By the Impacts of Climate Change: the UN Human Rights Committee and the Principle of Non-Refoulement” *The American Journal of International Law*, vol. 114, n.º 4, 2020, pp. 708-725.

-“Protecting people displaced by the impacts of climate change: The UN Human Rights Committee and the principle of non-refoulement” *American Journal of International Law*, vol. 114, núm. 4, 2020, pp. 708-725.

MARTÍN PASCUAL, Estela. “Migraciones causadas por la subida del nivel del mar: un reto para el Derecho Internacional”. *Revista Catalana de dret ambiental*, vol. 9, n.º 2, 2018, pp. 1-32.

MARTINS PEREIRA DA SILVA, Daniela. *A Ameaça à Integridade Territorial dos Estados - O Fenómeno dos Estados em Desaparecimento em Face do Aumento do Nível do Mar*, Almedina, 2021, 326 p. ISBN: 9789724098432.

OIM: Organización Internacional para las Migraciones. “Migración y cambio Climático”, *serie de estudios de la OIM sobre migración*, n.º31, 2015, 64 p. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/mrs-no-31-migration-and-climate-change> (último acceso: 16.06.2023).

PRIEUR, Michel *et al.* “Draft convention on the international status of environmentally displaced persons”. *Revue Européenne de Droit de l'Environnement*, n.º 4. projet de convention relative au statut international des déplacés environnementaux, 2008, pp. 395-406. Doi: 10.3406/reden.2008.2058.

SALVADOR GIMENO, Santiago. “Análisis Jurídico de la Protección de los Migrantes Climáticos a la luz del Caso Teitiota y el reciente Dictamen del Comité de Derechos Humanos” en: MIRANDA, Jorge Miranda; AMADO GOMES, Carla; MIRANDA GONÇALVES, Rubén (coord.) *Diálogo Ambiental Constitucional Internacional: Os desafios dos direitos fundamentais no século XXI: a importância da segurança e do meio ambiente*, Brasília – DF (Brasil): OAB Editora, 20, 2022, pp .209 - 238. ISBN 978-65-5819-047-9.

-“La Respuesta Jurídica de la Unión Europea ante las Migraciones Climáticas. ¿Es Suficiente?” *Revista de Estudios Europeos*, n.º 79, 2022, pp. 115-138.

SOMMARIO, Emanuele. “When Climate Change and Human Rights Meet: A brief Comment on the UN Human Rights Committee’s Teitiota Decision” *Questions of International Law (QIL)*, vol. 77, 2021, pp. 51-65.

The Greens in the European Parliament. Position Paper Climate Change, Refugees and Migration, 2013, p. 12. Disponible en: <https://europeangreens.eu/sites/europeangreens.eu/files/news/files/Greens%20EFA%20-%20Position%20Paper%20-%20Climate%20Change%20Refugees%20and%20Migration.pdf> (último acceso: 16.06.2023).

COMENTARIOS

Carlos Ramírez Sánchez-Maroto

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de octubre de 2023

“APUNTES SOBRE EL IMPULSO AMBIENTAL EN LA NUEVA ESTRATEGIA PARA UNA MINERÍA SOSTENIBLE EN ANDALUCÍA 2030”

Autor: Carlos Ramírez Sánchez-Maroto. Doctor en Derecho Ambiental, director general de AFA-Andalucía y delegado de zona de Anefa.
<https://orcid.org/0000-0002-2367-3131>

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00342>

Fecha de recepción: 20/09/2023

Fecha de aceptación: 27/09/2023

Resumen:

En este trabajo se analiza la vertiente ambiental, una de las tres que integra la nueva Estrategia para una minería sostenible en Andalucía 2030, que renueva el compromiso del gobierno andaluz en consolidar unas políticas públicas que impulsen una minería más sostenible como actividad vertebradora del territorio y respetuosa con el medio ambiente hasta el año 2030, unida con las nuevas políticas industriales europea y española.

Abstract:

This work analyzes the environmental aspect, one of the three that makes up the new Strategy for sustainable mining in Andalusia 2030, which renews the commitment of the Andalusian government to consolidate public policies that promote more sustainable mining as a backbone activity of the territory and Environmentally friendly until 2030, combined with the new European and Spanish industrial policies.

Palabras clave: Economía circular. Minería responsable. Sostenibilidad ambiental. Restauración minera. Transición energética.

Keywords: Circular economy. Responsible mining. Environmental sustainability. Mining restoration. Energy transition.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Alcance y Diagnóstico**
3. **Estrategia Minera 2030: Principios, Bases y Componentes**
4. **Ejes, Líneas de Actuación y Desarrollo**
5. **Gobernanza, Impulso, Gestión, Seguimiento y Evaluación**
6. **Conclusiones**
7. **Bibliografía**

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo obedece a la reciente aprobación de la Estrategia para una Minería Sostenible en Andalucía 2030, publicada el 31 de julio de 2023, manifiesta el compromiso del Gobierno de Andalucía con el desarrollo de una minería especialmente respetuosa con el medio ambiente, en conexión con las nuevas políticas industriales europeas.

La nueva Estrategia constituye una clara evolución de los trabajos anteriores, el Plan de Ordenación de los Recursos Mineros de Andalucía 2010-2013, aprobado por Decreto 369/2010, de 7 de septiembre, y para dar continuidad a la línea establecida por este documento, se aprobó en el Acuerdo de 28 de junio de 2016, del Consejo de Gobierno la Estrategia Minera de Andalucía 2020. Se enmarca, así, en el marco de varias iniciativas de planificación como el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, la Estrategia para la Transformación Económica de Andalucía 2022, la Estrategia de I+D+I de Andalucía, Horizonte 2027, la Estrategia de Especialización Inteligente para la Sostenibilidad de Andalucía 2021-2027.

En los últimos años, el sector ha venido experimentando un crecimiento, de forma que, en la actualidad, Andalucía es líder en la producción de metales, acaparando el 90% del total nacional y propiciando en la última década una inversión de en torno a los 2.000 millones de euros. En la actualidad el sector minero contribuye con cerca del 10% del Valor Añadido Bruto (VAB) de la industria regional, con 465 explotaciones mineras activas, que emplearon en 2021 a 8.598 personas, el 29% del empleo a nivel nacional y de unos 30.000 indirectos. El mayor número de empleos corresponde a la minería metálica, con

5.472 personas, el 63,6%, seguida por las canteras con 2.441 empleos (28,4%) y un 79,3% del valor de la producción de Andalucía.

La Estrategia aprobada renueva el compromiso ambiental de la Administración de la Junta de Andalucía al contar con un instrumento de planificación minera que refuerza y dé un nuevo impulso a los objetivos de sostenibilidad ambiental, económica y social de la minería andaluza. En principio supone un avance en el impulso ambiental de la actividad minera, con un texto glosado de datos, retos y de líneas de actuaciones a desarrollar, bajo unos principios y reglas de seguimiento y evaluación acertadas y coherentes con los objetivos que se persiguen.

2. ALCANCE Y DIAGNOSTICO DE LA ESTRATEGIA MINERA 2030

La idea de la prioridad de la sostenibilidad ambiental aparece en el apartado de Alcance, al indicar una jerarquía prioritaria, así expresa que:

“La Estrategia se proyecta como un instrumento de fomento económico, que busca la sostenibilidad del sector minero andaluz en sus vertientes ambiental, económica y social, (...), constituyéndose como un elemento clave al servicio de la transición ecológica y digital que afronta Europa”.

En este sentido, se podría haber establecido otra prelación de las vertientes, por económica, social y ambiental, entendiendo la minería con objetivos sostenibles en “desarrollar los recursos minerales y energéticos de un país, de manera que maximicen los beneficios económicos y sociales, al tiempo que minimizan los impactos ambientales”¹.

Esa idea de priorizar la sostenibilidad ambiental sirve para poner en valor a una minería responsable en el marco de la “revolución verde” que el Gobierno de Andalucía está llevando a cabo.

Al respecto, la “revolución verde” se refiere al compromiso adquirido en el año 2019 por el gobierno andaluz para situar Andalucía como referente en la protección del patrimonio natural y la biodiversidad, con el desafío de abordar el cambio climático, reforzar la protección del medio ambiente y los espacios

¹ Al respecto, [Integrated Modular Plant and Containerised Tools for Selective, Low-impact Mining of Small High-grade Deposits](#). La UE financia el proyecto *Greenpeg* de minería avanzada para explorar de una forma menos invasiva y más eficiente nuevos depósitos de minerales, además de niobio y tántalo, los componentes del coltán imprescindible para fabricar ‘smartphones’, o el cuarzo puro¹ u otras alternativas. (fecha de último acceso 19-09-2023).

naturales e impulsar la economía circular y gestión de residuos. Los principales referentes de esa “*revolución verde*” son el Plan Andaluz de Acción por el Clima (PAAC), aprobado en octubre de 2021, y que ya se está desarrollando el Segundo Programa Operativo 2023-2026, el impulso del Sistema Andaluz de Compensación de Emisiones (SACE), el protocolo para el cálculo de la huella de carbono de eventos sostenibles, el nuevo Plan Andaluz de Humedales y la Estrategia Andaluza de Biodiversidad.

En relación al Diagnóstico de la Estrategia para una minería sostenible en Andalucía 2030 (en adelante, Estrategia), se indica que los contenidos se articulan sobre la base de siete bloques temáticos, como son el Diagnóstico de la situación, principios generales que habrán de regir la gobernanza de la estrategia, bases sobre las que se fundamenta, enunciación de los componentes fundamentales que determinan su desarrollo (misión, visión y objetivos), exposición de los ejes y líneas de actuación para el despliegue de sus contenidos y la especificación de los instrumentos concretos de planificación que habrán de servir para su desarrollo.

Del apartado, 1º Diagnostico, excluimos del comentario el punto referente a Resultado de los análisis del punto 1.2.1 Información Estadística y análisis documental, por exceder del contenido de este trabajo.

Se resalta la perspectiva ambiental en la Introducción 1.1, al indicarse que la formulación de la Estrategia se aprueba como instrumento para seguir avanzando hacia una minería responsable, entendiéndola como una minería innovadora y respetuosa con el medio ambiente, en conexión con las nuevas políticas industriales europea y andaluza, en las que la minería se erige como una actividad clave en Andalucía al servicio de la transición ecológica y digital. Al respecto, el informe *Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EUA Foresight Study*², publicado en septiembre de 2020, resalta la situación de vulnerabilidad de la UE en su dependencia de materiales críticos y en la necesidad de avanzar hacia una soberanía tecnológica.

Sin embargo, quizás hubiera sido oportuno haberse extendido algo más en las iniciativas anteriores a esta Estrategia. Así, cabe recordar que mediante el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de noviembre de 2005 (BOJA n.º 229, de 23 de noviembre 2005), se aprobó la formulación del Plan de Ordenación de los Recursos Mineros de Andalucía 2010-2013 (en adelante, PORMIAN). Dicho documento fue elaborado primero por la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (2004-2010), y después por la Consejería de Economía,

² Al respecto, [Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU - A Foresight Study](#).

Innovación y Ciencia (2010-2012), que asumía las competencias de la anterior en la Junta de Andalucía. Posteriormente, resultó aprobado por Decreto 369/2010, de 7 de septiembre (BOJA nº 187, de 23 de septiembre 010).

A su vez, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 21 de mayo de 2013, se aprobó la formulación de la Estrategia Minera 2020 (en adelante, EMA2020), cuya finalidad era constituirse como el instrumento planificador que orientase estratégicamente las actividades mineras de forma coordinada y compatible con la planificación económica medioambiental y territorial de Andalucía. La EMA2020 fue elaborada bajo la dirección, primero de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo (2012-2015), y más tarde de su sucesora la Consejería de Economía y Conocimiento (2015-2018). Con posterioridad, en el Acuerdo de 28 de junio de 2016, del Consejo de Gobierno (BOJA nº 129, de 7 de julio 2016), se aprueba la EMA20 cuyos objetivos fundamentales son el aprovechamiento de la potencialidad minera del territorio andaluz, la creación de empleo y mejora de la competitividad; la mejora de los servicios públicos vinculados al sector minero; el impulso y desarrollo de la seguridad y salud laboral en el sector, y como gran objetivo ambiental la integración ambiental de la actividad minera y puesta en valor del patrimonio minero andaluz.

En este contexto se aprobó, a su vez, la Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (EIA2020), en Consejo de Gobierno el 16 de octubre de 2016, que tuvo como finalidad orientar la Política Industrial de Andalucía hacia la mejora del entorno empresarial y el desarrollo de una base industrial fuerte y sostenible.

Otra muestra del impulso al compromiso ambiental es que instrumentos como la Comisión Interdepartamental para la Promoción de la Minería Sostenible de Andalucía, que aúna a los diversos departamentos de la Junta de Andalucía pueden favorecer que las actividades en el sector minero se realicen con un objetivo alineado con la Red de Municipios Mineros de Andalucía, que pretende un objetivo ambiental de coordinación e intercambio de buenas prácticas. Con esta Red se pretende el apoyo municipal a la minería e impulsar la coordinación entre las administraciones públicas en la tramitación de los proyectos mineros que generen oportunidades de desarrollo local y empleo de calidad.

En este contexto, la Estrategia se ha formulado en línea con las políticas industriales europeas, española y andaluza, y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incluidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, en un periodo 2023-2030. El compromiso ambiental se reitera, de nuevo, al comprometer al sector minero en un *“aliado estratégico en la lucha contra el cambio climático y la descarbonización de la economía”*.

Se compromete, así, la Estrategia con las estrategias nacionales y así se deben tener en consideración las iniciativas como la Estrategia España Circular 2030, el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016- 2022, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, o la Estrategia de Transición Justa (2020), y desde una orientación más en el ámbito de protección ambiental, la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas (2021). En este sentido, esta Estrategia establece como especial marco de referencia a la Raw Materials Act, entonces pendiente de aprobación, y a la Hoja de Ruta para la gestión sostenible de las materias primas minerales, publicada el 30 de agosto de 2020. Al respecto, indica Ramírez Sánchez-Maroto:

“(…)en un contexto jurídico de impulso a la transición energética y digital se contemplan cuatro orientaciones estratégicas, que buscan la eficiencia y la economía circular en las cadenas de valor del suministro de materias primas minerales, integrando y concretando para la industria extractiva los objetivos y líneas de actuación de la Estrategia España Circular 2030”³

En el apartado 1.2.2. Minería y medio ambiente. Economía circular, en el punto 1.2.2.1. Impacto ambiental, se exponen cuatro problemas ambientales que afectan a la minería, reconociendo en la página 29:

“el alto nivel de protección territorial de origen ambiental en Andalucía, dónde el 32,2% de la superficie se encuentra dentro de la Red Natura 2000, (...) y que por tanto incluyen zonas con limitación y/o prohibición de la actividad minera.”

Y a continuación se plantea una grave problemática, que merece una serena reflexión al indicar que:

“existen casos de algunos instrumentos de ordenación de los espacios naturales (Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG)) y que, junto con los Planes Especiales de Protección del Medio Físico, incluyen zonas con limitación y/o prohibición genérica de la actividad minera, circunstancia esta que puede entrar en colisión con lo establecido el artículo 122 de la Ley de Minas”.

Es decir, sin concretar en qué parques naturales sus respectivos PORN y PRUG incumplen el mandato de lo dispuesto por el artículo 122 de Ley de Minas aprobado en el año 2007, en cambio sí se indica una problemática, que para solucionarse por parte de las autoridades competentes en materia de instrumentos de ordenación del territorio de parques naturales de la Junta de Andalucía, deberían bien actualizar o revisar los respectivos PORN y PRUG

³ RAMIREZ SANCHEZ MAROTO, Carlos. [Apuntes acerca de la “hoja de ruta para la gestión sostenible de las materias primas minerales”, en el marco de la descarbonización de la economía y la transición energética](#), *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 133 Sección “Comentarios”, 9 p.

donde se establezcan zonas con limitación y/o prohibición genérica de la actividad minera, o en su caso que se motive debidamente dichas limitaciones o prohibiciones⁴. Este problema de inaplicación del artículo 122 de Ley de Minas, vuelve a reiterarlo en la página 33, en el apartado 1.2.4., Minería y Ordenación del territorio, sin concretar tampoco a qué instrumentos de planificación territorial se refieren.

La existencia de una dinámica de mejoras tanto en proyectos mineros como en las restauraciones mineras, se reconoce, en la página 29. Así, se valora de forma positiva los proyectos mineros de extracción subterránea respecto a la extracción a cielo abierto pues generan menos residuos y facilitan la reposición de materias resultantes de las extracciones, permitiendo un efectivo control de emisiones de polvo, gases, y gestión eficiente del agua. Al respecto, la profesora Montoya Martín indica que:

“Una visión global de los terrenos e instalaciones afectados por las actividades mineras tiene que integrar la perspectiva medioambiental pero también la territorial, urbanística y el desarrollo sostenible del entorno local, lo que exigirá planificar los usos futuros de tales espacios.”⁵

A continuación, se expresa una segunda problemática, la referente a la mala imagen histórica de esta actividad en una parte de la ciudadanía citándose como ejemplo catastrófico el accidente de Aznalcóllar (1998). Es evidente que el sector minero genera aún desconfianza en un sector de la opinión pública andaluza, lo que es debido, por un lado, a la memoria colectiva de las externalidades negativas de la minería del carbón y del cobre del siglo XIX y primera mitad del siglo XX, pero sobre todo al accidente de la mina de Aznalcóllar y los devastadores efectos ambientales ocasionados.

El tercer problema ambiental que se expresa se refiere a la restauración de espacios abandonados afectados por la minería histórica, que la diferencia de la

⁴ Al respecto, siguiendo el criterio de MOREU CARBONELL, E. “Minas” en Fundamento de Derecho Urbanístico (Martín Rebollo y Bustillo Balado, Dir) 1621 p. “los instrumentos de ordenación ya aprobados que incumplan las prohibiciones del artículo 122 de la Ley de Minas, en particular en lo relativo a contener prohibiciones del uso minero de carácter genérico, constituyen disposiciones de inferior rango que se oponen a lo dispuesto en la nueva Ley, por lo que, a falta de otra previsión al respecto en el texto legal, quedan automáticamente derogadas con su entrada en vigor” .

⁵ MONTOYA MARTÍN, Encarnación. [La regeneración de las zonas mineras: aspectos ambientales y territoriales](#)*El presente estudio se ha realizado en el marco del Proyecto de Investigación DER2016-78393-R “La minería extractiva en el siglo XXI: retos jurídicos y medioambientales”, dirigido por los profesores Encarnación Montoya Martín y José Luis Rivero Ysern, ambos catedráticos de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla, 157 p.

minería histórica abandonada. Para el primer supuesto se prevén unos compromisos ambientales relacionados con programas específicos de actuación, en los que ya existe una acción de la Administración para recuperarlos, con financiación autonómica o exterior de la UE.

Para la minería histórica abandonada, es decir, actuaciones mineras en el territorio que se vienen realizando desde hace varios siglos, se indica que no existe, la obligación legal de la administración andaluza en restaurar dichos pasivos históricos, por lo que, en la práctica, la administración autonómica suele aprovechar los programas nacionales e internacionales relacionados con medio ambiente, aguas, suelos, etc.

El cuarto problema ambiental se relaciona con el cambio climático, en este caso, el efecto de las industrias transformadoras emisoras de CO₂, e indica el caso concreto de la *“fabricación de cemento y la necesidad de adoptar soluciones para la descarbonización del sector que incluyan la captura y almacenamiento de CO₂”*.

Al respecto, con fecha de 4 de octubre de 2022, la Junta de Andalucía aprobó el Plan de cadena de valor CRECE Industria del sector cementero, que en sus objetivos generales incluye la Sostenibilidad ambiental, buscando la neutralidad en las emisiones de CO₂ de la cadena de valor del cemento al 2050, el desarrollo de soluciones integrales acordes con los principios de la economía circular y la simbiosis industrial mediante el co-procesado de residuos, la aplicación de tecnologías de captura, almacenamiento, transporte o el uso de CO₂ (CAUC), y nuevos productos con menor huella de carbono⁶.

En relación a las emisiones de gases, la Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía, regula en el Título VI Mitigación de emisiones, diversos objetivos y medidas de mitigación de emisiones, y crea el Sistema Andaluz de Emisiones Registradas (SAER) como instrumento para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, y, al respecto, nos indica la profesora Montoya Martín que:

“Están sujetos a las obligaciones exigidas por el SAER los titulares de las actividades públicas y privadas radicadas en Andalucía que superen los umbrales de consumo energético determinados en los arts. 42 y 43 de la Ley. Es decir, en la modalidad de reducción de emisiones del SAER será de aplicación a las actividades con un consumo eléctrico anual superior a 3 GWh. Y la modalidad de seguimiento y notificación del SAER será de aplicación a las

⁶ Al respecto, [Plan de cadena de valor CRECE Industria del sector cementero en Andalucía](#), 9 p.

actividades que tengan instalaciones que superen un umbral de consumo eléctrico anual de 1 GWh, a excepción de las actividades a las que sea de aplicación el art. 42”⁷.

Y añade Ramírez Sánchez-Maroto que:

“(…)la Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía, (...) requiere (...)las determinaciones que ha de contener el Programa de Mitigación de Emisiones para la Transición Energética del Plan Andaluz de Acción por el Clima (artículo 36.2,B)”⁸.

En relación a la economía circular, del apartado 1.2.2.2., se indica, sin mucho detalle, que hay *“una creciente consideración de los principios de economía circular conforme a lo establecido en la Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía circular de Andalucía”*.

Es decir, se evidencia una escasez de prácticas de economía circular y el comienzo de las mismas de conformidad con la reciente Ley de Economía Circular (en adelante, LECA). Al respecto cabe recordar que la normativa específica de aplicación a la minería es el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras, que lo regula en su Título I, Plan de restauración, Capítulo IV Parte IV del plan de restauración: El plan de gestión de residuos, Sección 1º, Aspectos Generales del Plan de Gestión de Residuos. Así, los objetivos del plan de gestión de residuos se centran en la prevención o reducción de la producción de residuos mineros y su nocividad, el fomento de la recuperación mediante su reciclado, reutilización o valorización, cuando ello sea respetuoso con el medio ambiente⁹. Al respecto de los planes de gestión de residuos, indica la profesora Ávila Rodríguez que:

“El plan tiene por objetivos no solo prevenir o reducir la producción de residuos mineros y su nocividad, sino también fomentar la recuperación de los residuos mineros mediante su reciclado, reutilización o valorización, cuando ello sea respetuoso con el medio ambiente(…)”¹⁰

⁷ MONTOYA MARTIN, Encarnación. [Minería y huella del carbono en España](#). Semper Sapiens: Libro homenaje al Prof. Dr. Felipe Rotondo Tornaría / Álvaro A. Sánchez Bravo (dir.), 2022, pp. 288-289

⁸ RAMIREZ SANCHEZ-MAROTO, Carlos. [Economía circular para los residuos de la construcción en España](#), *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm.110, mayo-agosto (2021), 336 p.

⁹ STSJ M 2443/2017, N.º de Recurso 156/2015, de fecha 28/02/2017, FJ 4º “(...) el Real Decreto 975/2009 pretende garantizar la rehabilitación de las zonas donde se hayan situado las instalaciones de residuos mineros, regulando la gestión de los derivados de las industrias extractivas en tierra firme; es decir, los resultantes de las actividades de investigación y aprovechamiento reguladas por la Ley 22/1973, de 21 de julio, de minas. (...)”

¹⁰ AVILA RODRIGUEZ Carmen María. Las minas y yacimientos de Hidrocarburos. Instituto Garcia Oviedo. Editorial Universidad de Sevilla 2021, 251 p.

Y Ramírez Sánchez-Maroto expresa como objetivo a conseguir en esos planes de gestión de residuos que:

*“Las empresas mineras deben identificar en su ciclo de vida productivo las oportunidades para generar reaprovechamiento de materiales que se van usando o “rechazando” hoy y que pueden convertirse en materias primas nuevamente”.*¹¹

En la actualidad se está elaborando la Estrategia de economía circular de Andalucía por la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul que debe estar aprobada en el plazo máximo de dieciocho meses a partir de la entrada en vigor de la presente LECA, conforme dispone su Disposición adicional sexta.

Se evidencia, por tanto, en el texto de la Estrategia un amplio margen de mejora en el aprovechamiento de los residuos mineros, para resolver los problemas ambientales derivados de la gestión de dichos residuos.

Posiblemente se debería haber incidido más en la valorización económica y aprovechamiento de los residuos minero-metalúrgicos sólidos (lodos, escombreras, etc.) Sección B en el marco de la economía circular. Cabe recordar que España tiene en vigor la Estrategia Española de Economía Circular para el año 2030, y entre los objetivos a cumplir antes del 2030 está la reducción en un 30% del consumo nacional de materiales en relación con el PIB o la disminución de un 15% en torno a la generación de residuos.

En el apartado 1.2.3., de Minería y uso de la energía, se indica como actual factor crítico para su competitividad y sostenibilidad el uso de la energía. Así, la energía consumida por la minería andaluza es principalmente eléctrica adquirida en el mercado, correspondiendo el resto casi en su totalidad al consumo de gasóleo. Al respecto, expresa Ramírez Sánchez -Maroto que:

*“En este año ha ido creciendo de la preocupación del sector de los áridos, por la tensión que los bruscos y elevados incrementos de los precios de los suministros (combustibles, electricidad, explosivos, componentes de desgaste, etc.) ha generado en los márgenes comerciales de las empresas de áridos, muchas veces atadas por contratos que imposibilitan las revisiones de las condiciones económicas”*¹².

¹¹RAMIREZ SANCHEZ-MAROTO, Carlos. [La necesaria estrategia de economía circular para la minería en España](#), *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm.112, enero-abril (2022), 294 p.

¹² RAMIREZ SANCHEZ-MAROTO, Carlos. Apuntes de una reforma tributaria ambiental en la tarifa eléctrica, para la sostenibilidad de la industria en España. Situación crítica en el sector minero. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 128 Sección “Comentarios”, 20 p.

En relación al consumo energético, el Decreto-ley 6/2023, de 11 de julio, por el que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones para compensar el sobrecoste energético de gas natural y/o electricidad a pymes y personas trabajadoras autónomas especialmente afectadas por el excepcional incremento de los precios del gas natural y la electricidad provocados por el impacto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania¹³, recoge una dotación de 525 millones de euros procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) del marco 2014-2020. Los objetivos son cubrir los costes adicionales, provocados por la subida de los precios del gas y la electricidad desde el 1 de febrero al 31 de diciembre de 2022, con pagos directos de entre 300 euros a 2.000.000 de euros, en función del sobrecoste sufrido por la empresa, pudiendo solicitarlas Pymes y los autónomos que desarrollen su actividad económica en establecimientos ubicados en Andalucía, que sean titulares de contratos de gas natural y/o electricidad con empresas comercializadoras que operen en Andalucía y dispongan, al menos, de un punto de suministro (CUPS) en territorio andaluz que hayan subido el incremento en la factura energética de su negocio durante 2022.

Se añade en la Estrategia que los subsectores de minería metálica y de roca ornamental están promoviendo la instalación de plantas fotovoltaicas para la generación de energía renovable para su autoconsumo. Al respecto, cabe citar la convocatoria para el período 2021-2023 de los incentivos ligados al autoconsumo y almacenamiento, con fuentes de energías renovables, y la implantación de sistemas térmicos renovables en Andalucía acogidos al Real Decreto 477/2021, de 29 de junio, por el que se aprueba la concesión directa de ayudas a las Comunidades Autónomas para la ejecución de diversos programas de incentivos ligados al autoconsumo y almacenamiento, con fuentes de energía renovable, siendo incentivables la realización de instalaciones de autoconsumo con fuentes de energías renovables. Al respecto, los instrumentos de ayuda que la Consejería de Industria, Energía y Minas tiene en marcha para favorecer los procesos de innovación y mejora energética de las empresas mineras están dotados con 15 millones y otros 29 millones para restauraciones mineras¹⁴.

¹³ Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa. [Decreto-ley 6/2023, de 11 de julio, por el que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones para compensar el sobrecoste energético de gas natural y/o electricidad a pymes y personas trabajadoras autónomas especialmente afectadas por el excepcional incremento de los precios del gas natural y la electricidad provocados por el impacto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, y se modifica el Decreto 301/2009, de 14 de julio, por el que se regula el calendario y la jornada escolar en los centros docentes, a excepción de los universitarios.](#)

¹⁴ Al respecto, [El Consejo de Gobierno aprueba la Estrategia para una Minería Sostenible en Andalucía 2030.](#)

Finalmente, en el apartado 1.3. Diagnóstico, se mencionan preocupaciones ambientales y vías de solución para tres subsectores. Así, en la minería metálica, una de las debilidades es la dependencia externa de los combustibles fósiles en un escenario de globalización. En el subsector de rocas ornamentales tienen los problemas de las emisiones de gases de efecto invernadero, la pérdida temporal de valores ambientales y la emisión de polvo en suspensión. En el sector de los áridos, se concreta como problemática ambiental que en la actualidad existe una escasa implantación de la economía circular y de reciclaje, tanto en las obras de construcción y demolición de edificios, como en infraestructuras que se realizan en los municipios andaluces, de ahí que exista un gran margen para implementar la producción de áridos reciclados y artificiales. Otro problema añadido son las emisiones de gases de efecto invernadero, la contaminación ambiental y atmosférica y la pérdida de valores ambientales con la explotación de canteras o de graveras.

Se indican varios retos ambientales para el conjunto de las explotaciones mineras que se centran en el uso de la energía renovable del aprovisionamiento energético y en minimizar la huella hídrica. A su vez, se incluye como resultado final del diagnóstico efectuado una matriz DAFO que aglutina los diversos elementos identificados de aplicabilidad a la totalidad del sector, así como aquellos otros de naturaleza subsectorial, en los que se incluyen elementos de sostenibilidad ambiental como son en el punto de Debilidades para todos los sectores mineros, en su número 10: *“El marco de ordenación ambiental y urbanística no integra a las materias primas, establece limitaciones y prohibiciones genéricas y no compatibiliza el uso del territorio”*.

Para la minería metálica se indica como debilidad la existencia de pasivos ambientales de la minería histórica con acidificación de suelos y aguas. Y para el subsector de áridos, son varias las debilidades expresadas en diversos puntos, como son la mala imagen ante la sociedad por los efectos ambientales que genera (punto 32); la baja implantación de la economía circular (punto 33); un elevado número de canteras abandonadas sin restaurar y sin obligación de hacerlo por su antigüedad, que generan impacto ambiental y social (punto 35).

En relación al sector de Rocas Ornamentales se indican:

“41. Acumulación de residuos de explotación y de tratamiento susceptibles de potencial aprovechamiento como economía circular. 42. Falta de incorporación de la economía circular. 43. Falta de restauración en canteras abandonadas de la minería histórica y falta de proyectos de restauración simultánea en las canteras de explotación”.

3. ESTRATEGIA MINERA 2030: PRINCIPIOS, BASES Y COMPONENTES

La Estrategia se sustenta en diversos principios adecuados y coherentes con la peculiaridad de este Documento, como son la participación de los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía en el proceso de elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de la Estrategia mediante los órganos diseñados a tal efecto; la transparencia, pues las decisiones para la aplicación de la Estrategia serán adoptadas mediante mecanismos que la garanticen; adaptación y resiliencia, con una estructura que adaptará las actuaciones previstas para lograr el alcance de sus objetivos conforme al contexto legislativo, económico y social relacionado con el ámbito de la minería; y la evaluabilidad, con un sistema de seguimiento y evaluación, con indicadores medibles, para conocer tanto los avances conseguidos como la desviaciones respecto a lo programado.

A su vez, supone un acierto la inclusión de otros cinco principios para la implementación de los objetivos de la Estrategia, de los que uno tiene perfil ambiental, el de sostenibilidad, vinculada al desarrollo de tres dimensiones, la económica, social y medioambiental. Los otros principios se refieren a distintos criterios como son la eficacia, vinculada a los recursos necesarios para su ejecución; vertebración, referida al desarrollo equilibrado y la cohesión territorial; colaboración, en relación a las sinergias entre agentes económicos y sociales, administraciones, centros de investigación y universidades; y Seguridad Jurídica, vinculada a la gestión eficiente, la coordinación y homogeneidad de criterios.

Las bases de la Estrategia son diecisiete y de estas ocho se refieren únicamente a criterios ambientales, como son el impulsar la extensión de las mejores tecnologías ambientales disponibles (4); favorecer la optimización de la eficiencia energética y promover la autosuficiencia energética de las instalaciones(8); difundir el servicio que la minería presta a la sociedad (11); fomentar la circularidad y la simbiosis industrial (12); contribuir a un entorno administrativo garante una minería sostenible y confiable (14); impulsar la rehabilitación ambiental de la minería histórica(15); garantizar el uso post minero del territorio para el desarrollo socio económico del entorno(16); fomentar la gestión sostenible del tejido empresarial bajo los criterios ambiental, social y gobernanza (17).

Las otras bases de la Estrategia se refieren a diversos aspectos, unos respecto al empleo, la calidad, cualificación y seguridad de las personas (1, 2, 5, 6 y 9); el desarrollo de las cadenas de valor en especial a las PYMES (3); mejorar el

conocimiento geológico minero y sus efectos económicos positivos (7 y 10); y fortalecer los valores culturales de la actividad minera, y su imagen social (13).

En relación al cuarto punto, el de los Componentes sustanciales de la Estrategia, denominado núcleo programático, lo integran la Misión, la Visión y los Objetivos. Respecto a la Misión su principal objetivo tiene rasgos ambientales al avanzar hacia una minería respetuosa con el medio ambiente. La Visión, tiene un componente nítidamente ambiental, al definir a la minería andaluza como una aliada estratégica en la lucha contra el cambio climático y la descarbonización de la economía.

Respecto a los Objetivos, los diferencia entre dos grupos: estratégicos y operativos. Los objetivos estratégicos se refieren al conjunto de la Estrategia y se cuantifican para 2026 (año intermedio) y 2030 (año final), en consonancia con los dos periodos de programación de la Estrategia (hasta 2026 y 2027-2030). Los objetivos operativos se refieren a las líneas de actuación en cada uno de los planes de actuación que concretan los ejes, no obstante, los objetivos operativos se han de delimitar en el desarrollo de esta Estrategia, en el marco de los planes de actuación.

Los objetivos estratégicos concretan las Bases en compromisos que expresen los resultados y efectos de la Estrategia en parámetros cuantificables, verificables y evaluables, los cuales serán objeto de especificación en los planes de actuación. De los once Objetivos estratégicos hay tres que tienen perfiles ambientales, como son el impulsar la mejora energética de las operaciones mineras mediante la reducción de su intensidad energética y el incremento de generación renovable para autoconsumo (6); impulsar la medición y reducción de la huella de carbono (7); reducir el impacto de la minería en el medio ambiente y las aguas (11). Los otros ocho objetivos se refieren a mejora de rentas y calidad y seguridad en el empleo y el aumento de empresas (1, 5, 8, y 9); implementar la innovación (2); incrementar la transformación de recursos y su aportación al mercado europeo (3 y 4), y avanzar en agilidad y simplificación administrativa (10).

4. EJES, LÍNEAS DE ACTUACIÓN Y DESARROLLO

En el punto 5º, Ejes y Líneas de Actuación, se formula como instrumento de planificación a medio-largo plazo definiendo las distintas orientaciones que desarrollan el núcleo programático. Esas orientaciones la integran 29 Líneas de Actuación que se organizan en cuatro Ejes que responden a los objetivos generales de la Estrategia, siendo el tercero específicamente ambiental, si bien en los otros hay perfiles ambientales.

En el primer Eje, denominado Refuerzo de las capacidades administrativas, se especifican en seis puntos, siendo uno de estos puntos la integración de la minería en las políticas autonómicas de ordenación territorial, de urbanismo, ambiental y de calidad ambiental (1.5). En el siguiente Eje, Desarrollo del conocimiento y la tecnología, se pretende impulsar tanto la contribución de los recursos minerales y sus procesos de transformación a la generación de riqueza y empleo en el territorio, como a favorecer la mitigación y adaptación al cambio climático y la digitalización.

El Eje 3º, Impulso a la actividad sostenible, incluye nueve líneas actuación como son, el impulso sostenible a la actividad minera y transformadora (3.1); la digitalización y aumento del tamaño de las pymes(3.2); la transformación sostenible de los minerales para incrementar la cadena de valor (3.6); fomento de políticas de compromisos de sostenibilidad de las pymes del sector y potenciación de valorización de residuos(3.3); circularidad de materias primas (3.4); reducción de los pasivos ambientales de la minería histórica e impulso de los programas de restauración e integración paisajística(3.5); políticas y compromisos de sostenibilidad de las pymes del sector (3.6); refuerzo de medidas eficiencia en el ciclo integral del agua(3.7); desarrollo de las políticas sociales y de gobierno corporativo(3.8), y de impulso a la eficiencia energética, la descarbonización¹⁵, energías renovables y transporte electrificado (3.9).

En el Eje 4º, Impulso social y económico de la actividad y el territorio, se desarrolla en distintas medidas y actuaciones tendentes a favorecer diversos ámbitos como son el apoyo a los clústeres de las empresas mineras (4.1); la colaboración de los proyectos mineros en el desarrollo rural (4.6) y el apoyo a la internacionalización de las PYMES auxiliares de la minería (4.8); el fomento de la cualificación y recualificación profesional (4.2), mejora de la seguridad laboral(4.3), el impulso del empleo en cantidad y calidad (4.4); fomento de la cultura minera (4.6); y apoyo a iniciativas de valorización del patrimonio minero y sus valores culturales y turístico (4.7).

En relación al Desarrollo de la Estrategia, se estructura en dos planes con dos periodos temporales: 2023-26 y 2027-30. En cada plan de actuación se han de incluir las líneas de cada eje que se entienda necesario desarrollar en el periodo de vigencia del plan (con indicación de objetivos específicos, indicadores de

¹⁵ Al respecto, la profesora MONTOYA MARTIN, Encarnación, expresa que “Dado el papel estratégico que tiene la actividad minera no energética en la transición hacia un modelo sostenible descarbonizado y, por ende, en la lucha contra el cambio climático, estimo necesario implantar la huella de carbono y su registro con carácter necesario para la industria extractiva que al tiempo coadyuve no sólo de manera decidida en reducir los GEI, sino también comunicar y difundirla la ciudadanía su contribución”, [Minería y huella del carbono en España](#), 304 p.

realización y de resultado, unidades responsables, ámbito temporal y presupuesto asociado).

Para mayor grado de detalle se expresa que cada uno de los planes de actuación deberán contar con siete puntos que incluyen la traslación de los contenidos sustanciales de la Estrategia(1); análisis específico de las previsiones de las principales magnitudes de minería (2); identificación de los Objetivos Operativos para cada Línea de Actuación y del nivel de alcance de los Objetivos Estratégicos al final del período(3); desarrollo de las Medidas de cada Línea de Actuación con indicadores de realización, de entidad gestora y de presupuesto(4); previsión que los planes de actuación vayan acompañados de una Evaluación Ambiental Estratégica y de una Memoria Económico-Financiera(5); previsiones en materia de gobernanza(6); identificación del panel de indicadores de realización, resultados, efectos y de contexto (7). Y para dar un mayor impulso a cada uno de los planes de actuación se indican cuatro premisas de obligado cumplimiento como son la elaboración de un documento consensado entre la administración y los agentes sociales y económicos (1); una dotación presupuestaria (2); un equipo de gestión, coordinación e impulso (3), y un sistema de información (4).

5. GOBERNANZA, IMPULSO, GESTIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Con el propósito de impulsar y dirigir la dirección de la Estrategia, la Secretaría General de Industria y Minas, se responsabilizará de definir las pautas, criterios y orientaciones para su impulso, dirección y gestión, en colaboración con los agentes económicos y sociales más representativos y las organizaciones sindicales, integrando el denominado Comité de Codecisión, Seguimiento y Evaluación, en el que se comparte en particular, mantener activa la colaboración de las funciones de seguimiento de la ejecución de los programas o medidas de los planes de acción de desarrollo y valorar los objetivos alcanzados, incluida la evaluación final de la Estrategia; y facilitar y promover la ejecución de los planes de acción con otros organismos públicos, empresas, o asociaciones.

En lo referente al régimen de funcionamiento del Comité de Codecisión, Seguimiento y Evaluación, es un órgano colegiado sin competencias administrativas, que en su primera sesión establecerá las normas de su organización interna y designará a sus miembros, que se reunirá con la periodicidad como mínimo una vez al trimestre. La Secretaría General de Industria y Minas será la responsable de la coordinación entre los centros directivos de la Junta de Andalucía con la Administración General del Estado y los ayuntamientos de Andalucía, pudiendo crearse grupos de trabajo específicos

en el marco de la Comisión Interdepartamental para la Minería Sostenible en Andalucía (CIPMSA). También el seguimiento y evaluación de la Estrategia será competencia de la Secretaría General de Industria y Minas, en colaboración con el Comité de Codecisión, Seguimiento y Evaluación. La información necesaria para el seguimiento de las medidas será generada por los centros directivos que ejecuten las medidas acordadas, que la enviarán a la Secretaría General de Industria y Minas y los informes de seguimiento y evaluación serán remitidos por la Secretaría General de Industria y Minas al Comité de Codecisión, Seguimiento y Evaluación.

Para la gestión de la Estrategia se configurará un sistema de información que genere la información primaria que permite conocer el nivel de ejecución, sus resultados y sus efectos sobre la realidad sobre la que se opera. En este sistema de información se consideran cuatro tipos de indicadores, los Indicadores de realización y seguimiento (I); Indicadores de resultados(II); Indicadores de efecto, correspondiendo con los objetivos estratégicos (III); y los Indicadores de contexto, referidos a las variables que expresan la situación y evolución general de la realidad.

La Estrategia contará para su desarrollo con una definición completa del panel de indicadores y con un Manual que recoja para cada uno de ellos, y para el seguimiento se implantará un sistema que estará integrado en la gestión de los centros directivos de la Junta de Andalucía que participen en la aplicación de las medidas, facilitando información de seguimiento, al menos, por semestres naturales que serán remitidos por la Secretaría General de Industria y Minas al Comité de Codecisión, Seguimiento y Evaluación para su conocimiento y toma de decisiones.

Para cada año natural de vigencia de la Estrategia se elaborará un informe de seguimiento, con objeto de conocer el estado de ejecución de las medidas e identificar posibles desviaciones respecto a lo programado, las causas y las decisiones que deben adoptarse para garantizar que los objetivos se consigan. A su vez, la Estrategia se someterá a una serie de evaluaciones que facilitan el control de los objetivos previstos:

- Evaluaciones durante la ejecución en la que cada uno de los planes de actuación que se desarrollan serán sometidos a una evaluación, que se referirá a su primer bienio de vigencia y que permitirá saber si se ha avanzado o, en su caso, identificar los cambios que se deberían realizar para lograr los objetivos perseguidos. Estarán finalizadas, como fecha límite, el 1 de junio de 2025 y el 1 de junio de 2029 respectivamente.

- Evaluaciones finales para cada uno de los planes de actuación, que abarcará todo el periodo de vigencia de los planes y estará finalizada como fecha límite el 1 de septiembre de 2027 y el 1 de septiembre de 2031, con el propósito de alcanzar conclusiones para, en el primer caso, mejorar el diseño del Plan de Actuación 2027- 2030, y en el segundo caso, para el diseñar la estrategia minera de Andalucía posterior al año 2030.
- Evaluación ex post, referida a todo el periodo de vigencia de la Estrategia y estará finalizada como fecha límite el 30 de noviembre de 2031, con el propósito de valorar los resultados generados por la Estrategia y su contribución al desarrollo de la minería sostenible.

Los citados informes de seguimiento y evaluación serán difundidos a los miembros del Comité de Codecisión, Seguimiento y Evaluación. Complementariamente, serán de acceso al público los resúmenes de los informes, que podrán descargarse de la web de la Consejería de Industria, Energía y Minas, de la web de Transparencia de la Junta de Andalucía y del Portal Andaluz de la Minería.

6. CONCLUSIONES

Durante los últimos años, los esfuerzos de la Administración Minera por mejorar la gestión del sector minero y promover las mejores prácticas, se han ido plasmando de manera sucesiva en distintos Planes o Estrategias para el sector minero.

La Estrategia para una minería sostenible en Andalucía 2030, prioriza la sostenibilidad ambiental de una forma inclusiva con las vertientes social y económica en clave de éxito. Los retos que aborda de minimización del impacto ambiental en la actividad minera fomentando un sector más inteligente, competitivo y diversificado que potencie la seguridad de suministro de materias primas con mayor protección al mejor ambiente y cumpliendo objetivos ambientales y climáticos de la UE, marcan una trayectoria acertada y con obstáculos reconocidos en el documento.

Se incorporan, a su vez, los conceptos más recientes de circularidad y valorización de residuos, y se abordan diversas temáticas como el impacto de la minería sobre las comunidades locales y medidas contra la despoblación, eficiencia energética y transición ecológica, como soportes para garantizar la sostenibilidad ambiental y la dinamización económica. La puesta en práctica e integración de las líneas de actuación y desarrollo de trabajos exigirá un alto

grado de compromiso, coordinación y unidad de acción entre las administraciones competentes y los agentes económicos y sociales más representativos.

Cabe expresar un fundado optimismo en relación con las perspectivas de cumplimiento de lo dispuesto en la Estrategia para la sostenibilidad del sector minero andaluz, bajo la óptica de conquistar los estándares ambientales más avanzados, dando así una eficaz respuesta a las legítimas demandas del entorno social en el que debe desarrollar su actividad.

7. BIBLIOGRAFÍA

ÁVILA RODRIGUEZ, Carmen María. *Las minas y yacimientos de Hidrocarburos. Los títulos demaniales de aprovechamiento y su tutela ambiental*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2021.

MONTOYA MARTIN, Encarnación. La regeneración de las zonas mineras: aspectos ambientales y territoriales. En: García Rubio, Fernando; Camp i Batalla, Ramón; Vandelli, Luciano (eds.). *Las nuevas perspectivas de la ordenación urbanística y del paisaje, Smart cities y rehabilitación: una perspectiva hispano-italiana*. España: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, pp. 135-162. Disponible en: <https://ricerca.unicusano.it/wp-content/uploads/2018/02/LAS-NUEVAS-PERSPECTIVAS-DE-LA-ORDENACION-URBANISTICA-Y-DEL-PAISAJE-SMART-CITIES-Y-REHABILITACION.pdf> (Fecha de último acceso 17-10-2023).

- Minería y huella del carbono en España. En: Sánchez Bravo, Álvaro (dir.). *Semper Sapiens: Libro homenaje al Prof. Dr. Felipe Rotondo Tornarúa*. Madrid: Alma Mater, 2022, pp. 275-304. Disponible en: <https://hdl.handle.net/11441/132763> (Fecha de último acceso 17-10-2023).

MOREU CARBONELL, Elisa. Minas. En: Martín Rebollo, Luis; Bustillo Bolado, Roberto O. (Dirs.). *Fundamentos de derecho urbanístico*. Pamplona: Thomson Reuters – Aranzadi, 2009, pp. 1614-1632.

RAMÍREZ SÁNCHEZ-MAROTO, Carlos. Economía circular para los residuos de la construcción en España. *Revista Andaluza de Administración Pública*, n.110, 2021, pp. 309-345. Disponible en: <https://ws168.juntadeandalucia.es/revistaselectronicas/raap/article/view/1298/1243> (Fecha de último acceso 17-10-2023).

- Apuntes acerca de la “Hoja de ruta para la gestión sostenible de las materias primas minerales”, en el marco de la descarbonización de la economía y la transición energética. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 133, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00183> (Fecha de último acceso 17-10-2023).
- La necesaria estrategia de economía circular para la minería en España. *Revista Andaluza de Administración Pública*, n. 112, 2022, pp. 275-305. Disponible en: <https://ws168.juntadeandalucia.es/revistaselectronicas/raap/article/view/1337/1282> (Fecha de último acceso 17-10-2023).
- Apuntes de una reforma tributaria ambiental en la tarifa eléctrica, para la sostenibilidad de la industria en España. Situación crítica en el sector minero. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 128, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00016> (Fecha de último acceso 17-10-2023).

Otros Documentos

[Acuerdo de formulación EMSA 2030](#)

[Acuerdo de modificación Acuerdo de formulación](#)

Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa. [Decreto-ley 6/2023, de 11 de julio, por el que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones para compensar el sobrecoste energético de gas natural y/o electricidad a pymes y personas trabajadoras autónomas especialmente afectadas por el excepcional incremento de los precios del gas natural y la electricidad provocados por el impacto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, y se modifica el Decreto 301/2009, de 14 de julio, por el que se regula el calendario y la jornada escolar en los centros docentes, a excepción de los universitarios.](#)

[Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU. A Foresight Study](#)

[El Consejo de Gobierno aprueba la Estrategia para una Minería Sostenible en Andalucía 2030.](#)

[Estrategia para una Minería Sostenible en Andalucía 2030 \(EMSA 2030\)](#)

[Integrated Modular Plant and Containerised Tools for Selective, Low-impact Mining of Small High-grade Deposits](#)

[Plan de cadena de valor CRECE Industria del sector cementero en Andalucía](#)

[Red de Municipios Mineros.](#)

STSJ M 2443/2017, N.º de Recurso 156/2015, de fecha 28/02/2017, FJ 4º.

RECENSIONES

Jaime Doreste Hernández

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 09 de octubre de 2023

RECENSIÓN:

**“BRUFAO CURIEL, PEDRO. EL LOBO EN ESPAÑA;
REGÍMENES TERRITORIALES DE PROTECCIÓN. ED.
UNIVERSIDAD DE SEVILLA, 2023”**

Autor: Jaime Doreste Hernández. Abogado Ambientalista en Magerit Abogados. Profesor Asociado de Derecho Ambiental en la Universidad Autónoma de Madrid (UAM).

Fecha de recepción: 25/09/2023

Fecha de aceptación: 26/09/2023

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00340>

Palabras clave: Lobo. Biodiversidad. Conservación. Responsabilidad patrimonial.

Keywords: Wolf. Biodiversity. Conservation. Administrative liability.

El profesor de la Universidad de Extremadura Pedro Brufao ha elaborado esta obra, publicada por la Editorial de la Universidad de Sevilla dentro de la Colección Geografía, con la confesa pretensión de

“servir de guía detallada y ser de utilidad a los interesados en el régimen jurídico del lobo para que puedan actuar en aras de la mayor seguridad jurídica, como no puede ser de otra manera en un Estado de derecho: gestores, ganaderos, científicos de las más variadas ramas, naturalistas, operadores jurídicos y el público en general”.

El punto de partida de su estudio es la dificultad de abordar la protección jurídica y la conservación de una especie calificada despectivamente como alimaña por su carácter competidor con el ser humano, tanto sobre la cabaña ganadera como sobre el ‘ganado cinagético’.

A partir de ahí, se analiza con minucioso detalle la situación poblacional y el estado de conservación de la especie en nuestro país, cuestión a la que dedica su capítulo primero en el que se pone de manifiesto la situación desfavorable

de su estado de conservación en las tres regiones biogeográficas de España donde el lobo está presente.

Siendo la regulación multinivel una de las características definitorias del derecho ambiental, aborda el autor a continuación el análisis del derecho internacional aplicable a la especie, desde el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992 (CBD), la Convención de Washington sobre el tráfico internacional de especies de flora y fauna de 1973 (Convención CITES) hasta el Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa de 1979.

A reglón seguido dedica el Capítulo 3 al derecho de la UE aplicable, haciendo breve referencia al Reglamento comunitario para la aplicación en el ámbito de la UE de la convención CITES, pero centrándose sobre todo y como no podía ser de otra manera, en la Directiva Hábitats (Directiva 92/43/CEE de 21 de mayo relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres), la principal norma europea destinada a la protección de la biodiversidad y que positivizó la exigencia de la garantía del estado de conservación favorable de las especies de interés comunitario, uno de los elementos jurídicos claves en la conservación del lobo. La DH, como es sabido, considera al lobo como especie de interés comunitario y como especie prioritaria únicamente las poblaciones españolas de lobo ibérico al sur del Duero -lo que no pudo evitar su extinción en Andalucía y Extremadura-, lo que se considera como una verdadera anomalía no respaldada por información científica que permita realizar tal distinción.

Se aborda además en este Capítulo la profusa doctrina jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión, así como los documentos interpretativos de la Comisión Europea respecto, sobre todo, de las restricciones y prohibiciones que condicionan la gestión de las especies.

En el Capítulo 4 se aborda el núcleo gordiano de la publicación: analizar la regulación de la protección de la especie desde la óptica del derecho español. Para ello Brufao parte de la relativamente reciente inclusión del lobo en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (LESPRE)¹⁶ -avalada desde el punto de vista competencial por la Sentencia del Tribunal Constitucional 92/2022, de 13 de julio de 2022, analizada en esta revista por Dr. Carlos Javier Durá Alemañ¹⁷-, su encaje en la Ley del Patrimonio natural y de la Biodiversidad y pasando por todas y cada una de las regulaciones

¹⁶ Analizada en esta revista por [Blasco Hedo, E. el 20 de octubre de 2021](#).

¹⁷ Durá Aleman, C.J., [Comentario a la Sentencia 92/2022, de 13 de julio de 2022, del pleno del Tribunal Constitucional](#), Actualidad Jurídica Ambiental. 22 de septiembre de 2022.

autonómicas tanto cinegéticas como de conservación de la naturaleza, no siempre de fácil acomodo con la normativa estatal básica.

Cierra la obra la interesante y oportuna reflexión de que

“al ser el lobo una especie de interés comunitario en todo el territorio de la unión, prioritaria al sur del Duero, merece una atención o sobrevalor especial por parte de los poderes públicos, que conlleva una correlativa mayor responsabilidad ante la garantía jurídica de su conservación en los territorios donde mantiene sus cantones y aquellos otros en los que puede asentarse, de acuerdo con los criterios poblacionales y geográficos admitidos en nuestro ordenamiento”.

Y realiza una sugerencia de *lege ferenda* aconsejando que “se refuerce la protección de la especie más allá de la practicada en 2021 con la solicitud de la oportuna modificación de los anexos de la DH, tarea que compete a la Unión Europea, con el fin de incluir todas las poblaciones de lobo bajo el régimen del que gozan actualmente las que se encuentran al sur del Duero” y que retire “sin dilación” la reserva hecha por España al Convenio de Berna respecto de la especie.

Esta obra de Pedro Brufao supone una importante aportación tanto para el conocimiento del estatus de conservación de la especie y de su régimen de protección, variable como se expone en función de la Comunidad Autónoma de que se trate, como para el debate y la gestión de la especie. Cuestiones éstas que precisan de rigor y solvencia. De las que hace sobrada gala el autor en este libro.

Como señala el prologuista de la obra, Javier Castroviejo Bolívar, Exdirector de la Estación Biológica de Doñana-CSIC, y ya como cierre de esta recensión,

“Pocas especies han provocado en los humanos tanta pasión como el lobo. Pero, como vemos, la etapa de conflictos solo abarcó un periodo de su prolongada singladura común. El hecho de que todavía exista en Europa, aparte de admirarnos, debería hacernos meditar sobre las limitaciones morales y materiales de los humanos y la persistencia de los prejuicios”.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Sara García García

Unión Europea

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de octubre de 2023

[Directiva \(UE\) 2023/1791, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, relativa a la eficiencia energética, y por la que se modifica el Reglamento \(UE\) 2023/955](#)

Autora: Sara García García, Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid

Palabras clave: Eficiencia energética. Sector público. Pacto Verde Europeo. Objetivo 55. Energía.

Resumen:

La Unión Europea ha publicado una nueva Directiva, otra más, en materia de eficiencia energética. Las causas, esta vez, que motivan la elaboración de otro texto más en la materia pueden reducirse esencialmente a dos: por un lado, aclarar y refundir –dice el texto– todos los cambios padecidos por la aún vigente Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética; y por otro, actualizar la política energética -sostenida sobre el [Reglamento \(UE\) 2018/1999 sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima](#), la [Directiva \(UE\) 2018/2001 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables](#) y la [Directiva \(UE\) 2018/2002 relativa a la eficiencia energética](#)- al compromiso actual de la Unión Europea en el marco del Pacto Verde Europeo conocido como Objetivo 55. Esos tres grandes pilares de la política energética de la Unión han sido tratados ya en esta sede:

¿Qué es el Objetivo 55? El punto de partida debe situarse en el Acuerdo de París, también comentado en diversas ocasiones en [esta revista](#). Como es sabido, una de las novedades que han aportado cierto éxito a las propuestas de París frente a precedentes como Kioto se basa en el enfoque adaptativo que plantea el Acuerdo. Sobre la base de este enfoque, básicamente, todo Estado firmante se compromete a trabajar por mantener el aumento de la temperatura mundial por debajo de los 2°C en relación con los niveles preindustriales, pero a su ritmo, sin imponer límites u obligaciones específicas. Cada uno de esos Estados, entonces, debe comprometerse a una determinada contribución a nivel nacional, es decir, debe determinar el granito de arena que puede o está dispuesto a aportar en esta lucha contra el cambio climático, compromiso que debe revisar y, en la medida de lo posible, incrementar cada cinco años. Pues bien, la Unión Europea firmó París con un compromiso de reducción de, al menos, el 40% de sus emisiones para el año 2030 con respecto a valores de 1990 (así lo estableció en la Decisión (UE) 2016/1841 y lo desarrolló a través del conocido como [Pacto Verde Europeo](#)). Cinco años después, en 2021, la Unión revisó e incrementó ese compromiso hasta, al menos, el 55% de reducción de emisiones para 2030 respecto a los mismos niveles; todo ello a través de un nuevo paquete de medidas cuyo fin es, dentro el marco del Pacto Verde Europeo, adaptar las medidas iniciadas para alcanzar dicho objetivo de reducción de emisiones. Pues bien, una de esas adaptaciones al Objetivo 55 cristaliza en la presente Directiva.

La Directiva 2023/1791 está organizada en cuarenta artículos y diecisiete anexos en los cuales se impone a los Estados miembros la adaptación de sus esfuerzos en materia de eficiencia energética con el fin de cumplir con la reducción de, al menos, el 55% de emisiones para

2030. Todo ello sobre la base de auténticas obligaciones y objetivos orientativos y de medio y largo plazo que se imponen a cada Estado miembro y a todos en conjunto (art. 4 Directiva).

En todos ellos la eficiencia energética es el objetivo, lógicamente; objetivo que se pretende, como se puede apreciar leyendo los considerandos de la norma, tanto por razones ambientales (favorecer la reducción de las emisiones GEI), como económicas (intentar reducir los precios de la energía) y de seguridad energética. Esos esfuerzos se vertebran sobre el llamado principio de primero, la eficiencia energética (art. 3 Directiva), principio que, si bien no es nuevo, queda reforzado como gran puntal de las medidas propuestas por esta Directiva. Sobre la base de este principio, «la eficiencia energética debe reconocerse como un elemento esencial y una consideración prioritaria en las futuras decisiones de inversión en infraestructuras energéticas de la Unión»; tanto es así, que lo que pretende este principio es que «las soluciones de eficiencia energética deben considerarse la primera opción cuando se tomen decisiones en materia de políticas, planificación e inversión y a la hora de fijar nuevas normas para la oferta y en otros ámbitos de actuación» y ello desde todos los niveles y sectores, incluido el sector financiero.

De todos esos sectores, la Directiva 2023/1791 centra sus esfuerzos en desarrollar o afianzar uno en concreto, como es el sector público (Capítulo II), cuya actuación en materia de eficiencia energética debe ser, según pretende la Directiva, ejemplarizante. Al margen de abordar obligaciones específicas en la materia para todo el sector público de cada Estado miembro, esta Directiva refuerza o adapta medidas preexistentes tales como las relativas al ahorro energético (Capítulo III) o suministro de energía (Capítulo V). También medidas dirigidas a empoderar, dice el texto, a los consumidores (Capítulo IV) y que puedan participar de forma más consciente y eficaz en esta eficiencia energética, seguido de una serie de medidas horizontales (Capítulo VI) y disposiciones finales (Capítulo VII) que no pretenden más que garantizar el cumplimiento de lo anteriormente impuesto.

El sector público es responsable, afirma la Directiva en sus considerandos, de aproximadamente, de entre el 5 y el 10 % del consumo total de energía final de la Unión. Por ello, «para predicar con el ejemplo, el sector público debe fijar sus propios objetivos de descarbonización y eficiencia energética (...) para cumplir el objetivo de consumo de energía final, la Unión debe reducir dicho consumo en un 19 % de aquí a 2030». La función ejemplarizante del sector público en materia de eficiencia energética tiene una denominación adecuada, pues, efectivamente, el concepto que de organismos públicos maneja la Directiva y al que hace destinatarios de estas obligaciones abarcaría al sector público en el sentido de los artículos 2 de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público en el caso español; esto es así desde que la Directiva considera organismos públicos destinatarios a las «autoridades nacionales, regionales o locales y aquellas entidades sin carácter industrial ni comercial que estén directamente financiadas y administradas por dichas autoridades» (art. 2.12 Directiva). Pues bien, todas esas entidades deberán centrar esfuerzos importantes, en el marco de la presente Directiva, en general, pero especialmente en el ámbito de sus edificios públicos (art. 6 Directiva) y en materia de contratación pública (art. 7 Directiva). Para el primer caso, el art. 5 de la Directiva impone un objetivo de, al menos, el 3% de renovación de los edificios públicos para el año 2030 dirigida a garantizar su eficiencia energética. Esto supondría, según datos publicados, la transformación y renovación obligatoria de más de 4.000 edificios sólo en el ámbito de la Administración General del Estado, a lo que habría que sumar los del resto de Administraciones territoriales, institucionales y entes del sector público. A la hora de afrontar tamaña empresa, la Directiva

propone fijar un índice anual de renovación de los edificios que los organismos públicos tengan en propiedad en el territorio de un Estado miembro para actualizar su eficiencia energética y transformarlos en edificios de consumo de energía casi nulo o edificios de emisiones cero. Y dentro de los cambios que considera esenciales, destaca la inclusión de un elemento imprescindible para la transición energética como es «la provisión de infraestructuras de recarga (...) Los organismos públicos deben esforzarse todo lo posible por instalar, en los edificios que tengan en propiedad u ocupen, infraestructuras de recarga de conformidad con la Directiva 2010/31/UE». Cambios también se impondrían en materia de contratación pública que, a los requisitos verdes propios de la llamada contratación pública ecológica, que ya venían aplicándose, se le añadirían los de eficiencia energética al menos, por ahora, en los contratos sometidos a regulación armonizada. Sobre estos, los Estados miembros deberán garantizar que únicamente se adquieren o se utilizan «productos, servicios, edificios y obras que tengan un alto rendimiento energético», salvo por razones de interés general o seguridad pública. Asimismo, se imponen obligaciones específicas sobre, por ejemplo, la celebración de contratos de servicios que, si llevan aparejado «un componente energético importante, (...) deberá estudiarse expresamente la viabilidad de celebrar contratos de rendimiento energético a largo plazo que ofrezcan un ahorro de energía a largo plazo». Para garantizar la transparencia de la aplicación de todos estos requisitos de eficiencia energética en el proceso de contratación pública, los Estados miembros deberán garantizar su puesta a disposición en el correspondiente trámite de información pública.

Otro de los grandes pilares de esta Directiva es el ahorro energético, en general, en todo Estado. En este sentido y siguiendo, de forma ahora positivizada e institucionalizada, con acciones como las iniciadas con urgencia mediante el Plan llamado «Poniendo de mi parte» (parte del Plan REPowerEU: COM (2022) 230) por el que en España hemos vivido limitaciones a las temperaturas de los climatizadores o al alumbrado, la Directiva 2023/1791 impone obligaciones específicas de ahorro de energía a los Estados miembros, que deberán obtener de forma acumulada en el uso final de la energía año por año hasta el 2030 (art. 8 Directiva). Los Estados miembros deberán obtener la cantidad de ahorro de energía exigida mediante el establecimiento de un sistema de obligaciones de eficiencia energética (art. 9 Directiva), la adopción de medidas de actuación alternativas (art. 10 Directiva) o mediante la combinación de ambas. Estas medidas se aplicarán «con cargo a un Fondo Nacional de Eficiencia Energética, con carácter prioritario, pero no exclusivo, entre las personas afectadas por la pobreza energética, los clientes vulnerables, las personas en hogares de renta baja y, en su caso, las personas que viven en viviendas sociales». En el Anexo V de la Directiva se especifican y desarrollan estos sistemas o medidas.

Las obligaciones en materia de eficiencia energética que reciben los Estados miembros se completan con las obligaciones que, en materia de suministro eficiente se les imponen en el Capítulo V, artículos 25 y siguientes, especialmente en materia de calefacción y refrigeración. Así, el principio primero, la eficiencia energética debe imperar en toda la cadena de producción, transporte, distribución, uso y regulación de la energía. En este sentido, y en especial ante los sistemas de calefacción y refrigeración, la Directiva impone la obligación de «garantizar un consumo más eficiente de energía primaria y de aumentar la cuota de energías renovables en el suministro de calefacción y refrigeración que entran en la red, considerando eficiente» únicamente al sistema urbano de calefacción y refrigeración que cumpla los criterios expresamente establecidos al efecto (art. 26 Directiva).

El ahorro de energía que impone el Capítulo III de la directiva no sólo impone obligaciones sobre los Estados miembros, sino sobre los particulares; en especial sobre las «empresas con

un consumo medio anual de energía superior a 85 Tj», las cuales deberán aplicar también los mencionados sistemas de gestión de la energía que, en su caso, deberán ser certificados por un organismo independiente. En otro caso, empresas de alto consumo energético, aunque menor al especificado (igual o superior a 10 Tj), no estarán sometidas a estas obligaciones, pero deberán ser objeto de auditorías energéticas descritas por la Directiva (art. 11 Directiva). Otras medidas propuestas por la Directiva dirigidas también a facilitar el ahorro energético, ahora, entre el común de los particulares, tienen que ver con el fomento y la puesta a disposición de estos de herramientas que les otorguen información adecuada de su consumo energético con el fin de que puedan adaptar y gestionar su demanda. En este sentido, la Directiva habla de medidas en muchos casos conocidas o padecidas ya por el común de los ciudadanos españoles; tal sería el fomento del uso a precio competitivo de contadores individuales de gas «que reflejen exactamente el consumo real de energía del cliente final y que proporcionen información sobre el tiempo real de uso (...) siempre que sea técnicamente posible, financieramente razonable y proporcionado en relación con el ahorro potencial de energía» (art. 13 Directiva), el equivalente sobre contadores de calefacción, refrigeración y agua caliente sanitaria (Art. 14 Directiva) y requisitos sobre el acceso y uso de esta información.

En línea directa con este último grupo de medidas de ahorro energético se encuentran las dispuestas para empoderar a los consumidores, especialmente a los más vulnerables (art. 24 Directiva), completando la información precedente. Asimismo, se propone un abanico de instrumentos y políticas dirigidos a promover un cambio en los hábitos de estos consumidores a través de, entre otros, incentivos fiscales, subvenciones, actividades de formación y sensibilización o servicios de asesoramiento públicos (art. 22 Directiva).

Finalmente, el resto del texto articulado de la Directiva 2023/1791 ofrece herramientas para facilitar y garantizar el cumplimiento de las obligaciones expuestas, de entre las que se podrían destacar aquí la creación del mencionado Fondo Nacional de Eficiencia Energética (art. 30 Directiva), cuyo objetivo será aplicar las medidas de eficiencia energética para respaldar a los Estados miembros en el cumplimiento de sus contribuciones nacionales de eficiencia energética, así como la imposición de controles periódicos, desde el año 2025 cada cuatro años, para verificar el cumplimiento de las obligaciones impuestas (art. 35 Directiva).

Normativa afectada:

Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética.

Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1060.

Documento adjunto:

[Directiva \(UE\) 2023/1791, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, relativa a la eficiencia energética, y por la que se modifica el Reglamento \(UE\) 2023/955](#)

Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 04 de octubre de 2023

[Real Decreto 665/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril; el Reglamento de la Administración Pública del Agua, aprobado por Real Decreto 927/1988, de 29 de julio; y el Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados](#)

Autora: Dra. Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: (BOE n. 208, de 31 de agosto de 2023)

Palabras clave: Dominio público hidráulico. Aguas. Cambio climático. Planificación hidrológica. Simplificación administrativa. Autorización. Declaración responsable. Biodiversidad. Incendios forestales. Plantaciones forestales. Especies exóticas invasoras. Cánones. Ocupación. Uso. Vertidos. Expedientes administrativos. Digitalización. Contaminación difusa. Aguas continentales. Aguas subterráneas. Estiércoles. Fitosanitarios. Regadío. Perímetros de protección. Juntas de explotación. Pozos. Acuíferos. Contaminación química. Evaluación de daños. Planificación y gestión del riesgo de inundación. Cartografía. Zonas Inundables. Inventarios. Lluvias. Vertidos de aguas residuales. Aglomeraciones urbanas. Saneamiento. Concesión.

Resumen:

La gestión del dominio público hidráulico (en adelante, DPH) en general, y del agua continental en particular, está sometida a la necesidad de adaptarse continuamente, tanto por las presiones derivadas de las distintas actividades económicas que ejercen sobre los recursos hídricos, como por el impacto del cambio climático.

Por tanto, es necesario proceder a una actualización del RDPH que, por un lado, apueste por la simplificación administrativa y la digitalización en su gestión y que, por otro lado, actualice el marco normativo a las nuevas presiones existentes sobre la gestión del DPH; a la vez que actualiza igualmente el Real Decreto 927/1988, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica (RAPA), en desarrollo de los títulos II y III aprobados por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio (en adelante, TRLA).

Estas modificaciones responden a las reformas establecidas en la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España. En concreto, el PRTR incorpora dentro de la componente 5 «espacio litoral y recursos hídricos» inversiones para mejorar el control y la gestión del dominio público hidráulico.

Asimismo, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el Consejo de Ministros aprobó el 22 de marzo de 2022 el Proyecto estratégico para la recuperación y

transformación económica (PERTE) de digitalización del ciclo del agua, el cual es una oportunidad para la mejora del control y la correcta gestión del uso del agua en España.

Destaca igualmente la necesidad de actualizar este marco normativo para impulsar la implantación del tercer ciclo de la planificación hidrológica, ya materializado en algunos casos. Igual sucede en el marco de la planificación con la gestión del riesgo de inundación, a través de los planes de gestión del riesgo de inundación (PGRI) ya aprobados.

En este contexto, una de las finalidades esenciales de este real decreto es reducir las cargas administrativas de multitud de pequeñas actuaciones que se realizan en los entornos fluviales, tanto en la zona de policía como en el dominio público hidráulico. Se debe puntualizar que la red fluvial en España tiene más de 500.000 km de cauces, en los que se aplica todo el régimen de autorizaciones derivado del TRLA y que establece una carga administrativa muy relevante. De ahí que, para la realización de actividades muy sencillas, se decante por la figura de la declaración responsable.

Es por ello, que, entre las novedades que plantea esta modificación del RDPH se encuentra la simplificación del régimen de autorización, sometiendo a declaración responsable actividades como la corta, poda y retirada de árboles; la retirada de escombros; obras de reparación o mantenimiento ciertas infraestructuras que no supongan cambios en su sección, etc. Estas son las modificaciones que se realizan en diversos artículos, en especial en los artículos 51 bis, y 52 para actuaciones en el DPH y el artículo 78 bis para actuaciones en zona de policía.

Resulta relevante la inclusión del despliegue tecnológico asociado al trazado de redes de comunicaciones en los entornos fluviales que, en determinados casos, conforme a la normativa sectorial de telecomunicaciones, no necesitará autorización del organismo de cuenca; simplemente con la declaración responsable se podrán realizar, por ejemplo, pequeñas actuaciones de despliegue de fibra óptica que no tengan ninguna relevancia o impacto en el DPH.

Se favorece la recuperación ambiental tras los incendios forestales. Con esta modificación, tras un incendio declarado, se podrá actuar de forma más ágil en su recuperación ambiental. Destaca igualmente, la incorporación en el RDPH de la gestión de las especies exóticas invasoras relacionadas con el medio acuático, que hasta ahora no se recogían en esta norma, desarrollado con el nuevo artículo 77 bis, que establece el régimen jurídico para la extracción o retirada de especies invasoras del DPH, con autorizaciones o declaraciones responsables en función de las especies asociadas y su tipología en coordinación con la normativa sectorial de gestión de especies exóticas invasoras.

En esta modificación ha sido tratada la gestión del espacio fluvial y en especial, las plantaciones en dominio público hidráulico, en concreto, las forestales. Por un lado, se permiten las plantaciones en DPH en el artículo 73, siempre que sean compatibles con la conservación y protección ambiental de los cauces y por otro lado, se da mayor seguridad jurídica a los colindantes en los trabajos de delimitación cartográfica del DPH a realizar por los organismos de cuenca, estableciéndose que los estudios técnicos de delimitación cartográfica deben someterse a información pública y dar traslado de su contenido a los ayuntamientos (artículo 240 ter) antes de proceder a su aprobación.

En materia de cánones, se definen los criterios para determinar cuándo se produce una ocupación del DPH y cuándo una utilización del mismo (artículo 285) de forma que se establece un criterio común que ahora mismo no es de aplicación homogénea en cada organismo de cuenca.

Se establece un régimen simplificado en la tramitación de los vertidos de aguas residuales de escasa entidad, que se definen en el nuevo artículo 253 bis.

Se modifican diversos artículos del RDPH en base a lo establecido en los artículos 44 y 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y con el objetivo de agilizar y homogeneizar la tramitación de los expedientes administrativos y las notificaciones de los organismos de cuenca, y se sustituyen las publicaciones en los boletines oficiales de la provincia y en el tablón de anuncios del ayuntamiento por publicaciones en el BOE y en el portal web del organismo de cuenca que corresponda. Además, se establece la obligatoriedad de comunicar a los ayuntamientos por vía electrónica cualquier expediente en tramitación que afecte a su ámbito territorial.

De forma ordinaria, toda la documentación de un expediente podrá descargarse de su portal web durante la información pública, salvo en casos excepcionales en los que no sea viable por el tamaño o antigüedad de la documentación.

Se han introducido modificaciones en el texto del RDPH con el objetivo de simplificar la tramitación administrativa relativa a la actividad náutica de piragüismo. Para ello, se ha introducido la definición de esta actividad y se han modificado los artículos 49 bis, 51, 51 bis y 55.

Se modifican los artículos del RDPH 51 bis, 52, 78 y 78 bis, para dejar exentas de declaración responsable, así como, de cualquier otro título administrativo, las actuaciones de mejora, actualización tecnológica, reparación o mantenimiento de redes públicas de comunicaciones electrónicas.

En materia de digitalización del control de usos del agua, y conforme a lo establecido en el PERTE, se dan en este RDPH nuevos pasos tecnológicos para la correcta gestión del mismo. Por una parte, se establece la necesidad de comunicar electrónicamente la información sobre agua derivada relacionada con los caudales ecológicos (artículo 49 quinquies), al igual que en el artículo 102 bis, denominado control efectivo de caudales en usos privativos del agua y el artículo 252 bis para vertidos de aguas residuales, permitiendo además que puedan ser certificados por las entidades colaboradoras de la administración hidráulica que se homologuen a tal efecto, de acuerdo con lo que se determina en el artículo 255.

En otro orden, los impactos del cambio climático y la contaminación difusa están haciendo que las aguas continentales, especialmente las subterráneas, no sean aptas para el consumo humano, e incluso en algunos puntos ni siquiera para el regadío. De ahí que esta modificación incorpore nuevos contenidos en el RDPH para fomentar la coordinación con la normativa sectorial asociada que permitan impulsar la prevención de estas situaciones. Igualmente, con el aumento de la ganadería intensiva han surgido distintos focos de contaminación, por ello, se ha considerado oportuno que el RDPH incluya medidas específicas encaminadas a evitar el deterioro de las aguas como consecuencia de la actividad agrícola en coordinación con la normativa sectorial agraria.

Al efecto, se añade el nuevo artículo 260 bis, sobre el control de la contaminación por almacenamiento y aplicación de estiércoles para abonado, y el nuevo artículo 260 ter, que establece la coordinación necesaria con el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Pesca en el desarrollo de los trabajos de control del empleo de fitosanitarios.

Sobre control y vigilancia de los retornos de agua procedentes del regadío, el nuevo artículo 253 ter, establece que no tendrán la consideración de vertido de agua residual, si bien se insta a los concesionarios a disponer de un plan de vigilancia que permita el control de los caudales de agua retornados y el control de su calidad.

También destacan, por su importancia, la mejora en la definición e implantación de los perímetros de protección de las captaciones de agua de consumo humano y de otras zonas de interés establecidas en la planificación hidrológica. Se ha desarrollado de manera más exhaustiva la definición de perímetros de protección para captación de aguas subterráneas destinadas al abastecimiento de poblaciones.

A fin de fomentar el uso sostenible y garantizar una mayor protección de las aguas subterráneas, se ha realizado una revisión completa de las disposiciones sobre esta materia establecidas en el vigente RDPH que puede clasificarse en 5 bloques: medidas de protección de las masas de agua subterránea declaradas en riesgo de no alcanzar el buen estado; criterios y procedimiento administrativo para el establecimiento de perímetros de protección, así como disposiciones específicas para autorizar el vertido de aguas residuales; medidas de actuación frente a episodios de contaminación puntual; y finalmente, criterios para valorar los daños causados por contaminación y su vinculación con el procedimiento sancionador.

En materia de medidas de protección de las masas de agua subterránea declaradas en riesgo de no alcanzar el buen estado, se actualiza todo el ámbito relativo a la declaración de masas de riesgo específicamente en riesgo de incumplir los objetivos ambientales (en general, por sobreexplotación de las aguas subterráneas o por contaminación en las mismas). Para ello, se actualiza y mejora la redacción de los artículos 171, 171 bis, 172 y 173.

Es importante hacer referencia a la reforma del RAPA realizada en este real decreto y, en especial, de la mejora de la normativa de las juntas de explotación específicas de las masas de agua declaradas en riesgo, estableciendo su composición y estructura.

El sellado y clausura de pozos es un problema de seguridad y ambiental de primera magnitud. Al efecto, se establecen criterios para la construcción de captaciones de agua (artículo 170 bis) y el sellado de pozos (artículo 188 bis), estableciendo en el anexo III, en su parte A y B, los requisitos técnicos básicos de estas actuaciones.

Por otra parte, la reforma del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados, permite establecer grupos de trabajo constituidos por la representación de las administraciones con competencias en materia de aguas y de suelos contaminados. Por razones de coherencia se han eliminado las referencias al depósito de residuos cuya regulación se realiza a través de la [Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular](#); de igual modo se eliminan las indicaciones sobre recarga de aguas subterráneas asociadas a vertidos de aguas residuales por carecer de esa naturaleza; desaparecen la relación I y II de sustancias ya que todas deben ser consideradas como contaminantes, tal y como prevé la normativa europea.

Destaca igualmente el nuevo capítulo III del título III en el RDPH, relativo a la protección de las aguas subterráneas, a través de los artículos 272, 272 bis, 272 ter, 272 quater y 273, que establecen normativa frente a la contaminación puntual (derrames, filtraciones, lixiviados, malas prácticas). Se establece una metodología normalizada basada en la evaluación de riesgos y el procedimiento administrativo conducente a la declaración de contaminación puntual de las aguas subterráneas y la restauración de los acuíferos contaminados.

Se avanza en la protección integral de las aguas frente a la contaminación química, a tal efecto se modifican los artículos que regulaban los vertidos de aguas residuales y se establece, por primera vez, el procedimiento para evaluar los daños y definir las actuaciones cuando se produzca la contaminación puntual de un acuífero (artículo 326 ter y anexo V). Mención especial merece también la inclusión en la presente modificación de la prohibición de autorizar el vertido directo de agua residual con independencia de las sustancias que contenga (artículo 257 RDPH). Además, se limitan los vertidos indirectos, haciéndose necesario un estudio hidrogeológico que certifique la inocuidad del vertido para su autorización.

Se establece igualmente un nuevo marco normativo para la recarga de acuíferos.

En materia de planificación y gestión del riesgo de inundación, esta modificación desarrolla y mejora el régimen normativo existente, realizando determinados ajustes en materia de limitaciones en los usos del suelo en zonas inundables. Actualiza y establece criterios para determinar la relación entre la conservación y mantenimiento de cauces con la restauración ambiental, así como otros para mejorar en la protección de inundaciones y la delimitación del DPH.

En relación con la cartografía del dominio público y zonas inundables asociadas, se determina el procedimiento de generación de los mapas de cartografía, en los que se garantiza la información pública a los interesados y el procedimiento administrativo para su revisión y actualización.

En materia de obras y actuaciones en cauces, se mejora la redacción de los artículos 126 bis, incorporando por ejemplo en el artículo 126 ter punto 6, la posibilidad de que las administraciones elaboren planes plurianuales de conservación de infraestructuras de cruce con los cauces que agilicen su tramitación.

Destaca el nuevo artículo 126 quater, que establece la definición de conservación y mantenimiento de cauces y las responsabilidades en estas materias, así como el 126 quinquies, que establece la necesidad de conservar e inventariar las obras de protección de inundaciones existentes e integrarlas en el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables.

Otro elemento esencial de esta modificación es la creación del inventario de cauces públicos y lagos, lagunas y embalses superficiales de DPH (artículo 240 bis), que se mantendrá convenientemente actualizado.

Asimismo, se actualizan los artículos relativos a la gestión de zonas húmedas. A título de ejemplo, se deroga la posibilidad actual de seguir desecando humedales, conforme al artículo 283 del vigente RDPH y se modifica toda la normativa relativa para coordinarla con el Inventario Español de Zonas Húmedas, y resto de normativa sobre protección de la biodiversidad.

En materia de gestión de vertidos de aguas residuales, el punto más relevante de esta modificación se encuentra en la gestión de los vertidos por desbordamiento del sistema de saneamiento en episodios de lluvia en las ciudades, por lo que el umbral debe definirse a partir de lluvias habituales que sobrepasen el caudal de tratamiento de las estaciones depuradoras de aguas residuales (EDAR) o la capacidad máxima de diseño de tramos de colectores.

En esta modificación del RDPH se establece una nueva regulación que fomenta la digitalización de la gestión de los episodios de lluvia en las ciudades y prioriza las medidas preventivas frente a las correctivas, actuando en origen.

Las modificaciones anteriores se han abordado en la sección 4.^a bis «Vertidos por desbordamientos del sistema de saneamiento en episodios de lluvia y planes integrales de gestión de los sistemas de saneamiento» del capítulo II «De los vertidos», del título III «De la protección del dominio público hidráulico y de la calidad de las aguas Continentales» del RDPH, en concreto, en los artículos 259 ter y siguientes, así como en el anexo XI «Norma técnica básica para el control de los vertidos por desbordamientos de los sistemas unitarios» y en la modificación de la Orden AAA/2056/2014, de 27 de octubre, para ajustarse a los artículos 246, 246 bis, 251, 259 ter, 259 quater, 259 quinquies y al anexo XI del propio RDPH, en lo relativo al control de los VDSS.

Además, se regulan normativamente este tipo de vertidos al establecer la obligación de que se incluyan en la autorización de vertido (artículo 259 ter) y se determinan las condiciones en las que se podrán autorizar. Se obliga a disponer de sistemas de monitorización que midan el número de eventos, el tiempo de duración del evento y el volumen asociado a cada evento, además de parámetros de calidad (artículo 259 quater).

Un elemento esencial es que el artículo 259 quinquies obliga a que determinadas aglomeraciones urbanas elaboren un plan integral de gestión del sistema de saneamiento y se determinan los plazos para realizarlos y los calendarios de ejecución de las actuaciones.

El anexo XI incluye la Norma técnica básica para el control de los vertidos por desbordamientos de los sistemas de saneamiento donde se especifican criterios para el diseño de las obras e instalaciones para la gestión de las aguas de escorrentía.

Igualmente, se modifica la Orden AAA/2056/2014, de 27 de octubre, para adaptarla a esta nueva regulación, tras una larga coordinación con los agentes implicados (gestores/operadores del saneamiento y administraciones hidráulicas). Por otro lado, se realizan los ajustes acordes a la reciente aprobación de la modificación del TRLA mediante el Real Decreto-ley 4/2023, de 11 de mayo, en su disposición final 2.^a, dado que el RDPH es su reglamento de desarrollo. En consecuencia, se han añadido los artículos 291, 296 y el anexo IV al texto de la modificación del RDPH. De este modo, se evita la incongruencia entre ambos textos en materia de canon de control de vertidos.

Por último, esta modificación aborda diversos aspectos del régimen concesional de la utilización del agua en España a través de la mejora de los procedimientos administrativos. Por ejemplo, se establece un procedimiento simplificado excepcional de otorgamiento de concesiones para abastecimiento de poblaciones de menos de 20.000 habitantes en la disposición transitoria décima del RDPH, con el objetivo de regularizar los aprovechamientos consolidados para abastecimiento de poblaciones pequeñas.

Igualmente, se modifica la disposición transitoria cuarta con el objetivo de implantar el registro electrónico, así como el traslado de asientos desde el existente Libro de Registro General de Aprovechamientos de Aguas Públicas y la clausura de este último con fecha 1 de enero de 2025.

Asimismo, se actualizan y mejoran determinados aspectos en la tramitación de las normas técnicas de seguridad de presas, embalses y balsas y se modifica el artículo 49 quater con el objetivo de coordinar el RDPH con lo establecido en el artículo 18.4 del Reglamento de la Planificación Hidrológica (RPH), aprobado por el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio.

Entrada en vigor: 20 de septiembre de 2023.

Normas afectadas: Nos remitimos al apartado resumen.

Enlace web: [Real Decreto 665/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril; el Reglamento de la Administración Pública del Agua, aprobado por Real Decreto 927/1988, de 29 de julio; y el Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados.](#)

Autonómica

Andalucía

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de octubre de 2023

[Decreto 205/2023, de 29 de agosto, por el que se regula la pesca marítima recreativa en las aguas interiores de la Comunidad Autónoma de Andalucía](#)

Autora: Dra. Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: (BOJA n. 69, de 4 de septiembre de 2023)

Palabras clave: Pesca marítima recreativa. Economía azul. Turismo. Especies. Licencia. Capturas. Sostenibilidad.

Resumen:

En los últimos años, la pesca marítima recreativa ha aumentado en la mayoría de los países europeos y la Comunidad Autónoma de Andalucía no ha sido una excepción a esa tendencia. En esta Comunidad, la pesca marítima recreativa es una actividad que genera riqueza y empleo en las comunidades costeras, contribuyendo significativamente al desarrollo de la economía azul de las mismas, especialmente en el sector turístico. Al mismo tiempo, constituye una actividad con numerosos beneficios sociales y en materia de salud pública, ya que aumenta la calidad de vida de las personas que la practican, fomenta la interacción entre la juventud y educa a las personas en lo referente al medio ambiente y a la importancia de su sostenibilidad.

El presente decreto supone el desarrollo de la Ley 1/2002, de 4 de abril, siendo su objeto regular las actividades de la pesca marítima dentro de las aguas interiores de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establecer las medidas de conservación, protección y recuperación de los recursos biológicos marinos dentro de dichas aguas y la gestión y ordenación de la flota que explota dichos recursos, en el marco de la política pesquera dictada por la Unión Europea.

Asimismo, pretende minimizar los posibles conflictos entre la pesca profesional y la pesca recreativa a fin de que la explotación combinada de ambas sea sostenible. Al efecto, dada la finalidad lúdica de la pesca recreativa se excluye de la misma cualquier actividad comercial directa o indirecta de las capturas obtenidas y, por otra parte, se establece la obligación de declarar todas las capturas obtenidas mediante la pesca recreativa de aquellas especies consideradas objetivo para la citada actividad, a fin de obtener la mejor recopilación de datos de capturas.

El Capítulo I contiene las disposiciones generales sobre el ámbito de aplicación, las distintas modalidades de pesca marítima recreativa, la licencia para su ejercicio, sus limitaciones y obligaciones, las especies que pueden capturarse y en qué condiciones, así como la fijación de un volumen máximo de capturas en el ejercicio de la pesca. También establece la

obligación de efectuar la declaración de las capturas obtenidas, de acuerdo con la normativa comunitaria, junto a la puesta a disposición de los usuarios de una aplicación informática sencilla y gratuita.

En los Capítulos II y III se regula la práctica de la pesca marítima recreativa en superficie y submarina respectivamente, en los que se dispone cómo realizar la actividad, los útiles de pesca permitidos, las distancias mínimas a la costa o el horario de práctica de la actividad, entre otras materias.

El Capítulo IV está dedicado a los concursos, competiciones y campeonatos de pesca marítima recreativa que se realicen exclusivamente en las aguas interiores de Andalucía, y que requieran superar el volumen de capturas establecidos en el decreto.

El Capítulo V incluye el régimen de control y el régimen sancionador aplicable.

Entrada en vigor: 5 de septiembre de 2023.

Los siguientes preceptos entrarán en vigor una vez se implemente la aplicación informática correspondiente y se apruebe la orden de desarrollo del mismo: a) Los artículos 5, 6, 7, 15, 20 y 25. b) Los apartados 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo 14.

Normas afectadas:

Sin perjuicio de las previsiones indicadas en la Disposición transitoria primera, quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente decreto y expresamente: a) El Decreto 361/2003, de 22 de diciembre, por el que se regula la pesca marítima de recreo en aguas interiores. b) La Orden de 29 de noviembre de 2004, por la que se desarrolla el Decreto 361/2003, de 22 de diciembre, por el que se regula la de pesca marítima de recreo en aguas interiores.

Enlace web: [Decreto 205/2023, de 29 de agosto, por el que se regula la pesca marítima recreativa en las aguas interiores de la Comunidad Autónoma de Andalucía.](#)

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de octubre de 2023

[Orden PRE/1135/2023, de 27 de septiembre, relativa a las condiciones de acceso con animales de compañía a los edificios administrativos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León](#)

[Orden MAV/1143/2023, de 28 de septiembre, relativa a las condiciones de acceso con animales de compañía en edificios y dependencias públicas dependientes de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio](#)

Autora: Dra. Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: (BOCyL n. 188, de 29 de septiembre de 2023)

Palabras clave: Animales de compañía. Acceso a edificios públicos. Junta de Castilla y León.

Resumen:

La [Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales](#), que entró en vigor el pasado 29 de septiembre, establece en su artículo 29 una serie de disposiciones relativas a las condiciones de acceso con animales de compañía a los establecimientos y espacios públicos y, particularmente, a los edificios y dependencias públicas.

En este contexto, la primera Orden establece los límites del acceso de las personas con animales de compañía a los edificios administrativos de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León, aunando los derechos de dichas personas con los correspondientes al resto de los usuarios de tales dependencias, así como los de aquellas que prestan sus servicios en ellas.

En los edificios administrativos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León se permite el acceso de las personas con animales de compañía exclusivamente a las Oficinas de Asistencia en materia de Registros de la Administración de la Comunidad de Castilla y León así como a las zonas de acceso y tránsito hacia éstas, pues dichas oficinas constituyen el elemento principal de la Administración, al margen de las vías electrónicas, a los que los ciudadanos se dirigen para la presentación de documentos o para pedir información.

A sensu contrario, no se considera adecuada la entrada de dichos animales al resto de las dependencias administrativas en las que los empleados públicos desempeñan sus funciones. Todo ello, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 11/2019, de 3 de abril, de acceso al entorno de las personas usuarias de perro de asistencia en la Comunidad de Castilla y León, que tendrán derecho de acceso a los edificios públicos conforme establece su normativa específica.

Con arreglo a la segunda de las Órdenes, dado que la presencia de animales de compañía puede constituir un riesgo para las personas, otros animales y las cosas, queda prohibida la entrada de animales de compañía en las siguientes dependencias gestionadas por la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio: a) Los centros de recuperación de cría o de interpretación de animales silvestres. b) Las piscifactorías. c) El Laboratorio de Sanidad Vegetal. d) Bases y centros del operativo de prevención y extinción de incendios forestales. e) Viveros forestales. f) El Laboratorio Regional de Calidad Ambiental.

Las dependencias en las que conforme a lo señalado anteriormente no se pueda acceder con animales de compañía, deberán estar debidamente señalizadas y visible esta prohibición.

Entrada en vigor: 30 de septiembre de 2023.

Enlace web: [Orden PRE/1135/2023, de 27 de septiembre, relativa a las condiciones de acceso con animales de compañía a los edificios administrativos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.](#)

[Orden MAV/1143/2023, de 28 de septiembre, relativa a las condiciones de acceso con animales de compañía en edificios y dependencias públicas dependientes de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.](#)

Comunidad de Madrid

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de octubre de 2023

[Decreto 235/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior](#)

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ. Investigador del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 213, de fecha 7 de septiembre de 2023.

Palabras clave: Estructura orgánica. Organización.

Resumen:

Mediante el Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid. El respaldo legal queda proporcionado por lo dispuesto en el artículo 19.3 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

Además, mediante Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, y se ha establecido la estructura orgánica básica de las distintas consejerías, incluida, en su artículo 7, la de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior.

El siguiente paso, una vez definida esta estructura básica, así como las competencias de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, es aprobar un nuevo decreto que concrete su estructura, las competencias de los distintos órganos administrativos que la integran hasta el nivel de subdirección general, así como sus entidades y órganos adscritos o dependientes, que es el documento que hoy se publica.

Entrada en vigor: El 8 de septiembre de 2023.

Enlace web: [Decreto 235/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior.](#)

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Sophía Azcona Martínez
Eva Blasco Hedo
Lucía Casado Casado
Fernando López Pérez
Inmaculada Revuelta

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 05 de octubre de 2023

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 21 de septiembre de 2023: Alemania ha incumplido la Directiva 92/43, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres \(arts. 4.4 y 6.1\) por no haber declarado numerosos Lugares de interés Comunitario \(LIC\) como Zonas especiales de Conservación \(ZEC\) ni haber fijado las medidas y los objetivos de conservación correspondientes](#)

Autora: Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia. Grupo de investigación LEGAMBIENTAL

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Segunda, asunto C-116/22, ECLI:EU:C:2023:687

Palabras clave: Hábitats. Zonas especiales de conservación. Declaración. Medidas de conservación. Objetivos de conservación.

Resumen:

La Comisión Europea interpuso ante el Tribunal de Justicia recurso por incumplimiento de la Directiva sobre los hábitats contra Alemania alegando que dicho Estado no había declarado todavía como zonas especiales de conservación (ZEC) 88 de los 4. 606 lugares de importancia comunitaria (LIC) designados en el mismo ni, por tanto, fijado los objetivos de conservación de dichos lugares; y que tampoco se habían adoptado suficientes medidas de conservación en otros 737 LIC. Se cuestionaban también las prácticas administrativas seguidas en dicho Estado al fijarse los objetivos de conservación, por incumplir el art. 4.4 de la Directiva y en el establecimiento de las medidas de conservación, por infringir su art. 6.1.

Alemania alegaba, entre otras cosas, que se habían declarado casi todos los LIC designados como ZEC y que la Ley Federal de Protección de la Naturaleza (arts. 33 y 34) protege todos los LIC antes de su designación como zonas especiales de conservación.

El Tribunal de Justicia, aplicando su doctrina consolidada sobre los espacios natura 2000 estima la mayoría de imputaciones de la Comisión y declara que dicho Estado ha incumplido obligaciones establecidas en ambos preceptos por la falta de declaración tempestiva de las ZEC y por no haberse fijado en ellos medidas y objetivos de conservación.

Destacamos los siguientes extractos:

36 La obligación de los Estados miembros de adoptar las medidas de conservación necesarias para proteger las zonas especiales de conservación, establecida en el artículo 6 de la Directiva sobre los hábitats, es distinta de la obligación formal de dichos Estados, prevista en el artículo 4, apartado 4, de dicha Directiva, de designar los lugares de importancia comunitaria como zonas especiales de conservación [sentencia de 29 de junio de 2023,

Comisión/Irlanda (Protección de las zonas especiales de conservación), C-444/21, EU:C:2023:524, apartado 54].

37 En esas circunstancias, procede declarar que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, al no designar como zonas especiales de conservación ochenta y ocho de los 4 606 lugares de importancia comunitaria de que se trata.

50 La Comisión considera que la evaluación de las repercusiones de un proyecto sobre el medio ambiente, en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, debe efectuarse también en relación con objetivos de conservación cuantificados. Considera, en este sentido, que los efectos negativos sobre esos objetivos solo pueden excluirse con certeza si tales objetivos están suficientemente especificados por factores cuantitativos.

61 En tercer lugar, la Comisión alega que los objetivos de conservación que se especifican únicamente al nivel de los planes de gestión no son jurídicamente vinculantes frente a terceros. A modo de ejemplo, la Comisión indica que el artículo 4, apartado 2, del Bayerische Natura 2000-Verordnung (Reglamento Natura 2000 del Estado federado de Baviera), de 12 de julio de 2006 (GVBl. p. 524), establece que los planes de gestión no crearán obligaciones para los propietarios de tierras y los titulares de permisos de pastoreo privados. Así pues, del plan de gestión integrado para el estuario del Elba (Alemania) se desprende que no tiene efectos jurídicos vinculantes para los propietarios de terrenos y que no impone ninguna obligación directa a los particulares. La Comisión sostiene, asimismo, que las autoridades de los Estados federados de Sajonia y de Brandeburgo confirmaron que los planes de gestión adoptados en sus territorios no son vinculantes para los particulares.

105 Si bien el tenor del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats no menciona expresamente la obligación de determinar los objetivos de conservación, esta disposición exige que las autoridades competentes del Estado miembro afectado, cuando designen la zona especial de conservación, fijen las prioridades en función de la importancia de los lugares para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat. Pues bien, fijar esas prioridades implica que esos objetivos de conservación hayan sido fijados previamente [sentencia de 29 de junio de 2023, Comisión/Irlanda (Protección de las zonas especiales de conservación), C-444/21, EU:C:2023:524, apartado 64 y jurisprudencia citada].

106 Así pues, teniendo también en cuenta el contexto y la finalidad del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, el Tribunal de Justicia ha considerado que, aunque de esta disposición se desprende que la designación de las zonas especiales de conservación y la determinación de las prioridades en materia de conservación deben realizarse lo antes posible y, en cualquier caso, como máximo en un plazo de seis años a partir del momento en que se haya elegido un lugar de importancia comunitaria en el procedimiento previsto en el apartado 2 de dicho artículo, el establecimiento de los objetivos de conservación tampoco puede sobrepasar ese plazo, dado que estos objetivos son necesarios para fijar aquellas prioridades y, por tanto, preceder a su fijación [sentencia de 29 de junio de 2023, Comisión/Irlanda (Protección de las zonas especiales de conservación), C-444/21, EU:C:2023:524, apartado 65 y jurisprudencia citada].

107 Se ha de añadir que, para ser considerados «objetivos de conservación», en el sentido de la Directiva sobre los hábitats, los objetivos fijados deben ser específicos y precisos

[sentencia de 29 de junio de 2023, Comisión/Irlanda (Protección de las zonas especiales de conservación), C-444/21, EU:C:2023:524, apartado 66 y jurisprudencia citada].

108 En el presente asunto, la República Federal de Alemania reconoce que, al expirar el plazo para dar respuesta al dictamen motivado, a saber, el 13 de junio de 2020, no había fijado en el Derecho interno los objetivos detallados de conservación relativos a ochenta y ocho lugares de entre los 4 606 lugares de importancia comunitaria de que se trata, a los que se refiere la segunda imputación formulada por la Comisión.

109 En esas circunstancias, procede declarar que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, al no definir objetivos detallados de conservación para esos ochenta y ocho lugares.

113 En el presente asunto, la Comisión alega, en primer lugar, que la República Federal de Alemania ha adoptado una práctica general consistente en fijar los objetivos de conservación sin especificar los elementos cuantitativos y mensurables que permiten determinar la contribución específica que el lugar protegido debe aportar para alcanzar un estado de conservación favorable a nivel nacional para el hábitat o la especie de que se trate.

114 A este respecto, procede señalar que, ciertamente, como se desprende de la jurisprudencia mencionada en el apartado 107 de la presente sentencia, los objetivos de conservación no deben enunciarse de manera general, sino que deben ser específicos y precisos.

115 Por ello, los objetivos de conservación deben establecerse sobre la base de información fundamentada en una evaluación científica de la situación de las especies y de sus hábitats en el lugar de que se trate. En efecto, dado que, con arreglo al artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, durante el procedimiento de designación de los lugares como zonas especiales de conservación, los lugares propuestos por los Estados miembros deben serlo sobre la base de los criterios establecidos en el anexo III de dicha Directiva y de la información científica pertinente, tal información también puede garantizar la especificidad y precisión de los objetivos de conservación.

116 Al mismo tiempo, como señaló la Abogada General en el punto 53 de sus conclusiones, si bien los objetivos de conservación fijados por un Estado miembro deben permitir comprobar si las medidas de conservación basadas en ellos son adecuadas para alcanzar el estado de conservación deseado del lugar de que se trate, no es menos cierto que la necesidad de formular estos objetivos de manera cuantitativa y mensurable debe examinarse en cada caso concreto y no puede considerarse una obligación general para los Estados miembros.

117 En efecto, como señaló, en esencia, la República Federal de Alemania en su escrito de contestación, puede ocurrir que el enfoque cuantitativo y mensurable de la determinación de los objetivos de conservación se adapte mal a determinados hábitats complejos y a determinadas zonas de conservación de carácter dinámico, cuyos elementos varían de manera considerable en función de factores externos al entorno o interactúan de manera importante con otros hábitats y zonas de conservación.

129 Si bien, como se ha recordado en el apartado 107 de la presente sentencia, los objetivos de conservación deben ser específicos y precisos, no es menos cierto que nada en la Directiva

sobre los hábitats permite llegar a la conclusión de que los Estados miembros están obligados, en todos los casos, a distinguir entre, por una parte, el restablecimiento de los objetos que deben protegerse y, por otra, el mantenimiento de dichos objetos, ya en la fase de formulación de esos objetivos.

130 En efecto, como señaló, en esencia, la Abogada General en los puntos 94 y 95 de sus conclusiones, esta distinción puede resultar pertinente en la fase de fijación de las medidas concretas de conservación, sin que sea necesario establecerla en el contexto de la determinación de los objetivos de conservación.

131 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar la alegación de la Comisión basada en que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats al adoptar una práctica general consistente en fijar los objetivos de conservación sin distinguir entre, por una parte, el restablecimiento de los objetos que deben protegerse y, por otra, el mantenimiento de dichos objetos.

134 En efecto, para garantizar de forma efectiva la protección del medio ambiente y, más concretamente, tal como se enuncia en el artículo 2, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, para garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y flora de interés para la Unión Europea, esas medidas concretas de conservación deben ser adoptadas por los Estados miembros como instrumentos jurídicos con fuerza vinculante, si es necesario, en particular, frente a terceros.

135 En cambio, nada en la Directiva sobre los hábitats permite concluir que, para garantizar la eficacia de las medidas de conservación, los objetivos en los que se basan dichas medidas deban ser jurídicamente vinculantes también frente a terceros. Cabe añadir que la falta de ese carácter vinculante no impide en modo alguno que dichos objetivos puedan producir indirectamente efectos vinculantes sobre terceros, en particular en la medida en que sirven de criterio de apreciación, en virtud del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, para evaluar las repercusiones que un plan o un proyecto pueda tener sobre un lugar protegido, ya que tal evaluación puede conducir, en efecto, a la prohibición de realizar tal plan o proyecto (véase, en este sentido, la [sentencia de 25 de julio de 2018, Grace y Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593](#), apartado 32).

144 Las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud del artículo 6 de la Directiva sobre los hábitats, incluida la obligación de adoptar las medidas de conservación necesarias prevista en el apartado 1 de dicho artículo, deben aplicarse de manera efectiva, a través de medidas completas, claras y precisas [sentencia de 29 de junio de 2023, Comisión/Irlanda (Protección de las zonas especiales de conservación), C-444/21, EU:C:2023:524, apartado 138 y jurisprudencia citada].

Comentario de la Autora:

Nueva declaración de incumplimiento de un Estado por la falta de declaración de los Lugares de Interés Comunitario (LIC) como Zonas especiales de conservación (ZEC) en el plazo máximo de seis años fijado en la Directiva de hábitats. En este caso, no se habían declarado

como tales 88 LIC ni adoptado en los mismos los objetivos de conservación detallados que exige la Directiva (art. 4.4). Tampoco se adoptaron, en otros 737 lugares, las medidas de conservación necesarias exigidas en el art. 6.1.

La Sentencia analiza cuestiones de interés, como las características que deben tener las medidas de conservación y los objetivos de conservación que deben fijarse para las ZEC, esto es, si deben tener fuerza vinculante o si los objetivos deben cuantificarse o no. En todo caso, el Tribunal confirma que estos espacios Natura 2000 deben basarse en evaluaciones científicas de la situación de las especies y de sus hábitats.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 21 de septiembre de 2023, asunto C-116/22.](#)

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de octubre de 2023

[Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, número de recurso: 7738/2021, Ponente: Ángeles Huet de Sande\)](#)

Autora: Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo (acreditada como Catedrática) de la Universitat Rovira i Virgili e Investigadora del *Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona* (CEDAT) y del *Institut Universitari de Recerca en Sostenibilitat, Canvi Climàtic i Transició Energètica* (IU-RESCAT).

Fuente: STS 3236/2023 - ECLI:ES:TS:2023:3236

Palabras clave: Principio de no regresión ambiental. Planeamiento urbanístico. Suelo no urbanizable protegido. Desarrollo sostenible.

Resumen:

Esta Sentencia resuelve los recursos de casación interpuestos por la Junta de Extremadura, el Ayuntamiento de Cáceres y la entidad Soluciones Extremeñas de Recuperación, SL, contra la Sentencia 406/2021, de 20 de septiembre de 2021 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura. Esta Sentencia había estimado el recurso interpuesto por la Asociación para la Defensa de la Naturaleza y de los Recursos de Extremadura (ADENEX) contra la Resolución de 30 de abril de 2019, de la Consejera de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio, por la que se aprobaba definitivamente la Modificación Puntual del Plan General Municipal de Cáceres; y había declarado su nulidad de pleno derecho, sin considerar necesario estudiar la nulidad también pretendida de la Resolución de 6 de julio de 2018 de la Dirección General de Medio Ambiente de la Junta de Extremadura por la que se formulaba declaración ambiental estratégica de tal modificación puntual, que también había sido impugnada.

La cuestión sobre la que el Tribunal Supremo entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar “si la aprobación de una modificación puntual de un instrumento de planeamiento urbanístico que conlleva la modificación de usos en suelo no urbanizable de protección, manteniendo la clasificación, puede vulnerar el principio de no regresión en materia de protección ambiental”. Para ello, identifica como normas jurídicas que deberían ser objeto de interpretación: los artículos 45 de la CE y 3, 4, 5.e), 7 y 22.1 del [Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana](#); y la disposición adicional segunda de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en relación con el artículo 25.a) y b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, ello sin perjuicio de que la Sala de enjuiciamiento pueda extenderse a otras, si así lo exigiese el debate procesal finalmente trabado.

Para el Ayuntamiento de Cáceres no toda modificación de un suelo no urbanizable protegido constituye una regresión ambiental. En su opinión, no puede vulnerar el principio de no regresión la aprobación de una modificación puntual de un instrumento de planeamiento

urbanístico que pretende implantación de usos y actividades en suelo no urbanizable protegido, manteniendo la clasificación, y que se mantenga dentro del ámbito de los instrumentos de protección ambiental. También la Comunidad Autónoma de Extremadura sostiene que la aprobación de una modificación puntual de un instrumento de planeamiento urbanístico, que conlleva la implantación y regulación de usos y actividades en suelo no urbanizable protegido, manteniendo la clasificación, no vulnera el principio de no regresión en materia ambiental; y que este principio no alcanza a las medidas adicionales que las entidades locales, en el ámbito de sus competencias y en el marco de lo establecido en la legislación estatal y autonómica, puedan establecer respecto de la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad. En la misma línea, la entidad Soluciones Extremeñas de Recuperación, SL, sostiene que el principio de no regresión en materia medioambiental constituye un límite a la potestad de planeamiento que se aplica exclusivamente a aquellas modificaciones que supongan un cambio en la clasificación del suelo protegido que determinen menor nivel de protección que el que antes ostentaba; en su opinión, la aprobación de una modificación puntual de un instrumento de planeamiento urbanístico que conlleva la modificación de usos en suelo no urbanizable de protección, manteniendo la clasificación, no puede vulnerar dicho principio.

Por el contrario, para ADENEX, la modificación impugnada, al tratar de legalizar actividades industriales y de residuos en suelo ambientalmente protegido que anteriormente estaban prohibidas por el Plan General Municipal de Cáceres, atenta contra el principio de no regresión en materia ambiental. En su opinión, no se puede levantar la protección previamente establecida de determinados espacios, salvo que se acredite que los valores ambientales han dejado de existir, algo que considera que no sucedía en el caso objeto de litigio, y siempre que ello no se deba a la acción humana, o que existan motivos de interés general de primer orden que exigen el levantamiento de dicha protección y no existe posibilidad de ubicación alternativa.

El Tribunal Supremo no acoge las posiciones de los recurrentes y considera que la aprobación de una modificación puntual de un instrumento de planeamiento urbanístico que conlleva la modificación de usos en suelo no urbanizable de protección, aun cuando mantenga la clasificación, puede vulnerar el principio de no regresión en materia de protección ambiental y determinar la invalidez del plan, tras la adecuada ponderación sobre la ausencia de razones de interés público prevalente justificativas de la modificación claramente identificadas y razonadas por el planificador. Por ello, considera que no ha lugar a los recursos de casación interpuestos.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Se trata, por tanto, de determinar si el principio ambiental de no regresión puede servir de sustento a una decisión anulatoria de un instrumento de planeamiento urbanístico que altera los usos que se desarrollan en suelo clasificado como no urbanizable de protección sin modificar dicha clasificación. Y ello nos obliga a realizar algunas consideraciones en torno a este principio propio del Derecho ambiental (…)

El principio ambiental de no regresión (principio "stand-still"), que hasta momentos bien recientes no ha tenido reflejo en nuestro derecho positivo, se ha ido construyendo por nuestra jurisprudencia en el ámbito urbanístico como límite a la discrecionalidad del planificador al hilo de modificaciones que afectaban a zonas verdes urbanas o a

modificaciones de suelos no urbanizables o terrenos de equipamientos, tomando como fundamento algunos preceptos constitucionales -los arts. 45 (derecho a un medio ambiente adecuado y utilización racional de los recursos naturales), 46 (conservación y enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico), 47 (utilización del suelo de acuerdo con el interés general) y 128.1 CE (subordinación de la riqueza del país al interés general)-, el art. 37 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea (protección del medio ambiente y desarrollo sostenible), así como, ya en el ámbito de la legalidad urbanística, el principio de desarrollo sostenible que se reflejaba en los arts. 2 y concordantes del TRLS 2008 y, actualmente, en el art. 3 y concordantes del TRLS 2015.

Se invoca como tal principio en el ámbito urbanístico por primera vez en la STS de 13 de junio de 2011, rec.4045/2009, consolidándose después en múltiples pronunciamientos de esta Sala (entre otras, sentencias de 30 de septiembre de 2011, rec. 1294/2008, 23 de febrero de 2012, rec. 3774/2009, 29 de marzo de 2012, rec.3425/2009, 10 de julio de 2012, rec. 2483/2009, 29 de noviembre de 2012, rec. 6440/2010, 16 de abril de 2015, rec. 3068/2012, o de 10 de febrero de 2016, rec. 1947/2014).

(...) si como se advertía en la STC 233/2105, el principio de no regresión era hasta el momento, "hoy por hoy a lo sumo una *lex non scripta*", que en nuestro ordenamiento había sido objeto de construcción exclusivamente jurisprudencial, tanto por el Tribunal Supremo como por el Tribunal Constitucional en los términos que acabamos de describir, actualmente tiene ya un reconocimiento expreso en nuestro derecho positivo en la [Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética](#), que en su art. 2 recoge entre sus principios rectores el de no regresión, definiéndolo en su exposición de motivos, apartado III, en la que se afirma, a modo de síntesis o compendio de los pronunciamientos jurisprudenciales referidos, que:

"Desde el punto de vista medioambiental, este principio de no regresión se define como aquel en virtud del cual la normativa, la actividad de las Administraciones Públicas y la práctica jurisdiccional no pueden implicar una rebaja o un retroceso cuantitativo ni cualitativo respecto de los niveles de protección ambiental existentes en cada momento, salvo situaciones plenamente justificadas basadas en razones de interés público, y una vez realizado un juicio de ponderación entre los diferentes bienes jurídicos que pudieran entrar en contradicción con el ambiental. En el caso de los Estados descentralizados como España, este principio ordena también la interconexión interordenamental: ya no solo como proyección temporal entre normas anteriores y posteriores, sino en el juego de las bases de las normas ambientales, es decir, que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia puedan establecer niveles de protección más altos que la legislación básica estatal."

E.- Como puede apreciarse, se trata de un principio ambiental de carácter general que obliga a los poderes públicos a no retroceder, a mejorar la calidad de vida en relación con el medio ambiente, que no se circunscribe al ámbito urbanístico y que, en éste, dados los amplios términos con los que se formula, no puede limitarse a los cambios de clasificación, a la desclasificación del suelo no urbanizable, pues su alcance es más general. Aunque sea en ese contexto - desclasificación de zonas verdes urbanas o de suelo no urbanizable- en el que se haya producido el mayor número de pronunciamientos de esta Sala -por tratarse, sin duda, de supuestos en los que la regresión se hace más patente-, nuestra jurisprudencia también ha aplicado este principio en supuestos ajenos a la desclasificación de suelo (SSTS de 10 de julio de 2012, rec. 2483/2009 o de 29 de noviembre de 2012, rec. 6440/2010), poniendo de relieve

que el principio de no regresión en el ámbito urbanístico afecta a la ordenación del suelo en general, no sólo a su clasificación.

Si lo que caracteriza al suelo no urbanizable de protección -como es el concernido en el caso de autos- son sus valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos (art. 13 TRLS de 2015), es decir, sus valores ambientales en sentido amplio, y, consiguientemente, un régimen más restrictivo de los usos permitidos respecto al suelo no urbanizable común, la regresión en su nivel de protección ambiental no es susceptible de derivar solamente de su eventual desclasificación, protegida, además, por su carácter reglado (por todas, sentencia de 16 de abril de 2015, rec. 3068/2012), sino también de la alteración de los usos. En esta misma línea nos hemos pronunciado, además, en una reciente sentencia de 22 de marzo de 2023, rec.1451/2022, en la que fijamos como doctrina que "la regresión en materia de medio ambiente en la planificación urbanística es una cuestión fáctica, que puede llevarse a cabo sin que para ello sea requisito o condición una alteración de la calificación o de los usos urbanísticos".

Se trata, en definitiva, de no dar pasos atrás en los estándares de protección medioambiental y en la plasmación de la misma en los instrumentos de ordenación urbanística. En palabras de nuestra jurisprudencia, se trata de "proteger los avances de protección alcanzados en el contenido de las normas medioambientales, con base en razones vinculadas al carácter finalista del citado derecho medioambiental", carácter finalista también destacado por la doctrina constitucional al referirse a la "vertiente dinámica tendente a su mejoramiento" comprendida dentro del derecho al medio ambiente reconocido, como principio rector de la política social y económica, en el art. 45 CE.

Y ello, con independencia de si la potestad utilizada por el planificador al establecer el estándar de protección ambiental en la ordenación del suelo se limita a dar cumplimiento al nivel de protección exigido por la ordenación básica estatal, o al nivel de protección más alto que puedan establecer las Comunidades Autónomas (art. 149.1.23ª CE) o si se trata de medidas adicionales de protección que puedan adoptar los municipios al amparo de la disposición adicional segunda de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (...)

Por otra parte, la conclusión alcanzada no implica que se produzca una petrificación del ordenamiento ambiental ya que el principio sólo entra en juego en casos de vuelta atrás, de regresión, injustificables desde la perspectiva del interés público. Ciertamente, y así lo destacan los recurrentes, al principio de legitimidad democrática del plan urbanístico le es consustancial su variabilidad para dar respuesta a las constantes necesidades de transformación de la ciudad. El principio democrático que subyace a la potestad de planeamiento urbanístico -que se expresa al atribuirse tal potestad al municipio y, su aprobación, al pleno de la corporación (arts. 22 y 25 LBRL)- lleva aparejada la necesaria discrecionalidad del planificador que se articula en el conocido como *ius variandi* que constituye, no sólo una potestad, sino un deber de adaptar sus decisiones, en el ejercicio de la función pública de ordenación territorial y urbanística, a las necesidades cambiantes de la sociedad. Pero esta potestad-deber en que consiste el *ius variandi* del planificador urbanístico no está exentada de límites y, entre ellos, (i) los que derivan del reconocimiento constitucional del derecho al medio ambiente (art. 45 CE) cuya vertiente -recordemos-, no sólo de conservación, sino también dinámica tendente a su mejoramiento, "que evoca la idea de no regresión", hemos destacado, así como (ii) los que impone el tratarse de una función pública orientada a la efectividad del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible (arts. 37

de la CDFUE, y 3 y concordantes del TRLS 2015) que hagan compatible el crecimiento económico con la cohesión social y la defensa del medio ambiente, garantizando de esta forma una mejor calidad de vida a los ciudadanos. No se trata, por tanto, tampoco, de impedir la necesaria adaptación o conexión del planeamiento urbanístico con el desarrollo económico y social, sino de tener en cuenta que estos avances han de estar siempre orientados, por exigencias del legislador, hacia un desarrollo sostenible (...)

El principio de no regresión se erige, por tanto, en un límite al *ius variandi*, a la discrecionalidad del planificador urbanístico que abunda en la necesidad de motivar el interés general al que sirve la potestad de ordenación territorial y urbanística (art. 4.1 TRLS 2015). No se trata de que la versión anterior del plan que se modifica o revisa se erija, de forma mecánica o automática, en canon de validez de la versión nueva modificada o revisada, sino de que, por exigencias del principio de no regresión, la modificación del plan, en la medida en que reduzca el estándar de protección ambiental, ha de tener una justificación por razones de interés público prevalente claramente identificadas y razonadas por el planificador y de suficiente entidad. No es que no quepa alterar la clasificación o uso del suelo, sino que, en la medida en que esta alteración sea ambientalmente relevante, ha de estar claramente justificada en razón de "un interés público especialmente prevalente, acreditado y general; no cabe cuando dicho interés es particular o privado, por gran relevancia social que tenga" (Dictamen del Consejo de Estado 3297/2002, aludido en la jurisprudencia antes reseñada).

En definitiva, el principio de no regresión no consiente una aplicación mecánica, exige un esfuerzo de ponderación de los valores en presencia que debe quedar reflejado en el expediente administrativo, en la documentación del plan, y exteriorizarse en la correspondiente motivación para explicar las razones que llevan a la adopción de determinadas medidas que puedan reducir el nivel de protección ambiental hasta ahora alcanzado y su justificación desde la perspectiva de un interés público prevalente" (FJ 5°).

"Tras estas consideraciones, podemos ya dar respuesta a la cuestión que nos ha formulado el auto de admisión por haber apreciado en ella interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

Y esta respuesta ha de ser que la aprobación de una modificación puntual de un instrumento de planeamiento urbanístico que conlleva la modificación de usos en suelo no urbanizable de protección, manteniendo la clasificación, puede vulnerar el principio de no regresión en materia de protección ambiental y determinar la invalidez del plan, tras la adecuada ponderación sobre la ausencia de razones de interés público prevalente justificativas de la modificación claramente identificadas y razonadas por el planificador" (FJ 6°).

"(...) una cosa es que el nuevo uso industrial y de residuos, incluso peligrosos, que se autoriza en SNUP no vulnere las determinaciones de los planes reguladores de los espacios protegidos -si así fuera sería ésta, sin más, la causa de la invalidez de la modificación impugnada dada la prevalencia de la planificación ambiental de los espacios protegidos sobre la urbanística (arts. 2.f, 19.2, 31.6 de la Ley 42/2007)- y otra bien distinta que estos nuevos usos que se autorizan supongan un evidente retroceso en la protección ambiental del SNUP no justificada debidamente en un interés público prevalente, que es a lo que atañe el principio de no regresión, como acertadamente destaca la sentencia recurrida, y la razón última de decidir de ésta, pues, tal y como hemos explicado, en estos casos, sólo una justificación expresa y contundente basada en un interés público prevalente puede despejar la sospecha de arbitrariedad" (FJ 7°).

Comentario de la autora:

La Sentencia objeto de análisis tiene una gran importancia en orden a fijar el alcance del principio de no regresión ambiental y su aplicación en las modificaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico. En el caso de que trae causa esta Sentencia, el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura había anulado una modificación del Plan General Municipal de Cáceres cuyo objeto era admitir en un suelo no urbanizable protegido como uso compatible el almacenamiento de residuos peligrosos y no peligrosos, con la que se iba a permitir la legalización de una actividad preexistente contraria al planeamiento y la legislación sectorial vigentes en el momento de su instalación (una chatarrería, que incluía el transporte y gestión de residuos peligrosos y no peligrosos y el desguace de vehículos).

El Tribunal fija como doctrina casacional que la aprobación de una modificación puntual de un instrumento de planeamiento urbanístico que conlleva la modificación de usos en suelo no urbanizable de protección, aun cuando mantenga la clasificación, puede vulnerar el principio de no regresión en materia de protección ambiental y determinar la invalidez del plan, tras la adecuada ponderación sobre la ausencia de razones de interés público prevalente justificativas de la modificación claramente identificadas y razonadas por el planificador. En el caso concreto, al no apreciarse la existencia un interés público prevalente, desestima el recurso de casación, al considerar que “sólo una justificación expresa y contundente basada en un interés público prevalente puede despejar la sospecha de arbitrariedad” (FJ 7º).

Se sigue, por tanto, la estela de la anterior Sentencia de 22 de marzo de 2023 (recurso 1451/2022), en la que el Tribunal Supremo había fijado como doctrina que “la regresión en materia de medio ambiente en la planificación urbanística es una cuestión fáctica, que puede llevarse a cabo sin que para ello sea requisito o condición una alteración de la calificación o de los usos urbanísticos” (FJ 4º). Con esta interpretación, se refuerza el alcance del principio de no regresión ambiental y su proyección sobre el planeamiento urbanístico, de modo que cualquier modificación de un plan urbanístico que suponga un retroceso en la protección de un suelo no urbanizable protegido, aun cuando no altere la clasificación, debe fundamentarse en una justificación expresa y contundente basada en un interés público prevalente. De no concurrir y justificarse claramente tal interés público prevalente, la modificación del planeamiento urbanístico no sería posible.

Queda clara, por tanto, la aplicación del principio de no regresión ambiental en el ámbito urbanístico. No faltan, sin embargo, voces que abogan, en el urbanismo, fuera de las concretas aplicaciones de la normativa contra el cambio climático, por la sustitución del principio de no regresión por el más completo de desarrollo sostenible. Desde esta perspectiva, resulta muy interesante la lectura de la entrada de Diego Gómez, en su magnífico Blog “Es de Justicia. Blog de Derecho administrativo y urbanismo”, “[Los principios de no regresión ambiental, desarrollo sostenible y el planeamiento urbanístico](#)”. En ella, al hilo del comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2023, ofrece hasta seis razones diferentes para utilizar el principio de desarrollo sostenible en lugar del principio de no regresión ambiental en urbanismo.

Enlace web: [Sentencia STS 3236/2023, del Tribunal Supremo, de 30 de junio de 2023.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de octubre de 2023

[Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, número de recurso: 625/2022, Ponente: Eduardo Calvo Rojas\)](#)

Autora: Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo (acreditada como Catedrática) de la Universitat Rovira i Virgili e Investigadora del *Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona* (CEDAT) y del *Institut Universitari de Recerca en Sostenibilitat, Canvi Climàtic i Transició Energètica* (IU-RESCAT).

Fuente: STS 3370/2023 - ECLI:ES:TS:2023:3370

Palabras clave: Evaluación ambiental estratégica. Plan. Energía eléctrica. Consultas. Municipios.

Resumen:

Esta Sentencia resuelve el recurso contencioso-administrativo presentado por el Ayuntamiento de San Roque contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022 por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026, siendo parte demandada la Administración del Estado.

La cuestión central a dilucidar en este recurso versa sobre la interpretación que debe darse al artículo 19.1 de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre de evaluación ambiental](#) y, en particular, sobre si era necesario o no someter el borrador del plan de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026 y el documento inicial estratégico a consultas de los Ayuntamientos que puedan verse afectados, sin perjuicio del trámite de audiencia e información pública. Conforme a este precepto el órgano ambiental someterá el borrador del plan o programa y el documento inicial estratégico “a consultas de las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas”. La cuestión clave es determinar si los Ayuntamientos pueden considerarse, a estos efectos, “Administraciones públicas afectadas”.

El Ayuntamiento recurrente sostiene que se ha vulnerado el artículo 19.1 de la Ley 21/2013 porque no fue consultado. En su opinión, si bien la evaluación ambiental estratégica fue sometida a la consideración de la Federación Española de Municipios y Provincias, en la medida en que la planificación eléctrica cuya aprobación se recurre entraña la interconexión eléctrica Península-Ceuta, dada su relevancia estratégica y la alarma social originada, era precisa una notificación individualizada a las administraciones locales afectadas, así como a la Ciudad Autónoma, con el fin de que pudiesen participar. Todo ello sin perjuicio de que los proyectos de las concretas instalaciones que vayan a desarrollarse al amparo de esta planificación sean sometidos a un específico trámite de audiencia de las administraciones afectadas en lo referido a que dichas instalaciones puedan afectar a sus bienes, obras o servicios dependientes. Por ello, solicita que se dicte sentencia estimatoria que acuerde la nulidad del citado Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022.

Por el contrario, la Administración del Estado rechaza que se haya vulnerado el artículo 19.1 por falta de consulta al citado Ayuntamiento. Utiliza para ello dos argumentos fundamentales. Por una parte, considera que el trámite de consulta a los órganos de las

comunidades autónomas con competencias en materia de medio ambiente y a las ciudades de Ceuta y Melilla es el único que la Ley 21/2013 califica como preceptivo para el caso de planes estatales. Por otra, entiende que no se impone con evidencia la condición del Ayuntamiento recurrente como administración interesada en el seno de la planificación del transporte, ya que, teniendo en cuenta la naturaleza de la fase de planificación, no se ven afectadas de una manera directa las competencias que el ordenamiento jurídico reconoce a las entidades locales. Además, ya fue sometida a la consideración de la Federación Española de Municipios y Provincias, representante institucional de las Administraciones Locales en sus relaciones con la Administración del Estado, con arreglo a lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local; y el Ayuntamiento afectado tenía abierta la posibilidad de presentar alegaciones en la fase de información pública.

El Tribunal Supremo, en línea con lo sostenido por la Administración del Estado, no acoge el planteamiento del Ayuntamiento recurrente y desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) es obligado señalar que la evaluación ambiental a la que se refiere la presente controversia no viene referida a uno o varios proyectos concretos en los que el Ayuntamiento de San Roque pueda considerarse directamente concernido sino que se trata aquí de un documento de alcance mucho más amplio y general como es la declaración ambiental estratégica del Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021- 2026.

Siendo ello así, tiene razón la Abogacía del Estado cuando señala que no cabe considerar que se haya vulnerado en este caso el artículo 19 de la Ley 21/2013 por no haber sido consultado de manera específica el Ayuntamiento de San Roque; como tampoco fueron consultados los otros ayuntamientos que de alguna manera pudieran considerarse afectados por alguno de los concretos proyectos que se encuadren en el marco del citado Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026.

En la fase de planificación general a la que corresponde el instrumento al que nos venimos refiriendo, la interpretación del artículo 19.1 de la Ley 21/2013, de evaluación ambiental, no puede llevar a considerar que la referencia a consultas a "las Administraciones públicas afectadas" implica la exigencia de que la consulta a se dirija a todos y cada uno de los Ayuntamientos que puedan resultar afectados por cualquiera de los proyectos que vengan luego a encuadrarse en el marco del citado instrumento de planificación. De hecho, el propio Ayuntamiento recurrente admite en su demanda que "...la planificación eléctrica, en su consideración ambiental, no alcanza los aspectos concretos de las instalaciones" (apartado B/.I, fundamentos jurídicos materiales, de la demanda).

Por otra parte, en su escrito de contestación a la demanda la Abogacía del Estado hace dos indicaciones que consideramos oportuno dejar aquí señaladas: de un lado, que la Evaluación Ambiental Estratégica fue sometida a la consideración de la Federación Española de Municipios y Provincias, representante institucional de las Administraciones Locales en sus relaciones con la Administración del Estado (disposición adicional quinta de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local); de otra parte, que el Ayuntamiento afectado pudo presentar alegaciones en la fase de información pública.

En fin, solo queda añadir que, en apoyo del alegato sobre incumplimiento del artículo el artículo 19 de la Ley 21/2013 en lo que se refiere a consultas a las Administraciones públicas afectadas, en su breve escrito de demanda el Ayuntamiento de San Roque se limita a señalar que el instrumento de planificación al que se refiere la controversia <<(…) entraña la "interconexión eléctrica Península-Ceuta", y que, dada su relevancia estratégica, así como la alarma social que la misma ha originado, la hace acreedora de una notificación individualizada a las administraciones locales afectadas, al igual que a la Ciudad Autónoma>>. Salvo esa escueta y genérica mención, nada se explica en la demanda sobre la razones por las que, más allá de su derecho a formular alegaciones en la fase de información pública, el Ayuntamiento de San Roque habría de ser considerado como una "Administración pública afectada" a los efectos de la consulta prevista en el citado artículo 19 de la Ley 21/2013" (FJ 3º).

Comentario de la autora:

La Sentencia objeto de análisis contribuye a clarificar el alcance que debe darse al trámite de consultas a las Administraciones públicas afectadas previsto en el artículo 19.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Con arreglo a este precepto, "El órgano ambiental someterá el borrador del plan o programa y el documento inicial estratégico a consultas de las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas, que se pronunciarán en el plazo de treinta días hábiles desde su recepción". Esta Sentencia deja claro que en la fase de planificación general en que se situaba el instrumento objeto de controversia (la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026) el citado artículo 19.1 no impone la consulta a todos y cada uno de los Ayuntamientos que puedan resultar afectados por cualquiera de los proyectos que posteriormente se encuadren en el marco del citado instrumento de planificación. Por lo tanto, dichos Ayuntamientos no deben ser considerados como "Administraciones públicas afectadas" y, en consecuencia, no deben ser consultados. Además, ello no implica, según el Tribunal Supremo, desconocer sus intereses por cuanto los Ayuntamientos afectados siempre pueden presentar alegaciones en la fase de información pública y, además, en el caso concreto sí se había sometido el borrador del plan y el documento inicial estratégico a consulta de la Federación Española de Municipios y Provincias.

Enlace web: [Sentencia STS 3370/2023, del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2023.](#)

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de octubre de 2023

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 20 de junio de 2023 \(Sala de lo Contencioso, Sección 1, Ponente: Luis Miguel Blanco Domínguez\)](#)

Autora: Dra. Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: STSJ CL 3292/2023 - ECLI:ES:TSJCL:2023:3292

Palabras clave: Plan de mejora de la calidad del aire. Zonificación. Ozono. Decreto. Acuerdo. Valores objetivos.

Resumen:

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo formulado por la Federación de Ecologistas en Acción contra el Acuerdo 138/2021, de 16 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan de mejora de la calidad del aire por ozono troposférico en Castilla y León (PMCAOT).

La parte actora pretende que se anule el Acuerdo impugnado y como reconocimiento de situación jurídica individualizada que se condene a la Administración demandada a que elabore un nuevo Plan conforme a derecho.

Alega en su favor los siguientes motivos:

-La Administración ha elaborado un Plan para toda la Comunidad de Castilla y León, sin tener en cuenta las distintas zonas en las que se ha constatado una elevación de los valores objetivos de contaminación por ozono, lo que constituye una infracción del artículo 16.2.a) de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera y del artículo 24.1 del [Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire](#).

-El contenido del Plan no se ajusta a lo previsto en el Anexo XV del Real Decreto 102/2011.

-Infracción de los artículos 76 y siguientes de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, ya que debió tramitarse y aprobarse un decreto en lugar de un acuerdo. Considera que los planes tienen carácter reglamentario y añade que los planes de mejora de la calidad del aire son Planes Regionales de Ámbito Sectorial regulados en los artículos 20 y siguientes de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León. Sostiene que estos planes son determinantes para los diferentes instrumentos de planeamiento urbanístico y de ordenación

del territorio (artículo 16.6 de la Ley 34/2007) y vinculantes para los titulares de instalaciones donde se desarrollen actividades potencialmente contaminadoras de la atmosfera.

Conectado con la naturaleza normativa del instrumento, la parte actora invoca la infracción del artículo 6.1.a) de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#).

-Los planes de calidad del aire exigidos por la normativa de aplicación se están demorando indebidamente, teniendo en cuenta que la primera superación de los valores objetivos establecidos legalmente se produjo en el año 2012.

En primer lugar, la Sala se pronuncia sobre el tercero de los motivos. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.2.a) de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre y el artículo 24.1 del RD 102/2011, no considera que los planes citados deban aprobarse mediante un Decreto, máxime cuando su contenido remite a distintos instrumentos, unos normativos y otros de carácter no normativo. De hecho, el Plan contiene cinco medidas y cada una de ellas una serie de acciones dirigidas a la reducción de emisiones de distintos componentes.

Tampoco el Plan establece el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en los términos del art. 6.1.a) de la Ley 21/2013, con independencia de la ejecutividad inmediata del Plan y la obligación de cumplir con sus determinaciones.

Por otra parte, la Sala considera que los Planes Regionales, con los que hace la comparación la parte actora, tienen un contenido distinto, ya que no remiten a otros instrumentos, como es el caso del Plan que nos ocupa, sino que contienen directamente la regulación correspondiente.

Finalmente, nos recuerda la Sala que, a nivel estatal, los distintos Planes de Calidad del Aire se han aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros e Instrumentos semejantes (no normativos) son los aprobados en las diferentes Comunidades Autónomas con el mismo fin.

A continuación, la Sala se centra en dirimir si el Plan de mejora de la calidad aire ha de ser único para toda la Comunidad de Castilla y León, o, por el contrario, deben aprobarse planes para distintas zonas. Con reiteración del contenido de los preceptos citados, la Sala entiende que los Planes son para zonas concretas de la Comunidad y cuando en esas zonas se hayan superado determinados valores objetivos. Una zonificación que además debe resultar coherente con el contenido y la finalidad de los Planes.

En el supuesto concreto, si bien el Plan refleja zonas donde se han superado los valores objetivos, lo cierto es que se contempla un Plan único en el que no se especifican las fuentes de emisión para cada zona, los objetivos cuantificados de reducción de niveles de contaminación o las medidas y proyectos de mejora. Lo que resulta incoherente, a juicio de la Sala, es que el contenido del Plan “no hace distinciones para cada una de esas zonas” y las explicaciones de la Administración, basadas en principios de economía administrativa o de urgencia, no le han resultado convincentes.

En definitiva, se exige no solo la zonificación, sino que el Plan proporcione un contenido específico para cada zona. Al efecto, se acoge el recurso planteado.

A mayor abundamiento, teniendo en cuenta las fechas en las que se han superado los valores objetivos, el contenido del artículo 1 de la Ley 34/2007 y la finalidad del Plan; la Sala acoge la pretensión de la parte actora en orden a que la Administración debe elaborar los planes correspondientes para las zonas atmosféricas en el plazo de seis meses, máxime cuando el artículo 24.1 del RD 102/2011 sí que fija un plazo y el propuesto está en consonancia con las previsiones del artículo 21 de la Ley 39/2015.

En definitiva, se estima íntegramente el recurso planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(..). El Plan no solamente no necesita ser aprobado por decreto, según hemos dicho, sino que, además, tampoco establecen el marco al que se refiere el precepto invocado -artículo 6.1 a) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre-, todo ello con independencia, lógicamente, de la tramitación a que dé lugar cada una de las medidas que se contemplen en el mismo y con independencia de la ejecutividad inmediata del Plan y la obligatoriedad de cumplir con sus determinaciones tanto para la Administración en las actuaciones que lleva a cabo como para los particulares a los que afecte.

Por otro lado, los Planes Regionales, con los que hace la comparación la parte actora, tienen un contenido distinto, ya que no remiten a otros instrumentos, como es el caso del Plan que nos ocupa, según hemos expuesto, sino que contienen directamente la regulación correspondiente.

Así resulta del artículo 20.1.a) de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de Castilla y León”

“(..). Y no en vano la Ley 34/2007 es precisa al definir qué se entiende por "zona" a estos efectos, según resulta de su artículo 3.u) que dice entiende por tal la "Parte del territorio delimitada por la Administración competente para la evaluación y gestión de la calidad del aire".

Esta zonificación resulta coherente con el contenido y finalidad de los planes, según resulta de los artículos citados, antes transcritos.

En esta misma línea resulta necesario citar el artículo 11 de la Ley 34/2007 que dice: "1. De acuerdo con las evaluaciones a las que se refiere el artículo 10, las comunidades autónomas, con la participación de las entidades locales, zonificarán su territorio según los niveles de los contaminantes para los que se hayan establecido objetivos de calidad del aire y conforme a las mismas elaborarán listas diferenciadas de zonas y aglomeraciones (...)"

“(..). Es decir que el Plan, de conformidad con lo previsto en los artículos citado, ha recogido en los informes que constituyen sus antecedentes aquellas zonas del territorio donde se han superado los valores objetivos y exigen pues la adopción de las medidas correspondientes. Sin embargo, el Acuerdo impugnado contempla un Plan único, sin especificar para cada zona las fuentes de emisión, los objetivos cuantificados de reducción de niveles de contaminación y las medidas y proyectos de mejora, calendario de aplicación, estimación de la mejora de la calidad del aire que se espera conseguir y del plazo previsto para alcanzar los objetivos de calidad, que es lo que exige el artículo 16.2.a). Por lo tanto, a nuestro juicio, se observa una

incoherencia, ya que, por un lado, la normativa de aplicación, ya citada, obliga a realizar Planes de Calidad del Aire no en general (aun cuando no se discute que la calidad del aire es desde luego un valor objetivo para todo el territorio) sino cuando en determinadas zonas se sobrepasen determinados valores y ello con la finalidad de adecuar el contenido del plan a ese territorio en los términos que indica el citado artículo 16.2.a). A ello hay que añadir que sabemos, porque así lo dice el Plan que se impugna, que los valores se han superado en las "zonas" indicadas. Pero, por otro lado, -y aquí está la incoherencia- el contenido del Plan no hace distinguos para cada una de esas zonas (...)

Por otro lado, a nuestro juicio, se desenfoca la controversia alegando que el problema del ozono afecta a todo el territorio regional, de modo que el Plan busca no solo corregir la situación en aquellos lugares donde se sobrepasa un valor objetivo legal sino también en aquellos otros donde la situación no es buena y tienen riesgo de sobrepasar ese valor objetivo, porque el fundamento del Plan que se impugna no se corresponde con esta alegación, sino con la más específica y concreta de que en determinadas zonas atmosféricas se superen determinados valores y ahí que el Plan resulte compatible con las demás medidas a adoptar, de muy distinta naturaleza dirigidas a mejorar la calidad del aire y a reducir las emisiones contaminantes a la atmósfera (...)"

Comentario de la Autora:

Al margen de que un Plan de mejora de la calidad del aire no precisa ser aprobado a través de un reglamento sino que basta un acuerdo, lo cierto es que si bien en este caso la Administración Autonómica ha intentado ser diligente aprobando un solo Plan de mejora de calidad del aire por ozono troposférico para todo el territorio de Castilla León, en el que además se contemplan distintas zonas; también es cierto que se ha separado de la Ley en el sentido de que no existe una especificación concreta para cada zona en la que se han superado los valores objetivos, según reconoce el propio Plan.

Quizá, tal y como apunta la Sala, se debería haber establecido una única zona y prever idénticas medidas para todo el territorio, pero en este caso se parte de que únicamente en determinadas zonas se superan los niveles objetivos. Cabría también recordar que la calidad del aire es un valor objetivo para todo el territorio de la Comunidad.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 3292/2023, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 20 de junio de 2023.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de octubre de 2023

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid), de 22 de junio de 2023 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Francisco Javier Zatarain Valdemoro)

Autora: Dra. Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: STSJ CL 3300/2023 - ECLI:ES:TSJCL:2023:3300

Palabras clave: Montes comunales. Aprovechamiento especial o extraordinario. Aprovechamiento micológico.

Resumen:

Se formula recurso contencioso-administrativo por un particular contra la modificación de la Ordenanza Municipal del Aprovechamiento de Bienes Comunales de Manzanal de Arriba (Zamora); habiendo comparecido como parte demandada el propio ayuntamiento.

Nos vamos a centrar en aquellos puntos de la sentencia que puedan incidir en la materia jurídico ambiental.

En primer lugar, se modifica el artículo 7 de la ordenanza en el sentido de ampliar el aprovechamiento de los bienes comunales a un uso especial. Al efecto, a los aprovechamientos ya reconocidos, micológico, de leñas, de pastos, de caza y apícolas, se añade el “aprovechamiento especial o extraordinario”.

Entiende la recurrente que esa modificación es nula de pleno derecho ya que un aprovechamiento que deba calificarse como "especial" por su intensidad o peligrosidad o como "extraordinario" porque excluya la participación de otros vecinos o porque no fuese conforme con su destino principal, resulta incompatible con la naturaleza de los bienes comunales, cuyo aprovechamiento viene definido por la costumbre o el uso constante de los vecinos, y corresponde ex lege "al común de los vecinos", y precisamente en "régimen de explotación común o cultivo colectivo".

Al parecer, la intención del Ayuntamiento era dedicar esos bienes comunales -en realidad, montes comunales- a la instalación de plantas generadoras de energía eléctrica por mecanismos fotovoltaicos.

La entidad local alega que la introducción de un nuevo aprovechamiento denominado especial o extraordinario encuentra su amparo normativo en el art. 75. 1º b) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales cuando admite en la utilización de los bienes de dominio público un uso común especial.

A juicio de la Sala, tratándose de montes comunales, el uso deberá efectuarse conforme a su legislación específica -artículo 42 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León-. Por tanto, la figura del “aprovechamiento especial o extraordinario” no tiene cabida cuando se trata de montes comunales porque ese uso corresponde al común de los vecinos

y, tratándose de plantas fotovoltaicas, impiden el uso del terreno tanto si las fincas estuvieran valladas perimetralmente como si no, al afectar a la porción de terreno ocupada.

Para llegar a esta conclusión, la Sala se ampara en su Sentencia N° 562, de 5 de mayo de 2022, PO 247/2021, que parte de la regulación legal de los bienes comunales y su naturaleza jurídica. En esta línea, se estima el recurso planteado sobre este extremo y se anula la modificación de la ordenanza, por cuanto el nuevo aprovechamiento que se pretende resulta incompatible con la naturaleza jurídica de los bienes comunales.

En segundo lugar, se modifica el artículo 10 de la Ordenanza, que dice: "el aprovechamiento micológico se realizará por las personas empadronadas, vinculadas y foráneas en los bienes comunales de conformidad con la ordenanza reguladora del aprovechamiento micológico de este Ayuntamiento, para ello el Ayuntamiento expedirá el correspondiente permiso de recolección en el que constará el número de identificación, según el modelo de permiso de recolección micológico aprobado y publicado por la Junta de Castilla y León".

Considera la recurrente que si el ayuntamiento de Manzanal de Arriba es propietario de los terrenos comunales tiene potestad para introducir el aprovechamiento micológico entre los aprovechamientos comunales y si es "titular de acotado", es decir, el titular micológico de un terreno acotado, en la terminología del Decreto 31/2017, de 5 de octubre, por el que se regula el recurso micológico silvestre en Castilla y León, no puede autorizar que este aprovechamiento lo realicen otras personas distintas a los vecinos de la localidad.

La Sala pone de relieve el cambio que se ha producido en el aprovechamiento de los bienes comunales en el sentido de pasar de un aprovechamiento de mera subsistencia o autoconsumo de los bienes comunales a un aprovechamiento individual de obtención de verdaderas rentas económicas, como ha sucedido con el aprovechamiento micológico. En una primera aproximación, esta afirmación se podría traducir en la nulidad de la ordenanza al extender el aprovechamiento a personas vinculadas y foráneas. Sin embargo, la Sala considera que la clave está en qué deba entenderse por aprovechamiento, sus tipos y su regulación, de conformidad con los arts. 94, 95 y 96 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

“Es decir, que el aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales se hará, en primer lugar, en régimen de explotación común o cultivo colectivo, o lo que es lo mismo, el disfrute general y simultáneo de los vecinos (...)

Como quiera que ya no está en uso este tipo de aprovechamiento colectivo y simultáneo, el art. 94.2 llama a una segunda y doble opción: un aprovechamiento peculiar (privativo de cada persona), según costumbre o reglamentación local, o una adjudicación por lotes o suertes, y en tercer lugar, un aprovechamiento mediante precio (...). Nótese que para el aprovechamiento común y simultáneo se exige la condición de vecino, y para el aprovechamiento mediante lotes o suertes también, pero para el aprovechamiento peculiar según costumbre o reglamento, no”.

En definitiva, es perfectamente factible acudir al aprovechamiento micológico según reglamento -Decreto 31/2017, de 5 de octubre- siempre que no se prive de tal aprovechamiento a los vecinos.

En tercer lugar, sobre la obligación de “realizar progresivamente los desbroces necesarios”, el artículo 12 de la Ordenanza establece que "el adjudicatario deberá realizar progresivamente

los desbroces necesarios para mantener los terrenos en buenas condiciones para el pasto del ganado evitando la propagación de maleza y escobas".

Alega la recurrente que el aprovechamiento tradicional de los pastos se viene realizando en régimen de explotación común por todos los vecinos en proporción al número de cabezas de ganado de cada uno. Por tanto, el precepto debe ser anulado ya que admite la posibilidad de que el Ayuntamiento sustituya el tradicional régimen de explotación común por un aprovechamiento de pastos en lotes, que no se ha justificado en el expediente administrativo.

La Sala desestima el motivo teniendo en cuenta que el aprovechamiento en lotes es legal. Cuestión distinta es que se cumplan las condiciones para ello, pero la "previsión reglamentaria, esencialmente genérica no es en sí contraria a derecho", por lo que también se desestima el recurso planteado en este aspecto.

Destacamos los siguientes extractos:

"(...) La vigente Ley 3/2009, de 6 de abril, de montes de Castilla y León define en su art. 42 los aprovechamientos forestales: " 1. A los efectos de la presente Ley, se entiende por aprovechamientos forestales la utilización de los productos y recursos naturales renovables que se generan en el monte como consecuencia de los procesos ecológicos que en él se desarrollan.

2. Tienen la condición de aprovechamientos forestales los maderables y leñosos, incluida la biomasa forestal, los de pastos, la resina, la actividad cinegética, los frutos, los hongos, el corcho, las plantas aromáticas, medicinales y melíferas y los demás productos y servicios con valor de mercado característicos de los montes."

Con ello cabe decirse que la figura adoptada ex novo por el municipio, de " aprovechamiento especial o extraordinario", que ni siquiera llega a diferenciar, no tiene cabida si se trata de montes comunales. No lo tiene porque ese uso le corresponde al común de los vecinos, en las condiciones que se verán, y de aceptarse ese uso extraordinario, nunca podría privar a los vecinos del suyo; si de plantas fotovoltaicas se está hablando, como parece ser, con independencia de que son instalaciones valladas perimetralmente, lo que impide el uso del terreno que ocupan por el común de los vecinos, si no lo estuvieran, también lo impedirían, al menos en la porción que ocupan. Y, además, es un potencial uso normal de los bienes comunales, y en su caso especial (...)

Por ello, ese pretendido aprovechamiento especial o extraordinario, especialmente si es para un uso de producción de energía eléctrica o cualquier monetarización de los bienes comunales no resulta compatible con la naturaleza jurídica de estos. Para llegar a tal uso deberá previamente modificar su naturaleza, bajo las condiciones que legalmente se fijan (...)"

Comentario de la Autora:

Una de las notas características de los bienes comunales es que son bienes de dominio público cuyo aprovechamiento y disfrute corresponde al común de los vecinos, excluyéndose una utilización indistinta por parte del resto de los ciudadanos. Un ejemplo de esta clase de bienes

son los montes comunales, destinados al aprovechamiento vecinal y sujetos a un régimen jurídico especial.

Cierto es que la forma de uso de estos montes comunales ha evolucionado en el sentido de que las economías rurales ya no se basan exclusivamente en el autoconsumo característico de la explotación o cultivo común; pero también es cierto que ejemplos como la suerte de pinos o de leñas siguen respetándose según la costumbre del lugar.

Obsérvese que en este supuesto concreto afloran dos aprovechamientos, uno novedoso, como la instalación de plantas fotovoltaicas en montes comunales y otro, el micológico, que antaño apenas generaba beneficios pero que en la actualidad es un reclamo tanto para la gastronomía como para el desarrollo de un turismo sostenible. En definitiva, originan beneficios económicos y surgen conflictos.

Con una prevalencia clara hacia el aprovechamiento común por parte de los vecinos, la Sala no admite la posibilidad del aprovechamiento energético en el monte comunal y sí en cambio estirar el aprovechamiento micológico hacia personas distintas de los vecinos; con una clara huida de la monetarización de los montes comunales. Al margen, debemos tener presente que la gestión sostenible de los espacios forestales requiere también la apreciación de su rentabilidad.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 3300/2023, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 22 de junio de 2023.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de octubre de 2023

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 22 de junio de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Francisco Javier Zatarain Valdemoro\)](#)

Autora: Dra. Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: STSJ CL 3301/2023 - ECLI:ES:TSJCL:2023:3301

Palabras clave: Ordenanza Municipal. Vertidos. Documentos técnicos. Estiércoles, purines y lodos de depuración. Competencias. Administración autonómica. Administración municipal. Motivación.

Resumen:

La Junta de Castilla y León plantea en este caso concreto un recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Payo de Ojeda de 14 de julio de 2020, por el que se aprueba la Ordenanza Municipal reguladora de vertidos de origen industrial, agrícola y ganadero del Municipio de Payo de Ojeda (Palencia), habiendo comparecido como parte demandada el ayuntamiento de dicha localidad.

Con carácter previo, se transcribe el contenido íntegro de la Ordenanza, cuyo objeto es “la regulación del almacenamiento, transporte y distribución en las fincas rústicas de labor del municipio de Payo de Ojeda de los estiércoles, purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen industrial, agrícola y ganadero con el fin de reducir al máximo las molestias y contaminación que dichas fuentes pueden ocasionar”.

La Administración autonómica basa su recurso en los siguientes motivos:

- 1.- Existencia de imprecisiones terminológicas en la Ordenanza impugnada en cuanto al uso del término "residuos" y de la expresión "vertido de residuos".
- 2.- Nulidad de pleno derecho de la ordenanza por falta de estudio científico o documento técnico que acredite que en ese municipio existe un riesgo para la salud o para el medio ambiente derivado de estiércoles, purines y lodos de depuración, única circunstancia que podría justificar la elaboración de tal Norma. Tampoco se aporta en el expediente el resultado de las analíticas de agua potable que se aluden en el Preámbulo.
- 3.- Nulidad de pleno derecho de la ordenanza por vulneración de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior como en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.
- 4.- Extralimitación competencial de la administración demandada porque el establecimiento de las condiciones ambientales mínimas y de ubicación para las actividades o instalaciones ganaderas de Castilla y León, entre las que se encuentran el almacenamiento y aplicación de estiércoles y purines, están regulados en el Decreto 4/2018, 22 de febrero (concretamente en

los apartados D y E de su ANEXO), con invasión de competencias estatales y autonómicas al establecer distancias que modifican las fijadas al respecto en la normativa básica estatal y en la normativa autonómica sin mayor justificación que la adaptación al respectivo término municipal.

La administración municipal demandada se opone al recurso en base a los siguientes motivos:

1.- Extemporaneidad del requerimiento efectuado por la Junta de Castilla y León a través de la Orden de 31 de enero de 2022, con infracción del plazo establecido en el artículo 65.2 de la Ley de Bases de Régimen Local.

2.- El Ayuntamiento, en ejercicio de sus competencias conferidas por los artículos 25.2 f) y 28 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, sí tiene potestad para aprobar la Ordenanza reguladora de las actividades ganaderas intensivas porcinas en su término municipal.

3.-La ordenanza está suficientemente motivada por cuanto se basa en las consideraciones técnicas de los diferentes Informes emitidos por técnicos cualificados.

4.- Vulneración del principio de "lealtad institucional" que se establece como principio rector en las relaciones interadministrativas, y la doctrina de los actos propios, ya que la Junta de Castilla y León ha actuado de forma contraria a como lo ha hecho en casos similares en otros municipios de Castilla y León (Aranda de Duero, Sotobañado, o Villaprovedo)

La Sala descarta la extemporaneidad del requerimiento por cuanto existe documentación acreditativa suficiente y notificaciones interadministrativas que justifican las fechas en que ambas Administraciones recibieron la documentación administrativa oportuna.

La misma suerte desestimatoria corre el motivo basado en la extralimitación competencial del ayuntamiento. De conformidad con los artículos 25.2.b), c) y j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, el ayuntamiento tiene potestad para aprobar esta Ordenanza, máxime cuando el Decreto 4/2018, 22 de febrero por el que se determinan las condiciones ambientales mínimas para las actividades o instalaciones ganaderas de Castilla y León, es una norma de mínimos.

A continuación, la Sala se pronuncia sobre la falta de motivación de la Ordenanza y para ello trae a colación la doctrina jurisprudencial sobre la motivación de las disposiciones generales a través de las manifestaciones características de la discrecionalidad administrativa, y un límite concreto de la potestad reglamentaria como es la interdicción de la arbitrariedad.

En base a esta doctrina, la Sala concluye que la ordenanza impugnada carece de la más mínima motivación o soporte técnico que la justifique. Si bien constan en las actuaciones tres informes técnicos que alcanzan conclusiones preocupantes en cuanto al tema de los purines en el término municipal, lo cierto es que se refieren específicamente a un proyecto puntual para la explotación porcina de cebo de 7200 plazas. Asimismo, tampoco justifican cada una de las opciones técnicas concretas tomadas y menos aún proyectadas sobre la integridad del término municipal, ni explican el porqué de la superación del marco de mínimos autonómico y estatal existente.

En definitiva, la Sala entiende que no existe justificación técnica, científica, ni documental suficiente que avale el contenido de la Ordenanza, a lo que suma una evidente desconexión de los informes con la generalidad de la Ordenanza por cuanto se refieren a un proyecto en concreto.

En otro orden, se rechaza también la supuesta falta de lealtad institucional por parte de la Junta por cuanto la recurrente, dice la Sala, difícilmente puede defenderla en la ilegalidad.

Por lo expuesto, previa estimación del recurso planteado, la Sala acuerda la nulidad radical de la ordenanza impugnada.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Una de las manifestaciones características de la discrecionalidad administrativa es, sin duda, la reglamentaria, en la que el titular de la potestad tiene una libertad de opción o de alternativas dentro de los márgenes que permite la norma que se desarrolla o ejecuta, pero aun así la motivación, por la que se hace explícita las razones de la ordenación, es garantía de la propia legalidad, ya que, incluso, la razonabilidad, al menos como marco o límite externo a la decisión administrativa válida, sirve de parámetro para el enjuiciamiento del Tribunal y puede justificar, en su caso, la anulación de la norma reglamentaria.”. Otras sentencias, por ejemplo, la STS Sala 3ª, sec. 4ª, S 16-6-2003, rec. 647/2000- han indicado como límite concreto de la potestad reglamentaria la interdicción de la arbitrariedad, establecida para todos los poderes públicos en el artículo 9.3 CE (…)

“(…) Pues bien; como refiere la defensa de la actora, se trata de informes técnicos que refieren específicamente a un proyecto puntual relativo a una explotación porcina de cebo de 7200 plazas y aunque en ellos se contienen afirmaciones sobre el tratamiento de purines en el término municipal, no justifican cada una de las opciones técnicas concretas tomadas y menos aún proyectadas sobre la integridad del término municipal. Tampoco explican el porqué de la superación del marco de mínimos autonómico y estatal existente (obviando la normativa medioambiental existente). La simple explicación de la necesidad de regular del almacenamiento, transporte y distribución en las fincas rústicas de labor del municipio de Payo de Ojeda de los estiércoles, purines y otros residuos procedentes de fuentes de origen industrial, agrícola y ganadero con el fin de reducir al máximo las molestias y contaminación que dichas fuentes pueden ocasionar, sin el adecuado soporte técnico, es a todas luces insuficiente para el establecimiento de las prohibiciones y limitaciones que en ella se establecen.

De hecho, aflora una no disimulada intención municipal de evitar el establecimiento de esa explotación y para lo cual ha solicitado esos informes, con toda probabilidad sesgadamente (…)

No hay justificación técnica, científica, ni documental suficiente que avale su contenido, de hecho, la Junta de Castilla y León ofrecía como motivo impugnatorio la escasa calidad técnica de la ordenanza (uso del término "residuos" en vez de estiércoles, purines y lodos de depuración o del término "vertidos" en lugar de "aplicación al terreno", "tratamiento de los suelos" o "utilización en el sector agrario").

La evidente desconexión de esos informes con la generalidad de la ordenanza, toda vez que se refieren a un proyecto en concreto (para denegarlo), no permiten entenderla justificada, máxime si, tal justificación ha de superar la ya normativa autonómica y estatal existente, de por sí avalada por los actuales conocimientos técnicos (...).”

Comentario de la Autora:

No niega la Sala que el ayuntamiento tenga potestad para aprobar una Ordenanza de esta naturaleza, lo que pone en entredicho es que los tres informes técnicos que constan en el expediente administrativo han servido para un proyecto de explotación porcina intensiva concreto, y quizá para impedir su establecimiento. Sin embargo, estos informes técnicos no pueden servir de base para justificar las actuaciones que se proyectan sobre todo el término municipal. En este caso, la motivación a la que responde la Ordenanza, no ha sido garantía de legalidad, lo que ha justificado su anulación.

Afloran los conflictos de competencias interadministrativas y su conexión con las explotaciones ganaderas intensivas.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 3301/2023, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 22 de junio de 2023.](#)

Cataluña

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de octubre de 2023

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 13 de junio de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Capilla Hermosilla Donaire\)](#)

Autor: Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Fuente: Roj: STSJ CAT 6392/2023 – ECLI:ES:TSJCAT:2023:6392

Palabras clave: Principio “Quien contamina paga”. Residuos. Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE).

Resumen:

Se recurre en apelación la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de Barcelona de 25 de abril de 2022, por parte de la abogacía del Estado, la Generalitat de Cataluña y la Fundación ECOTIC. Esta sentencia juzgaba la legalidad de la autorización otorgada a esta Fundación ECOTIC, constituida como sistema colectivo de responsabilidad ampliada de los productores de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos -en adelante, RAEE-, de conformidad con las obligaciones recogidas en la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#) -hoy derogada- y el vigente [Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos](#).

Entre otras cuestiones que soslayo por carecer de interés a los efectos de este análisis, la sentencia de instancia acordaba, una vez el pronunciamiento ganase firmeza, el planteamiento de una cuestión de ilegalidad contra dos preceptos del Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero. Esta circunstancia es recurrida en apelación por el Estado y la Generalitat de Cataluña. En concreto, se pretendía plantear cuestión de ilegalidad contra:

-El artículo 43.2 del Real Decreto de 2015, en cuanto exige la obligación impuesta a los productores de aparatos eléctricos y electrónicos domésticos de abonar el coste de las adaptaciones de las instalaciones de recogida de los RAEE. Estas instalaciones de recogida incluirían -artículo 43.1- a los puntos o redes de recogida del sistema, las instalaciones de recogida de los Entes Locales y de los distribuidores, así como los RAEE recogidos por los gestores con los que hayan llegado a acuerdos.

De este modo, defendía la sentencia apelada que esta obligación de los productores de abonar el coste de las adaptaciones de instalaciones de recogida no hallaría sustento legal en los artículos 11, 31 y 32 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Por el contrario, interpreta que tales costes de actualización deberían afrontarse por las administraciones públicas.

Sin embargo, la Sala entiende que el artículo 31 de la Ley 22/2011 habla claramente de la contribución de los productores en cuanto a los costes de gestión de los RAEE y que para alcanzar una recogida, tratamiento, valoración y eliminación respetuosa de estos residuos es

consustancial que las instalaciones de los depósitos se adecuen a la normativa vigente. Y ello pese que a la titularidad de estos sea de un municipio o una entidad pública.

-El artículo 40.1 del Real Decreto de 2015. Este precepto indica que los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada de productores de RAEE deben constituirse y autorizarse de conformidad con lo previsto en la Ley 22/2011, de 28 de julio. Pero además, este precepto indica que estos sistemas colectivos exclusivamente pueden tener como finalidad el cumplimiento de las obligaciones derivadas de esta responsabilidad ampliada. Al parecer de la sentencia de instancia, este inciso estaría vulnerando el artículo 22 de la Constitución al limitarse el derecho de asociación.

Sin embargo, la Sala, con apoyo de doctrina del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, entiende que en modo alguno puede considerarse que el artículo 40.1 del Real Decreto se extralimite de la previsión legal, señalando que la exclusividad en la finalidad no afecta al contenido esencial del derecho de asociación. Teniendo en cuenta que la entidad que se constituye (sistema colectivo de responsabilidad ampliada) no nace de la mera voluntad de los que la conforman, en nuestro caso los productores de RAEE, sino que surge por imposición legal para el cumplimiento de unos fines determinados (artículo 32.3 de la Ley 22/2011, de 28 de julio).

En fin, que al margen de otras muchas consideraciones acerca de la autorización administrativa otorgada para el sistema colectivo de responsabilidad ampliada de los productores de RAEE, la Sala estima el recurso de apelación revocando la sentencia de instancia que decidía plantear cuestiones de ilegalidad contra los artículos 40.1 y 43.2 del Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos

Destacamos los siguientes extractos:

“En primer lugar, partimos de la norma traspuesta, la Directiva 2012/19/UE, en cuyo art. 12 en su primer apartado establece que, como mínimo, los productores han de financiar la recogida, el tratamiento, la valorización y la eliminación respetuosa con el medio ambiente de los RAEE.

El art. 31 de la Ley 22/2011 habla claramente de la contribución de los productores en cuanto a los costes de gestión de los RAEE.

Expresamente, el apartado a) del art. 45.3 del RD 110/2015 incluye como costes " La identificación, clasificación y almacenamiento de los RAEE entregados en las instalaciones de recogida y la adecuación de las mismas a las condiciones previstas en este real decreto".

La sentencia considera que la participación en la gestión de los residuos es ajena a la actualización de las instalaciones para dicha gestión, ya que esta actualización debe correr a cargo de las administraciones públicas y así se deriva, entre otros, de la DT 2ª del RD 110/2015.

Pues bien, se considera que para alcanzar una recogida, tratamiento, valoración y eliminación respetuosa de estos residuos es consustancial que las instalaciones de los depósitos se adecuen a la normativa vigente.

El hecho de que las comunidades autónomas y entidades locales vengan obligadas a aplicar planes de adaptación no supone que deban asumir los costes íntegros de dichas adaptaciones. Los planes servirán para estructurar fechas, determinar objetivos y estudiar una financiación.

Así, la adaptación de las instalaciones sirve para la recogida y gestión de tales residuos. Se trata, por tanto, de implementar técnicamente estas tareas cuyo coste corresponde al productor”.

“Manteniendo la distancia entre las previsiones de aquella ley analizada por el TC y la actual norma que nos ocupa, hemos de concluir que el art. 40 del RD 110/2015 se dedica a materializar el art. 32 de la Ley 22/2011. En todo caso la constitución de la asociación o cualquier otra figura jurídica sin ánimo de lucro debe servir para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la LSRC.

La exclusividad en la finalidad no afecta al contenido esencial del derecho de asociación ni en su vertiente negativa ni en la positiva; por lo que no compartimos el razonamiento de la sentencia de primera instancia.

Nos fijamos en que la queja vertida en la demanda era que el art. 40 del Reglamento afectaba a la libertad de empresa y al derecho de igualdad.

[...]

Pero también hemos de tener en cuenta que el propio TC dicta que la libertad de empresa no es un derecho absoluto e incondicionado y que su vigencia resulta comprometida por el hecho de que existan limitaciones a su ejercicio derivadas de reglas que disciplinen, proporcionada y razonablemente el mercado (STC 108/2014).

Sin embargo, hemos de decir que la empresa que se dice constituida no ha nacido de la mera voluntad de los particulares, sino que surge por imposición legal para el cumplimiento de unos fines determinados, tal como anteriormente hemos señalado. Esta particularidad obliga a reiterar lo dicho anteriormente en cuanto a la libertad de asociación ya que la naturaleza de los fines u obligaciones a acometer por la fundación, o cualquier otra figura jurídica elegida por los productores, presupone la existencia de requisitos o exigencias directamente impuestas por el legislador sin que ello implique una afectación a la libertad de empresa ya que, como se reafirma por el TC, no se trata de un derecho absoluto e incondicionado”.

Comentario del Autor:

Los sistemas de responsabilidad ampliada del productor son figuras firmemente ancladas en el principio medioambiental de quien contamina paga, y ciertamente comienzan a tener una cierta tradición en el sistema de gestión de residuos en el ámbito de la Unión Europea.

Resumidamente, la responsabilidad ampliada (individual o colectiva) supone que sean los fabricantes quienes afronten el coste de la recolección y tratamiento de los residuos generados por los productos que ponen en el mercado, y eso incluye afrontar una serie de costes de cierta entidad, para que no sean las administraciones públicas o los particulares quienes los abonen.

Es en este contexto, donde se desarrolla el sistema colectivo de responsabilidad ampliada de los productores de RAEE, en el que se mueve la sentencia analizada. En nuestro caso, queda bien perfilado que los costes de adecuación a nueva normativa de instalaciones de recogida de este tipo de residuos (muchas veces de titularidad municipal, comarcal, etc.) debe ser afrontado por el sistema colectivo. Además, el hecho de que la norma imponga que este sistema colectivo, que debe constituirse ex lege, tenga como finalidad exclusiva cumplir con las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada es conforme a derecho.

Enlace web: [Sentencia STSJ CAT 6392/2023, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 13 de junio de 2023.](#)

Comunidad Valenciana

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 10 de octubre de 2023

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana 30/2023 de 24 de enero \(Sala de lo Contencioso, Sección 1, Ponente: Edilberto José Narbón Laínez\) rec. 275/2020](#)

Autora: Sophía Azcona Martínez. Jurista especializada en medio ambiente.

Palabras clave: Ruido. Contaminación acústica. Responsabilidad patrimonial de la administración. Vulneración de la intimidad domiciliar por las inmisiones acústicas. Ineficacia de la actuación administrativa.

Fuente: Roj: STSJ CV 487/2023 - ECLI:ES:TSJCV:2023:487

Resumen:

La Sala del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana conoce del recurso de apelación formulado por el Ayuntamiento de Valencia frente a la Sentencia 48/2020 del Juzgado Contencioso-Administrativo, nº3, de Valencia que estimó recurso contra resolución del Ayuntamiento de Valencia que desestimaba la reclamación por responsabilidad patrimonial por daños derivados de la contaminación acústica soportada por la parte actora.

Esta reclamación se basaba en una situación sufrida por Doña Delia y Don Clemente (la parte apelada) y sus hijos menores, que comenzó en 2009 al iniciarse una actividad de bar-cafetería en la planta baja del edificio en el que residían, lo que provocó graves molestias por ruidos a la pareja y sus hijos.

Aunque se interpusieron denuncias (la primera en 2010) y a pesar de numerosas intervenciones de la Policía Local durante los años siguientes y órdenes de clausura que finalizaban con su levantamiento, en 2015 la pareja decidió abandonar la vivienda y, al año siguiente, venderla.

De esta forma, los apelados, al abandonar su vivienda en 2015, también interpusieron reclamación de responsabilidad patrimonial en su nombre y en el de sus hijos menores, como consecuencia de los daños derivados de la actividad del bar.

A pesar de que en el expediente se contaba con los informes emitidos por los Servicios de Policía Local y Actividades, se desestimó la reclamación por parte de la Junta de Gobierno Local.

Como consecuencia, el matrimonio interpuso en 2018 un recurso contencioso-administrativo que fue estimado parcialmente en primera instancia.

Como destaca la Sentencia comentada, en este caso lo que ha sucedido no es que el Ayuntamiento no haya desarrollado actividad administrativa, sino que la actividad de la Administración ha resultado ineficaz, lo que ha provocado la vulneración “en la actividad del

art. 103.1 de la Constitución”, lo que significa que no se ha actuado “con eficacia en la protección del derecho al disfrute pacífico del domicilio tal como previene el art. 18 de la Constitución”.

Asimismo, en el recurso de Apelación no ha hecho una crítica de la sentencia y de sus posibles infracciones e ilegalidades, sino que ha reproducido los mismos argumentos de la demanda, lo que conlleva una *“desnaturalización de la propia apelación”* como se afirma en la sentencia de Alto Tribunal de 07.06.2007 (Sala 3ª, sec. 5ª, rec. 8328/2003).

Finalmente, la Sala desestima el recurso de apelación y ratifica la cantidad anteriormente fijada en la reclamación de 57.635,50 euros, los cuales se desglosan en: 7.859,50 euros para Doña Delia por las lesiones y daños físicos padecidos; 27.300 euros para Don Clemente y Doña Delia por daños materiales, morales, por el quebranto del derecho a la utilización del domicilio en términos de razonable tranquilidad, la inviolabilidad del domicilio y 22.476 euros a Doña Delia y Don Clemente por el perjuicio, la pérdida económica en la venta de la vivienda y la depreciación causada por el ruido.

Destacamos lo siguientes extractos:

(...) El punto de partida para este tipo de procesos es el análisis de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos -sentencia de 8 diciembre de 1994 (caso López Ostra) o Sentencia de 16 noviembre 2004 , rec. 4143/2002 (Moreno Gómez), tienen un elemento común para entender vulnerados los derechos fundamentales por motivo de ruidos, olores etc., debe tratarse de una actuación continuada en el tiempo y que la parte pueda acreditarla. Las sentencias del Tribunal Constitucional Español (STC 119/2001 , 16/2004 , 150/2011) cuando tratan el mismo tema señalan como característica para entender vulnerados los derechos fundamentales la "intensidad y permanencia" (...)

[...]

No se afirma por la sentencia apelada que el Ayuntamiento no haya desplegado actividad administrativa sino que la actividad de la Administración ha sido ineficaz, es decir, se ha vulnerado la perspectiva en la actuación del art. 103.1 de la Constitución, es decir, actuar con eficacia en la protección del derecho al disfrute pacífico del domicilio tal como previene el art. 18 de la Constitución.

[...]

Vamos a desestimar este motivo de apelación, la parte apelante no fija el error o errores de la sentencia apelada, sino que se remite a la contestación a la demanda que, a su vez, se remitía a la resolución administrativa (...)

Comentario de la Autora:

La relevancia del caso reside en poner de manifiesto que la contaminación acústica es un problema que pueda llegar a afectar, de forma significativa, a la salud y bienestar de las personas y convertirla en un agente causante de un daño indemnizable cuando su responsabilidad pueda atribuirse a una administración local. Tal es así que la Organización

Mundial de la Salud (OMS) considera la contaminación acústica la segunda causa de enfermedad por motivos ambientales, justo por detrás de la contaminación atmosférica.

Como consecuencia, los Ayuntamientos deberían intervenir con seriedad ante este tipo de situaciones ya que perturba la calidad de vida de los ciudadanos.

Enlace web: [Sentencia STSJ CV 487/2023, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 24 de enero.](#)

Extremadura

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de octubre de 2023

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 12 de julio de 2023 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Elena Concepción Méndez Canseco\)](#)

Autora: Dra. Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: STSJ EXT 785/2023 - ECLI:ES:TSJEXT:2023:785

Palabras clave: Concesiones. Dominio público hidráulico. Red Natura 2000. Declaración de impacto ambiental. Regadío. Hábitats y Especies. Dehesas.

Resumen:

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo formulado por una mercantil contra la resolución de la Confederación Hidrográfica del Guadiana de fecha 11 de diciembre de 2021, que otorgó una concesión para el aprovechamiento de aguas superficiales procedentes del río Guadiana por el Canal de las Dehesas, para detraer un caudal máximo instantáneo de 106,42 litros por segundo en jornada de 10 horas, con destino a riego de 158-36-00 en la finca Zarzalejo, término municipal de Logrosán (Cáceres) y sin que pueda sobrepasar un volumen de 446.334,49 metros cúbicos.

A su vez, la Confederación denegó la petición referente al aprovechamiento para riego de otras 278 hectáreas (la llamada Zona 2) en tanto que la Declaración de Impacto Ambiental de fecha 25 de junio de 2020 concluyó que estaban incluidas en zona ZEPA y en Zona de Especial Conservación (ZEC), Dehesas de Rucas y Cubilar, incluidas en la Red Natura 2000, conforme a lo dispuesto en el Decreto 110/2015 de 9 de mayo, por el que se regula la Red ecológica Europea Natura 2000 en Extremadura.

Son codemandadas la Administración General del Estado y la Junta de Extremadura.

La actora interesa que se anule la resolución impugnada y se condene a la demandada a formular una nueva Declaración de Impacto Ambiental favorable a la transformación de toda la finca, esto es, incluyendo la zona 2, sin perjuicio de la imposición de medidas similares a las establecidas para la zona 1. Solicita igualmente que se anule la parte impugnada y que se le otorgue concesión para la zona 2.

La Administración demandada alega que la transformación de 278 hectáreas se informó desfavorablemente por cuanto suponía la pérdida de un 5% del hábitat natural y un efecto sinérgico de afección del 7,8%.

La actora considera que no existe una declaración de ZEPA, por lo que a su juicio es erróneo considerar que los terrenos se encuentran incluidos en Red Natura 2000. Añade que la Administración no se puede amparar en los Planes de Gestión de la zona porque fueron

anulados por sentencia de esta Sala y alega que para la tramitación de la DIA no se ha seguido el procedimiento legalmente establecido.

La Sala trae a colación la normativa que afecta al DPH en relación con las concesiones y autorizaciones que pudieran afectarle e implicar riesgos para el medio ambiente, siendo en este caso preceptiva la evaluación de sus efectos. Nos recuerda el objetivo primordial de Red Natura 2000, que no es otro que la protección de los recursos naturales en Europa ante la constante pérdida de biodiversidad y hace hincapié en la necesidad de mantener o restablecer en un estado de conservación favorable los tipos de hábitats y de especies.

Sobre esta base, la Sala considera que constan en el expediente dos informes de afección, por lo que no puede prosperar la nulidad por ausencia de procedimiento. El hecho de que se haya anulado el Plan de gestión -no de forma general sino los apartados 8 y 9 del anexo V- no significa que la DIA sea un acto de contenido imposible, máxime cuando lo que afirma es que la zona 2 afecta al hábitat y a las especies. Añade que tampoco se yerra en la calificación del tipo de hábitat, “habida cuenta que las dehesas son equivalentes a pastizal, lo que implica que su transformación en regadío altera su naturaleza y resulta a todas luces incompatible con el hábitat dehesa”.

En definitiva, se desestima íntegramente el recurso planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Para la evaluación de la calidad Ambiental será la competente la Dirección General en materia de áreas protegidas. Pero tal y como afirma la defensa de la CA existen informes dictados en ejercicio de diversas competencias habiéndose emitidos dos Informes de Afección, por lo que no puede pretenderse obtener una nulidad por ausencia de procedimiento, en cuanto que el procedimiento se ha llevado a cabo, y en modo alguno se le ha causado indefensión a la actora (…)

“(…) Respecto de que la DIA sea un acto de contenido imposible por haber sido anulado el Plan de Gestión, ello es improcedente no sólo por cuanto la anulación del Plan no era general, refiriéndose al Anexo V es respecto de los apartados 8 y 9, no al resto sino también y principalmente por cuanto lo que afirma la DIA es que la afección de la zona 2 lo es al hábitat y a las especies, ya que los terrenos se incluyen no sólo en zona ZEPA sino también en zona ZEC y a afección a RED Natura 2000(…)”.

“(…) Y en cuanto a la zona 2, se considera que la afectación sobre el hábitat será del 7.8% dentro del área protegida. Se tiene en cuenta el momento en que se ejecuta el Proyecto, posterior a la entrada en vigor del Decreto citado, y vigentes las normas ambientales para la zona, de lo que resulta que según la zonificación establecida en el Anexo V del Plan de Gestión se trata de zona de alto interés: Dehesas perennifolias de Quercus y zonas de interés prioritario, con importancia clave para la vegetación ribereña (…)

Comentario de la Autora:

La pretensión de transformar en regadío terrenos enclavados en territorio Red Natura 2000 junto con una DIA desfavorable han resultado suficientes para denegar la concesión para el

aprovechamiento de aguas superficiales, máxime cuando se afecta a especies y hábitats dentro del espacio protegido.

Enlace web: [Sentencia STSJ EXT 785/2023, del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 12 de julio de 2023.](#)

ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ

Noticias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 06 de octubre de 2023

[La Comunidad de Madrid modifica el Decreto 18/2020, de 11 de febrero por el que se aprobó el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid. Decreto 238/2023, de 13 de septiembre](#)

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ. Investigador del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 222, de fecha 18 de septiembre de 2023.

Palabras clave: Biodiversidad. Planificación. Red Natura 2000. Plan Rector Uso y Gestión. Parque Nacional. Competiciones deportivas. Senderos. Caminos.

Resumen:

El marco legal en el que se establece esta modificación es el Decreto 38/2023, de 23 de junio, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, le corresponden a la actual Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior las competencias.

Es necesario aludir a la sentencia firme número 1003/2022, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid donde se ha puesto de manifiesto la necesidad de adecuar el Decreto por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, a la legislación básica estatal recogida en el [Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales](#).

Por un lado, el artículo 3.1.2.b) del Plan Director de la Red de Parques Nacionales dispone que, en las zonas de uso restringido terrestres, el acceso público se permite únicamente por los senderos autorizados, estando prohibido, salvo regulación expresa en el Plan Rector de Uso y Gestión, por el resto del territorio. Sin embargo, el artículo 45.2 del Plan Rector de Uso y Gestión, establece que en las zonas de reserva no se permite el acceso público y en el resto del ámbito del Plan Rector de Uso y Gestión, el tránsito se realizará únicamente por los caminos y senderos “existentes” en lugar de “autorizados”.

Por consiguiente, se hace necesario identificar los senderos por los que se autoriza a caminar en determinadas zonas restringidas del parque nacional como consecuencia de la obligación impuesta por la legislación básica estatal.

Por otro lado, el artículo 3.2.5.p) del Plan Director de la Red de Parques Nacionales exige la identificación expresa a modo de catálogo de las pruebas deportivas autorizables. Dispone que las pruebas y competiciones deportivas en el interior de los parques nacionales se consideran incompatibles con sus objetivos. Sin embargo, de manera excepcional, se podrán

autorizar por la administración del parque aquellas de baja incidencia ambiental, expresamente identificadas en el Plan Rector de Uso y Gestión y que trascurren por carreteras, caminos públicos o canales marítimos de navegación. El artículo 51 de dicho Plan establece algunos requisitos que no se anulan, sin embargo, no identifica dichas pruebas y competiciones deportivas. Por ello el Tribunal Superior de Justicia de Madrid considera necesario incluir en dicho artículo, o donde se estime que responda a una mejor sistemática, la relación concreta de pruebas y competiciones deportivas de baja incidencia ambiental que, reuniendo los requisitos establecidos en dicho artículo 51 pudieran ser excepcionalmente autorizadas por la Administración gestora del Parque Nacional.

Tras el análisis de todo lo anterior, en base al principio de seguridad jurídica, es preciso modificar el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, incluyendo la relación de las pruebas deportivas de baja incidencia ambiental que podrían autorizarse por la Comunidad de Madrid, así como la relación de caminos y senderos autorizados para el acceso público en zonas restringidas.

Entrada en vigor: El 19 de septiembre de 2023.

Enlace web: [DECRETO 238/2023, de 13 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 18/2020, de 11 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de octubre de 2023

[Se aprueba el Plan Andaluz de Caza 2023-2033](#)

Autora: Dra. Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Decreto 232/2023, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Andaluz de Caza 2023-2033. (BOJA n. 183, de 23 de septiembre de 2023)

Palabras clave: Caza. Planificación. Sostenibilidad cinegética. Sanidad. Comunicación. Dimensión económica y social. Indicadores.

Resumen:

Durante el periodo de vigencia del primer Plan Andaluz de Caza se consiguieron una serie de hitos y se alcanzaron algunos de los objetivos y metas propuestas inicialmente. Uno de los hitos conseguidos fue la aprobación de un nuevo Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía, aprobado mediante el [Decreto 126/2017, de 25 de julio](#). Otro ha sido la creación del Portal de la Caza y la Pesca Continental, ubicado en la web de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul.

En este contexto, y una vez expirado el periodo de vigencia de diez años del Plan Andaluz de Caza, es necesaria la tramitación y aprobación de un nuevo Plan que se adecúe a las transformaciones en el entorno del mundo cinegético y ambiental de los últimos años.

El nuevo Plan Andaluz de Caza 2023-2033 quiere destacar la necesidad de desarrollar la actividad cinegética en el medio natural como una imprescindible herramienta de gestión del territorio y de mantenimiento de los equilibrios naturales que permitan la conservación y regeneración natural de los montes, además de su tradicional faceta de actividad deportiva de profundo calado social y su aportación al sector económico y de fijación de la población al territorio. Se consagra también que la sostenibilidad de la actividad cinegética sea una prioridad, tanto respecto a las especies cinegéticas, como a los hábitats, para las personas cazadoras y la población rural.

Se incorporan nuevos objetivos, como el control del estado sanitario de las especies cinegéticas, la mejora e informatización en la comunicación de datos y telematización en la tramitación de procedimientos entre las personas cazadoras y la Administración, el impulso a una mayor sensibilización e información a la ciudadanía sobre el ejercicio de la caza desde una aproximación positiva, atendiendo a los beneficios económicos y ambientales que reporta, su lugar natural en los aprovechamientos de recursos y su capacidad de fijación de la población a territorios menos favorecidos o la incorporación de nuevos criterios de sostenibilidad en la actividad cinegética.

Entre los aspectos más novedosos del Plan cabe destacar el impulso que se pretende realizar en relación con la sanidad animal en especies silvestres cinegéticas como reflejo de las corrientes y tendencias normativas y armonizadoras provenientes de la Unión Europea y la Administración General del Estado.

La telematización del sector, tanto en sus procedimientos como en su relación con la Administración, es uno de los pilares del nuevo Plan, con el objetivo de simplificar los trámites, reducir los tiempos y modernizar el sector.

Se aborda por primera vez la dimensión económica de la caza y se establecen objetivos relacionados con la toma de información real de la valoración económica del sector, la cantidad y tipo de empleo generado y la economía de los productos en el mercado.

También por primera vez se trata la dimensión social de la caza, su imbricación con la sociedad del medio rural y su desapego y desconocimiento por la sociedad urbana.

La ética en la caza, el desarrollo correcto de las acciones de caza y la formación de la persona cazadora se enfocan de una manera diferente a como se hizo en el pasado, como también ha evolucionado el concepto de la calidad cinegética como un proceso adaptativo por el que se van logrando metas y objetivos de manera sucesiva.

La tendencia descendente de personas cazadoras año tras año y la escasa incorporación de renuevo generacional son una preocupación que se aborda en el nuevo Plan.

Se ha establecido, además, el plazo y la valoración de los objetivos y medidas del Plan a través de unos indicadores de seguimiento de evolución y ejecución que permitan integrar el mundo de la caza en la sociedad actual.

Enlace web: [Decreto 232/2023, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Andaluz de Caza 2023-2033.](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de octubre de 2023

[Andalucía aprueba el Plan General de Inspección Territorial y Urbanística para el cuatrienio 2023-2026](#)

Autora: Dra. Eva Blasco Hedro. Responsable del Área de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Orden de 31 de agosto de 2023, por la que se aprueba el Plan General de Inspección Territorial y Urbanística para el cuatrienio 2023-2026. (BOJA n. 171, de 6 de septiembre de 2023)

Palabras clave: Inspección. Planificación. Urbanismo. Ordenación del territorio. Uso residencial.

Resumen:

El Plan General de Inspección Territorial y Urbanística que aprueba la presente orden tiene como objeto establecer las líneas prioritarias de intervención de la actividad de inspección de ordenación del territorio y urbanismo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A continuación, se detallan sus líneas prioritarias de intervención:

1. Prevención de la implantación ilegal en suelo rústico de usos residenciales cuando sean constitutivos de nuevas parcelaciones urbanísticas o cuando puedan generar por sí mismos o por su consideración respecto de agrupaciones de edificaciones existentes al margen de la legalidad riesgo de formación de asentamientos no previstos por el planificador. Esta línea incluirá el control de viviendas aisladas sin título habilitante cuando tengan entidad o impacto en el territorio suficientes, aunque no concurren procesos de segregación o no sean constitutivas de peligro de formación de nuevos asentamientos.
2. Control de nuevos usos residenciales ilegales respecto de los que no haya prescrito el ejercicio de medidas de disciplina territorial y urbanística, cuando se ubiquen en el ámbito de Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial de agrupaciones de edificaciones irregulares o en terrenos colindantes, así como de aquellos actos y usos que favorezcan el crecimiento ilegal de dichos ámbitos.
3. Vigilancia del cumplimiento efectivo de la ordenación territorial respecto de aquellos suelos rústicos destinados a la implantación de espacios libres, corredores verdes, vías ciclopeatonales e infraestructuras supralocales previstos en los instrumentos de ordenación territorial.
4. Seguimiento y supervisión del cumplimiento efectivo de la ejecución de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística ya impuestas. Igualmente, se realizará especial seguimiento de la recaudación de sanciones impuestas, con unificación de medidas de auxilio al cobro, mediante enlace y comunicación permanente con la Consejería competente en materia de Hacienda.

5. Colaboración con las Diputaciones Provinciales para la asistencia a corporaciones municipales con prioridad a los municipios de menos de 1.000 habitantes.

Enlace web: [Orden de 31 de agosto de 2023, por la que se aprueba el Plan General de Inspección Territorial y Urbanística para el cuatrienio 2023-2026.](#)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

David Mercadal Cuesta

MONOGRAFÍAS

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 06 de octubre de 2023

Cambio climático:

FERNÁNDEZ ARRIBAS, Gloria. *Cambio climático y desplazamientos. El Sabel como caso de estudio*. Pamplona: Aranzadi, 2023, 363 p

Contaminación acústica:

ALDAZ CASANOVA, Ana María. *El ruido y su defensa jurídica en el marco regional europeo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, 320 p.

Derecho ambiental:

ARNAU ESTELLER, Alberto J. *Aproximación al Derecho Ambiental*. Valencia: Publicación independiente, 2023, 155 p.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. *Manual de Derecho ambiental y urbanístico* (6ª ed.). Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2023, 170 p.

LOZANO CUTANDA, Blanca. *Derecho ambiental y climático* (2ª ed.). Madrid: Dykinson, 2023, 398 p.

Derechos fundamentales:

SUNDBERK, Fredrik; SALAS, Alfonso de. *Medio ambiente y derechos humanos en Europa*. Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2023, 416 p.

Energía:

MAGRANER BENEDICTO, Teresa. *Análisis de la legislación energética* (2ª ed.). Madrid: Centro de Estudios Financieros (CEF), 2023, 180 p.

Fauna:

BRUFAO CURIEL, Pedro. *El lobo en España: regímenes territoriales de protección*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2023.

Medio marino:

KARDON, Isaac B. *China's law of the sea. The new rules of maritime order*. New Haven (EE.UU.): Yale University Press, 2023, 416 p.

Medio rural:

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, Elsa Marina. *Régimen jurídico de la despoblación en España. Reforma territorial, transformación digital y valorización del patrimonio natural y cultural*. Pamplona: Aranzadi, 2023, 272 p.

Migración ambiental:

FERNÁNDEZ ARRIBAS, Gloria. *Cambio climático y desplazamientos. El Sabel como caso de estudio*. Pamplona: Aranzadi, 2023, 363 p.

Política ambiental:

ALZINA LOZANO, Álvaro. *El Derecho penal y la política medioambiental en la Unión Europea*. Madrid: Iustel, 2023, 203 p.

Responsabilidad penal:

ALZINA LOZANO, Álvaro. *El Derecho penal y la política medioambiental en la Unión Europea*. Madrid: Iustel, 2023, 203 p.

Urbanismo:

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. *Manual de Derecho ambiental y urbanístico* (6ª ed.). Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2023, 170 p.

Tesis doctorales

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 06 de octubre de 2023

Aguas:

VEGA CERVERA, Valeiry Adjany. *Optimización de la gobernanza del recurso hídrico en Panamá*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Joaquín Melgarejo y la Dra. María Inmaculada López-Ortiz. Alicante: Universidad de Alicante, 2023, 209 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10045/135796> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

Comercio de especies:

MEDINA MARTÍN, Enrique. *La genética forense animal como herramienta de detección e investigación en la lucha contra el comercio ilegal de especies animales. El caso de la anguila europea (Anguilla Anguilla)*. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Nuria Torres Rossel y el Dr. José Antonio Lorente Acosta. Granada: Universidad de Granada, 2023, 253 p. Disponible en: <https://hdl.handle.net/10481/84676> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

Costas:

SCUDERI, Alessia. *Integrated coastal and ocean management of areas hosting marine mammals: a case study in the strait of Gibraltar*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Javier García Sanabria y la Dra. Filomena Cardoso Martins. Cádiz: Universidad de Cádiz, 2023, 301 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10498/29223> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

Derecho ambiental:

CORNEJO MARTÍNEZ, Camilo Andrés. *Reconstrucción de la teoría de la equidad intergeneracional: reconocimiento actual de las generaciones futuras en nuestro derecho constitucional ambiental*. Tesis para la obtención del grado en magíster, dirigida por la Dra. Pilar Moraga Sariago. Santiago de Chile: Universidad de Chile, 2023, 236 p. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/194574> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

FIGUEROA MENDOZA, Mauricio Andrés. *El núcleo dogmático del derecho ambiental y su proyección en la protección y la responsabilidad ambiental*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Antonio Moreno Molina y el Dr. Enrique Díaz Bravo. Castilla-La Mancha: Universidad de Castilla-La Mancha, 2023, 462 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10578/31685> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

JUNQUEIRA DAUSACKE BIDONE, Francisco. *From gold to carbon: How narrative and discourses define environmental governance in the Brazilian Amazon*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Zora Kovacic y el Dr. Esteve Corbera. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, 2023, 142 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10803/671963> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

PIZOLATI, Marcelo. *Para uma teoria da decisão judicial de urgência em materia ambiental: em busca de critérios adequados a partir da teoria do caso ambiental (a tensão entre a sustentabilidade e análise econômica do Direito ambiental)*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Marcelo Buzaglo Dantas y el Dr. Andrés Molina Giménez. Alicante: Universidad de Alicante, 2023, 290 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10045/136985> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

Derecho constitucional:

CORNEJO MARTÍNEZ, Camilo Andrés. *Reconstrucción de la teoría de la equidad intergeneracional: reconocimiento actual de las generaciones futuras en nuestro derecho constitucional ambiental*. Tesis para la obtención del grado en magister, dirigida por la Dra. Pilar Moraga Sariago. Santiago de Chile: Universidad de Chile, 2023, 236 p. Disponible en: <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/194574> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

Desarrollo sostenible:

PIZOLATI, Marcelo. *Para uma teoria da decisão judicial de urgência em materia ambiental: em busca de critérios adequados a partir da teoria do caso ambiental (a tensão entre a sustentabilidade e análise econômica do Direito ambiental)*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Marcelo Buzaglo Dantas y el Dr. Andrés Molina Giménez. Alicante: Universidad de Alicante, 2023, 290 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10045/136985> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

Fauna:

SCUDERI, Alessia. *Integrated coastal and ocean management of areas hosting marine mammals: a case study in the strait of Gibraltar*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Javier García Sanabria y la Dra. Filomena Cardoso Martins. Cádiz: Universidad de Cádiz, 2023, 301 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10498/29223> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

Fiscalidad ambiental:

PIZOLATI, Marcelo. *Para uma teoria da decisão judicial de urgência em materia ambiental: em busca de critérios adequados a partir da teoria do caso ambiental (a tensão entre a sustentabilidade e análise econômica do Direito ambiental)*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Marcelo Buzaglo Dantas y el Dr. Andrés Molina Giménez. Alicante: Universidad de Alicante, 2023, 290 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10045/136985> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

Medio marino:

SCUDERI, Alessia. *Integrated coastal and ocean management of areas hosting marine mammals: a case study in the strait of Gibraltar*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Javier García Sanabria y la Dra. Filomena Cardoso Martins. Cádiz: Universidad de Cádiz, 2023, 301 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10498/29223> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

Responsabilidad ambiental:

FIGUEROA MENDOZA, Mauricio Andrés. *El núcleo dogmático del derecho ambiental y su proyección en la protección y la responsabilidad ambiental*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Antonio Moreno Molina y el Dr. Enrique Díaz Bravo. Castilla-La Mancha: Universidad de Castilla-La Mancha, 2023, 462 p. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10578/31685> (Fecha de último acceso 05-10-2023).

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Números de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de octubre de 2023

Se han publicado los siguientes 23 números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Actualidad administrativa, n. 9, 2023
- Actualidad Jurídica Aranzadi, n. 998, 2023
- Anuario de Estudios Marítimos, n. 2, 2023
- Derecho Privado y Constitución, n. 40, 2022,
<https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/derecho-privado-y-constitucion/numero-40-enerojunio-2022>
- Diario La Ley, n. 10352, 2023
- Environmental Liability – Law, Policy and Practice, vol. 28, n. 1, 2023
- European Review of Digital Administration and Law, vol. 3, n. 1,
<https://www.erdalreview.eu/publicazioni/european-review-of-digital-administration-and-law-volume-3-issue-1-2022.html>
- Journal of Law and Sustainable Development, vol. 11, n. 6, 2023
- La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 6, 2023 ; n. 9, 2023
- Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 40, 2022 ; n. 41, 2023, <https://huespedes.cica.es/gimadus/>
- Quincena fiscal, n. 18, 2023
- Revista Aragonesa de Administración Pública, n. 60, 2023,
https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721403
- Revista CIDOB d'afers internacionals, n. 133, 2023,
https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/revista_cidob_d_afers_internacionals/migraciones_y_violencias_desde_una_perspectiva_de_genero ; n. 134, 2023,
https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/revista_cidob_d_afers_internacionals/el_orden_internacional_mas_geopolitico_o_mas_plural
- Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal, n. 31, 2023
- Revista de Estudios Políticos, n. 200, 2023,
<https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos/numero-200-abriljunio-2023>
- Revista española de derecho administrativo, n. 226, abril-junio 2023 ; n. 227, agosto 2023 ; n. 228, julio-septiembre 2023
- Revue Juridique de l'Environnement, vol. 48, n. 3, septiembre 2023
- Temas para el debate, n. 343, julio 2023

Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 13, 17 y 24 de octubre de 2023

Agricultura:

TRONG DIEP, Nguyen; NGOC HIEN, Dinh Tran. Legal issues on environment protection and sustainable agriculture – a case in the northern regions of Vietnam. *Journal of Law and Sustainable Development*, vol. 11, n. 6, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i6.1219> (Fecha de último acceso 28-09-2023).

Aguas:

FARINÓS I DASÍ, Joaquín. Ordenación del territorio y demanda hídrica: bases para una reflexión crítica. *Temas para el debate*, n. 343, julio 2023, pp. 26-28.

MORAL ITUARITE, Leandro del. Retos a la planificación y gestión del agua ante situaciones de crisis hídrica. *Temas para el debate*, n. 343, julio 2023, pp. 29-31.

Bienestar animal:

EXTREMERA FERNÁNDEZ, Beatriz. La protección animal desde la perspectiva de los elementos esenciales del contrato: a propósito de la STC 81/2020, de 15 de julio. *Derecho Privado y Constitución*, n. 40, 2022, pp. 55-90. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/dpc.40.02> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

Biodiversidad:

DAVID, Carine; DAVID, Victor. Les sargasses, d'objet juridique non identifié à catalyseur de droits. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 585-605.

GARCÍA URETA, Agustín. Final authorisations, environmental assessment, compensation and the Habitats Directive. Remarks on Case C-278/21, Aqua Pri, judgment of the CJEU of 10 November 2022. *Environmental liability – law, policy and practice*, vol. 28, n. 1, 2023.

Biomasa:

ALENZA GARCÍA, José Francisco. Conflicto normativo entre dos conceptos de biomasa. La condición jurídica de biomasa de unos residuos de celulosa en la legislación de emisiones industriales. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 41, 2023. Disponible en: <https://huespedes.cica.es/gimadus/41/41-02-alenza.html> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

Cambio climático:

ARMENTERAS CABOT, Marcos de. ¿Es posible la protección «intertemporal» de la libertad? La expansión del concepto de libertad en la sentencia del Tribunal Constitucional alemán en el caso Neubauer. *Revista de Estudios Políticos*, n. 200, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.200.07> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

CAFFERATTA, Néstor A.; PERETTI, Enrique O. Generaciones futuras en la era del cambio climático. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 41, 2023. Disponible en: <https://huespedes.cica.es/gimadus/41/41-03-cafferatta.html> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

MONGE, Cristina. La gobernanza de la agenda climática: compleja, policéntrica y llena de imperfecciones. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, n. 134, 2023. Disponible en: https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/134/la_gobernanza_de_la_agenda_climatica_compleja_policentrica_y_llena_de_imperfecciones (Fecha de último acceso 12-10-2023).

PERRUSO, Camila. L'insuffisance de l'action climatique à l'origine de violations de droit de l'Homme. Notes sur l'affaire Torrès devant le Comité des droits de l'homme des Nations unies. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 569-584.

Construcción:

TRONG DIEP, Nguyen; XUAN HAI, Nguyen; NUONG, Le Ngoc; NGOC HIEN, Dinh Tran. Environment regulation for constructing industrial Parks and clusters via a case in Hanoi – and environment protection law. *Journal of Law and Sustainable Development*, vol. 11, n. 6, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i6.1200> (Fecha de último acceso 28-09-2023).

Cooperación internacional:

LISSA GEAY, Lorenza Louise. L'harmonisation, clé de voute de la coopération européenne dans la lutte contre la criminalité des déchets. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 547-557.

Delito ecológico:

GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, Faustino. Un análisis sobre el proyecto de nueva directiva europea para delitos ambientales. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 40, 2022. Disponible en: <https://huespedes.cica.es/gimadus/40/40-01-faustino.html> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

Derecho ambiental:

CAVOSKI, Aleksandra; HOLDEN, Laura; LEE, Robert. Reviewing science-based decisions: CWS Powder Coatings GmbH v European Commission. *Environmental liability – law, policy and practice*, vol. 28, n. 1, 2023.

CHATELIER, Benjamin le. Le rôle de l'assistant spécialisé en matière environnementale. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 523-526.

ESAIN, José Alberto. Configuraciones jurídicas de la ley general del ambiente argentina a veinte años de su sanción. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 40, 2022. Disponible en: <https://huespedes.cica.es/gimadus/40/40-02-esain.html> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

KUMAR DWIDBEDI, Ashwani. The Development and Effects of Environmental Law on Green Governance. *Journal of Law and Sustainable Development*, vol. 11, n. 6, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i6.1182> (Fecha de último acceso 28-09-2023).

KUMAR, Pawan; KUMAR, Sarvesh. Research on Environmental Protection Laws and Policies for Sustainable Green Development. *Journal of Law and Sustainable Development*, vol. 11, n. 6, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i6.1189> (Fecha de último acceso 28-09-2023).

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. La escala de la sostenibilidad de las cosas públicas en derecho español. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 228, julio-septiembre 2023, pp. 53-72.

LUCIDARME, Alexandre. Une spécialisation sans coordination n'est que ruine de l'action des polices environnementales. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 537-546.

MARTINELLE, Mathieu. La création des pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement et l'articulation des compétences juridictionnelles. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 515-522.

PEÑA CHACÓN, Mario. Sentencias ambientales en el Antropoceno: análisis del amparo en revisión 54/2021 de la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 40, 2022. Disponible en: <https://huespedes.cica.es/gimadus/40/40-04-chacon.html> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

SOSA RIOS, Marconi. Esfuerzos internacionales para el cuidado y protección de medio ambiente: la experiencia de Bélgica internacional. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 40, 2022. Disponible en: <https://huespedes.cica.es/gimadus/40/40-03-marconi.html> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

Derecho constitucional:

SOUZA COSTA, Beatriz; SILVA FERREIRA, Adriana da; MENDES DE OLIVEIRA, Paulo Vitor. O novo constitucionalismo e os direitos da natureza: A resposta latino-

americana à crise socioambiental. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 41, 2023.

Derechos fundamentales:

PERRUSO, Camila. L'insuffisance de l'action climatique à l'origine de violations de droit de l'Homme. Notes sur l'affaire Torrès devant le Comité des droits de l'homme des Nations unies. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septembre 2023, pp. 569-584.

Desarrollo sostenible:

BOHIGUES, Asbel; GAÑÁN SÁNCHEZ, Elena; HUETE GARCÍA, María Ángeles. Las agendas urbanas como instrumento de implementación de la Agenda 2030. Propuesta de análisis para la comparación entre América Latina y Europa. *Revista de Estudios Políticos*, n. 200, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.200.06> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. La escala de la sostenibilidad de las cosas públicas en derecho español. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 228, julio-septiembre 2023, pp. 53-72.

SHARMA, Mukesh; KUMAR SINGH, Narendra. Framework for Environmental and Socially Responsible Economic Growth. *Journal of Law and Sustainable Development*, vol. 11, n. 6, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i6.1187> (Fecha de último acceso 28-09-2023).

Economía sostenible:

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. Un marco jurídico apropiado para la economía azul: retos pendientes en el caso de España. *Anuario de estudios marítimos*, n. 2, 2023, pp. 197-223.

Energía:

La fiscalidad de la energía en la Unión Europea. *Quincena fiscal*, n. 18, 2023.

Energía eólica:

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. Marco normativo sobre los parques eólicos marinos en España. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 60, 2023, pp. 65-89. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721403 (Fecha de último acceso 28-09-2023).

Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):

GARCÍA URETA, Agustín. Environmental impact assessment and urban areas: Wertinvest Hotelbetriebs GmbH v Magistrat der Stadt Wien. *Environmental liability – law, policy and practice*, vol. 28, n. 1, 2023. Disponible en: <https://chubox.chu.eus/s/Pj74MgxNbC6L5EE> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

GARCÍA URETA, Agustín. Final authorisations, environmental assessment, compensation and the Habitats Directive. Remarks on Case C–278/21, Aqua Pri, judgment of the CJEU of 10 November 2022. *Environmental liability – law, policy and practice*, vol. 28, n. 1, 2023.

Fiscalidad ambiental:

La fiscalidad de la energía en la Unión Europea. *Quincena fiscal*, n. 18, 2023.

Instrumentos y protocolos internacionales:

ANTYPAS, Alexios. Global Pact for the Environment: from treaty to political declaration. *Environmental liability – law, policy and practice*, vol. 28, n. 1, 2023.

BOHIGUES, Asbel; GAÑÁN SÁNCHEZ, Elena; HUETE GARCÍA, María Ángeles. Las agendas urbanas como instrumento de implementación de la Agenda 2030. Propuesta de análisis para la comparación entre América Latina y Europa. *Revista de Estudios Políticos*, n. 200, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.200.06> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

CARNIMEO, Nicolò. Green deal e tutela dei mari europei. *Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, n. 31, 2023, pp. 93-124.

Medio marino:

BEURIER, Jean Pierre. Le nouvel accord sur la haute mer: une avancée du droit en trompe-Poeil. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 559-568.

CARNIMEO, Nicolò. Green deal e tutela dei mari europei. *Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, n. 31, 2023, pp. 93-124.

DAVID, Carine; DAVID, Victor. Les sargasses, d'objet juridique non identifié à catalyseur de droits. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 585-605.

GARCÍA-PITA Y LASTRES, José Luis. Presencia de la Náutica Deportiva y de recreo en la Reforma de la normativa sobre Marina Mercante, Navegación Marítima y régimen de Puertos del Estado. *Anuario de estudios marítimos*, n. 2, 2023, pp. 15-62.

MIRIBEL, Stéphane. Incidence du droit de la consommation et portée du droit maritime en matière d'affrètement de navire de plaisance en France. *Anuario de estudios marítimos*, n. 2, 2023, pp. 63-79.

Minería:

DJIMADOUMNGAR, Allah Adoumbeye. L'exploitation minière et les droits des peuples vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 607-623.

FERNÁNDEZ-ESPINAR LÓPEZ, Luis Carlos. La motivación: canon de constitucionalidad en la regulación de las actividades mineras. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 226, abril-junio 2023, pp. 11-26.

Movilidad sostenible:

SAYOL SERRA, Meritxell. Apuesta por la movilidad sostenible. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, n. 998, 2023.

Ordenación del territorio:

FARINÓS I DASÍ, Joaquín. Ordenación del territorio y demanda hídrica: bases para una reflexión crítica. *Temas para el debate*, n. 343, julio 2023, pp. 26-28.

Participación:

BAÑO LEÓN, José María. La acción popular urbanística: origen y crítica de una figura controvertida. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 226, abril-junio 2023, pp. 11-26.

PÉREZ DE LOS COBOS HERNÁNDEZ, Elisa. La acción popular como instrumento de garantía de la tutela judicial efectiva del mar menor y su cuenca. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 41, 2023. Disponible en: <https://huespedes.cica.es/gimadus/41/41-01-elisa.html> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

Residuos:

LISSA GEAY, Lorenza Louise. L'harmonisation, clé de voute de la coopération européenne dans la lutte contre la criminalité des déchets. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 547-557.

Responsabilidad ambiental:

HUERTA VIESCA, María Isabel; RODRÍGUEZ RUIZ DE VILLA, Daniel. Nuevas obligaciones y nuevas responsabilidades de los administradores en materia de sostenibilidad y medio ambiente [Reglamento (UE) 2023/1115]. *Diario La Ley*, n. 10352, 2023.

Responsabilidad penal:

JOMBART, Juliette. Responsabilisation des entreprises, compliance et droit pénal. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 527-536.

LETUOUZEY, Élise. Les politiques pénales environnementales: la recherche d'une réponse pénale effective et lisible. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 505-514.

MARÉCHAL, Jean Yves. Police spécialisée et moyens d'investigation pour l'identification du responsable pénal. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 495-503.

Urbanismo:

ALEMANY GARCÍAS, Juan. El subsuelo urbanístico en la legislación balear. Un repaso por la legislación autonómica y estatal. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 228, julio-septiembre 2023, pp. 161-180.

BAÑO LEÓN, José María. La acción popular urbanística: origen y crítica de una figura controvertida. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 226, abril-junio 2023, pp. 11-26.

BOHIGUES, Asbel; GAÑÁN SÁNCHEZ, Elena; HUETE GARCÍA, María Ángeles. Las agendas urbanas como instrumento de implementación de la Agenda 2030. Propuesta de análisis para la comparación entre América Latina y Europa. *Revista de Estudios Políticos*, n. 200, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.200.06> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

GARCÍA URETA, Agustín. Environmental impact assessment and urban areas: Wertinvest Hotelbetriebs GmbH v Magistrat der Stadt Wien. *Environmental liability – law, policy and practice*, vol. 28, n. 1, 2023. Disponible en: <https://ehubox.ehu.eus/s/Pj74MgxNbC6L5EE> (Fecha de último acceso 12-10-2023).

Vehículos eléctricos:

ESPAÑA PÉREZ, José Alberto. El necesario impulso al vehículo eléctrico y su infraestructura de recarga en aras de la descarbonización. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 60, 2023, pp. 90-123. Disponible en: https://bibliotecavirtual.aragon.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3721403 (Fecha de último acceso 28-09-2023).

Legislación y jurisprudencia ambiental

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de octubre de 2023

Aguas:

LÓPEZ PULIDO, Joan Pere. Competencias del municipio y de las Confederaciones hidrográficas en las actuaciones sobre los cauces fluviales en zonas urbanas. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 9, 2023, pp. 89-95.

PÉREZ SÁEZ, Rocío. Las facultades que se confieren a los agentes medioambientales en el artículo 94.3º a) de la Ley de Aguas, de entrar libremente y sin previo aviso en los lugares que deban inspeccionar en la tramitación de los procedimientos previstos en dicha normativa, solo requieren la comunicación previa a la persona inspeccionada cuando dicha comunicación fuera posible realizarla directamente en el momento en que se practica la correspondiente diligencia. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 6, 2023, pp. 123-130.

Biotecnología:

BROSSET, Estelle. Droit des biotechnologies (2021-2022). *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 645-659.

Costas:

XIOL RÍOS, Carlos. El artículo 32 de la Ley de Costas no es aplicable a la prórroga de las concesiones de dominio público otorgadas al amparo del artículo segundo de la Ley 2/2023. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 6, 2023, pp. 111-116.

Derecho ambiental:

BADULES IGLESIAS, Darío; JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael; MOLINOS RUBIO, Lucía María. Medio ambiente. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 227, agosto 2023, pp. 263-280.

BRIANT, Vincent de. Collectivités territoriales et environnement. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 661-673.

CANALI, Laura; BOUCHERIFI, Tatiana; FENNER, Amandine; et al. Panorama de la jurisprudencia de la CJUE. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 723-733.

Multa de 45.000 euros a ADIF por arrojar dos vagones de tren al cauce de un río: TSJ Galicia, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sentencia 149/2023, 27 Mar. Rec. 4025/202. *Actualidad administrativa*, n. 9, 2023.

PÉREZ SÁEZ, Rocío. Las facultades que se confieren a los agentes medioambientales en el artículo 94.3º a) de la Ley de Aguas, de entrar libremente y sin previo aviso en los lugares que deban inspeccionar en la tramitación de los procedimientos previstos en dicha normativa, solo requieren la comunicación previa a la persona inspeccionada cuando dicha comunicación fuera posible realizarla directamente en el momento en que se practica la correspondiente diligencia. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 6, 2023, pp. 123-130.

SOHNLE, Joche; TRUDEAU, Hélène. Le droit international de l'environnement (juillet 2021-juin 2023) ou sur les meilleures stratégies pour attraper la biche de Cérynie. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 625-644.

Dominio público:

XIOL RÍOS, Carlos. El artículo 32 de la Ley de Costas no es aplicable a la prórroga de las concesiones de dominio público otorgadas al amparo del artículo segundo de la Ley 2/2023. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 6, 2023, pp. 111-116.

Medio marino:

BORDEREAUX, Laurent; ROCHE, Catherine. Crhonique littoral et milieux marins. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 675-693.

TEIJEIRO LILLO, María Eugenia. La nueva ordenación de la navegación marítima (a propósito del Real Decreto 186/2023, de 21 de marzo, de Ordenación de la Navegación Marítima). *Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, n. 31, 2023, pp. 218-230.

Ordenación del litoral:

Galicia regula su litoral, aspirando a una ordenación y gestión que garantice un desarrollo sostenible desde un enfoque ecosistémico e integrado: Ley 4/2023, de 6 de julio, de ordenación y gestión integrada del litoral de Galicia (D.O.G. de 13 de julio de 2023). *Actualidad administrativa*, n. 9, 2023.

Pesca:

DUPLAN, Anthony. Pêche maritime et protection des cétacés. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 711-722.

Productos fitosanitarios:

TRUILHÉ, Eve. Produits phytopharmaceutiques. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 695-709.

Protección de especies:

DUPLAN, Anthony. Pêche maritime et protection des cétacés. *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 48, n. 3, septiembre 2023, pp. 711-722.

Urbanismo:

DELGADO PIQUERAS, Francisco; GÓMEZ MELERO, José Gerardo; VILLANUEVA CUEVAS, Antonio. Urbanismo. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 227, agosto 2023, pp. 223-244.

NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista Actualidad Jurídica Ambienta (AJA) se publica los días hábiles (de lunes a viernes). La periodicidad de los recopilatorios es mensual. Actualmente, la publicación de Artículos doctrinales y/o Comentarios es como mínimo de 30 al año. Adicionalmente, y desde 2011, se publica un Anuario cada año.

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Originalidad:

Los Artículos doctrinales deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora.

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre temas de Derecho ambiental que sean de actualidad. También podrán versar sobre normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa.

En todo caso, a cada autor se le requerirá firmar una declaración que afirma que su texto es original e inédito, y no ha sido enviado ni está pendiente de admisión de otra revista o publicación, ni sobre el mismo existen derechos de publicación por parte de entidad alguna.

2. Envío:

Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: aja@actualidadjuridicaambiental.com ; biblioteca@cieda.es

3. Evaluación:

Los Artículos doctrinales serán aceptados previo informe favorable de dos evaluadores, según el sistema de evaluación por pares anónima (proceso de doble-ciego, “double blind peer review”): en primer lugar, un evaluador interno que será miembro del Consejo de Redacción y, en una segunda fase, un evaluador externo, especialista de reconocido prestigio en materia de Derecho ambiental ajeno a la organización de la revista. Los evaluadores valorarán la adecuación del artículo propuesto a las normas de publicación, la calidad de su contenido y el interés del tema.

La existencia de un informe de evaluación negativo es causa suficiente para la denegación de la publicación del artículo propuesto.

Los evaluadores recibirán los artículos del coordinador de AJA por correo electrónico y se someterán a las instrucciones y cuestionario de evaluación. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del autor.

El resultado de la evaluación será comunicado al autor a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo máximo de dos meses.

Por otro lado, los Comentarios serán sometidos a una evaluación interna en proceso de doble-ciego.

4. Formato:

Los textos deberán presentarse **en formato Word**.

Los Comentarios tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría).

Los Artículos doctrinales mantendrán un tipo de fuente Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas.

Los trabajos recibidos responderán a la siguiente estructura:

- **Título** en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Autor**, indicando su nombre y apellidos, así como el cargo o profesión que ostenta, institución y país, y el código ORCID, en su caso. En caso de autoría múltiple, se debe indicar en primer lugar la autoría principal.
- **Resumen** en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Palabras clave** en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**. Deberán ir separadas por punto, con punto al final.
- **Índice o sumario**, en la lengua original del trabajo, en **castellano** y en **inglés**.
- **Contenido** del artículo.
- **Referencias bibliográficas**.

Cuando proceda, se indicará la fuente de financiación, indicando la entidad financiadora, el nombre y/o código del proyecto, así como cualquier otro dato relevante para la identificación de la misma.

La numeración de los apartados se hará con caracteres arábigos:

1. Introducción
2.
 - 2.1.
 - 2.1.1.
3.
 - 3.1.
 - etc.
4. Conclusión
5. Bibliografía

Las **notas a pie** irán en Garamond 12, con las mismas características de párrafo.

Los extractos o **citas literales** irán en línea aparte, Garamond 12, en cursiva y con sangrado de 1 cm. a cada lado.

La **numeración** de cada epígrafe se hará con caracteres arábigos (no romanos) y hasta un máximo de tres niveles (1, 1.1., 1.1.1.). Los títulos de cada epígrafe o subepígrafe irán en negrita y mayúsculas. Si se desea enumerar a un nivel más detallado, se utilizará la secuencia: a), b), c)..., o se emplearán guiones.

Se procurará limitar el uso de imágenes y tablas y, en su caso, se deberá indicar pie de imagen o título de tabla, así como la fuente de procedencia.

5. Idiomas:

Los idiomas de publicación son el castellano, catalán, euskera, gallego, alemán, inglés, francés, italiano y portugués.

6. Accesibilidad para personas con discapacidad:

Es obligatorio que el documento cumpla con el RD1112/2018 de accesibilidad a la discapacidad. Esto significa que los enlaces del texto y de las notas al pie deben ser integrados dentro de su texto enunciativo.

Por ejemplo, en texto o nota a pie, debe decir:

Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., [La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60

En lugar de:

Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60, disponible en http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2014/02/2014_02_17_Manuela_Mora_Energias-renovables.pdf

Únicamente en el listado de la bibliografía se podrán expresar páginas web explícitas, indicando entre paréntesis la fecha de último acceso.

7. Bibliografía:

La **bibliografía** se realizará con el formato dictado por la norma **UNE-ISO 690:2013**. Deberá figurar al final del documento, haciendo referencia al autor, título, lugar, editorial y fecha. El listado de referencias bibliográficas final se ordenará de manera alfabética. El modelo básico corresponde a:

- **Monografías:** APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año.
- **Capítulos de monografías:** APELLIDOS, Nombre. Título. En: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año, pp. x-x.
- **Artículos de publicaciones periódicas:** APELLIDOS, Nombre. Título. *Nombre de revista*, volumen, año, pp. x-x.

Aquellos documentos en formato digital deberán añadir al final de la referencia:

Disponible en : www.URL.com (Fecha de último acceso XX-XX-20XX).

En caso de autoría múltiple hasta tres autores, se separarán con punto y coma. Si hay más de tres, se indicará el primero y se añadirá “, et al.”.

Para la inserción de las citas en texto se recomienda la utilización del sistema autor-fecha:

- “El problema que se plantea en los tributos medioambientales es el riesgo del que nos hablan Carbajo Vasco y Herrera Molina (2004: p. 89) en...”
- “Algunos autores (García, 2018: p. 94) sugieren la incorporación...”

También es posible la utilización del sistema numérico continuo, con la adición de notas a pie de página en la que se indique la fuente, incluyendo además el listado final de referencias ordenado alfabéticamente.

Recomendamos la lectura de las siguientes guías de elaboración de referencias bibliográficas con UNE-ISO 690:2013 para ampliar la información correspondiente:

- [Citas y elaboración de bibliografía: el plagio y el uso ético de la información: Estilo UNE-ISO 690](#). Universidad Autónoma de Madrid.
- [Norma ISO 690:2013](#). Universidad de Zaragoza.

8. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:

Consultar en sitio web: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/publicar/>

9. Política editorial:

Puede consultar la política editorial completa de nuestra revista en el apartado “Publicar” de nuestra [página web](#).

10. **Valoración** de la revista:

Con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#).

Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental

Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual núm. 138 Octubre 2023

“Actualidad Jurídica Ambiental” es una publicación on-line innovadora y gratuita, de periodicidad continuada, que se caracteriza por su inmediatez y que aspira a llegar al mayor número posible de técnicos de la administración, investigadores, profesores, estudiantes, abogados, otros profesionales del mundo jurídico y demás interesados en la protección ambiental.

Conscientes del papel fundamental que en la actualidad desempeña el Derecho Ambiental, el CIEDA-CIEMAT considera “AJA” un instrumento imprescindible para la divulgación del conocimiento de esta rama del ordenamiento jurídico, materia dinámica, compleja y no suficientemente conocida.

La publicación se estructura en seis apartados: “Actualidad”, con noticias breves; “Legislación al día”, que incluye el análisis de las disposiciones legales aprobadas en cualquier ámbito (internacional, europeo, estatal y autonómico); “Jurisprudencia al día”, donde son comentadas resoluciones judiciales de los distintos tribunales; “Referencias bibliográficas al día”, que revisa las publicaciones periódicas y monografías más relevantes de la materia; “Comentarios breves” y “Artículos”, que analizan con una finalidad divulgativa e investigadora aspectos innovadores de la materia jurídico ambiental.

“AJA” es por tanto una publicación selectiva y de calidad, que sin duda permitirá estar al día en materia de Derecho Ambiental.