

GARCÍA ORTIZ, A. (2025). *CONSTITUCIÓN ECOLÓGICA: LA PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DESDE EL CONSTITUCIONALISMO*. CIZUR MENOR (NAVARRA): ARANZADI, THOMSON REUTERS

Josep OCHOA MONZÓ  
Catedrático de Derecho Administrativo  
Universidad de Alicante  
<https://orcid.org/0000-0002-2128-4730>

No hay duda del valor constitucional del medio ambiente, de la necesidad de su protección y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado. Como señalara López Ramón, «la Constitución española de 1978 (artículo 45) fue una de las primeras del mundo en reflejar la preocupación social por la tutela del medio ambiente. Se siguió para ello el modelo de la Constitución portuguesa de 1976 (artículo 66), que fue el empleado por las asociaciones ecologistas en las presiones que ejercieron sobre los constituyentes de nuestro país»<sup>1</sup>. Además, como también se dijo, «existe una relación directa entre el artículo 45 y el artículo 10 de la Constitución, que propugna la existencia de una serie de derechos inviolables que son propios

---

<sup>1</sup> López Ramón, F. «El medio ambiente en la Constitución Española», en *Ambienta* 113, 2015, [https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/Revistas/pdf\\_AM%2FPDF\\_AM\\_Ambienta\\_2015\\_113\\_84\\_91.pdf](https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/Revistas/pdf_AM%2FPDF_AM_Ambienta_2015_113_84_91.pdf) (acceso 29 de mayo de 2025). Del mismo autor, dentro de su amplia obra, «Derechos fundamentales, subjetivos y colectivos al medio ambiente», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 95, 1997, pp. 437-364. Gómez Puerto, A. B. «La protección jurídico-constitucional del medio ambiente. Apuesta por el principio de proximidad institucional al cuidado del entorno como bien común», señalaba que «nuestra Constitución se aprueba pocos años después de esta cumbre (Estocolmo 1972) y está inmersa en este nuevo escenario internacional y europeo, aunque todavía no éramos Estado miembro de las Comunidades Europeas». Por tanto, el contenido medioambiental de nuestra Constitución hay que interpretarlo en ese nuevo contexto político y jurídico internacional favorable a lo ambiental. La Constitución española de 1978 se sumó a esa nueva corriente jurídica internacional.

Accesible en <https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/1823/2247> (acceso 29 de mayo de 2025).

de la persona y necesarios para su desarrollo dentro de la sociedad [...] La regulación del concepto del medioambiente fue uno de los más novedosos de la Constitución Española de 1978, ya que el derecho a su disfrute se proclamó como uno de los principales propósitos del poder constitucional, aunque se consideró como uno de los principios de política social y económica más complicados de llevar a cabo y que, por tanto, requerirían de un trabajo más estricto para que las futuras generaciones puedan disfrutar de este bien natural»<sup>2</sup>.

Como era de esperar, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de analizar en múltiples sentencias las derivaciones sustanciales de los artículos 45, 148.1.8 y 149.1.23 de la CE y otros con los que conectan. Para referir, y asumir, que una cosa es el «medio ambiente», otra el «medio ambiente adecuado» y, otra distinta, la «protección del medio ambiente». Son tres conceptos, en principio, diferentes (STC 102/1995, de 26 de junio), en donde la expresión «medio ambiente», responde a un concepto material o estático en donde el medio ambiente estaría integrado por los recursos naturales a que hace referencia el artículo 45 de la CE, aire, agua, suelo, subsuelo, flora, fauna, espacios naturales y paisaje, sin incluir el patrimonio cultural, que es historia y no naturaleza.

La segunda acepción, «protección del medio ambiente» remite a un concepto funcional y dinámico consistente en el «equilibrio natural» que han de guardar dichos elementos, lo que enlaza con la idea del equilibrio, y las afectación o conexión con otras políticas sectoriales (urbanismo-obras públicas-patrimonio cultural-política energética, etc.). Aquí el papel de las Administraciones Públicas es determinante, y es donde el TC reconoce un margen para el legislador, ya que en la tercera acepción, la «protección del medio ambiente» es el conjunto de acciones llevadas a cabo sobre el concepto material de ambiente para conservarlo, mejorarlo y poder disfrutarlo, pudiendo

---

<sup>2</sup> He seguido literalmente, Martínez Cristóbal, D. «Las Competencias Constitucionales Españolas del derecho a disfrutar del medio ambiente», en *Parlamento y Constitución*, núm. 23, 2022, pág. 308. Vid. también Delgado Piqueras, F. «Régimen jurídico del derecho constitucional al medio ambiente», en *Revista de Derecho Constitucional*, núm.38, 1993, pp. 49-79. Real Ferrer, G. «La construcción del Derecho ambiental», en *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. Núm. 1, 2002, págs. 73-93. Landa Arroyo, C. *Derecho constitucional ambiental*, Palestra, 2023.

ser éstas tanto de naturaleza preventiva como represiva. A la postre para concretar qué sea «el medio ambiente adecuado».

Pues bien, sorprende que a pesar de la referencia y relevancia constitucional del medio ambiente, su atención haya estado por lo general ajena (salvo excepciones) a las preocupaciones de los constitucionalistas<sup>3</sup>; y se haya depositado de forma natural, podríamos decir, en manos de los administrativistas, a lo que seguramente ha coadyuvado que la protección del medio ambiente exige una intervención administrativa o a la sustantividad de residenciar la protección ambiental en la jurisdicción contencioso administrativa, sin llegar a afirmar la existencia de un proceso contencioso ambiental doctrina. Pero sí de una justicia que entiende de asuntos ambientales, y que versan sobre la vulneración de las normas como señala el artículo 20 en relación con el 18 y el 3.3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

El autor del libro que se recensiona conoce la relevancia que para el Derecho Administrativo supone el derecho ambiental y sus preocupaciones doctrinales (p. 92 y ss.); así como las cuestiones terminológicas referentes a lo que sea la naturaleza y el medio ambiente,

---

<sup>3</sup> Sin duda destacan, como conoce bien el autor del libro que recensionamos, los trabajos de Conesa Usera, R. «Aspectos constitucionales del derecho ambiental», en *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), núm. 94, 1996, pp. 73-109. O el básico «Constitución y medio ambiente» (2000). Junto a «Protección de los derechos fundamentales frente al cambio climático en la última jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», en *Teoría y realidad constitucional*, n° 54, 2024, pp. 487-501, y «¿Existe un verdadero derecho constitucional a disfrutar del medio ambiente?», en *Anuario de Derechos Humanos*, n° 7, 2006, pp. 151-216. Maniatis, A. «El derecho ambiental y el constitucionalismo europeo», en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, vol. 24, 2020, pp. 83-97, en pág. 86 dice que: «la rama genérica del derecho ambiental, como aquella –en cierto modo “especial”– del derecho de la cultura, podría considerarse como nueva parte especial del derecho administrativo. Dado que tiene también aspectos constitucionales, como ya señalado, este fenómeno es relacionado con la distinción entre el derecho constitucional y el derecho administrativo. En la concepción unitaria de estas dos disciplinas reside la exigencia de que la actividad de los poderes públicos no estuviera desvinculada de los principios fundadores del ordenamiento». Por supuesto, también, sin ánimo exhaustivo, Ruiz-Rico Ruiz, G. *El derecho constitucional al medio ambiente, Tirant lo Blanch, 2000*. Sarmiento Acosta, M. *Las virtualidades del derecho constitucional al medio ambiente*, 2011. Sin duda hay que citar a Alonso García, E. *El Derecho ambiental de la Comunidad Europea*, Civitas, Madrid, 1993 (dos volúmenes).

lo que perfectamente analiza al tratar los aspectos referidos antes en cuanto si lo que contiene el art. 45 CE es un derecho, un valor o un principio, para lo que me remito al detallado estudio de las páginas 109-130 con un impresionante apoyo jurisprudencial, y no solo del que cabría esperar, como la mencionada STC 102/1995, de 26 de junio. Ahí queda meridianamente claro lo que TC ha considerado como conceptos jurídicos indeterminados, tanto el «medio ambiente» y la «protección del medio ambiente», así como su carácter complejo, multidisciplinario y polifacético, el carácter o dimensión internacional del mismo. A la vez que va constatando las limitaciones que presenta el ordenamiento jurídico (estatal u internacional) actual para la protección eficaz de la naturaleza; o que el «medio ambiente es un concepto esencialmente antropocéntrico y relativo», si bien, con acierto dirá el autor de esta monografía, que de la misma sentencia se deriva «una idea nuclear que hace que [...] las concepciones antropocéntricas y ecocéntricas sobre el medio ambiente y la naturaleza no son, en realidad, absolutamente irreconciliables».

El valor principal de la obra por ello, y sus reflexiones, estriba en inscribirse en una pionera tendencia a considerar como algo con sustantividad propia al «Derecho Constitucional Ecológico», o el «Constitucionalismo Ecológico» como aquel que se ocupa de desentrañar el sentido normativo de las disposiciones constitucionales relativas al entorno. Y de dotar de un sentido, clasificar y extraer los principios de las normas infra constitucionales esenciales del Derecho Administrativo ambiental (p. 94). A dicho fin, bebe de las mejores fuentes constitucionalistas, más pretéritas o contemporáneas, y sin duda entre ella de los trabajos que se citan en la completa bibliografía, en donde se sitúan los estudios de constitucionalistas como Raúl Canosa Usera, Jordi Jaría i Manzano o Rubén Martínez Dalmau, junto a los crecientes aportes del grupo de investigación en el área de Derecho Constitucional, ligados a la Cátedra de Nueva Transición Verde de la Universidad de Alicante y la Generalitat Valenciana, en las que se inserta el autor, como los de José Ángel Camisón Yagüe o José Chofre Sirvent.

La monografía que se comenta se alinea de manera pionera dentro de los estudios de la doctrina constitucionalista española, siguiendo en cierta manera la estela de la doctrina latinoamericana,

que ha sido mucho más profusa a la hora de analizar desde la vertiente constitucional la problemática ambiental. En efecto, como señala el autor de la obra, siguiendo a la mejor doctrina, «con la entrada del nuevo milenio, empezó a desarrollarse junto al Derecho Administrativo ambiental y gracias, en buena medida, al influjo de la doctrina latinoamericana, un derecho constitucional ecológico como una nueva disciplina con autonomía científica incardinada un derecho público ambiental más amplio» (p. 93).

Por ello estamos ante una obra que recoge y parte de todo el bagaje de la doctrina (administrativista, prioritariamente) de los últimos años, desde el embrionario nacimiento de la conciencia ecológica (p. 44 y ss. con los inevitables referentes a Rachel Carson, el Club de Roma, la mítica Sentencia del Sierra Club, etc.). Echo en falta, en todo caso, una referencia aquí más directa al Maestro del Derecho Ambiental en España, Ramón Martín Mateo<sup>4</sup> (que sí se menciona en la p. 105) que fue el «reivindicador» pionero de dicha conciencia en el Derecho español, demiurgo del Derecho Ambiental en España, como es bien sabido<sup>5</sup>, pues de una forma u otra no se entiende el Derecho Ambiental sin la obra y la escuela del insigne «ingeniero social» de la Universidad de Alicante.

Pero el autor conoce bien el origen de todo ello, y así parte en el capítulo primero por recordarnos la importancia de la crisis ecológica, como el gran reto de la humanidad, lo que le lleva, con cierta osadía a plantearse si no estaremos ante una nueva era geológica entre el antropoceno y el capitaloceno (p. 31) señalando que el primero es inexacto pues no es el hombre (todo) como especie el causante de la crisis ecológica, sino solo un resumido número de ellos con un modelo productivo concreto: el capitalismo. Desde ahí (pp. 32-44) se plantea si es posible conciliarlo con la protección ambiental en lo que es una revisión del tradicional debate (y conflicto entre desarrollo y medio ambiente, del desarrollo sostenible, en suma, que periclitaba las certeras referencias de la mítica STC 64/1982, y ahora con el

---

<sup>4</sup> Martín Mateo, R. *Tratado de Derecho Ambiental*, 3 volúmenes, Trivium. Madrid, 1991. Y el pionero *Derecho Ambiental*, Instituto de Estudios de Administración Local, 1977.

<sup>5</sup> En la reunión de asociaciones de la que apunta el autor en página 48, celebrada en Limoges (Francia), en 1990, participó la Asociación de Derecho ambiental español (ADAME), creada precisamente por el profesor Martín Mateo.

llamado «nuevo capitalismo verde», destacando que en los últimos años el concepto de desarrollo sostenible ha sido sustituido por el de transición ecológica (p. 38) si bien subyace la misma idea en ambos términos «la transformación del sistema productivo sin cuestionar la estructura económica –basada en el productivismo, el consumismo y el crecimiento desenfrenado– que ha causado el deterioro ambiental y el cambio climático».

En el capítulo segundo (pp. 53-90) hay un detenido análisis del marco jurídico internacional y europeo en la defensa del medio ambiente, lo que se analiza con cita de la mejor doctrina (entre ellos el Prof. Juste Ruiz) anotando destacados desastres ambientales que, sin duda, reforzaron el incremento de la conciencia ecológica que García Ortiz ya ha analizado previamente de forma breve pero completa (pp. 44-49). Dentro del mismo Capítulo se llega, como era de esperar tarde o temprano, al papel de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), marco de pensamiento (y regulatorio) en su vertiente social, económica y ambiental que conecta con aspectos esencialmente ligados al cambio climático, las energías renovables y la economía circular. Dicho de otra forma, la Agenda 2030 consolida la hoja de ruta global hacia otro desarrollo sostenible, que deberá llevar a la transformación del modelo económico y como se ha dicho y señala el autor siguiendo a la doctrina (p. 63) a un «nuevo contrato social de la época de la globalización», en donde el derecho ambiental potencia la lucha frente al cambio climático y lo hace su principal punto de referencia. Luchar, mitigar y, en todo caso adaptarse al cambio climático, va a ser uno de los retos más importantes para la sociedad que deberá buscar una transición ecológica justa, lo que conecta en una clara de la amplificación de lo que sea el desarrollo sostenible y con muchos de los ODS: 6,7,9, 11, 12, 13, 14 y 15 directamente relacionados con la protección del medio ambiente y, en concreto, el ODS 13 «Acción por el clima», pues la lucha contra el cambio climático, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible son conceptos por definición inseparables. En efecto, la descarbonización de la economía, y la transición a un modelo circular, de modo que se garantice el uso racional y solidario de los recursos; promover la adaptación a los impactos del cambio climático y la implantación de un modelo de desarrollo sostenible,

tal y como se deriva del art. 1 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética, va a acondicionar las normas ambientales (lo está haciendo ya). Y es ese cambio de modelo el que también se propone en varias partes del libro (p. 32 y ss. especialmente).

Pues bien, el reto del cambio climático, en un marco con una fuerte determinación normativa exógena tendente a conciliar la política climática –y energética– que emana del contexto internacional, con la acción de la Unión Europea, cuestiona si son adecuadas las políticas y prácticas de reducción y adaptación a los cambios que se seguirán manifestando en las próximas décadas, a la vez que pone en entredicho los instrumentos de protección del medio ambiente o de la naturaleza. Y es justamente el análisis del derecho europeo el que cierra (pp. 69-90) en un detallado estudio el autor, que hilvana finamente en poco más de veinte páginas la densa evolución (y conformación) de las políticas ambientales de la Unión Europea y del Derecho mismo (sus limitaciones) en lo que afirma debe ser «un giro ecocéntrico o biocéntrico», reconociendo la imposibilidad de poder analizarlo todo con detalle, pero apuntando tres hitos recientes: el Pacto Verde Europeo, el Reglamento europeo sobre el clima y el Reglamento europeo relativo a la restauración de la naturaleza. En un elenco interventor de lo que el Prof. García Ortiz califica que ha llevado a que la evolución de la política de la UE haya dado aquel giro que ha tenido efectos también en los Estados miembros. Y también en el Consejo de Europa, lo que se atiende en las p. 85 y ss.

En la obra que se recensiona se vislumbran, entre líneas, y desde las primeras páginas, algunos cambios de paradigma en cuanto al ordenamiento jurídico ambiental, que pasa a centrar prácticamente todas las medidas de intervención en la lucha frente al cambio climático, como uno de los retos más importantes para la sociedad, lo que hace que conecten transversalmente varios títulos competenciales con derivaciones en la legislación sectorial (aguas, costas, agricultura, sectores productivos, gestión de emergencias y protección civil, biodiversidad, etc.). En efecto, la lucha frente al cambio climático, la adaptación al mismo y la mitigación de sus consecuencias, pasa a ser el eje principal sobre el que se van –se están ya vertebrando– las normas ambientales (estatales o autonómicas), lo que alcanza como

señala García Ortiz, siguiendo a la doctrina, a las «cláusulas climáticas» que ya se decantan en algunas constituciones (p. 111).

De forma directa la obra elude descender a cuestiones como qué es el derecho a la protección de la naturaleza o el medio ambiente (p. 114 y ss.) con apoyo en el derecho comparado o la tutela indirecta del Tribunal Europeo de Derechos Humanos con una profusa cita de jurisprudencia, en la que no faltan referentes como el caso holandés Urgenda o la demanda de la asociación de una venerable «mujeres mayores» de Suiza, ambas con referencia al cambio climático, como es sabido.

En el capítulo cuarto, en otro detallado análisis, se abordan las cuestiones avanzadas previamente por el autor: las derivaciones de la formulación del art. 45 CE; los problemas de la protección de la naturaleza en un estado compuesto (y complejo) como España, asumiendo el ineficaz planteamiento constitucional del reparto de competencias y las referencias en la leyes orgánicas de reforma de los estatutos de autonomía, señalando que «los principios rectores en materia de tutela ambiental del medio ambiente aparecen en todos los Estatutos de Autonomía» (p. 160), destacando el de Andalucía en el que la sostenibilidad es un principio transversal que «permea todo el texto normativo» (sic). Más adelante el estudio desciende a los derechos y deberes consagrados en las citadas reformas y la diversidad de formulaciones para catalogar lo que, sin duda, es un derecho subjetivo.

Por último, y sin perjuicio de las correctamente sintetizadas conclusiones (pp. 217-228), en el capítulo quinto la monografía no elude aportar reflexiones interesantes a la hora de reconfigurar la fundamentación teórica de los derechos de la naturaleza en una llamada justicia ecológica, como evolución o complemento desde el modelo de justicia social contemporáneo. Y la integración en una ética ecológica. Ahí se encuentra un amplio debate para la reflexión, que sobrepasa una mera recensión, como es la necesidad de atribuir derechos a la naturaleza desde una perspectiva programática y su aplicación práctica, ya mediante su reconocimiento constitucional o legal o el reconocimiento de personalidad jurídica a la naturaleza a través de una ficción jurídica. Interesantes son las opiniones que recoge García Ortiz junto con la doctrina, en la que no se elude el escepticismo, o la propuesta de Luigi Ferrajoli (pp. 180-181).

En una reflexión postrera apela al constitucionalismo comparado y ecocéntrico (Ecuador y el empeño por lograr una sociedad guiada por el buen vivir o el *sumak kawsay*) o los ejemplos de Colombia y Bolivia, recuperando categorías propias de la cosmovisión indígena latinoamericana (p. 101 y ss.) o reinterpretando las ya existentes ligadas al derecho sostenible y el derecho de las generaciones futuras (p. 103). O la apuesta por categorías para conseguir este «Estado social o ecológico», o «Estado Ambiental de Derecho» o «Estado social y ambientalmente orientado» (p. 206, y las diversas acepciones doctrinales).

En la conclusión novena queda patente la opinión del autor para quien, a pesar de los obstáculos y de que es una propuesta polémica, le reconoce cierta utilidad, por ejemplo, en la medida en que «todas las categorías jurídico-constitucionales empleadas hasta el momento no habrían podido proteger eficazmente la naturaleza». Antes de las conclusiones, se nos ofrecen otros ejemplos de ese movimiento legal de reconocimiento de derechos de la naturaleza que superan la mera visión antropocéntrica, que se ilustra bien en la p. 193, en lo que el autor llama el giro ecocéntrico de la jurisprudencia en la Corte Constitucional de Colombia, bajo la cual «la naturaleza debe ser vista y entendida bajo el supuesto de que el ser humano es un elemento más de la naturaleza y no un superior que tiene disponibilidad sobre el medio ambiente». Evidentemente, aquí y ahora, se menciona la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de la personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca.

Junto a la conclusión 12, y para el final, nos brinda García Ortiz unas ideas sugerentes (y arriesgadas) que son las del mismo título del libro: «La Constitución Ecológica». La necesidad de ésta, de la reforma de la Constitución Española «en clave ecológica» como nuevo paradigma al que debe aspirar todo ordenamiento jurídico: el ecocentrismo; a través de un nuevo proceso reconstituyente en donde se aborde la integración del antropocentrismo ecológico en un llamado «Estado social ecológico». Ya antes se había afirmado lo que pretende esta obra que es, reflexionar sobre la necesidad de un cambio de paradigma hacia un nuevo modelo jurídico, político, cultural y económico de tipo ecocéntrico, en que la naturaleza se convierta en el eje nuclear del ordenamiento (p. 94), así como la diferencias entre una

visión jurídica de la naturaleza antropocéntrica (que no ha sido capaz de frenar los ecocidios, la degradación de la naturaleza ni el cambio climático) o ecocéntrico como «propuesta en construcción» (p. 97).

Me remito en aras de la brevedad, a fin de conseguir ese cambio, a lo que nos propone al autor en las pp. 211 y ss.: evolución de la categoría de la dignidad hacia un significado armónico con la naturaleza, incorporando al art. 1.1 y 10.1 CE y un nuevo valor o derecho de cuidado (vid. p. 207), respeto y protección de la naturaleza que debe adquirir a misma eficacia jurídica que los de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político, proponiendo hasta una redacción del citado precepto. La conversión del derecho al medio ambiente en un derecho fundamental en sentido estricto. O mutando los postulados sobre los que asienta el modelo económico (art. 38 y 128.1 CE) y el mismo reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas.

En suma, estamos ante un libro que abre reflexiones interesantes que, sin duda, serán objeto de ulteriores aportaciones por su autor. La cercanía con el mismo, y su Departamento (que es el mío, en la Universidad de Alicante), ejemplo en donde en el área de Derecho Constitucional están apareciendo interesantes aportaciones sobre el pretendido monopolio del derecho ambiental por los administrativistas, hará que sea fácil debatir todo lo que nos propone García Ortiz. Y ver si, efectivamente, los cambios que postula son debidos a que «las diferentes técnicas jurídicas empleadas en el Derecho Administrativo Ambiental para hacer frente a los desafíos ecológicos se han revelado insuficientes» (p. 199). Y si ello aboca indefectiblemente a una protección de la naturaleza desde el constitucionalismo o más bien a una transición en el Derecho Administrativo ambiental<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Me remito al interesante trabajo de Moreno Molina, J. A. «La imprescindible transición ambiental del derecho administrativo», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 69, 2025, que afirma que «nos encontramos ante el nuevo horizonte para el Derecho administrativo [...] que reivindica la singularidad del Derecho administrativo de la Unión Europea frente al de sus Estados miembros». O que recuerda que «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) también exige en su artículo 37 que las políticas de la Unión integren y garanticen con arreglo al principio de desarrollo sostenible un alto nivel de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad. Se consagra así al más alto nivel del Derecho de la UE el principio de transversalidad del medio ambiente, que implica que la protección del medio ambiente debe integrarse en todas las políticas y actuaciones públicas, que a su vez deben formularse teniendo siempre presente la perspectiva ambiental».