



EL RECONeixEMENT DE LA NATURALESa COM A SUBJECTE DE DRETS

L'ordenament jurídic espanyol com a cas d'estudi

Jaume Pujolràs i Pomés

ANNEXOS

Annex 1: Dictamen preceptiu, de 25 de gener de 2024, del Consell d'Estat sobre l'expedient relatiu al projecte de reial decret de desplegament de la Llei 19/2022.

Annex 2: Recurs d'inconstitucionalitat admès a tràmit el 7 de febrer de 2023, promogut per més de 50 diputats del Grup Parlamentari Vox contra la Llei 19/2022.

Annex 3: Audiència Provincial de Múrcia, secció 5. Interlocutòria, de 6 de febrer de 2024, 00052/2024, rotlle núm. 525/2023 Diligències prèvies núm. 231/2022, per la qual s'anul·la l'oferiment d'accions a les representants del Mar Menor i la seva conca.

Annex 4: Jutjat d'instrucció número 4 de Cartagena. Diligències prèvies, procediment abreujat 0000231/2022. Interlocutòria, de 4 de setembre de 2023, que acorda l'oferiment d'accions a les representants del Mar Menor i la seva conca.

Annex 5: Jutjat d'instrucció número 4 de Cartagena. Diligències prèvies, procediment abreujat 0000231/2022. Interlocutòria, de 4 de setembre de 2023, que acorda l'oferiment d'accions a les representants del Mar Menor i la seva conca.

Annex 6: Recurs d'empara, de 22 de març de 2024, presentat per l'entitat AMARME contra la interlocutòria de l'AP de Múrcia que anul·lava l'oferiment d'accions a les representants del Mar Menor i la seva conca.

Annex 7: Jutjat d'instrucció número 4 de Cartagena. Diligències prèvies, procediment abreujat 0000231/2022. Interlocutòria, de 3 de novembre de 2023, que denega el recurs de reforma contra la resolució del mateix tribunal, de 4 de setembre de 2023, que acordava l'oferiment d'accions a les representants del Mar Menor i la seva conca.

Annex 1: Dictamen preceptiu, de 25 de gener de 2024, del Consell d'Estat sobre l'expedient relatiu al projecte de real decret de desplegament de la Llei 19/2022.

Nº: 1.276/2023

SEÑORAS y SEÑORES :

Valerio Cordero, Presidenta
Herrero y Rodríguez de Miñón
Andrés Sáenz de Santa María
Ledesma Bartret
Manzanares Samaniego
Alonso García
Carcedo Roces
Hernández-Gil Álvarez-Cienfuegos,
Secretaria General

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 25 de enero de 2024, con asistencia de las señoras y señores que al margen se expresan, emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

"En cumplimiento de una Orden de V. E. de 7 de noviembre de 2023, con registro de entrada el día siguiente, el Consejo de Estado ha examinado el expediente relativo al proyecto de Real Decreto de desarrollo de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca.

ANTECEDENTES

De antecedentes resulta:

Primero. Proyecto

Se somete a consulta el proyecto de Real Decreto de desarrollo de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca (en adelante, el Proyecto).

- 2 -

El texto remitido a este Consejo consta de un preámbulo, diez artículos, dos disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

El preámbulo explica la finalidad de la norma proyectada, que viene a concretar el régimen jurídico aplicable al sistema de gobernanza definido, en sus líneas esenciales, por la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para *«hacer efectivo el reconocimiento de la personalidad jurídica del Mar Menor y su cuenca»* con el objeto de *«considerar al ecosistema lagunar del Mar Menor como sujeto titular de una carta de derechos propios capaz de ejercer por sí mismo (...) de manera que se garantice su protección presente y futura»*.

Asimismo, justifica el acomodo de la propuesta a los principios de buena regulación consagrados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; destaca los principales hitos de su procedimiento de elaboración; e identifica la cláusula de habilitación normativa -disposición final primera de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre- y el título competencial -artículo 149.1.23.ª de la Constitución Española- que amparan su aprobación.

El artículo 1 delimita el objeto del Proyecto.

El artículo 2 atribuye la representación y gobernanza de la laguna del Mar Menor y su cuenca, en tanto que ente con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, a la Tutoría del Mar Menor, cuya composición y funciones enuncia, advirtiéndole que se regirá por lo dispuesto en la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, el Real Decreto proyectado y las normas de derecho privado que resulten aplicables.

El artículo 3 recoge una serie de disposiciones de organización y funcionamiento que resultan comunes a los tres órganos que integran la Tutoría del Mar Menor, estos son: el Comité de Representantes, la Comisión de Seguimiento y el Comité Científico.

El artículo 4 designa las fuentes de financiación con las que contará la Tutoría del Mar Menor en el desarrollo de su actividad.

El artículo 5 define la composición y funcionamiento del Comité de Representantes.

El artículo 6 enumera sus funciones.

El artículo 7 delimita la composición y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento.

El artículo 8 se refiere a sus funciones.

El artículo 9 se ocupa de la composición y funcionamiento del Comité Científico.

El artículo 10 alude a sus funciones.

La disposición transitoria primera determina la composición inicial del Comité de Representantes (*sic*).

La disposición transitoria segunda encarga a la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular, a tal efecto constituida en Comisión gestora, *«impulsar la primera designación de los representantes de la Administración General del Estado y de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en dicho Comité y de la primera designación de los científicos y expertos independientes en el Comité Científico»*.

La disposición final primera advierte que la norma proyectada se ampara en la competencia que el artículo 149.1.23.ª de la Constitución reserva al Estado en relación con la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección.

- 4 -

Y la disposición final segunda señala que la misma entrará en vigor a los veinte días de su completa publicación en el *Boletín Oficial del Estado*.

Segundo. Memoria del análisis de impacto normativo

El Proyecto se acompaña de una memoria abreviada del análisis de impacto normativo (en adelante, la Memoria), estructurada en ocho apartados, precedidos de un resumen ejecutivo y seguidos de tres anexos.

(i) En el apartado primero, se justifica el carácter abreviado de la Memoria, destacando que la propuesta carece de impactos significativos en los ámbitos analizados.

(ii) En el apartado segundo, se valora su oportunidad en términos similares a los empleados en su preámbulo; se razona que no caben alternativas regulatorias al ser necesario el desarrollo reglamentario parcial de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para que el sistema de gobernanza instituido por ella entre en funcionamiento; se exponen los motivos por los que cabe concluir que el Real Decreto proyectado se acomoda a los principios de buena regulación consagrados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y se indica que el mismo no se encuentra incluido en el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado para el año 2023.

(iii) En el apartado tercero, se describe el contenido del Proyecto, que ha quedado expuesto en el antecedente primero de este dictamen.

(iv) En el apartado cuarto, titulado «*análisis jurídico*», se señala que aquel cuenta con un fundamento jurídico suficiente y con un rango normativo adecuado, dado que la disposición final primera de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, faculta al Gobierno a aprobar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación, ejecución y desarrollo de lo establecido en su

seno; se advierte que al no resultar aplicable el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la entrada en vigor de la norma ha de regirse por lo dispuesto en el artículo 2.1 del Código Civil; y se aclara que, como consecuencia de su aprobación, no quedará derogada disposición normativa alguna.

(v) En el apartado quinto, se afirma que la propuesta se dicta al amparo de la competencia que el artículo 149.1.23.ª de la Constitución reserva al Estado en relación con la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección.

(vi) En el apartado sexto, se detalla su tramitación, que será analizada en el antecedente tercero del presente dictamen.

(vii) En el apartado séptimo, se concluye que aquella carecerá de impacto en el ámbito presupuestario, en materia de cargas administrativas, por razón de género, sobre la familia, la infancia y la adolescencia, en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; y que tendrá una incidencia positiva sobre el medio ambiente y el cambio climático, toda vez que contribuirá al pleno reconocimiento de los derechos que el legislador estatal ha atribuido a la laguna del Mar Menor y su cuenca y a la mitigación de los efectos del cambio climático sobre dicho ecosistema.

(viii) En el apartado octavo, se declara que *«por la naturaleza y contenido de la norma no se la considera susceptible de evaluación por resultados»*.

En los anexos, en fin, se sintetizan las observaciones recogidas en los informes recabados y en los escritos de alegaciones presentados, así como las razones por las que el órgano instructor las ha aceptado o rechazado.

- 6 -

Tercero. Contenido del expediente

Junto con el Proyecto y la Memoria, obran en el expediente los siguientes documentos:

A.) La documentación que acredita que entre el 31 de marzo y el 5 de mayo de 2023, se abrió un trámite de información pública, audiencia directa a las entidades representativas del sector y consulta a La Región de Murcia y a los ayuntamientos de Murcia, La Unión, San Javier, Torre Pacheco, Los Alcázares, Alhama de Murcia, Cartagena, Fuente Álamo de Murcia, Mazarrón y San Pedro del Pinatar, durante el que presentaron alegaciones Aragón, la Región de Murcia, el Ayuntamiento de Murcia, varias asociaciones de manera conjunta -la Asociación del Mar Menor, la Asociación de vecinos de Punta Brava, la Asociación de vecinos de El Carmolí y la Asociación de vecinos de Los Nietos-, la Fundación Ingenio, la organización de consumidores y usuarios del agua Aguaiuris y seis particulares.

Se referían, entre otras cuestiones, a la conveniencia de que la Tutoría del Mar Menor estuviese sometida a derecho público (Aragón y Región de Murcia), que se indicase el régimen de responsabilidad al que sus miembros quedarían sujetos (Ayuntamiento de Murcia), que se exigiese que sus decisiones fuesen adoptadas por mayoría de dos tercios (asociaciones de vecinos), que se modificase la mención al voluntariado por ser contraria a la legislación autonómica (Región de Murcia), que se concretase el modo en que se determinarían los representantes de las organizaciones sectoriales llamados a formar parte de la Comisión de Seguimiento (Región de Murcia), que se incluyese a representantes de asociaciones y colegios profesionales en la Comisión de Seguimiento (Fundación Ingenio), que se ampliasen las universidades entre las que podían seleccionarse los miembros del Comité Científico (Región de Murcia y asociaciones de vecinos), que no se aludiese a universidades no contempladas en la ley al desarrollar la composición del Comité Científico (Aragón) o que se desechase el proyecto normativo en su conjunto (Aguairis).

B.) Los informes emitidos por los siguientes órganos y entidades:

- Informe de la Dirección General de Régimen Autonómico y Local del Ministerio de Política Territorial, de 8 de septiembre de 2023, en el que no se formulan observaciones.

- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública, de 11 de octubre de 2023, en el que se destaca que, pese al silencio que la norma proyectada guarda a este respecto, el departamento proponente parece querer articular la Tutoría del Mar Menor como un organismo de naturaleza jurídico-privada y que, en este contexto, se debería suprimir el artículo 3.6 por resultar innecesario y modificar el artículo 3.5 con la finalidad de adecuarlo a la legislación de contratos del sector público. Asimismo, se realizan una serie de precisiones en relación con el número de identificación fiscal y la Gerencia de la Tutoría del Mar Menor, la composición del Comité de Representantes y de la Comisión de Seguimiento, las funciones de la Comisión de Seguimiento y el régimen transitorio.

- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, de 19 de octubre de 2023, en el que no se efectúan observaciones.

- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, de 24 de octubre de 2023, en el que se señalan los problemas teóricos y prácticos derivados de la falta de concreción de la personalidad jurídica del Mar Menor y de su Tutoría como centro de imputación de situaciones jurídicas subjetivas y de la sujeción de esta última al ordenamiento jurídico privado. Se propone potenciar la Gerencia, atribuyéndole el ejercicio ordinario de las funciones de la Tutoría; identificar su domicilio social; simplificar la mención al voluntariado como mecanismo de participación en la materia; mejorar la disciplina de la composición y funciones del Comité de Representantes, la Comisión de Seguimiento y el Comité Científico y, en especial, aclarar cómo se determinará el carácter más representativo de las organizaciones sectoriales y su pertenencia al ámbito económico, social o medioambiental, replantearse el papel de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular en la

- 8 -

selección de los miembros de la Comisión de Seguimiento y excluir toda referencia a universidades no contempladas en la ley al regular el Comité Científico; revisar las disposiciones transitorias; y acoger el sistema de *vacatio legis* definido en el artículo 2.1 del Código Civil por no resultar de aplicación el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Finalmente, se formulan diversas observaciones de técnica normativa y a la Memoria.

- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública, de 26 de octubre de 2023, en el que se pone relieve que el trámite de aprobación previa no resulta preceptivo.

C.) El certificado que constata que la norma proyectada fue sometida al Consejo Asesor de Medio Ambiente entre el 19 de septiembre y el 6 de octubre de 2023 y que, en su seno, formularon observaciones WWF España, SEO/BirdLife, Ecologistas en Acción y Comisiones Obreras, cuyos escritos se han incorporado al expediente. WWF España y SEO/BirdLife, en particular, se limitaron a mostrar su apoyo a la iniciativa normativa, sin realizar ninguna observación específica; Ecologistas en Acción centró su atención en las funciones del Comité Científico; y Comisiones Obreras hizo una serie de propuestas relacionadas con la financiación de la Tutoría del Mar Menor, la pérdida de la condición de miembro del Comité de Representantes y las funciones del Comité Científico.

Cuarto. Incorporación de documentación adicional

El 23 de enero de 2024, estando el expediente en el Consejo de Estado, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico remitió al Consejo de Estado el Protocolo de colaboración que había firmado con la Región de Murcia y los ayuntamientos de la zona con la finalidad de "declarar la intención de las partes de que se lleve a cabo la creación de la Comisión Interadministrativa del Mar Menor, en cumplimiento de lo previsto en la Ley 3/2020, de 27 de junio, de recuperación y protección del Mar Menor, así como de su participación en la misma". Se trata de un órgano colegiado, formado por representantes de todas las Administraciones implicadas, "para la

cooperación institucional de las políticas y actuaciones públicas que afecten al Mar Menor", a la que se atribuyen, entre otras funciones, "fomentar la cooperación y la colaboración económica, científica, técnica y administrativa" entre ellas y "facilitar el intercambio de información y procurar la colaboración y eficacia de las actuaciones compartidas".

Y, en tal estado de tramitación, se emite el presente dictamen.

CONSIDERACIONES

I. OBJETO DE LA CONSULTA Y CARÁCTER DEL DICTAMEN

Versa la consulta sobre el proyecto de Real Decreto de desarrollo de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca.

El presente dictamen se recaba, pues, con carácter preceptivo en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 22 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, que se refiere a los reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las Leyes, así como sus modificaciones.

II. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LA NORMA PROYECTADA

La elaboración de la propuesta se ha encauzado a través de un procedimiento en el que se ha prescindido del trámite de consulta pública previa por carecer aquella de impactos significativos en los ámbitos analizados; se ha redactado una memoria abreviada del análisis de impacto normativo; se ha sustanciado un trámite de información pública, audiencia directa a las entidades

- 10 -

representativas del sector y consulta a la comunidad autónoma y ayuntamientos afectados; se han recabado los correspondientes informes preceptivos; se ha sometido la propuesta al Consejo Asesor de Medio Ambiente; y, en definitiva, se han observado los trámites esenciales que el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en la redacción dada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público) sanciona para la elaboración de las normas reglamentarias, con las peculiaridades derivadas de lo establecido en 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.

No obstante, la Memoria que acompaña al Proyecto debería ser revisada con una cuádruple finalidad:

- En primer lugar, sería recomendable que se fortaleciese el análisis de la adecuación de la propuesta al orden constitucional de distribución de competencias, puesto que, como se expondrá en la consideración III del presente dictamen, esta es una cuestión compleja que merece un tratamiento más detallado, máxime teniendo en cuenta que la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, ha sido recurrida ante el Tribunal Constitucional por motivos competenciales.

- En segundo lugar, sería conveniente que se reforzase la evaluación del impacto del Real Decreto proyectado que se ofrece con una mención expresa de su incidencia en los ámbitos económico y social y una ampliación del análisis de su repercusión por razón del medio ambiente y el cambio climático. En el primer caso, porque el análisis del impacto económico de los proyectos normativos resulta obligatorio *ex* artículos 26.3.d) de la Ley del Gobierno y 2.1.d).1.º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, y porque parece evidente que una norma que instituye un corpus organizativo de naturaleza privada para velar por la debida observancia de la carta de derechos con la que el legislador ha dotado a la laguna del Mar Menor y su cuenca, en tanto que entidad personificada, previsiblemente tendrá algún impacto social. Y en el segundo caso, porque la personificación de un espacio natural constituye una

novedosa técnica de protección de la naturaleza cuya efectividad podría ser discutida, lo que aconsejaría profundizar en el impacto por razón del medio ambiente y el cambio climático que aquella previsiblemente tendrá.

- En tercer lugar, se debería reconsiderar la oportunidad de excluir la evaluación *ex post* de la regulación proyectada. Como ya se ha indicado y explicará detenidamente en la consideración III de este dictamen, la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, ha introducido en nuestro ordenamiento jurídico una técnica de protección del medio ambiente hasta ahora desconocida: la personificación de un espacio natural cuya representación se atribuye a un sistema de gobernanza propio, al que le corresponde velar por el respeto debido a los derechos de la laguna y su cuenca y contribuir, de este modo, a que el Mar Menor alcance y mantenga un buen estado ambiental. Las dudas teóricas y los problemas prácticos que esta nueva forma de proceder puede generar recomiendan prever una evaluación periódica de los resultados de la aplicación de la ley y de su desarrollo reglamentario encaminada a identificar las modificaciones normativas que serían precisas para resolver los inconvenientes detectados o, en su caso, proceder a un replanteamiento global del modelo si su ineficacia quedase demostrada.

- En cuarto y último lugar, si se asumiera la observación realizada en la consideración IV.A.) del presente dictamen y se especificase la clase de persona jurídica que es el Mar Menor y la forma jurídica que su sistema de gobernanza debería revestir en consecuencia, se tendría que profundizar en el análisis de las alternativas regulatorias barajadas, detallando los modelos que se han tomado en consideración y las razones por las que finalmente se ha seleccionado uno y descartado otros. Asimismo, y con independencia de lo anterior, se debería valorar en este apartado de la Memoria, la alternativa de acudir a mecanismos tradicionales de intervención administrativa como la colaboración y cooperación entre las Administraciones implicadas que se pondrá en marcha cuando la Comisión Interadministrativa del Mar Menor a la que hace alusión el Protocolo remitido por la autoridad consultante -reseñado en el antecedente cuarto de este dictamen- sea formalmente constituida.

III. BASE JURÍDICA, RANGO NORMATIVO Y COBERTURA COMPETENCIAL DEL PROYECTO

Como señala en su exposición de motivos, la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, adoptó un nuevo *«modelo jurídico-político [para la protección de la laguna del Mar Menor y su cuenca]»* que determinó que este *«pas[ase] de ser un mero objeto de protección, recuperación y desarrollo, a ser un sujeto inseparablemente biológico, ambiental, cultural y espiritual»*, dotado de una *«carta de derechos propios»* y de un sistema de gobernanza llamado a garantizar su recta observancia. De conformidad con el artículo 3 del mencionado cuerpo legal, tal sistema de gobernanza *«se concreta en tres figuras: Un Comité de Representantes (...); una Comisión de Seguimiento (...); y un Comité Científico (...) [que] formarán la Tutoría del Mar Menor»* y que poseerán la composición y funciones que dicho precepto enuncia.

Al Comité de Representantes y a la Comisión de Seguimiento, en particular, les corresponderá la *«vigilancia y control del respeto de los derechos de la laguna y su cuenca»*, sin perjuicio de la legitimación que el artículo 6 de la citada ley reconoce a cualquier persona física o jurídica para *«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»*. El Comité de Representantes propondrá, además, *«actuaciones de protección, conservación, mantenimiento y restauración de la laguna»*; y la Comisión de Seguimiento informará periódicamente sobre el grado de cumplimiento de la ley y realizará actividades de difusión de su contenido. El Comité Científico, por último, les asesorará e *«identificará los indicadores sobre el estado ecológico del ecosistema, sus riesgos y las medidas adecuadas de restauración»*.

De este modo, estas tres figuras vienen a jugar un papel esencial en el nuevo régimen de protección del Mar Menor que la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, ha establecido; de ahí que su regulación detallada, en tanto que presupuesto de su puesta en funcionamiento, resulte necesaria. El vehículo normativo empleado para ello ha de ser una disposición reglamentaria con rango de real decreto, habida cuenta de la cláusula de habilitación normativa

que la disposición final primera de la citada ley recoge a favor del Gobierno. El Proyecto cuenta, en suma, con una base jurídica suficiente y un rango normativo adecuado.

En lo que respecta a su cobertura competencial, cabe recordar que el medio ambiente es una materia sobre la que el Estado y las comunidades autónomas ostentan competencias: en virtud del artículo 149.1.23.ª de la Constitución, al Estado le corresponde la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección; mientras que, a tenor del artículo 11.3 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, aprobado por la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, a esta comunidad autónoma le compete, en el marco de la legislación básica estatal, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de protección del medio ambiente y de normas adicionales de protección.

Nuestro Tribunal Constitucional ha aclarado, a este respecto, que, al amparo del artículo 149.1.23.ª de la Constitución, el Estado puede aprobar una ordenación de mínimos que, en el plano material, suele ser más completa y detallada que la referida a otros ámbitos sectoriales, pero que, en todo caso, ha de dejar un margen de desarrollo suficiente a las comunidades autónomas, las cuales podrán fijar niveles de protección más elevados (así, entre otras, la sentencia 69/2013, de 14 de marzo); y que, en el plano formal, si bien tendrá que estar preferentemente contenida en normas con rango de ley, excepcionalmente podrá plasmarse en aquellas disposiciones reglamentarias y actos de ejecución que se consideren complemento necesario para garantizar la consecución de la finalidad perseguida por la competencia básica estatal (véase, por todas, la sentencia 194/2004, de 4 de noviembre). Todo ello sin perjuicio, además, de su eventual concurrencia con otros títulos competenciales, estatales o autonómicos, relativos a actividades que se desarrollan o funciones que se ejercen sobre el espacio físico objeto de protección ambiental -como pueden ser la ordenación del territorio, la caza o la pesca-.

Teniendo en cuenta este complejo régimen de distribución de competencias, la Región de Murcia ha aprobado sucesivas normas para la protección del Mar Menor. Entre ellas, cabe destacar el Decreto 259/2019, de 10 de octubre, de declaración de Zonas Especiales de Conservación (ZEC), y aprobación del Plan de gestión integral de los espacios protegidos del Mar Menor y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia; y la Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor, cuya modificación parcial, operada por el Decreto-ley 5/2021, de 27 de agosto, ha sido recientemente declarada conforme a la Constitución por la sentencia del Tribunal Constitucional 126/2023, de 27 de septiembre, en línea con lo que indicara el dictamen del Consejo de Estado número 651/2022, de 12 de mayo.

Ambas normas parten de la configuración del Mar Menor como un ecosistema marino cuya continuidad ecológica con el espacio terrestre objeto de protección faculta a la comunidad autónoma a ejercer las competencias de declaración y gestión de espacios naturales protegidos que la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad contempla, con arreglo a lo establecido en el artículo 6.4 de dicho cuerpo normativo y en una jurisprudencia constitucional plenamente consolidada (y sintetizada, entre otras, en la sentencia 8/2013, de 17 de enero).

El Estado, por su parte, ha aprobado la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, frente a la que el Grupo Parlamentario Vox ha interpuesto un recurso de inconstitucionalidad que fue admitido a trámite mediante providencia de 7 de febrero de 2023 y que no ha sido resuelto hasta la fecha, sobre la base de que *«regula una protección muy específica de una parte del territorio localizado en una única Comunidad Autónoma (Murcia)»*.

Como ya se ha señalado, el Real Decreto proyectado lleva a cabo el desarrollo reglamentario de una parte de su contenido, de carácter puramente orgánico. Y como al hacerlo, no atribuye al Estado facultades de gestión que invadan las competencias ejecutivas que la Región de Murcia ostenta sobre este espacio marino protegido por razón de su continuidad ecológica con el espacio terrestre a él adyacente, sino que instituye un corpus

organizativo de índole privada que, en teoría, debería reforzar los mecanismos de tutela que la comunidad autónoma ha establecido en ejercicio de sus competencias, y como, además, la ley desarrollada goza de una presunción de constitucionalidad que únicamente puede ser desvirtuada por el Tribunal Constitucional, este Consejo estima que no procede cuestionar en este momento procedimental su acomodo al régimen de distribución de competencias sobre la materia. Ello sin perjuicio de que, en último término, haya que estar a lo dispuesto por la resolución del recurso de inconstitucionalidad interpuesto frente a la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, y valorar, en la fecha en la que la sentencia recaiga, la incidencia que su contenido eventualmente pueda tener sobre la propuesta ya aprobada.

IV. OBSERVACIONES GENERALES

El texto remitido a este Alto Cuerpo Consultivo parte de un presupuesto normativo -la Ley 19/2022, de 30 de septiembre- que tiene un objeto hasta ahora desconocido en nuestro ordenamiento jurídico y prácticamente inédito en los países de nuestro entorno: otorga personalidad jurídica a un espacio natural para convertirlo en sujeto de derechos en un intento de mejorar la protección ambiental que se le ha dispensado hasta la fecha. Y, al hacerlo, plantea ciertos problemas que se proyectan en el desarrollo reglamentario propuesto y que van a ser analizados en la medida en que quedan enmarcados en el asunto sometido a consulta. Entre ellos, cabe subrayar, desde una perspectiva general, la indeterminación de la naturaleza y el régimen jurídico aplicable a la Tutoría del Mar Menor -que, como se verá, deriva de la indefinición de la naturaleza y el régimen jurídico aplicable a la laguna y su cuenca, en tanto que ente personificado- y la suerte de ultra-actividad que se ha conferido a la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular que finalmente dio lugar a la Ley 19/2022, de 30 de septiembre.

A.) LA TUTORÍA DEL MAR MENOR

La Ley 19/2022, de 30 de septiembre, prevé la creación de tres órganos de representación y gobernanza de la laguna y su cuenca -el Comité

- 16 -

de Representantes, la Comisión de Seguimiento y el Comité Científico-, define su composición y funciones y ordena su integración en una macro-estructura denominada Tutoría del Mar Menor, sin delimitar la naturaleza jurídica y las reglas de funcionamiento de las partes y del todo. El margen de libertad con el que cuenta el Gobierno para detallar el régimen jurídico aplicable a este corpus organizativo es, por ende, muy amplio. A pesar de ello, la regulación propuesta no perfila, con el rigor y la precisión que serían deseables, la naturaleza jurídica -y, por extensión, las normas por las que se rigen- la Tutoría del Mar Menor y los órganos que la componen.

El proyectado artículo 2.3 se limita a advertir, en este sentido, que la Tutoría del Mar Menor «se rige por la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, el presente real decreto y las normas de Derecho privado que resulten de aplicación». A lo que el proyectado artículo 3 añade que «[e]l régimen de contratación se regirá por lo dispuesto en el ordenamiento jurídico privado», con determinadas excepciones referidas a los casos en los que aquella deba ser calificada como poder adjudicador con arreglo a lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (apartado 5); y que «[e]l régimen presupuestario, de gestión económico-financiera y de contabilidad, [también] será el establecido en el ordenamiento jurídico-privado» (apartado 6).

Durante la tramitación del expediente, algunos órganos pre-informantes como la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública o la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, han alertado acerca de las dificultades derivadas de esta falta de concreción. Aunque este Consejo comparte tal preocupación, entiende que el foco de atención debe desplazarse desde el corpus organizativo a la propia persona jurídica; es decir, que la indefinición de la naturaleza jurídica de la Tutoría del Mar Menor es una consecuencia directa e inmediata de la indeterminación de la clase de persona jurídica que es el Mar Menor y que, por consiguiente, una vez salvada esta, dicho corpus organizativo tomará forma jurídica por sí mismo.

No se trata de elegir entre dos maneras de concebir la personificación de la laguna y de su cuenca -uno más restrictivo, que la convierte en sujeto de derechos, y otro más extensivo, que además la faculta

para intervenir en el tráfico jurídico- como ha sugerido la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, puesto que es jurisprudencia consolidada de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo (iniciada en la sentencia de 5 de noviembre de 1959, rec. 1956/4711) que *«en nuestro Derecho, por principio, las personas jurídicas gozan de una capacidad plena y general (...) que se extiende a todo campo, salvo aquellos límites que derivan de su misma cualidad de entes ideales que carecen de un sustrato físico»*.

Dicho en otros términos, como se desprende de los artículos 37 y 38 del Código Civil, toda persona jurídica, desde su nacimiento o constitución, no solo goza de capacidad jurídica -o aptitud para ser titular de derechos y obligaciones-, sino también de capacidad de obrar -o aptitud para ejercerlos-. Y ello porque, en último término, como ha puesto de manifiesto nuestro Tribunal Constitucional, la personificación es *«[una] de las técnicas que el Derecho (...) pone al servicio de la persona para que pueda actuar en el tráfico jurídico y alcanzar variados fines de interés público o privado reconocidos por el propio ordenamiento»* (sentencia 117/1998, de 2 de junio); y porque, por definición, para poder actuar en el tráfico jurídico, hay que poseer capacidad de obrar.

Se trata más bien de seleccionar la clase de persona jurídica que es el Mar Menor, o bien entre las categorías enunciadas con carácter general en el artículo 35 del Código Civil -el cual alude a las corporaciones, asociaciones y fundaciones de interés público reconocidas por la ley y a las asociaciones de interés particular, en ninguna de las cuales parece encajar el espacio natural personificado-, o bien como una categoría *sui generis* -que es la opción que, *a priori*, cabría considerar más adecuada desde el punto de vista técnico, entre otras razones, porque confluyen en el ente personificado elementos de derecho público (como el territorio, principalmente integrado por bienes demaniales) y elementos de derecho privado (como la organización instituida para defender los derechos que se le atribuyen, cuyo funcionamiento se sujeta al ordenamiento jurídico-privado)-.

En el primer caso, para determinar el régimen jurídico aplicable al Mar Menor y, por extensión, a los órganos que lo representan, habrá que estar a lo dispuesto en el artículo 37 del Código Civil; mientras que, en el segundo

- 18 -

caso, a falta de una regulació general a la que acudir con caràcter supletori, parece necesario concretar las normas por las que se regirán, no solo ya la Tutoría del Mar Menor y los órganos que la componen, sino también el propio Mar Menor, al que no en vano se le reconoce plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

En definitiva, estima este Alto Cuerpo Consultivo que, por razones de seguridad jurídica, y a pesar de que el ordenamiento jurídico-privado esté presidido por el principio dispositivo, no resulta acertado que la propia Tutoría del Mar Menor defina su forma jurídica y, por consiguiente, las normas de derecho privado que le resultan aplicables, toda vez que ambas cuestiones dependen, en exclusiva, de la naturaleza jurídica del Mar Menor -de la que la Tutoría es mero sistema de gobernanza- y que dicha decisión únicamente puede ser adoptada por quien la ha creado o atribuido personalidad, esto es, por el propio legislador.

De ello se sigue que la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, debería ser completada antes de que se aprobase la regulación proyectada; o lo que es lo mismo, que las Cortes Generales, como representantes del pueblo español (artículo 66.1 de Constitución), deberían definir la clase de persona jurídica que es el Mar Menor y los elementos nucleares de su régimen jurídico, para que el Gobierno pudiese ejercer su potestad de desarrollo reglamentario (artículo 97 de la Constitución) en un marco normativo claro y preciso, dotado de cierta garantía de estabilidad jurídica.

B.) LA COMISIÓN PROMOTORA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR

La Ley 19/2022, de 30 de septiembre, surgió de una iniciativa legislativa popular para cuya presentación y ulterior tramitación se constituyó una Comisión Promotora, en los términos exigidos en la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular. Esta norma reconoce el derecho de los españoles mayores de edad que se encuentren inscritos en el Censo Electoral de ejercer la iniciativa legislativa prevista en el artículo 87.3 de la Constitución, en aquellos ámbitos materiales no excluidos de

la misma, mediante la presentación de una proposición de ley suscrita por la firma autenticada de, al menos, 500.000 electores (artículos 1, 2 y 3).

Y canaliza su ejercicio a través de un procedimiento que se inicia con la presentación de la proposición de Ley y de la relación de los miembros que conforman la Comisión Promotora ante la Mesa del Congreso de los Diputados (artículos 3 y 4), la cual examinará la documentación remitida y resolverá sobre la admisión o inadmisión de la iniciativa, siendo esta última decisión recurrible en amparo ante el Tribunal Constitucional (artículos 5 y 6). Una vez admitida la proposición, la Comisión Promotora promoverá la recogida de las firmas precisas para que la iniciativa prospere bajo la supervisión de la Junta Electoral Central, que garantizará la regularidad del proceso, sellando los pliegos, comprobando que las firmas han sido debidamente autenticadas y reúnen los demás requisitos legalmente establecidos y procediendo a su recuento definitivo (artículos 7 a 11). Si el número de firmas válidas es suficiente, la Mesa del Congreso ordenará la publicación de la proposición de Ley, que deberá ser tomada en consideración en el plazo máximo de seis meses, previa exposición de los motivos que la justifican por la persona designada por la Comisión Promotora; su tramitación ulterior se acomodará a lo dispuesto en los Reglamentos de las Cámaras (artículo 13).

Como ha señalado el Tribunal Constitucional, la iniciativa legislativa popular es un instrumento de participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos, incardinado en el artículo 23.1 de la Constitución, que se hace efectivo *«a través de la facultad de propuesta y de comunicación con los representantes en el Parlamento»* y que no solo sirve para poner en movimiento el procedimiento legislativo, sino también para *«forzar el debate político y obligar a que los distintos Grupos de la Cámara y esta misma tengan que tomar expresa posición sobre un asunto o tema determinado»* (véase, por todas, la sentencia 19/2015, de 16 de febrero).

Quiere ello decir que la iniciativa legislativa popular se agota con el debate plenario sobre la toma en consideración de la proposición de ley presentada; tras ello, o bien la tramitación finalizará por haber sido rechazada la proposición de ley, o bien entrará en una fase distinta -la del procedimiento

- 20 -

legislativo propiamente dicho- en la que se definirá el contenido final del texto normativo mediante sucesivas deliberaciones y votaciones que tendrán lugar en ambas Cámaras (artículo 125.5 del Reglamento del Congreso de los Diputados, de 10 de febrero de 1982, y artículo 108.5 del Reglamento del Senado, de 3 de mayo de 1994).

El agotamiento de la iniciativa legislativa popular implica, o al menos debería implicar, la culminación de la labor de su Comisión Promotora: en el momento en el que la iniciativa deja de ser tal, en el que el procedimiento legislativo toma su propio curso, carece de sentido mantener una Comisión Promotora que ya ha cumplido su misión y que nada nuevo puede aportar a la conformación de la norma. Por este motivo, resulta tan llamativo el hecho de que la regulación proyectada atribuya a la Comisión Promotora la convocatoria y supervisión del procedimiento de designación de los representantes de los sectores económicos, sociales y de defensa medioambiental que formarán parte de la Comisión de Seguimiento (artículo 7.3) y el nombramiento de los representantes de la ciudadanía que integrarán el primer Comité de Representantes entre sus propios miembros (disposición transitoria primera).

Ambas previsiones derivan de lo dispuesto en el artículo 3, apartados 2 y 3, de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, por lo que, pese a su singularidad, no pueden ser modificadas a menos que previamente sea reformada la norma con valor de ley que el Proyecto desarrolla. A juicio de este Alto Cuerpo Consultivo, ello sería muy recomendable, en primer lugar, porque, como se ha expuesto, la subsistencia de la Comisión Promotora de una iniciativa legislativa popular tras el debate plenario sobre la toma en consideración de la proposición de ley presentada constituye una anomalía carente de justificación que debiera ser corregida; y, en segundo lugar, en especial, porque conferir cierta capacidad de influencia sobre la composición de los órganos encargados de garantizar la recta observancia de la ley a quienes en su momento promovieron su aprobación, puede repercutir negativamente sobre el sistema de gobernanza instituido por el texto normativo y, por consiguiente, en la tutela ambiental del Mar Menor.

Por ello, se sugiere a la autoridad consultante que valore detenidamente la oportunidad de impulsar un proyecto de ley de modificación parcial de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, que desvincule la composición inicial del Comité de Representantes y, sobre todo, la composición -inicial y sucesiva- de la Comisión de Seguimiento, de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular, la cual, además, inevitablemente va a verse menguada con el tiempo como consecuencia de las bajas que se produzcan por renuncia voluntaria, incapacidad o fallecimiento de sus actuales miembros, como acertadamente ha puesto de relieve la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.

V. OBSERVACIONES PARTICULARES

Junto con las observaciones generales realizadas en la consideración anterior del presente dictamen, cabe efectuar las siguientes observaciones particulares a la regulación proyectada:

A.) TÍTULO DE LA NORMA

El Real Decreto proyectado se titula «*Real Decreto de desarrollo de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca*». Habida cuenta de que, en puridad, se trata de un desarrollo reglamentario parcial y que es probable que en el futuro se aprueben otros reglamentos ejecutivos relativos a otros aspectos de la nueva técnica de protección de la laguna y de su cuenca introducida por la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, sería aconsejable que el título del Proyecto fuera revisado para que pudiera cumplir el cometido que le es propio; a saber, su identificación, interpretación y cita (directriz n.º 7 de las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005).

B.) PREÁMBULO

En la fórmula promulgatoria, se debería suprimir la referencia a la aprobación previa de la ministra de Hacienda y Función Pública, toda vez que el informe de la Secretaría General Técnica del mencionado departamento, de 26 de octubre de 2023, que obra en el expediente concluye, precisamente, que dicho trámite no resulta preceptivo en este caso concreto.

C.) ARTÍCULO 2

En el apartado 6 de este precepto, se indica que la Tutoría del Mar Menor estará asistida por una Gerencia que le prestará el apoyo técnico y administrativo que precise *«en su labor de representación y gobernanza de la laguna (...) y su cuenca, para el ejercicio de sus funciones de coordinación»*. Este último inciso puede llevar a confusión, dado que el establecimiento de mecanismos de coordinación interna entre los tres órganos que la integran constituye una de las funciones que el apartado 4 del artículo 3 encomienda a la Tutoría del Mar Menor y que el apoyo que la Gerencia está llamada a prestarle podría facilitar el desempeño de otras funciones de carácter técnico como la contratación de bienes, servicios y trabajadores o la aprobación anual de las cuentas, el presupuesto y el plan de trabajo. Se recomienda, por este motivo, que el inciso subrayado sea suprimido.

Al margen de lo anterior, desde el punto de vista técnico, no parece adecuado afirmar que *«[c]ada uno de los presidentes [de los órganos que conforman la Tutoría del Mar Menor] actuará con el voto delegado de cada uno de los órganos que representa»* (apartado 5), ni que *«[l]a Tutoría del Mar Menor reconoce el voluntariado como un mecanismo de participación»* (apartado 7).

En el primer caso, porque, por definición, el voto delegado es el acto a través del que el miembro de un órgano colegiado encomienda a otro el ejercicio de su derecho a votar en él y, por consiguiente, a lo sumo, podría considerarse que los presidentes del Comité de Representantes, la Comisión de

Seguimiento y el Comité Científico actúan «*con el voto delegado de los restantes miembros de los órganos a los que representan*».

Y en el segundo caso, porque el uso del verbo «*reconocer*» supone una personificación implícita de la Tutoría del Mar Menor que casa mal con su configuración como sistema de gobernanza de la laguna y de su cuenca: es el Mar Menor, y no el corpus organizativo creado como garantía de la debida observancia de su carta de derechos, el que posee personalidad jurídica, por lo que sería conveniente, o bien que se eliminara esta previsión, o bien que, al menos, se revisara su tenor para que la misma se expresara en términos neutros, sobre todo teniendo presente que la Región de Murcia ha cuestionado la compatibilidad del artículo 2.7 con la legislación autonómica sobre la materia.

D.) ARTÍCULO 3

Los apartados 5 y 6 de este precepto delimitan el régimen jurídico aplicable a la Tutoría del Mar Menor en materia de contratación, presupuesto, gestión económico-financiera y contabilidad. Desde una perspectiva formal, sería recomendable que estas previsiones estuviesen sistemáticamente ubicadas en el artículo 2, en la medida en que no se refieren a los órganos que integran la Tutoría del Mar Menor -cuyas disposiciones comunes de organización y funcionamiento recoge el artículo 3-, sino a la propia Tutoría -que el artículo 2 sujeta, en su apartado 3, a la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, el Real Decreto proyectado y las normas de derecho privado que resulten de aplicación-.

Es más, como ha destacado la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública, en puridad, el apartado 6 resulta innecesario, dado que este tipo de previsión suele introducirse en la regulación de aquellos organismos de naturaleza privada cuyo régimen presupuestario, económico-financiero y de contabilidad se somete a derecho administrativo; y que, de hecho, cabría añadir, no aporta nada nuevo a la remisión genérica que el artículo 2.3 hace al derecho privado. Por ello, sería conveniente que la autoridad consultante valorase la oportunidad de suprimir este apartado o, tal

vez, de asumir la propuesta de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa y sujetarlo a algún mecanismo de control jurídico-público que asegure la recta aplicación de los recursos públicos de los que se nutra su financiación.

Por otra parte, desde un punto de vista material o sustantivo, no se alcanza a comprender el significado y alcance del segundo párrafo del apartado 5, desde el momento en que el artículo 3.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público -al que dicho precepto se remite en su párrafo primero- impone la obligación de aprobar esas *«instrucciones internas de contratación»* de las que habla el Proyecto a los partidos políticos, organizaciones sindicales y fundaciones y asociaciones vinculados a cualquiera de ellos, y que la Tutoría del Mar Menor no parece acomodarse a ninguno de estos esquemas organizativos.

En otro orden de ideas, en el apartado 1.a) del artículo 3 se debería introducir la fórmula *«en su caso»* antes de la mención a *«las normas complementarias de organización y funcionamiento»*, ya que, de conformidad con el apartado 4 de este mismo precepto, tales normas complementarias podrán -que no tendrán que- ser aprobadas por el Comité de Representantes, la Comisión de Seguimiento y el Comité Científico, y que, por lo tanto, es perfectamente posible que la elección del presidente y vicepresidentes de cada uno de ellos se rijan exclusivamente por *«lo que se determina en este real decreto»*.

E.) ARTÍCULO 4

En el apartado 1 de este precepto, sería aconsejable sustituir la conjunción disyuntiva *«o»* que separa los sustantivos *«subvenciones»* y *«donaciones»* por la conjunción copulativa *«y»*, para poner de manifiesto que los recursos con los que puede contar la Tutoría del Mar Menor son acumulativos y no excluyentes, es decir, que la percepción de una ayuda no impide, *per se*, que la Tutoría se beneficie de una donación hecha a su favor.

F.) ARTÍCULO 5

A tenor del apartado 1 de este precepto, el Comité de Representantes estará formado por tres representantes de la Administración General del Estado, otros tres representantes de la Región de Murcia y siete representantes de la ciudadanía seleccionados por la Comisión de Seguimiento entre ciudadanos inscritos en el censo de participación ciudadana que tengan su domicilio en alguno de los municipios ribereños, con arreglo a *«una metodología que asegure una trayectoria previa en la defensa del ecosistema del Mar Menor, y que esté basada en criterios como la edad, el género, el nivel educativo y la residencia en área urbana o rural, entre otros»*.

Teniendo en cuenta tales parámetros, la Comisión de Seguimiento elaborará la metodología que aplicará para elegir a los representantes ciudadanos del mencionado Comité, lo que plantea un problema que conecta con el riesgo al que se ha hecho alusión en la consideración IV.B) del presente dictamen; a saber, que el margen de libertad con el que cuenta la Comisión de Seguimiento es tan amplio que, *de facto*, podría definir sus criterios, en teoría objetivos, a partir de consideraciones de carácter subjetivo.

Dicho en otros términos, no parece razonable que la propia Comisión de Seguimiento encargada de la elección de los representantes de los ciudadanos sea la que determine la metodología empleada para ello sin más límites que los fijados en el Proyecto, puesto que podría caer en la tentación de configurarla de una forma que favoreciese la selección de unas personas sobre otras y, de este modo, le garantizase cierta capacidad de control sobre el Comité de Representantes, diluyendo el equilibrio institucional por el que la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, parece apostar decididamente.

Se estima, por ello, que el Real Decreto proyectado debería, o bien delimitar con precisión la metodología de selección aplicable, o bien, en su

- 26 -

defecto, perfilar con mayor grado de detalle los criterios objetivos a partir de los que la Comisión de Seguimiento definirá dicha metodología. En el primer caso, habría que eliminar, además, el apartado 3 de la disposición transitoria primera, que precisamente viene a fijar el plazo en el que la Comisión de Seguimiento tendrá que aprobar las «*normas de selección*» de los representantes de los ciudadanos.

G.) ARTÍCULO 7

En virtud de los apartados 2 y 3 de este precepto, la Comisión de Seguimiento estará formada por ocho representantes de los municipios ribereños, respectivamente designados por el Pleno de los ayuntamientos de Cartagena, Los Alcázares, San Javier, San Pedro del Pinatar, Fuente Álamo, La Unión, Murcia y Torre Pacheco, y por once representantes de los sectores económicos, sociales y medioambientales, respectivamente designados por acuerdo conjunto de las organizaciones más representativas en el ámbito territorial de la Región de Murcia.

Aunque la propia norma proyectada identifica los once tipos de organizaciones representativas que integrarán la Comisión de Seguimiento, no aclara si las mismas pertenecen al sector económico, social o medioambiental, lo que tiene relevancia a efectos de lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 7 en relación con la elección de la presidencia y de las tres vicepresidencias de este órgano. Estas *«serán propuestas respectivamente por cada uno de los sectores que la integran; por un lado, por los municipios ribereños o de la cuenca, y, por otro, por los sectores económicos, sociales y medioambientales. La presidencia será rotatoria y le corresponderá cada año natural a la persona propuesta por una de las cuatro partes, a las tres partes restantes les corresponderá cada una de las vicepresidencias en el citado periodo»*.

En ocasiones, la vinculación de tales organizaciones con uno de los sectores resulta evidente; así sucede, por ejemplo, con las organizaciones empresariales respecto al sector económico o con las organizaciones de defensa medioambiental respecto al sector medioambiental. Pero lo cierto es que la mayoría de las organizaciones enumeradas en el artículo 7.3 podrían incardinarse en más de un sector, como ocurre, por ejemplo, con las organizaciones sindicales -que podrían pertenecer a los sectores económico o social- o con las organizaciones agrarias y ganaderas representativas de la agricultura y ganadería ecológicas y tradicionales -que podrían pertenecer a los sectores económico o medioambiental-. Por este motivo, el Proyecto debería especificar la composición de cada sector, conectando las diferentes organizaciones que enuncia con cada uno de ellos.

En otro orden de ideas, en línea con lo sugerido por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública y por la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, sería muy aconsejable que el propio artículo 7 concretase los criterios con arreglo a los que se considerará que estas organizaciones son más representativas en el territorio autonómico, para evitar problemas interpretativos en la fase de aplicación de la norma.

H.) ARTÍCULO 9

De conformidad con el apartado 1 de este precepto, el Comité Científico estará formado por ocho científicos y expertos independientes de reconocido prestigio, especializados en el estudio del Mar Menor desde distintas áreas de conocimiento, respectivamente designados por las universidades y centros de investigación que la propuesta enumera. La mayoría de ellos estaban previstos en el artículo 3.4 de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre. Sin embargo, ni la Universidad Politécnica de Cartagena, ni la Universidad Miguel Hernández de Elche, ni la Universidad Católica San Antonio de Murcia fueron contempladas por el legislador, lo que hace necesario dilucidar si la lista recogida en el artículo 3.4 de la citada ley tiene carácter

- 28 -

taxativo o no, para determinar si la disposición reglamentaria que va a desarrollarla puede ampliar dicha lista o no.

De la forma en la que el artículo 3.4 de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, está redactado se infiere que la voluntad del legislador era que la lista de universidades y centros de investigación que pueden proponer a los científicos y expertos independientes que integrarán el Comité Científico, fuese *numerus clausus* y que, por lo tanto, su ampliación a nivel reglamentario contravendría la ley. En efecto, el legislador podría haber aludido genéricamente a las universidades y centros de investigación con presencia en la Región de Murcia, o podría haber introducido la locución «entre otras» o una expresión similar al enumerar las entidades con capacidad de propuesta; en lugar de ello, opta por referirse expresamente a «*las Universidades de Murcia y Alicante, (...) el Instituto Español de Oceanografía (Centro Oceanográfico de Murcia), (...) la Sociedad Ibérica de Ecología (...) y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas*». A juicio de este Consejo, estas son las únicas entidades a las que la ley reconoce capacidad de propuesta. Así lo ha entendido también la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.

Resulta necesario, en suma, que las letras b), d) y h) del apartado 1 del artículo 9 sean suprimidas y que, en su caso, se ajuste el número de científicos y expertos independientes que formarán parte del Comité Científico para que tal número coincida con el número de entidades con capacidad de propuesta -cinco-. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de promover una reforma legislativa que permita dar cabida a la Universidad Politécnica de Cartagena, la Universidad Miguel Hernández de Elche y la Universidad Católica San Antonio de Murcia en el sistema de designación del Comité Científico.

Esta observación tiene carácter esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 130.3 Reglamento Orgánico del Consejo de Estado, aprobado por el Real Decreto 1674/1980, de 18 de julio.

I.) DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA

El apartado 2 de esta disposición transitoria ordena que el primer proceso de selección de los representantes de la ciudadanía que integrarán el Comité de Representantes se articule en dos fases: una primera selección de tres representantes en el año 2026 y una segunda selección de cuatro representantes en el año 2027, concluyendo el mandato de todos ellos en 2031. Habida cuenta de que esos primeros representantes serán siete miembros de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular y que la composición de esta ya es conocida -e inalterable-, no se alcanza a comprender la razón por la que se ha optado por este sistema gradual, que, en principio, no parece que posea utilidad alguna.

J.) DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA

Esta disposición transitoria declara que los miembros de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular designados para formar parte del primer Comité de Representantes *«se constituirán en Comisión gestora, encargada de impulsar la primera designación de los representantes de la Administración General del Estado y de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de dicho Comité y de la primera designación de los científicos y expertos independientes en el Comité Científico»*.

Dejando a un lado el hecho de que ello podría retrasar en exceso la puesta en marcha del sistema de gobernanza de la laguna y de su cuenca, en tanto que los representantes de la ciudadanía que integrarán el primer Comité de Representantes no serán designados, en su totalidad, hasta el año 2027, de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria primera; estima este Alto Cuerpo Consultivo que no resulta adecuado desde el punto de vista técnico-jurídico que algunos miembros de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular se constituyan en Comisión gestora.

En primer lugar, porque, como se ha razonado en la consideración IV.B) del presente dictamen, su subsistencia más allá de la toma en consideración de la proposición de ley presentada es una anomalía que

- 30 -

debería quedar constreñida a los supuestos que el legislador prevé de manera expresa. Y, en segundo lugar, porque la Administración General del Estado, la Administración autonómica y las universidades gozan de una autonomía constitucionalmente garantizada que podría verse afectada si una comisión gestora, ajena a su estructura organizativa, les impeliese a ejercer las facultades de propuesta que la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, les reconoce. Por ambos motivos, la disposición transitoria segunda debería ser eliminada.

VI. CONSIDERACIÓN FINAL

En las consideraciones precedentes, se han expuesto los problemas que la regulación proyectada plantea. La mayoría de ellos pueden ser resueltos por la autoridad consultante en el seno del procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias, esto es, matizando ciertos aspectos del Proyecto en el sentido indicado por el presente dictamen antes de su elevación al Consejo de Ministros. Pero hay ciertas dificultades que traen causa directa de la ley que la propuesta desarrolla y que, por ende, únicamente pueden ser solventadas promoviendo la modificación de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre.

Tal es el caso, en especial, de la delimitación de la naturaleza jurídica del Mar Menor en tanto que persona jurídica. Como se ha razonado anteriormente, la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, ha instituido una técnica de protección del medio ambiente inédita en nuestro ordenamiento jurídico con el objeto de reforzar la tutela dispensada hasta la fecha a la laguna y su cuenca y, de este modo, mejorar la situación crítica en la que una y otra se encuentran. El Consejo de Estado comparte la preocupación del legislador por el estado ambiental del Mar Menor, que subyace a su decisión de personificarlo, y, precisamente por ello, habida cuenta de lo novedoso de la materia, considera necesario poner de manifiesto que la medida propuesta no surtiría los efectos que se persiguen con ella si no cuenta con una disciplina legal clara y precisa que defina todos los elementos nucleares del régimen jurídico aplicable al Mar Menor en tanto que entidad personificada, sentando las bases que harán posible un desarrollo reglamentario ordenado de sus previsiones.

El primero de esos elementos nucleares, que sirve de presupuesto a todos los demás, es la delimitación de la clase de persona jurídica que es el Mar Menor; una cuestión que la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, no trata ni expresa implícitamente, creando una situación de vacío normativo que empeece el desarrollo reglamentario que el Gobierno está llamado a acometer por mor de lo establecido en la disposición final primera de la mencionada ley. En efecto, por definición, la norma proyectada no podrá especificar la naturaleza jurídica de la Tutoría del Mar Menor en tanto que sistema de gobernanza de la laguna y su cuenca -y, por extensión, las reglas de derecho público y/o privado a las que aquella estará sujeta- hasta que la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, no concrete la naturaleza jurídica del Mar Menor en tanto que entidad personificada.

Si no se respetara este orden lógico y el Gobierno aprobase el reglamento de ejecución de la ley antes de que esta fuera completada, podrían producirse incongruencias dentro del grupo normativo que podrían poner en peligro el principio de seguridad jurídica constitucionalmente consagrado y la propia eficacia de esta novedosa técnica de protección de la naturaleza. Por este motivo, se sugiere al Gobierno que, en primer lugar, promueva una reforma de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, que tenga en cuenta las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, y que, con posterioridad, una vez completada la ley, proceda a su desarrollo reglamentario.

A juicio de este Consejo, el Protocolo remitido por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico -del que se ha dado cuenta en el antecedente cuarto de este dictamen- avala su conclusión de que la personificación del Mar Menor plantea una serie de problemas jurídicos - fundamentalmente, la indeterminación de sus contornos y su difícil encaje en nuestro ordenamiento jurídico- que, a la postre, han llevado a las Administraciones implicadas a acudir a las técnicas tradicionales del derecho administrativo para articular la tutela ambiental que este espacio natural merece y necesita.

- 32 -

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que, una vez tomada en cuenta la observación formulada con carácter esencial al proyectado artículo 9.1, consideradas las restantes y, en especial, la recogida en la consideración VI del presente dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros, para su aprobación, el proyecto de Real Decreto sometido a consulta".

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 25 de enero de 2024
LA SECRETARIA GENERAL,

LA PRESIDENTA,

EXCMA. SRA. VICEPRESIDENTA TERCERA DEL GOBIERNO Y MINISTRA
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

Annex 2: Recurs d'inconstitucionalitat admès a tràmit el 7 de febrer de 2023, promogut per més de 50 diputats del Grup Parlamentari Vox contra la Llei 19/2022.

C.DIP 256191 10/02/2023 10:47

Recurso de inconstitucionalidad

Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca

AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DON ANTONIO ORTEGA FUENTES, Procurador de los Tribunales y de los Sres. Diputados del Grupo Parlamentario VOX en el Congreso de los Diputados D. Santiago

A [REDACTED] Ortega-Smith Molina, D. Iván Espinosa de los

Monteros y de Simón, D^a. María de la Cabeza Ruiz Solás, D^a. Carla Toscano [REDACTED]

D. Pedro Fernández Hernández, D. Pablo Sáez Alonso Muñoz, D^a. Cristina Alicia

[REDACTED] D. Juanjo Gil López, D. Manuel Montes Rivas, D. Manuel Martínez

Zabala, D^a. María de los Ríos, D. Ramón Albaladejo, D^a. Patricia Mesa Méndez, D. José

María Elvira, D^a. Álvarez Sala, D^a. Lourdes Méndez Monasterio, D. Joaquín Robles

López, D^a. Patricia Rueda Barallá, D. José Ramírez del Río, D. Agustín Rosenc

Fernández de Castro, D. Rodrigo Jiménez Remolero, D. Ricardo Chamorro Dalma

D. Víctor Manuel Sánchez del Real, D. Tomás Fernández Ríos, D. Francisco José

[REDACTED] D. Carlos José Zúñiga, D. Carlos

Ríos, D. Roberto Silvestre Muñoz Olivera, D. Andrés Alberto Rodríguez Almeida,

D. Roberto Darío Viquez Arias, D. Emilio Jesús del Valle Rodríguez, D. Rafael Fernández

[REDACTED] D. Ángel López Martínez, D^a. Inés María Cañizares Pacheco,

D. Pablo Juan Calvo Lina, D. Víctor Guzmán González Cailla de Remol, D. Gerardo

[REDACTED] D. José Luis Sánchez Navarro, D. José Luis Sánchez Torres, D. María

Teresa López Álvarez, D. Juan Luis Stegmann Olmedillas, D^a. Mireia Borrás Rabós,

D. Julia Urquía Cano, D. José María Sánchez García, D. Eduardo Luis Ruiz Navarro,

D. Alberto Acosta Cuevas, D^a. María Mercedes Navas del Campo, D. Antonio Salas

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

[REDACTED] D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro, D. José María Sánchez Navarro,

Que, con arreglo al artículo 162.1 a) de la Constitución Española (CE) y los artículos 31, 32.1.c), 33.1 y concordantes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTCT), mediante este escrito interpone **RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra los preceptos que más adelante se determinarán de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad

jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 237, de 3 de octubre de 2022.

Como documento 1 se aporta el poder, como documento 2 la justificación de que los recurrentes tienen la condición de Diputados y como documento 3 el acuerdo para interponer este recurso firmado por los 52 Diputados del Grupo Parlamentario VOX en el que se designa comisionado al firmante de esta demanda.

El recurso se fundamenta en los siguientes

ANTECEDENTES

Único.- Antecedentes prelegislativos y tramitación parlamentaria del texto legal que aquí se recurre.

1. La actual Ley se ejercita en el marco de la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular, dado que es fruto de una iniciativa respaldada por seiscientos mil firmas. Con el loable objetivo de proteger el ecosistema del Mar Menor, se ha procedido a construir un texto legal que, como en seguida se demostrará, no cumple con los mínimos requisitos exigibles de técnica jurídica, ni respeta aspectos básicos consagrados por la Constitución española, tanto respecto a la titularidad de los derechos y deberes, como a la articulación prevista constitucionalmente para la protección del medio ambiente.

2. Precisamente por su origen directamente parlamentario, los textos previos de esta Ley no han sido objeto de informe de ninguno de los órganos constitucionales que podrían haberlo hecho de haberse iniciado en el ámbito prelegislativo. Pero, además, fue tramitada en el Congreso por el trámite de urgencia, por lo que las posibilidades de corregir sus manifiestos errores técnicos y conceptuales se vieron enormemente mermadas, siendo el resultado un texto que infringe abiertamente diversos preceptos constitucionales, como se indicará a continuación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. PROCESALES

3. Competencia. Corresponde al Tribunal Constitucional en Pleno el conocimiento del presente recurso, de acuerdo con el artículo 161.1.a) de la Constitución Española, en relación con los artículos 2.1.a) y 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

4. Legitimación. Los recurrentes están legitimados para interponer el presente recurso, a tenor de lo establecido en el artículo 162.1.a) de la Constitución Española y el artículo 32.1.c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

5. Representación y postulación. Los recurrentes actúan representados por Comisionado nombrado al efecto en la forma prevista en el artículo 82.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

6. Plazo. El presente recurso se interpone dentro del plazo de tres meses contados desde la publicación de la norma recurrida en el Boletín Oficial del Estado de 3 de octubre de 2022, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

7. Objeto del recurso. Al amparo de lo dispuesto en el artículo 27.2.b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se impugnan en el presente recurso de inconstitucionalidad los preceptos que se relacionan a continuación de la **Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca**: la totalidad de la ley por vulneración del sistema constitucional de distribución de competencias, artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7, Disposición derogatoria única y Disposición final segunda.

8. Reclamación del expediente. Al disponer el artículo 88.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que el Tribunal podrá recabar de los poderes públicos y de los órganos de cualquier Administración Pública la remisión del expediente y de los informes y documentos relativos a la disposición o acto origen del proceso constitucional, los recurrentes solicitan que se recabe del Congreso de los Diputados y del Senado, los documentos e informes relativos a la Ley recurrida, incluyendo los Diarios de Sesiones en los que consta la transcripción literal del debate parlamentario

acerca de su aprobación, a efectos de formar un mejor criterio y disponer de información completa sobre dicha norma y poder, en su caso, completar las alegaciones en el trámite procesal correspondiente.

II. SUSTANTIVOS: MOTIVOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

MOTIVO PRIMERO: Inconstitucionalidad del conjunto de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, así como en particular de su artículo 7 y su Disposición final segunda, por vulneración de los artículos 148.1.9ª y 149.1.23ª CE, al infringir el sistema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

1. La Disposición final segunda de la Ley 19/2022, rubricada como “*Título competencial*”, señala lo siguiente: “*Esta ley se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.23.ª de la Constitución, de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección*”. En concreto, la competencia 23ª del apartado 1 del artículo 149 CE señala que corresponde en exclusiva al Estado la “*legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección*”. Por lo tanto, se trata de dilucidar si la Ley 19/2022 es realmente una norma *básica* de protección del medio ambiente, o si, por el contrario, regula una protección muy específica de una parte del territorio localizado en una única Comunidad Autónoma (Murcia), sin que pueda ser aplicable en la totalidad del territorio del Estado.
2. Para determinar qué ha de entenderse por legislación básica en materia de medio ambiente, cabe acudir a la recentísima **Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 99/2022, de 13 de julio**, que comienza señalando que la determinación de qué deba entenderse por “básico” no puede quedar al libre arbitrio del Estado y que, para considerar una norma como básica, debe ser susceptible de ser aplicada en la totalidad del territorio del Estado: “*El concepto material de norma básica acuñado por la doctrina constitucional se fundamenta en la necesidad de “procurar que la definición de lo básico no quede a la libre*

C.DIP. 256191 10/02/2023 10:47

disposición del Estado, en evitación de que puedan dejarse sin contenido o inconstitucionalmente cercenadas las competencias autonómicas" (STC 69/1988, de 19 de abril, FJ 5). Desde esta perspectiva, hemos reiterado que una norma es básica si "garantiza en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales a partir del cual pueda cada comunidad autónoma, en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su estatuto" (STC 1/1982, de 28 de enero, FJ 1, seguida de otras muchas). Al establecer ese común denominador normativo, el Estado "no puede hacerlo con un grado de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las comunidades autónomas de políticas propias en la materia mediante el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo" (por todas, STC 50/1999, de 6 de abril, FJ 3)".

3. Ya solo con ver el objeto de la Ley 19/2022 se pone de manifiesto que no estamos ante una ley básica de protección del medio ambiente, aplicable a la totalidad del territorio nacional, sino de una norma solo referida a un área determinada de dicho territorio que, para más inri, ya ha sido objeto de numerosas normas autonómicas de protección. No se puede, pues, considerar como básica una norma que no establece ningún requisito genérico que pueda ser extensible a otros territorios del Estado.
4. En consecuencia, cuando la Ley 19/2022 supone una vulneración de los artículos 148.1.9ª y 149.1.23ª CE, al no poder considerarse ley básica de carácter estatal.

MOTIVO SEGUNDO: Inconstitucionalidad de los artículos 1, 2 y 6 de la Ley 19/2022, por vulneración de los artículos 10.1, 24.1 y 45 CE, al declarar la personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y de su cuenca, considerarla como sujeto de derecho y atribuirle la titularidad de derechos determinados.

5. El artículo 1 de la Ley 19/2022 establece que "se declara la personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y de su cuenca, que se reconoce como sujeto de derechos". Y en el artículo 2 se procede a enumerar y definir cuáles son los derechos que se le atribuyen: "se reconoce al Mar Menor y su cuenca los derechos a la protección, conservación, mantenimiento y, en su caso,

restauración, a cargo de los gobiernos y los habitantes ribereños. Se le reconoce también el derecho a existir como ecosistema y a evolucionar naturalmente, que incluirá todas las características naturales del agua, las comunidades de organismos, el suelo y los subsistemas terrestres y acuáticos que forman parte de la laguna del Mar Menor y su cuenca". Esta atribución de personalidad jurídica a una entidad natural y su consideración como "sujeto de derechos" es algo absolutamente insólito en la tradición jurídica patria, supone una desnaturalización del concepto de "persona" y resulta absolutamente innecesaria a los efectos de obtener la debida protección de un espacio natural.

6. El artículo 24.1 CE establece como derecho fundamental de *"todas las personas"* la de poder impetrar la tutela efectiva de los jueces y tribunales *"en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos"*. Es decir, la Constitución española vincula la **"titularidad"** de los derechos e intereses ("sus") a la consideración previa de **"persona"**, pues solo quien es persona puede ser titular de esas facultades, potestades y obligaciones que se relacionan con el concepto de "derechos". Las entidades naturales, los seres vegetales, los animales no humanos, pueden y deben ser objeto de protección jurídica, es decir, el Derecho debe referirse a ellos y regular su régimen legal y su tutela, pero no se puede sostener que sean sujetos de derechos, porque es imposible desvincular la noción de derecho subjetivo de las nociones de libertad, dignidad, conciencia, voluntad y responsabilidad. Y ninguna de esas capacidades concurre en la laguna del Mar Menor, en la catedral de Burgos, o en las moscas que abundan en nuestros campos.
7. El Código Civil, cuando regula la "personalidad civil" (Título II del Libro primero), se la atribuye a las "personas naturales" (Capítulo I) y a las "personas jurídicas" (Capítulo II), que englobaría las "corporaciones, asociaciones y fundaciones de interés público", y las "asociaciones de interés particular" (artículo 35). La razón por la que se concede personalidad a las personas jurídicas es porque se les puede asimilar a las naturales, en cuanto están formadas por personas y pueden conformar una única voluntad. Ya se adopte la teoría de la ficción o la concepción antropomórfica de las personas jurídicas, es su configuración personal lo que les permite ser consideradas como sujetos de derecho. Por eso, el artículo 38 CC les permite *"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"*. Nada de eso sucede con la laguna del Mar Menor y su cuenca.

8. Ni puede contraer obligaciones, ni tiene capacidad para conformar una determinada voluntad, ni puede ejercitar acciones. La propia Ley 19/2022 atribuye a *"cualquier persona física o jurídica"* la facultad de *"hacer valer los derechos y las prohibiciones de esta ley"*, con lo que está reconociendo que está atribuyendo unos derechos a un titular que, en ningún caso, podría ejercerlos ni defenderlos por sí mismo, con lo que se está vulnerando el artículo 24.1 CE, que exige que aquel a quien se conceda la titularidad de un derecho pueda defenderlo ante los tribunales. La titularidad de derechos implica la autoconciencia, al menos potencial, de su tenencia, y una mínima reciprocidad en las relaciones con los demás, de manera que solo puede tener derechos quien es consciente de que los tiene y a su vez se obliga a respetar los de los demás. Lo contrario supone desnaturalizar el concepto de derecho subjetivo y deshumanizar al propio hombre, al rebajar su dignidad al situarla al mismo nivel que la que tendría una laguna o cualquier otra realidad natural.
9. Íntimamente relacionado con lo anterior, el artículo 10.1 CE establece como dos de los fundamentos del orden político y de la paz social *"la dignidad de la persona"* y *"los derechos inviolables que le son inherentes"*, con lo que se vincula la atribución de derechos a la dignidad de la persona. Es el ser humano, bien actuando individualmente, bien agrupado en orden a obtener un fin común, el único que puede ser titular de derechos, porque estos se vinculan a su dignidad.
10. Si se atribuye personalidad jurídica y se considera como sujetos de derecho a realidades naturales, seres inorgánicos, o animales no humanos, se les está equiparando a los seres humanos y confiriéndoles un estatus y una dignidad que no les corresponde en absoluto y que la Constitución reserva exclusivamente a los seres humanos. Sería absolutamente incomprensible y contradictorio que no se considerara *"persona"* ni *"sujeto de derechos"*, sino solo un *"bien jurídico digno de protección constitucional"* al ser humano concebido y no nacido (Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 53/1985, de 11 de abril: *"los argumentos aducidos por los recurrentes no pueden estimarse para fundamentar la tesis de que al nasciturus le corresponda también la titularidad del derecho a la vida, pero, en todo caso, y ello es lo decisivo para la cuestión objeto del presente recurso, debemos afirmar que la vida del nasciturus, de acuerdo con lo argumentado en los fundamentos jurídicos anteriores de esta*

C.DIP 256191 10/02/2023 10:47

sentencia, es un bien jurídico constitucionalmente protegido por el art. 15 de nuestra norma fundamental”), y si tuviera tal carácter la laguna del Mar Menor o el mosquito verde del melocotón. En definitiva, atribuir derechos a seres no humanos deshumaniza al hombre al equipararlo con todos los demás seres y atenta gravemente contra su dignidad.

11. El hecho de que la Constitución española no permita a los lugares y a los seres naturales constituirse como “personas”, es decir, como “titulares de derechos”, porque no pueden considerarse portadores de la “dignidad” que justifica esa concesión, no significa que no deban ser protegidos, en orden precisamente a conseguir que se desenvuelva esa vida digna del ser humano que no puede desconectarse del entorno en que se desarrolla su vida. Por eso el artículo 45 CE considera como uno de los “*principios rectores de la política social y económica*” la protección del medio ambiente, pero precisamente porque “*disfrutar*” de un medio ambiente “*adecuado*” es necesario “*para el desarrollo de la persona*”, como acertadamente señala el precepto, pero no porque la naturaleza tenga derecho *per se* a ser protegida, y mucho menos a reclamar *per se* su protección. Es su relación con las personas lo que justifica su defensa.
12. Así lo indicó la STC núm. 102/1995, de 26 de junio, cuando sostiene que la noción de medio ambiente es esencialmente antropocéntrica: “*el «medio ambiente» consiste en el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida. Las personas aceptan o rechazan esas posibilidades, las utilizan mal o bien, en virtud de la libertad humana. El medio no determina a los seres humanos, pero los condiciona. Se afirma por ello, que el hombre no tiene medio sino mundo, a diferencia del animal. No obstante, en la Constitución y en otros textos el medio, el ambiente o el medio ambiente («environment», «environnement», «Umwelt») es, en pocas palabras, el entorno vital del hombre en un régimen de armonía, que aúna lo útil y lo grato. En una descomposición factorial analítica comprende una serie de elementos o agentes geológicos, climáticos, químicos, biológicos y sociales que rodean a los seres vivos y actúan sobre ellos para bien o para mal, condicionando su existencia, su identidad, su desarrollo y más de una vez su extinción, desaparición o consunción. El ambiente, por otra parte, es un concepto esencialmente antropocéntrico y relativo*”.

13. Es decir, el medio ambiente –en el presente caso, el Mar Menor y su cuenca– debe ser protegido, defendido, conservado y restaurado, no porque sea titular de ningún derecho subjetivo, que solo puede concederse a quien es capaz, al menos potencialmente, de conocerlo y defenderlo, sino en tanto en cuanto contribuye a que las personas puedan desarrollar su vida en condiciones adecuadas.
14. El modelo constitucional en relación con el medio ambiente es, pues, considerarlo “objeto de protección”, y para ello se impone a los poderes públicos la obligación de desplegar las políticas públicas adecuadas para que pueda ser conservado y restaurado, imponiendo sanciones penales y administrativas a quienes infrinjan las medidas de cuidado legalmente establecidas. No resulta por tanto necesario atribuir derechos a ningún lugar, ni a ningún ecosistema, ni a ningún animal, para cumplir con la finalidad constitucional de mantener un medio ambiente adecuado para el desarrollo vital de las personas, y existen multitud de vías para lograr ese objetivo.
15. Además, el camino de conceder personalidad jurídica y considerar como sujeto de derecho a una realidad natural concreta, como hace la Ley 19/2022, altera los mecanismos constitucionales previstos para la protección del medio ambiente –que es el de implemento de políticas públicas y no el de concesión de derechos–, por lo que debe ser declarado como inconstitucional.
16. Como consecuencia lógica de todo lo expuesto anteriormente, el artículo 6 de la Ley 19/2022 también debería declararse inconstitucional y nulo, dado que configura una acción popular en vía judicial y administrativa que se ejercitaría *“en nombre del ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada”*, permitiendo que cualquier persona pueda *“hacer valer los derechos y las prohibiciones de esta ley”*, derechos cuya titularidad se atribuye a la laguna del Mar Menor. Si hemos considerado que esa realidad natural no puede ser titular de derechos propios, tampoco puede ser la “verdadera parte” procesal, dado que la capacidad para ser parte en un proceso está directamente relacionada con la personalidad jurídica, de modo que careciendo de la primera también se carece de la segunda. En consecuencia, la acción pública que en su caso se estableciera se ejercitaría solo en nombre propio y para la protección de intereses generales, pero no actuando por representación de una entidad que ni puede tener derechos, ni recibir en su esfera jurídica los resultados del proceso,

C.DIP 256191 10/02/2023 10:47

ni asumir las consecuencias desfavorables de una respuesta negativa a sus pretensiones.

17. En consecuencia, atribuir personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, considerarla sujeto de derechos y permitir que sea parte en un proceso judicial o administrativo, y concretar unos pretendidos derechos de esa laguna que no pueden ser ejercidos ni defendidos ante los tribunales por su presunto titular, vulnera el artículo 24.1 CE al atribuir derechos a entes que, ontológicamente, no pueden defenderlos ante los tribunales; el artículo 10.1 CE, al conferir una dignidad que es un valor propio y exclusivo del ser humano, y que es lo que justifica su titularidad de derechos, a seres que carecen de ella; y el artículo 48 CE, al transformar el medio ambiente de objeto de protección en sujeto protegido, cuando dicho medio no se contempla en el texto constitucional como titular de derecho alguno, sino como objeto de uno de los principios rectores de las políticas públicas.

MOTIVO TERCERO: Inconstitucionalidad del artículo 2 y de la Disposición derogatoria única de la Ley 19/2022, por vulneración del artículo 9.3 CE, al vulnerar el principio de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad.

18. El artículo 9.3 CE establece que la Constitución “*garantiza (...) la seguridad jurídica (...) y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos*”. Una de las exigencias que se deriva de este precepto es que las normas tengan un contenido concreto y definido, que permita conocer a sus destinatarios su alcance, especialmente si pueden conllevar sanciones administrativas o penales, como se deduce, en el caso de la Ley 19/2022, de lo dispuesto en su artículo 4 (“*toda conducta que vulnere los derechos reconocidos y garantizados por esta ley, por cualquier autoridad pública, entidad de derecho privado, persona física o persona jurídica generará responsabilidad penal, civil, ambiental y administrativa, y será perseguida y sancionada de conformidad con las normas penales, civiles, ambientales y administrativas en sus jurisdicciones correspondientes*”).
19. Precisamente por generar una situación de falta de certeza y certidumbre jurídicas, la **Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 46/1990, de 15 de marzo**, declaró nula una ley autonómica: “*Finalmente ha infringido también el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 C.E.) al generar una situación de incertidumbre jurídica en todo lo referente a la legislación de aguas aplicable*

en el territorio insular. La exigencia del 9.3 relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que se legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas como la que sin duda se genera en este caso dado el complicadísimo juego de remisiones entre normas que aquí se ha producido. Hay que promover y buscarla certeza respecto a qué es Derecho y no, como en el caso ocurre, provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes incluso cuáles sean éstas. La vulneración de la seguridad jurídica es patente y debe ser declarada la inconstitucionalidad también por este motivo”.

20. Por citar una de las últimas sentencias del Tribunal Constitucional relativas al principio de seguridad jurídica, que es perfectamente aplicable al caso presente, la STC núm. 90/2022, de 30 de junio, en ella se señala que: “Abordando el contenido y alcance del principio de seguridad jurídica, debemos referirnos por una parte a la STC 234/2012, de 13 de diciembre, FJ 8, en la que recordamos, con cita de otras sentencias, nuestra doctrina anterior respecto del principio de seguridad jurídica consagrado constitucionalmente en el art. 9.3 CE, “dicho principio ‘ha de entenderse como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados (STC 15/1986, de 31 de enero, FJ 1), como la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho (STC 36/1991, de 14 de febrero, FJ 5), o como la claridad del legislador y no la confusión normativa (STC 46/1990, de 15 de marzo, FJ 4)’. Exigencias, todas ellas, consustanciales al Estado de Derecho y que, por lo mismo, han de ser escrupulosamente respetadas por las actuaciones de los poderes públicos, incluido el propio legislador. Es más, sin seguridad jurídica no hay Estado de Derecho digno de ese nombre. Es la razonable previsión de las consecuencias jurídicas de las conductas, de acuerdo con el ordenamiento y su aplicación por los tribunales, la que permite a los ciudadanos gozar de una tranquila convivencia y garantiza la paz social y el desarrollo económico. ‘De tal modo, que si en el ordenamiento jurídico en que se insertan las normas, teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible

C.DIP 256191 10/02/2023 10:47

para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica”.

21. Pues bien, en el caso que nos ocupa, el artículo 2 de la Ley 19/2022 establece una serie de derechos cuya titularidad correspondería “al Mar Menor y su cuenca”, y cuyo contenido pretende definirse en el propio precepto, pero usando conceptos vagos y difusos. Así, se habla del derecho a la protección (que “implica limitar, detener y no autorizar aquellas actividades que supongan un riesgo o perjuicio para el ecosistema”), a la conservación (que “exige acciones de preservación de especies y hábitats terrestres y marinos y la gestión de los espacios naturales protegidos asociados”), a la restauración (que “requiere, una vez producido el daño, acciones de reparación en la laguna y su cuenca vertiente, que restablezcan la dinámica natural y la resiliencia, así como los servicios ecosistémicos asociados”), y a existir como ecosistema y a evolucionar naturalmente (lo que “significa el respeto a esta ley ecológica, para asegurar el equilibrio y la capacidad de regulación del ecosistema ante el desequilibrio provocado por las presiones antrópicas procedentes mayoritariamente de la cuenca vertiente”).
22. Ahora bien, en ningún momento se especifica qué conductas concretas infringen esos pretendidos derechos, generando una situación de incertidumbre para todos aquellos actores públicos y privados que realicen alguna actuación en el Mar Menor o su entorno. Es decir, al no explicarse de forma detallada en qué consiste el equilibrio y la capacidad regulatoria del sistema, cuándo las presiones antrópicas (se desconoce a qué concretas actividades humanas se refiere cómo generador de tales presiones) pueden provocar por sí solas un desequilibrio ecológico, o qué acciones son perjudiciales para el sistema (se entiende que en su conjunto, porque un perjuicio de alguien siempre se produce en toda actividad), se está generando una situación de incertidumbre que abre las puertas a una posible arbitrariedad en la aplicación de la norma.
23. Precisamente, en los escasísimos casos en que alguna legislación foránea ha pretendido otorgar derechos a entidades naturales, los tribunales han anulado la correspondiente regulación si carecían de la necesaria concreción en su contenido. Así, un Tribunal del Distrito de Ohio anuló el 27 de febrero de 2020 la Ley que reconocía personalidad jurídica al Lago Erie por vulnerar el derecho al proceso debido (en este caso, de los agricultores de la zona), al tratarse de una ley imprecisa que impedía a los ciudadanos conocer su contenido y tenía el

C.DIP 256191 10/02/2023 10:47

riesgo de desembocar en una interpretación arbitraria de la misma. Lo mismo sucede en el presente caso de la Ley 19/2022: se atribuyen derechos de contenido genérico, proscribiendo conductas y acciones que no se especifican, y sujetando a los ciudadanos a unas exigencias legales cuyo alcance y contenido se desconocen, lo que vulnera el principio de seguridad jurídica que debe presidir el sistema jurídico conforme a lo dispuesto en el artículo 9.3 CE.

24. Precisamente ese carácter indefinido de las normas es lo que abre la puerta a la arbitrariedad, que también se prohíbe en el artículo 9.3 CE y que sería vulnerado por el artículo 2 de la Ley 19/2022. Siguiendo la doctrina de la recentísima Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 74/2022, de 14 de junio, *"al examinar un precepto legal impugnado, desde ese punto de vista, el análisis se ha de centrar en verificar si tal precepto establece una discriminación, pues la discriminación entraña siempre una arbitrariedad, o bien, si aun no estableciéndola, carece de toda justificación, lo que también evidentemente supondría una arbitrariedad, sin que sea pertinente un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias"* (SSTC 196/2011, de 13 de diciembre, FJ 13, y 238/2012, FJ 6, y doctrina allí citada)". Pues esa carencia de justificación es lo que concurre en el presente caso: dado que la redacción del precepto es tan abierta, tan inespecífica, tan inconcreta y a la vez tan coercitiva, se posibilita una aplicación arbitraria del mismo por parte de las autoridades administrativas y judiciales, vulnerando lo dispuesto en el artículo 9.3 CE.
25. Esa misma vulneración del artículo 9.3 CE relativa a la infracción del principio de seguridad jurídica también la encontramos en la Disposición derogatoria única de la Ley 19/2022, a cuyo tenor: *"se derogan todas las disposiciones contrarias a las disposiciones recogidas en esta ley"*.
26. Cuando nos encontramos ante unos derechos de contenido inconcreto, en el contexto de una multiplicidad de normas comunitarias, estatales (como la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, la ley de Aguas, la Ley de Costas, la Ley de Responsabilidad Ambiental e incluso el propio Código Civil) y autonómicas de diverso rango de protección del Mar Menor y su cuenca, no se puede establecer una Disposición derogatoria que prive de efectos jurídicos de forma genérica a aquellas normas que se opongan a lo dispuesto en la Ley 19/2022.

C.DIP 256191 10/02/2023 10:47

27. La confusión que dicha norma origina en la labor de todos los operadores jurídicos, incluidos los tribunales, que van a tener que decidir, para cada actividad singular que aborden en relación con la zona de referencia, si la normativa vigente es contraria o no a los indefinidos derechos que se recogen en el artículo 2 de la Ley 19/2022 y, en consecuencia, si todos o algunos o parte de sus preceptos están derogados tácitamente o no, pone de manifiesto que se trata de una regulación contraria al principio de seguridad jurídica y que debería ser declarada nula e inconstitucional. No pensamos, pues, que sea aplicable al presente caso, la doctrina sentada en la ya citada **STC núm. 90/2022, de 30 de junio**, que no consideró contraria al artículo 9.3 CE una Disposición derogatoria similar a la que aquí se impugna. En ese caso no existía esa amalgama de normas comunitarias, estatales y autonómicas que aquí concurren, y no se generaba esa situación de incertidumbre que aquí sí llega a tener lugar.

MOTIVO CUARTO: Inconstitucionalidad de los artículos 4 v 5 de la Ley 19/2022, por vulneración de los artículos 9.3, 25.1 v 81.1 CE, en cuanto vulneran la seguridad jurídica v los principios de legalidad sancionadora, tipicidad y taxatividad, al establecerse una nulidad de conductas que carecen de tipificación, careciendo además del carácter orgánico que se requiere para el establecimiento de normas penales.

28. El artículo 4 de la Ley 19/2002 señala que: *"toda conducta que vulnere los derechos reconocidos y garantizados por esta ley, por cualquier autoridad pública, entidad de derecho privado, persona física o persona jurídica generará responsabilidad penal, civil, ambiental y administrativa, y será perseguida y sancionada de conformidad con las normas penales, civiles, ambientales y administrativas en sus jurisdicciones correspondientes"*.
29. Por su parte, el artículo 5 de la citada Ley 19/2022 establece que: *"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"*.
30. Hay que suponer, con relación a ambos preceptos, que tienen un contenido propio e innovador, porque si se limitaran a afirmar que hay que cumplir con las prescripciones vigentes contenidas en otros textos legales, habría que calificarlos de innecesarios, superfluos y carentes de sentido, y entonces vulnerarían el

C.DIP 256191 10/02/2023 10:47

artículo 9.3 CE por generar confusión e incertidumbre. En consecuencia, se supone que está convirtiendo en sancionables aquellas "conductas", "actos" o "actuaciones" que vulneren los nuevos derechos que se contienen en el artículo 2 de la Ley 19/2022. Pues bien, si este es su contenido, ambos preceptos vulneran diversos preceptos constitucionales, como se desarrollará a continuación.

31. En primer lugar, el artículo 4 de la Ley 19/2022 vulneraría el artículo 81.1 CE, que obliga a que se aprueben como leyes orgánicas aquellas "*relativas al desarrollo de los derechos fundamentales*", entre ellas las normas penales, que pueden limitar la libertad de las personas. Así lo ha señalado el Tribunal Constitucional desde su Sentencia núm. 160/1986, de 16 de diciembre, por lo que establecer conductas que pueden generar responsabilidades penales sin que se respete la reserva de ley orgánica vulnera el artículo 81.1 CE.
32. En segundo lugar, la configuración de cualquier acto o conducta como susceptible de ser sancionado penal o administrativamente requiere una concreción absoluta en cuanto a su definición.
33. Así, el Tribunal Constitucional, en su reciente Sentencia núm. 13/2021, de 28 de enero, con cita de otras anteriores, recopila su doctrina en torno al principio de tipicidad: "*La mencionada STC 69/1989, FJ 1, requiere, para que la definición de tipos infractores mediante conceptos jurídicos indeterminados sea acorde con el principio de tipicidad que se constitucionaliza en el art. 25.1 CE, que "su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia", o lo que es lo mismo "que serán contrarios a lo dispuesto en el art. 25.1 CE los tipos formulados en forma tan abierta que su aplicación o inaplicación dependa de una decisión prácticamente libre y arbitraria, en el sentido estricto de la palabra, de los jueces y tribunales" (STC 89/1993, de 12 de marzo, FJ 2; y de un modo similar la citada STC 145/2013, FJ 4). Además, la verificación de la suficiencia o insuficiencia, a la luz del principio de tipicidad, de esta labor de predeterminación normativa podrá hacerse "a la vista del [...] contexto legal y jurisprudencial en el que el precepto penal se inscribe, pues el ordenamiento jurídico es una realidad compleja e integrada dentro de la cual adquieren sentido y significación propia —también en el ámbito penal— cada uno de los preceptos singulares" (STC 89/1993, FJ 2). También es doctrina constitucional constante que la exigencia de tipicidad, en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, no recae exclusivamente sobre el legislador sino que resulta admisible "la colaboración reglamentaria en la propia tarea de*

C.DIP 256191 10/02/2023 10:47

especial trascendencia del principio de seguridad en dichos ámbitos limitativos de la libertad individual y se traduce en la imperiosa exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. La segunda, de carácter formal, se refiere al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y reguladoras de estas sanciones, por cuanto, como este tribunal ha señalado reiteradamente, el término 'legislación vigente' contenido en dicho art. 25.1 es expresivo de una reserva de ley en materia sancionadora" (por todas, STC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2). En relación con la vertiente material de este derecho, hemos puesto de relieve que "la necesidad de que la ley predetermine suficientemente las infracciones y las sanciones, así como la correspondencia entre unas y otras, no implica un automatismo tal que suponga la exclusión de todo poder de apreciación por parte de los órganos administrativos a la hora de imponer una sanción concreta", pero, en modo alguno, cabe encomendar por entero tal correspondencia a la discrecionalidad judicial o administrativa, "ya que ello equivaldría a una simple habilitación en blanco a la administración por norma legal vacía de contenido material propio" (STC 113/2002, de 9 de mayo, FJ 6). Consecuentemente, el art. 25.1 CE limita, no ya el ejercicio administrativo de la discrecionalidad, sino su atribución misma por parte del legislador. En particular, para el caso de leyes que remiten la calificación de las infracciones como leves, graves o muy graves a un órgano administrativo, hemos declarado que "la graduación de las sanciones o calificación ad hoc de las infracciones no resulta acorde con el principio de taxatividad en cuanto que no garantiza mínimamente la seguridad jurídica de los ciudadanos, quienes ignoran las consecuencias que han de seguirse de la realización de una conducta genéricamente tipificada como infracción administrativa" (SSTC 166/2012 de 1 de octubre, FJ 5; 10/2015 de 2 de febrero, FJ 3, y las que allí se citan). b) En aplicación de la doctrina expuesta sobre la garantía material, este tribunal ha declarado inconstitucionales aquellas normas que, clasificando las infracciones en varias categorías de gravedad, no establecían qué concretas conductas de las tipificadas se incardinaban en cada una de ellas".

35. No hay más que ver el tenor literal de los artículos 4 y 5 de la Ley 19/2022 para que resulte palmario que en ellos no aparecen determinadas las posibles infracciones, ni la mayor o menos gravedad de las mismas, ni las sanciones que podrían corresponderles, de manera que generan una absoluta inseguridad jurídica y son un nítido ejemplo de vulneración de los principios de legalidad sancionatoria, tipicidad y, en esta dimensión que ahora analizamos, taxatividad.

C.D.P. 256191 10/02/2023 10:47

En virtud de lo expuesto,

SUPlico AL TRIBUNAL que, teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y tenga por interpuesto **RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra los preceptos de la **Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca** (publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 237, de 3 de octubre de 2022) que se han señalado en el texto del recurso (la totalidad de la ley por vulneración del sistema constitucional de distribución de competencias, artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7, Disposición derogatoria única y Disposición final segunda) y, previos los trámites correspondientes, dicte sentencia declarando su inconstitucionalidad y nulidad, con el alcance que se señala en los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Es justicia, que se pide en Madrid a 29 de diciembre de 2022.

AIZCORBE
TORRA JUAN
JOSE -
35012831T
Firmado digitalmente
por AIZCORBE TORRA,
JUAN JOSE -35012831T
Fecha: 2022.12.29
18:05:53 +01'00'

Juan José Aizcorbe Torra



Santiago Abascal Conde

Iván Espinosa de los Monteros y de Simón

ORTEGA
FUENTES
ANTONIO -
44580490G
Firmado digitalmente
por ORTEGA FUENTES
ANTONIO -44580490G
Fecha: 2022.12.29
18:24:52 +01'00'

Antonio Ortega Fuentes



Javier Ortega-Smith Molina

Onofre Miralles Martín

Annex 3: Audiència Provincial de Múrcia, secció 5.
Interlocutòria, de 6 de febrer de 2024, 00052/2024, rotlle
núm. 525/2023 Diligències prèvies núm. 231/2022, per la qual
s'anul·la l'oferiment d'accions a les representants del Mar Menor
i la seva conca.



AUD. PROVINCIAL SECCION N. 5
CARTAGENA

AUTO: 00052/2024

AUDIENCIA PROVINCIAL DE MURCIA
SECCION DE CARTAGENA

ROLLO N. 525/2023
DILIGENCIAS PREVIAS N°231/2022
JUZGADO DE INSTRUCCIÓN N. 4 DE CARTAGENA

Ilmos. Sres.

Don Jacinto Aresté Sancho
Don Matias Manuel Soria Fernández-Mayoralas
Don Enrique Domínguez López
Magistrados

A U T O N° 52

En Cartagena, a seis de febrero de dos mil veinticuatro.

HECHOS

PRIMERO.- Que en el Juzgado de Instrucción nº 4 de Cartagena se siguen diligencias previas 231/2022, transformados en PA 74/2022, en las que se ha dictado providencia de 04/09/23, al amparo del artículo 782.2 de la L.E.Cr., a fin de que se personen las entidades interesadas, lo que ha sido recurrido en reforma por el procurador [REDACTED] en nombre de EXPRACAR S.L., bajo la dirección letrada de D. [REDACTED] al que se adhirió inicialmente el Ministerio Fiscal, dictándose auto de 03/11/23, desestimando el recurso, contra el que se ha formulado recurso de apelación, que ahora es impugnado por el Ministerio Fiscal y por PACTO POR EL MAR MENOR, ECOLOGISTAS EN ACCIÓN REGIÓN MURCIANA, y de la COMISIÓN PROMOTORA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR

Código Seguro de Verificación E0479902 MbuU2 YP6J zBTP mtaX L. Puede verificar este documento en <https://www.administraciondejusticia.gob.es>

FIRMA (1):

FIRMA (3):

FIRMA (2):



representados por la Procuradora [REDACTED] bajo la dirección letrada de D. [REDACTED] y ALIANZA MAR MENOR, representada por el Procurador [REDACTED], bajo la dirección letrada de [REDACTED].

SEGUNDO.- Que recibido testimonio de las actuaciones, referentes al recurso, se incoó el oportuno rollo y designándose Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. Matías Manuel Soria Fernández-Mayoralas.

RAZONAMIENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- Se interpone recurso frente a la providencia dictada al amparo del artículo 782.2 de la L.E.Cr., en la que el Juez de Instrucción hace ofrecimiento de acciones, tanto a la entidad con personalidad jurídica Mar Menor como a los Ayuntamientos ribereños y a determinadas ONGs, por considerar el Juzgado, según el auto que resolvió el recurso de reforma, que dicho artículo 782.2.a, señala, que si se solicitare por el Ministerio Fiscal el sobreseimiento y no se hubiere personado en la causa acusación particular, podrá acordar que se haga saber a los directamente ofendidos o perjudicados conocidos, no personados, para que puedan comparecer a defender su acción si lo consideran oportuno, estimando el Juez que tanto el comité de representantes del Mar Menor, como los municipios ribereños y las ONGs interesadas, pueden comparecer para mantener la acción, por considerarlos perjudicados directos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, por la que reconoce personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca.

Frente a ello, se alega en el recurso de la denunciada que el artículo 782.2.a de la L.E.Cr., solo permite dicha personación al directamente ofendido o perjudicado, circunstancia esta que no se da ni en los ayuntamientos ribereños, ni en las ONGs dedicadas a la defensa del medio natural, y ello puesto en relación con los artículos 109, 110 y 101 de la L.E.Cr., que distingue entre los que son víctimas y perjudicados directos, que se puede personar en la causa como acusación particular y la acción pública que corresponde a todos los ciudadanos españoles, denominada acción popular.

Ciertamente, en cualquier otro supuesto, el ofrecimiento a que se refiere el art. 782.2.a de la L.E.Cr., viene referido únicamente a los perjudicados directos, o sea, a las posibles acusaciones particulares, no al ejercicio de la acción popular,

FIRMA (1): [REDACTED]
FIRMA (3): [REDACTED]

FIRMA (2): [REDACTED]



que se debería haber ejercitado previamente mediante querrela o denuncia.

La cuestión, es si la Ley 19/2022, que otorga reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, permite la llamada como perjudicados (art. 782.2 de la LECr) efectuada por el Juez de Instrucción en su providencia de 4/09/23.

Obviamente, si el artículo 3 de la citada Ley 19/2022, establece que la representación de la laguna del Mar Menor y su cuenca se concreta en tres figuras: un comité de representantes, una comisión de seguimiento y un comité científico, los cuales ejercen la tutoría del Mar Menor, siendo el comité de representantes el que tiene la función de propuesta de actuaciones de protección, conservación, mantenimiento y restauración de la laguna, resultaría que por disposición de la citada ley, dicho comité de representantes sería el que en nombre del Mar Menor, como directamente perjudicado actuaría como acusación particular, por lo que su llamada podría resultar procedente si es que hubiese sido reglamentariamente constituido, algo que no consta y sin que sea posible tenerlo como tal por la mención que al mismo se contiene en la Ley 19/2022.

En cuanto a los Ayuntamientos ribereños y las ONGs, conforme a lo dispuesto en la L.E.Cr., no serían perjudicados directos, más allá de lo que lo sería cualquier ciudadano, y por lo tanto sólo es posible el ejercicio de su acción a través de la acción popular, que no ha sido ejercitada y que no puede ser traída a través del artículo 782.2.a de la L.E.Cr como ya se ha dicho..

Ahora bien, el artículo 6 de la Ley 19/2022, señala que: *“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 interesada. 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.”.

El primer párrafo es equivalente al artículo 101 de la L.E.Cr., que regula la acción popular, que señala que todos los ciudadanos españoles podrán ejercitar la acción penal con arreglo a las prescripciones de la ley, y que es lo que en su momento pudieron ejercitar las personas y entidades, por lo que por el mismo no justifica el llamamiento a los perjudicados del artículo 782.2.a de la L.E.Cr.

FIRMA (1): _____
FIRMA (3): _____

FIRMA (2): _____



El segundo párrafo no es sino un desarrollo del anterior, en que se exige que la acción (popular), judicial, se presentará en nombre del ecosistema Mar Menor, como la verdadera parte interesada, o sea permite el ejercicio de la acción popular en nombre del Mar Menor, nunca en nombre propio, con derecho a resarcimiento de los gastos y costas del procedimiento. Se debe considerar, pues, que la acción a que se refiere el artículo 6 de la Ley 19/2022, no es sino una repetición o recordatorio de lo dispuesto en el artículo 101 de la L.E.Cr., o lo que es lo mismo, del ejercicio de la acción popular por cualquier ciudadano o entidad. Pero como único perjudicado a los efectos del art. 782.2.a de la L.E.Cr., solo lo será la propia laguna del Mar Menor y su cuenca, al tener reconocida la personalidad jurídica a través de la Ley 19/2022 de 30 de Septiembre (BOE 03/10/2022) y que deberá ejercerse según su propio reglamento.

En definitiva, no siendo posibles los llamamientos efectuados según el art. 782.2 de la L.E.Cr., el Juez debe decidir sobre las peticiones formuladas por quienes eran parte en la causa antes del dictado de la Providencia recurrida que queda sin efecto, así como las personaciones producidas a raíz de la misma y actuaciones posteriores de esas partes.

SEGUNDO.- Se declaran las costas de oficio.

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

PARTE DISPOSITIVA

Que estimando el recurso de apelación formulado por la representación de Expracar S.L., contra el Auto de 05/11/23 y la Providencia de 04/09/2023 del Juzgado de Instrucción nº 4 de Cartagena, debemos REVOCAR y REVOCAMOS los mismos quedando sin efecto alguno, declarando las costas de oficio.

Notifíquese este auto, contra el que no cabe recurso ordinario alguno y, en su momento, devuélvanse los autos originales al Juzgado de procedencia, de los que servirá acusar recibo, acompañados de certificación literal de la presente resolución a los oportunos efectos de ejecución de lo acordado, uniéndose otro al rollo de apelación.

Así por este nuestro auto, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

FIRMA (1):
FIRMA (3):

FIRMA (2):

C.DIP 256191 10/02/2023 10:47

tipificación de las infracciones" (por todas, STC 160/2019). Por tanto, y salvo el supuesto específico (SSTC 162/2008, de 15 de diciembre, y 160/2019, de 12 de diciembre) en que es la misma remisión legal a un conjunto indeterminado de reglamentos lo que dificulta el conocimiento de lo prohibido, en un proceso abstracto de control de constitucionalidad solo cabe analizar que una ley en sí misma considerada es acorde con el principio de tipicidad cuando esté prevista su aplicación directa, sin colaboración de desarrollo reglamentario alguno". Pues bien, en el caso que nos ocupa, no se concreta en absoluto qué concretas conductas son generadoras de responsabilidad, ni cuando ésta es penal, civil o administrativa, ni cuándo es causante de nulidad, lo que resulta absolutamente incompatible con el principio de tipicidad (artículo 25.1 CE) y, por ende, con el de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), como bien señala (entre otras) la STC núm. 172/2020, de 19 de noviembre: "el principio de tipicidad (está) ligado indisolublemente con el principio de seguridad jurídica", lo que conlleva su ineludible declaración de inconstitucionalidad.

34. De igual modo, el artículo 5 de la Ley 19/2022, al declarar la invalidez de cualquier acto que vulnere los derechos reconocidos en ella, está infringiendo la doctrina constitucional sobre el principio de taxatividad, que resume la reciente **STC núm. 77/2022, de 15 de junio**: "Para ello, sintetizaremos primero nuestra doctrina sobre el principio de legalidad del art. 25.1 CE, en relación con la tipificación de las infracciones administrativas, para, en el fundamento jurídico siguiente, aplicarlo al precepto cuestionado.a) Como ha recordado recientemente la STC 150/2020, de 22 de octubre, FJ 3, en nuestro ordenamiento jurídico administrativo la administración pública tiene atribuida la potestad sancionadora y es conforme al art. 25.1 CE que disponga de un margen de apreciación para aplicarlo, sujeto a la posterior revisión por la jurisdicción contencioso-administrativa. Sin embargo, la concreción de si una determinada conducta constituye una infracción de mayor o menor gravedad debe estar suficientemente predeterminada en la norma. Por tanto, un tipo infractor que traslade la calificación de la gravedad de las infracciones a un momento aplicativo posterior y externo a la previsión legal no respeta el principio de taxatividad. Esta es una exigencia que deriva del derecho a la legalidad que incorpora el art. 25.1 CE y que se ha extendido al ordenamiento administrativo sancionador. El derecho a la legalidad sancionadora, conforme a la doctrina consolidada de este tribunal, comprende una doble garantía: "[l]a primera, de orden material y alcance absoluto, tanto por lo que se refiere al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la

Annex 4: Jutjat d'instrucció número 4 de Cartagena. Diligències prèvies, procediment abreujat 0000231/2022. Interlocutòria, de 4 de setembre de 2023, que acorda l'oferiment d'accions a les representants del Mar Menor i la seva conca.



**JDO. DE INSTRUCCION N. 4
CARTAGENA**

ANGEL BRUNA, 21-4º (30203-CARTAGENA)
Teléfono: 968326041/42/43/44 Fax: 968326185
Correo electrónico: instruccion4.cartagena@justicia.es

Equipo/usuario: DPI
Modelo: 901000

DPA DILIGENCIAS PREVIAS PROC. ABREVIADO 0000231 /2022

PROCEDIMIENTO ABREVIADO 74/22-J

N.I.G: 30036 43 2 2017 0034495
Delito/Delito Leve: CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE
Denunciante/Querellante: MINISTERIO FISCAL
Procurador/a:
Abogado:
Contra:
Procurador/a:
Abogado:

**PROVIDENCIA MAGISTRADO-JUEZ
D./D.ª**

En CARTAGENA, a cuatro de septiembre de dos mil veintitrés.

Dada cuenta los anteriores escritos únanse a los autos de su razón y, visto el estado de la causa, al amparo de lo previsto en Ley 19/2022 de 30 de septiembre, a fin de salvaguardar los derechos del Mar Menor que se hayan podido ver afectados por la actuación de los investigados, y al amparo de la previsión legal contenida en el artículo 782. 2 de la LECRIM, hágase ofrecimiento de acciones a la entidad con personalidad jurídica Mar Menor, a través de su Comité de Representantes previsto en el artículo 3 de la citada ley, oficiándose para ello a la Administración General del Estado (Ministerio de Medio Ambiente y Abogacía del Estado) así como a la CARM (Dirección General del Mar Menor y Servicios Jurídicos). Asimismo, en virtud de las previsiones del artículo 6 de la citada ley, hágase ofrecimiento de acciones a las ONG,s GREENPEACE, SOS MAR MENOR Y ANSE así como a los Ayuntamientos de Cartagena, San Javier, Los Alcázares, San Pedro del Pinatar, Fuente Álamo, La Unión, Murcia y Torre Pacheco, concediendo un plazo común de 15 días para su personación y reclamación, en su caso.

MODO DE IMPUGNACIÓN: mediante interposición de recurso de reforma en el plazo de tres días ante este Órgano judicial.

Lo acuerda y firma S.Sª.; doy fe.

EL/LA MAGISTRADO-JUEZ

EL/LA LETRADO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA





La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Annex 5: Jutjat d'instrucció número 4 de Cartagena. Diligències prèvies, procediment abreujat 0000231/2022. Interlocutòria, de 4 de setembre de 2023, que acorda l'ofertament d'accions a les representants del Mar Menor i la seva conca.



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

**JDO. DE INSTRUCCION N. 4
CARTAGENA**

ANGEL BRUNA, 21-4* (30203-CARTAGENA)
Teléfono: 968326041/42/43/44 Fax: 968326195
Correo electrónico: instruccion4.cartagena@justicia.es

Equipo/usuario: DP1
Modelo: 901000

DPA DILIGENCIAS PREVIAS PROC. ABREVIADO 0000231 /2022

N.I.G: 30030 43 2 2017 0034495

Delito/Delito Leve: CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE
Denunciante/Querellante: AYUNTAMIENTO DE LOS ALCAZARES, COMISION PROMOTORA DE LA ILP ,
AYUNTAMIENTO DE MURCIA (CONCEJALIA DE JUVENTUD Y DEPORTE) , AYUNTAMIENTO DE SAN JAVIER ,
AYUNTAMIENTO DE SAN JAVIER , PACTO POR EL MAR MENOR , AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA ,
GREENPEACE ESPAÑA , ECOLOGISTAS EN ACCION REGION MURCIANA ECOLOGISTAS EN ACCION REGION M ,
SOCIEDAD ESPAÑOLA DE ORNITOLOGIA , MINISTERIO FISCAL

Procurador/a: [REDACTED]

Abogado: [REDACTED]

Contra: [REDACTED]

Procurador/a: [REDACTED]

Abogado: [REDACTED]

PROVIDENCIA MAGISTRADO-JUEZ

D./D.ª [REDACTED]

En CARTAGENA, a veintitrés de octubre de dos mil veintitrés.

En relación a la personación de la COMISION PROMOTORA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR que impulsó la Ley 19/2022 de 30 de septiembre, y demás entidades personadas, cabe destacar:

a) Se admite su personación en legal forma, al amparo de la previsión expresa contenida en el artículo 6 de la Ley 19/2022.

b) Debe recordarse el contenido de la providencia de este Juzgado de 04/09/2023, presentando como la verdadera clave de bóveda del innovador sistema de protección otorgado al Mar Menor a su artículo 6. Este precepto bien podría haber sido situado por el legislador entre los primeros tres artículos, otorgándole así mayor énfasis; aunque ello no obsta sin embargo para reconocer su esencialidad en la estructura normativa elaborada. Así, preveyendo de forma literal el artículo 6 que "cualquier persona física o jurídica está legitimada para la defensa del ecosistema del Mar Menor...ante los Tribunales o Administración Pública", resulta evidente (*in claris non fit interpretatio*) que cualquier persona,





natural o jurídica, pública o privada, puede actuar ante los Órganos Judiciales y Administraciones. Es por ello, que la providencia de este Juzgado de 04/09/2023, tratando de acotar el ofrecimiento de acciones realizado, lo trasladó precisamente a los Organismos Públicos y asociaciones privadas que el propio legislador decidió que en su momento debían ostentar la *representación y gobernanza* del Mar Menor, siendo plenamente consciente este Juzgado de que resultaba irrelevante la falta de constitución de esas *tres figuras* previstas en la Ley y pendientes de desarrollo reglamentario. Solo así se lograría dotar al Mar Menor de una verdadera protección jurídica, inspirada en los sistemas más modernos del mundo, tal y como se refleja en la Exposición de Motivos de la norma, pues nunca tendría sentido que la ausencia de constitución de los órganos diseñados en el artículo 3 vaciara de contenido el artículo 6 de Ley.

MODO DE IMPUGNACIÓN: mediante interposición de recurso de reforma en el plazo de tres días ante este Órgano judicial.

Lo acuerda y firma S.S^a.; doy fe.

EL/LA MAGISTRADO-JUEZ

EL/LA LETRADO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Annex 6: Recurs d'èmpara, de 22 de març de 2024, presentat per l'entitat AMARME contra la interlocutòria de l'AP de Múrcia que anul·lava l'oferiment d'accions a les representants del Mar Menor i la seva conca.

AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DOÑA [REDACTED], Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de **ASOCIACIÓN ALIANZA MAR MENOR - AMARME-**, con NIF N° G44560811, sito a efectos de notificación y domicilio social en CALLE FUSTER, N° 43, 30710 ALCÁZARES (LOS) - MURCIA, según acreditado mediante copia de escritura de poder otorgada a tal efecto que acompaño como **DOCUMENTO N° 1**, con domicilio a efecto de notificaciones en C/La Merced N°2, 3 (Plaza de Sto. Domingo), 30008, Murcia, ante el Tribunal Constitucional comparezco y, como mejor proceda en Derecho, **DIGO:**

Que, conforme a lo dispuesto en el art. 44.1 de la Ley Orgánica de este Tribunal (en adelante LOTC), interpongo **DEMANDA DE AMPARO CONSTITUCIONAL** contra las siguientes resoluciones:

- Auto n°52/2024, de fecha 6 de febrero de 2024 (notificado el 08 de febrero de 2024), dictado por la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Murcia en Rollo n° 525/2023, que dimana de Diligencias Previas N°231/2022 seguidas ante el Juzgado de Instrucción n°4 de Cartagena, resolutorio del recurso de apelación.
- Auto de fecha 12 de marzo de 2024 (notificado el 20 de marzo de 2024), dictado por la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Murcia en Rollo n° 525/2023, que dimana de Diligencias Previas N°231/2022 seguidas ante el Juzgado de Instrucción n°4 de Cartagena, resolutorio del incidente de nulidad de actuaciones.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que en el Juzgado de Instrucción nº 4 de Cartagena se siguen diligencias previas 231/2022, transformados en PA 74/2022, donde se investigan una serie de delitos cometidos contra el Mar Menor y su Cuenca, donde los investigados presuntamente han provocado un daño y un grave riesgo a la calidad de las aguas y, a través de estas, a los animales y las plantas con especial incidencia en el equilibrio natural constituido por los diversos hábitat que conforman el Mar menor, siendo una causa principal del deterioro irreversible y catastrófico del mar Menor.

En el seno de dicho proceso, ante la ausencia de acusación por parte del ministerio fiscal, el Juzgado de Instrucción nº 4 de Cartagena dictó providencia de 04 de septiembre de 2023, en el siguiente sentido:

"al amparo de lo previsto en Ley 19/2022 de 30 de septiembre, a fin de salvaguardar los derechos del Mar Menor que se hayan podido ver afectados por la actuación de los investigados, y al amparo de la previsión legal contenida en el artículo 782. 2 de la LECRIM, hágase ofrecimiento de acciones a la entidad con personalidad jurídica Mar Menor, a través de su Comité de Representantes previsto en el artículo 3 de la citada ley, oficiándose para ello a la Administración General del Estado (Ministerio de Medio Ambiente y Abogacía del Estado) así como a la CARM (Dirección General del Mar Menor y Servicios Jurídicos). Asimismo, en virtud de las previsiones del artículo 6 de la citada ley, hágase ofrecimiento de acciones a las ONG,s GREENPEACE, SOS MAR MENOR Y ANSE así como a los Ayuntamientos de Cartagena, San Javier, Los Alcázares, San Pedro del Pinatar, Fuente Álamo, La Unión, Murcia y Torre Pacheco, concediendo un plazo común de 15 días para su personación y reclamación, en su caso."

SEGUNDO.- En virtud de dicha Providencia, esta parte procedió a personarse el 27 de octubre de 2023 como acusación particular en nombre y representación de los intereses del MAR MENOR Y SU CUENCA ex art. 6 de la Ley 19/2022, donde en fecha 08 de noviembre de 2023 se dicta diligencia de ordenación subsanando la personación y se tiene por personada a esta parte como acusación particular "en nombre y representación del MAR MENOR" y ello en

virtud de recurso de reposición de esta parte donde expresamos y aclaramos lo siguiente:

"Se formula el presente recurso entendiendo infringido el artículo 110 de la LECRIM y el artículo 6 de la Ley 19/2022 de 30 de septiembre; y ello en tanto que la diligencia de ordenación citada que recoge lo siguiente:

"Se tiene por personado y parte, en nombre y representación de ALIANZA MAR MENOR (AMARME) al/a la Procurador/a D./Dña. [REDACTED] (...)"

Esta parte no se persona como acusación popular, como parece referirse de lo anterior, sino como **ACUSACIÓN PARTICULAR** en nombre del MAR MENOR base al artículo 6 de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, que dicta 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 interesada. 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."

Por tanto, en base al citado artículo, entendiéndolo infringido junto con el art. 110 LECRIM, se solicita se tenga a la asociación "AMARME" por personada como ACUSACIÓN PARTICULAR en nombre y representación del MAR MENOR, tal y como dicta la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca."

TERCERO.- Entre tanto, la providencia de 04 de septiembre de 2023 fue recurrida en reforma por el investigado EXPRACAR S.L., dictándose Auto de 03 de noviembre de 2023 por el Juzgado de

Instrucció nº4 de Cartagena, desestimando el recurso, con los siguientes argumentos:

"el artículo 6 de la citada norma es meridianamente claro en su contenido, sin que pueda ser admitida la interpretación absolutamente improcedente y ventajista de afirmar que el legislador estaba pensando en el ejercicio de acciones iniciadoras del procedimiento, no en posteriores incorporaciones.

Ello colisionaría con las más elementales normas del procedimiento penal, recordemos que la jurisprudencia de la Sala IIª del Tribunal Supremo ha hecho una interpretación de los preceptos que rigen la personación de los perjudicados en los procesos penales acorde a las normas constitucionales, y, más concretamente, al derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24.1 CE, interpretación como consecuencia de la cual no debe de ser aplicada la previsión del artículo 110 LECrim (...) Y choca en particular con el artículo 782.2 a) de la LECRIM.

En este sentido, no puede hablarse de "perjuicio difuso" como refiere la defensa. Consta en las actuaciones que el Mar Menor ha sido el principal perjudicado por las conductas delictivas investigadas (...) Por tanto, el Mar Menor es perjudicado u ofendido directo por el delito y la Ley 19/2022 le ampara y permite su personación en cualquier estado del procedimiento penal (en este caso, ex artículo 782. 2 a) LECRIM) para reclamar su resarcimiento.

Finalmente, presumir la ausencia de rigor y defensa de los intereses del Mar Menor por parte de las entidades que han sido recogidas por el legislador en la norma vigente e incluso de cualquier ciudadano o persona jurídica con especial sensibilidad hacia el ecosistema no resulta razonable y aun menos justificado."

CUARTO.- Que, formulado por la representación del investigado EXFRACAR S.L. **recurso de apelación** ante la Sala de la Audiencia Provincial de Murcia contra el Auto de 3 de noviembre de 2023 y la Providencia de 4 de septiembre de 2023 del Juzgado de Instrucción nº 4 de Cartagena, se dicta por dicha Sala Auto nº54/2024 el día 6 de febrero de 2024 (notificado el 08 de febrero de 2024) donde se **estima** dicho recurso de apelación, revocando

dicha resolución y dejando las mismas sin efecto alguno, declarando las costas de oficio.

La Audiencia Provincial de Murcia fundó su resolución en el artículo 3 de la citada Ley 19/2022, entendiendo que "se establece que la representación de la laguna del Mar Menor y su cuenca se concreta en tres figuras y siendo el comité de representantes el que tiene la función de propuesta de actuaciones de protección, conservación, mantenimiento y restauración de la laguna, resultaría que por disposición de la citada ley, **dicho comité de representantes sería el que en nombre del Mar Menor, como directamente perjudicado actuaría como acusación particular**, por lo que su llamada podría resultar procedente **si es que hubiese sido reglamentariamente constituido, algo que no consta** y sin que sea posible tenerlo como tal por la mención que al mismo se contiene en la Ley 19/2022. (...) En cuanto a los Ayuntamientos ribereños y las ONGs, conforme a lo dispuesto en la L.E.Cr., no serían perjudicados directos, más allá de lo que lo sería cualquier ciudadano, y por lo tanto sólo es posible el ejercicio de su acción a través de la acción popular, que no ha sido ejercitada y que no puede ser traída a través del artículo 782.2.a de la L.E.Cr como ya se ha dicho."

El auto citado de 6 de febrero de 2024 interpreta el art 6 de la ley Orgánica 22/2019 citada así: "El primer párrafo es equivalente al artículo 101 de la L.E.Cr., que regula la acción popular, que señala que todos los ciudadanos españoles podrán ejercitar la acción penal con arreglo a las prescripciones de la ley, y que es lo que en su momento pudieron ejercitar las personas y entidades, por lo que por el mismo no justifica el llamamiento a los perjudicados del artículo 782.2.a de la L.E.Cr. (...)

El segundo párrafo no es sino un desarrollo del anterior, en que se exige que la acción (popular), judicial, se presentará en nombre del ecosistema Mar Menor, como la verdadera parte interesada, o sea permite el ejercicio de la acción popular en nombre del Mar Menor, nunca en nombre propio, con derecho a resarcimiento de los gastos y costas del procedimiento. Se debe considerar, pues, que la acción a que se refiere el artículo 6 de la Ley 19/2022, no es sino una repetición o recordatorio de lo dispuesto en el artículo 101 de la L.E.Cr., o lo que es lo mismo,

del ejercicio de la acción popular por cualquier ciudadano o entidad. Pero como único perjudicado a los efectos del art. 782.2.a de la L.E.Cr., solo lo será la propia laguna del Mar Menor y su cuenca, al tener reconocida la personalidad jurídica a través de la Ley 19/2022 de 30 de Septiembre (BOE 03/10/2022) y que deberá ejercerse según su propio reglamento"

En definitiva, resuelve que, por ende, no son posibles los llamamientos efectuados según el art. 782.2 de la LECr, y el Juez debe decidir sobre las peticiones formuladas por quienes eran parte en la causa antes del dictado de la Providencia recurrida que queda sin efecto, así como las personaciones producidas a raíz de la misma y actuaciones posteriores de esas partes.

Se aporta el citado Auto como **DOCUMENTO N°2.**

QUINTO.- Frente a dicho Auto, dadas las dudas fundadas sobre su recurribilidad, esta parte primeramente y ad cautelam formuló Recurso de casación, el cual fue inadmitido a trámite mediante Auto de 26 de febrero de 2024, ya que, efectivamente, contra dicho Auto n°54/2024 no cabía recurso y era firme. Se aporta el mismo como **DOCUMENTO N°3.**

Dada la firmeza, tras ello, se formuló incidente de nulidad de actuaciones, el cual fue rechazado por la Audiencia Provincial de Murcia mediante Auto de 12 de marzo de 2024 (notificado el 20 de marzo de 2024). Dicha Sala entendió que dicho incidente no procedía porque *"se limitan a formular, como sí fuera un recurso de súplica o reforma, alegaciones jurídicas sobre el razonamiento de nuestro auto de 6 de febrero"*. Se aporta el citado Auto como **DOCUMENTO N°4.**

A los anteriores Antecedentes de Hecho les son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS JURIDICOS

I.- Interposición en plazo.

El presente Recurso de Amparo se interpone dentro del plazo de treinta días a partir de la notificación de la Resolución Judicial recaída en el proceso judicial y previsto en el **artículo 44.2 de la LOTC**.

Así, la demanda de amparo se interpone dentro de 30 días tanto de la notificación (el 08 de febrero de 2024) del Auto resolutorio de la apelación de 06 de febrero de 2024, como de la notificación (el 20 de marzo de 2024) del Auto resolutorio del incidente de nulidad de actuaciones de 12 de marzo de 2024.

II.- Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Constitucional tiene Jurisdicción y Competencia para el conocimiento del presente recurso de amparo (**artículos 1 y 2 de la LOTC**), pues se deduce respecto de la vulneración de derechos que son susceptibles de amparo constitucional (**artículo 41.1 de la LOTC**); y la pretensión que se hace valer en el suplico del presente recurso de amparo está dirigida al restablecimiento de dichos derechos (**artículo 41.3 de la LOTC**).

III.- Resoluciones judiciales causantes de violación de derechos fundamentales.

Conforme a lo establecido en el **artículo 41.2 de la LOTC**, las resoluciones judiciales que se impugnan y cuya nulidad se interesa

como consecuencia de la violación de los derechos fundamentales de mi mandante son las siguientes:

- Auto nº52/2024, de fecha 6 de febrero de 2024 (notificado el 08 de febrero de 2024), dictado por la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Murcia en Rollo nº 525/2023, que dimana de Diligencias Previas Nº231/2022 seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº4 de Cartagena.
- Auto de fecha 12 de marzo de 2024 (notificado el 20 de marzo de 2024), dictado por la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Murcia en Rollo nº 525/2023, que dimana de Diligencias Previas Nº231/2022 seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº4 de Cartagena.

IV.- Derechos fundamentales vulnerados.

Los derechos que esta parte recurrente entiende vulnerados se incluyen dentro de los protegidos por este recurso de amparo constitucional, según lo dispuesto en el artículo 53.2 de la Constitución Española y el artículo 41.1 de la LOTC:

- Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (24 CE)
- Vulneración del principio de igualdad (art.14 CE)
- Todos los anteriores, en relación con los artículos 47 CDFUE y art. 6.1 CEDH

V.- Legitimación.

De conformidad con lo establecido en el **artículo 46 de la LOTC**, mi representado se encuentran legitimado para interponer el presente recurso de amparo, en tanto ha sido parte en el proceso judicial en que han recaído las resoluciones judiciales que violan los derechos fundamentales de mi mandante en su nombre y del Mar Menor, por quien actúa.

Por otro lado, y según lo dispuesto en el **artículo 47.2 de la LOTC**, en el presente proceso de amparo deberá intervenir el Ministerio Fiscal, en defensa de la legalidad y del interés público tutelado por la Ley.

VI.- Requisitos formales.

Concurren los requisitos del **artículo 44 de la LOTC** para la interposición del presente Recurso de Amparo, ya que:

(i) Se han agotado previamente, según veremos más adelante, todos los medios de impugnación previstos por las normas procesales, toda vez que la única vía impugnatoria de las resoluciones aquejadas de inconstitucionalidad era el incidente de nulidad de actuaciones, en aplicación de la doctrina de esa Excmá. Sala recogida, entre otras, en la **Sentencia 176/2013, de 21 de octubre y STC 216/2013, de 19 de diciembre**.

(ii) Las violaciones de los derechos fundamentales de mi representado son imputables de modo inmediato y directo a unas Resoluciones de los Órganos Judiciales.

(iii) Finalmente, a los efectos de lo previsto en el **art. 44.1.c) LOTC**, señalamos que la vulneración se ha producido en las resoluciones mencionadas. Los vicios principales se causan por primera vez en el Auto resolutorio de la apelación nº52/2024,

de fecha 6 de febrero de 2024 (notificado el 08 de febrero de 2024), dictado por la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Murcia en Rollo nº 525/2023, y nuevamente en el Auto resolutorio del incidente de nulidad de fecha 12 de marzo de 2024 (notificado el 20 de marzo de 2024), dictado también por la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Murcia en Rollo nº 525/2023, que dimana de Diligencias Previas Nº231/2022 seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº4 de Cartagena. En el primer Auto impugnado (resolutorio del recurso de apelación) se prohíbe a mi mandante y al Mar Menor -por quien actúa- el ejercicio de la acción penal en calidad de acusador particular, a pesar de que se encuadra en todas las personas físicas y jurídicas que indica el art.6 Ley 19/2022, y en el segundo Auto impugnado -resolutorio del incidente de nulidad de actuaciones- se confirma dicha posición, lo que no encuentra justificación constitucional, por lo que dichas resoluciones conculcan el principio constitucional de igualdad en la ley ex art. 14 CE y, al propio tiempo, lesiona el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva garantizado por el art. 24.1 CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, así como el art. 47 CDFUE y el art. 6.1 CEDH.

Por tanto, concurren todos los requisitos previstos por el **artículo 44 de la LOTC** para la interposición del presente Recurso de Amparo y para que en su día sea éste admitido, tal y como prevén los **artículos 50 y siguientes del mismo cuerpo legal** y se recoge en el suplico del presente recurso.

VII.- Postulación y defensa.

Se ha observado, asimismo, el tenor de lo dispuesto en los **artículos 2, 49, 81 y 85.1 de la LOTC**.

VIII.- Agotamiento de la vía judicial previa.

En nuestro caso, los únicos recursos que podríamos interponer con carácter previo a la presente solicitud de amparo, era el incidente de nulidad de actuaciones, pues el Auto de 06 de febrero de 2024 era firme, sin perjuicio de que esta parte, dadas las fundadas dudas sobre su recurribilidad en casación, lo formulase ad cautelam.

En concreto, se interpuso el incidente de nulidad puesto que contra el Auto nº52/2024 no cabía ningún recurso, deviniendo el mismo firme, siendo, además, preceptivo como requisito de procedibilidad para el acceso a la demanda de amparo ante el Tribunal Constitucional, interponiéndose dentro del plazo de 20 días que dispone el precepto desde la notificación de la Sentencia, sin que se haya podido denunciar las vulneraciones con anterioridad, dado que la primera vez que se denegaba la personación de mi mandante, actuando en nombre del Mar Menor, como acusación particular fue en dicho Auto firme resolutorio de la apelación.

El incidente se interpuso por vulneración del principio constitucional de igualdad en la ley ex art. 14 CE y, al propio tiempo, del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva garantizado por el art. 24.1 CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, del art. 47 CDFUE y del art. 6.1 CEDH, en relación con la vulneración de los artículos 1 y 6 LEY 19/2022, artículos 109 y ss. LECRIM, artículos 643 y 782 LECRIM y artículos 7 a 10 LEC.

La Audiencia provincial de Murcia procedió a inadmitirlo porque, según dicha Sala, dicho incidente “*se limitan a formular, como si fuera un recurso de súplica o reforma, alegaciones jurídicas sobre el razonamiento de nuestro auto de 6 de febrero*”.

Esta parte discrepa, la primera vez que se produce la vulneración de los derechos constitucionales de mi mandante fue

en el Auto n°52/2024, puesto que, con anterioridad, nuestra personación como acusación particular del Mar Menor estaba plenamente admitida y tramitada legalmente, siendo en dicho Auto cuando por primera vez se expulsa del procedimiento a mi mandante.

Se dice por la Sala que no se alegan los motivos del art 238 LOPJ, cuando ello no es cierto. En el incidente de nulidad nos quejamos de la falta de racionalidad del Auto impugnado precisamente a la hora de interpretar novedosa y patentemente errónea la normativa esgrimida y objeto de resolución de la cuestión, donde la resolución judicial impugnada no ha respetado el *ius ut procedatur* del justiciable que ha solicitado protección penal de los derechos que las leyes en vigor le reconocen.

En tales circunstancias, el incidente excepcional de nulidad de actuaciones no cumple la función de tutela y defensa de los derechos fundamentales que tiene asignada de acuerdo con la doctrina del TC, toda vez que *«las decisiones de inadmisión del incidente de nulidad de actuaciones cuando es procedente su planteamiento implican la preterición del mecanismo de tutela [de los derechos fundamentales] ante la jurisdicción ordinaria»* (STC 9/2014, de 27 de enero, FJ 3). El tribunal incurre, por consiguiente, en una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) en los términos revelados.

Y, en todo caso, la **incidente tampoco se derivaba de forma clara su procedencia del tenor del art 241 LOPJ**, y si se considera que el uso del incidente de nulidad no era obligatorio porque el Tribunal ya tuvo ocasión de pronunciarse al ser alegado en la instancia y que no era procedente el incidente de nulidad, esta parte pone de manifiesto que **la presente demanda de amparo tampoco no sería extemporánea, pues también se ha interpuesto dentro del plazo de 30 días desde la notificación del primer auto de 06 de febrero de 2024, el cual fue notificado el 08 de febrero de 2024.**

IX.- Justificación de la especial trascendencia constitucional del presente Recurso de Amparo.

Procede ahora, de conformidad con lo establecido en el artículo 49.1, in fine, de la LOTC, justificar la especial trascendencia constitucional del presente recurso de amparo. Esta parte considera que concurre por las siguientes razones.

A. AUSENCIA DE DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE UN PROBLEMA O UNA FACETA DE UN DERECHO FUNDAMENTAL INVOCADO.

La cuestión nuclear suscitada, novedosa y de indiscutible relevancia constitucional, no es otra que la de la fiscalización jurisdiccional, con la consiguiente delimitación en nuestro ordenamiento de los ámbitos propios de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción constitucional, de la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, lo que, a su vez, presenta una indudable incidencia en el contenido del derecho del Mar Menor a la tutela judicial efectiva en defensa de sus derechos e intereses legítimos, en la vertiente primigenia de este derecho, esto es, la del acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE). Así pues, la especial trascendencia constitucional del recurso estriba en que plantea un problema o faceta en relación con un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina del Tribunal Constitucional.

La Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca está vigente desde el 3 de octubre del 2022 y está siendo efectivamente en el ámbito judicial.

En el **artículo 1** se le reconoce personalidad jurídica al Mar Menor y su cuenca, en el artículo se enumeran y describen los derechos sustantivos del ecosistema,

En el **artículo 3** se crean instrumentos de gobernanza como la Tutoría del Mar Menor.

En el **artículo 4** se prevé que toda conducta que vulnere los derechos reconocidos y garantizados por esta ley, por cualquier autoridad pública, entidad de derecho privado, persona física o persona jurídica generará **responsabilidad penal, civil, ambiental y administrativa**, y será **perseguida y sancionada de conformidad con las normas penales, civiles, ambientales y administrativas en sus jurisdicciones correspondientes**.

Y en el **artículo 6** se establece el acceso a la justicia donde prevé literalmente que **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**. Sigue diciendo dicho artículo que dicha **acción judicial se presentará en nombre del ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada**. Termina afirmando que 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, precisamente porque las mismas, al actuar en nombre del mar menor, en un principio serían de titularidad del Mar Menor y no de la persona que ha actuado en su nombre. El artículo controvertido se cierra haciendo una exención de materia de costas procesales y de las fianzas en materia de medidas cautelares a fin de incentivar la interposición de acciones.

En el presente supuesto, no existe doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho del Mar Menor, como ecosistema, a la tutela judicial efectiva del art. 24, en su vertiente del derecho de acceso a la jurisdicción y en relación con el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la carta fundamental, toda vez que es la primera vez que en nuestro ordenamiento jurídico se reconoce personalidad jurídica propia a un ecosistema natural, como sujeto y titular de derechos.

En cambio, en Derecho Comparado, en Colombia, con una Constitución social semejante a la española, la Corte Constitucional, interpreta aquella como una Constitución ecológica, y reconoce personalidad jurídica y la titularidad de derechos (fundamentales) propios al río Atrato. También existen otros ecosistemas en el mundo a los que se les ha reconocido personalidad jurídica y derechos propios, tales como el Río Whanganui (2017), Río Magpie, (2021), y otros muchos (alrededor de 40) recopilados por el Programa de Naciones Unidas "Armonía con la Naturaleza". Referencias:

<https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/378489>

https://archivo.minambiente.gov.co/images/Atencion_y_participacion_al_ciudadano/sentencia_rio_atrato/Sentencia_T-622-16_Rio_Atrato.pdf

Así las cosas, el derecho a la tutela judicial del art. 24 CE es predicable del Mar menor como derecho adjetivo que garantiza la protección de los derechos sustantivos del art. 2 de la Ley 19/22, de 30 de septiembre, y dada la absoluta novedad de esta última, no existe doctrina alguna constitucional que desarrolle o interprete el artículo 24 de la constitución, en su vertiente del derecho de acceso a la jurisdicción, sobre el Mar Menor y su cuenca, y más en concreto, sobre el alcance del artículo 24 CE en el nuevo marco dado por el artículo 6 Ley 19/22, de 30 de septiembre, donde literalmente se preceptúa que cualquier persona

física o jurídica està legitimada para la defensa del ecosistema del Mar Menor y que dicha acción judicial se presentará en nombre del ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada.

Esta es la cuestión nuclear. La necesidad de que se desarrolle doctrina del Tribunal Constitucional sobre el artículo 24 CE, en su vertiente del derecho de acceso a la jurisdicción y desde el prisma del derecho de igualdad del artículo 14 CE, acerca del alcance de la Ley 19/22, de 30 de septiembre en el derecho constitucional invocado, por tratarse de una faceta o un problema de dicho artículo 24 CE del cual no existe doctrina alguna, ni puede existir, se reitera, porque es la primera vez que en nuestro ordenamiento se establece un precepto de semejantes características.

Para finalizar, también resulta conveniente valorar que no existe doctrina constitucional sobre la diferente tutela judicial de la que es titular una persona que actúa en el proceso como acusación popular o como acusación particular. Si bien es cierto que según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional la acusación popular, cuyo fundamento constitucional está en el artículo 125 CE, dispone también de los derechos y garantías del 24.1 CE, también debería ser que no se ostenta los mismos derechos cuando se persona en el proceso una víctima que cuando lo hace cualquier persona desvinculada con el hecho delictivo: como es la posibilidad de reclamar indemnizaciones para si mismo, o el caso del ofrecimiento de acciones cuando el Fiscal no acuse. Por otro lado, la distinción entre la distinta protección entre la acusación popular y particular radica en el hecho de que la popular está condicionada a su habilitación legal. Sin embargo, el ofendido o la víctima de un delito, por el mero hecho de serlo, viene protegido por el artículo 24.1.

**B. CONVENIENCIA DE ACLARAR DOCTRINA COMO CONSECUENCIA DEL
SURGIMIENTO DE NUEVA REALIDAD SOCIAL Y DE UN CAMBIO NORMATIVO
RELEVANTE**

Igualmente, por los mismos argumentos anteriores, también estamos, por ende, ante una nueva realidad social y jurídica, un giro ecocéntrico sin precedentes en nuestro ordenamiento jurídico dado por la Ley 19/2022, que significa un cambio ontológico y epistemológico en nuestra realidad social. Ontológico porque hemos de repensar nuestra comprensión del mundo basada en el protagonismo del ser humano. Entender que las entidades naturales -como el caso del Mar Menor- son sujetos del Derecho, significa comprender que el ser humano forma parte de la naturaleza, la cual es portadora de dignidad. Y epistemológico, porque hemos de repensar la hegemonía del ámbito jurídico y reconocer la interdisciplinariedad para poder enfrentar el problema de la grave crisis ecológica que sufrimos.

Y, en este sentido, los antecedentes procesales del proceso de avalan esta repercusión, donde distintos Jueces y Tribunales plasman argumentos y conclusiones diferentes ante un mismo artículo y ante la ausencia de doctrina sobre ello.

Así, mediante Providencia de 4 de septiembre de 2023, el titular del Juzgado de Instrucción número 4 de Cartagena interpretó la Ley 19/2022 en toda su amplitud y su rigor: a fin de salvaguardar los derechos del Mar Menor que se hubieran podido ver afectados por las conductas investigadas en la instrucción de determinados delitos ecológicos, ofreció acciones a la entidad con personalidad jurídica "Mar Menor". Para lograr dotar al Mar Menor de una verdadera protección jurídica, según el sistema de protección otorgado en los artículos 6 y 3 de la citada Ley, ofreció acciones legales en nombre del Mar Menor a los organismos públicos y asociaciones privadas que el propio legislador decidió en su momento deberían ostentar la representación y gobernanza del Mar Menor y admitió, además, la personación de otras

asociaciones y de la propia Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular, como quieran que todos comparecen en defensa del mismo interés del Mar Menor. Todo ello, siendo plenamente consciente, como afirmó en Providencia de 23 de octubre de 2023, de que *"resultaba irrelevante la falta de constitución de las tres figuras que integran la Tutoría"* (artículo 3), *"pues nunca tendría sentido que la ausencia de constitución de los órganos diseñados en el artículo tres vaciara de contenido el artículo 6 de la Ley"*. Se adjuntan Providencias del Juzgado de Instrucción número 4 de Cartagena de fecha 4 de septiembre de 2023 y 23 de octubre de 2023 en las Diligencias Previas de Procedimiento Abreviado 231/2022.

El Ministerio Público, en Informe de fecha 4 de diciembre de 2023, interesó la desestimación del recurso de apelación interpuesto por la empresa investigada EXPRACAR SL frente al Auto de 3 de noviembre de 2023, que confirmó la Providencia de 4 de septiembre de 2023. El Fiscal reconoció que el texto legal (Ley 19/2022), habilita en nombre y defensa de los intereses del Mar Menor a todos cuya personación había sido admitida por el Juez en la causa, y que su postura se justifica en evitar *"vaciar de contenido una disposición legislativa cuya esencia es la aptitud para actuar en procesos administrativos y judiciales"*. Se adjunta Informe del Ministerio Fiscal de 4 de diciembre de 2023, en relación con el recurso de apelación de EXPRACAR SL frente al Auto de 3 de noviembre de 2023.

Por el contrario, el Auto número 52/2024, de 6 de febrero, de la Audiencia Provincial de Murcia (Sección 5ª Cartagena), al estimar el recurso de la empresa investigada (EXPRACAR SL) contra la Providencia de 4 de septiembre de 2023 del Juzgado de Instrucción número 4, se aparta y anula el rigor literal de la Ley 19/2022, ya que esta norma otorga personalidad jurídica al Mar Menor y capacidad jurídica para la defensa de sus derechos, a través de cualquier persona física o jurídica, y a través de quienes ostentan su representación y gobernanza. El Auto deja al Mar Menor sin posibilidad de defensa ante la Administración de

Justicia, esto es, en la más absoluta indefensión. Dicho Auto interpreta el artículo 6 de la Ley 19/2022 como una acción popular, ya reconocida en la Ley de Enjuiciamiento Criminal desde 1882. Para introducir una acusación popular como la de 1882, desde luego, no hacía falta la Ley 19/2022. El artículo 6 reconoce, para el ámbito penal, el derecho del Mar Menor a ejercitar la acusación particular, sirviéndose de la representación de cualquier persona o jurídica, en nombre del Mar Menor. El artículo 6 permite a su vez que cualquier persona ejercita acciones en defensa del Mar Menor ante la Administración y ante las jurisdicciones civil y contencioso-administrativa, en nombre del ecosistema del Mar Menor.

Así las cosas, también estamos ante **nueva realidad social y ante un cambio normativo relevante que no tiene precedente alguno en nuestro ordenamiento jurídico**, siendo vital que, en todo caso, se aclare la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente del derecho de acceso a la jurisdicción, en relación con este nuevo marco normativo, la Ley 19/2022, que otorga al Mar Menor personalidad jurídica propia y se facultad a cualquier persona física o jurídica de accionar y actuar en nombre y en defensa del Mar Menor.

C) RELEVANTE Y GENERAL REPERCUSIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DE LA CUESTIÓN SUSCITADA

Por último, resulta innegable la absoluta **relevancia y repercusión social** de esta nueva ley, ya que la misma nace precisamente de la iniciativa legislativa popular del pueblo español, los cuales se han visto defraudados del éxito legislativo, al realizarse por la Audiencia provincial de Murcia una interpretación de dicha ley que la deja totalmente vacía de contenido y sin una protección real al Mar Menor, y que tanto se luchado para conseguirlo.

Así, véase su relevancia nacional, donde se consiguieron hasta 639.826 firmas en la iniciativa Legislativa Internacional o véase igualmente el Caso Topillo (relevancia para el desastre ecológico del Mar Menor). También existe una evidente repercusión internacional. El reconocimiento de personalidad jurídica y derechos propios la Mar Menor ha sido reconocido como ejemplo a seguir por el Secretario General de las Naciones Unidas en sus Informes de 28 de julio de 2020 (A/75/266) y de 28 de julio de 2022 (A/77/244), junto a los casos paradigmáticos ya mencionados del río Atrato (Colombia, 2016), río Whanganui (Nueva Zelanda, 2017) y Río Magpie (Canadá, 2021). El Mar Menor es el primer ecosistema con Derechos del continente europeo y con ello se ha completado el mapa mundial de todos los continentes que reconocen algún caso de los Derechos de la Naturaleza. Lo anterior ha permitido dar el siguiente paso a los Diálogos que desde 2011 viene realizando el Programa de las Naciones Unidas "Armonía con la Naturaleza", que es la convocatoria en la Resolución de Naciones Unidas de 1 de diciembre de 2022 (A/77/443 Add.8) de la primera Asamblea de la Tierra desde la perspectiva ecocéntrica de los derechos de la Madre Tierra o los derechos de la Naturaleza.

Y, por último, también existe una **gran relevancia económica** sobre la cuestión suscitada, puesto que únicamente la acusación particular permite para sí la reclamación mediante la acción civil de los daños producidos por el delito. Por lo que negar esta consideración al Mar Menor le impediría sus derechos a la indemnización y a la reparación. La acusación popular no está legitimada para solicitar esta indemnización, por lo que, en ausencia de acusación por el Ministerio Fiscal - como es el caso que nos ocupa- la persona jurídica del Mar Menor quedaría privada del resarcimiento, esto es, de la indemnización que le correspondería, siendo estas cifras de importante consideración pues los daños a dicho ecosistema tienen una enorme repercusión económica intrínseca.

Así las cosas, entendemos que, con cierta evidencia, los motivos que sirven de fundamento al presente Recurso de Amparo comportan una especial trascendencia constitucional, cumpliendo así esta parte con el requisito previsto en el **artículo 50.1.b) de la LOTC** para que este Excmo. Tribunal Constitucional se pronuncie y resuelva sobre el mismo.

Sirven de base al presente Recurso de Amparo los siguientes,

MOTIVOS DE FONDO

-MOTIVO ÚNICO-

VULNERACION DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE IGUALDAD EN LA LEY EX ART. 14 CE Y, AL PROPIO TIEMPO, DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA GARANTIZADO POR EL ART. 24.1 CE, EN SU VERTIENTE DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN, DEL ART. 47 CDFUE Y DEL ART. 6.1 CEDH, EN RELACION CON LA VULNERACION DE LOS ARTICULOS 1 Y 6 LEY 19/2022, ARTICULOS 109 Y SS. LECRIM, ARTICULOS 643 Y 782 LECRIM Y ARTICULOS 7 A 10 LEC

El presente motivo versa vulneración del principio constitucional de igualdad en la ley ex art. 14 CE y, al propio tiempo, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva garantizado por el art. 24.1 CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, así como del art. 47 CDFUE y del art. 6.1 CEDH, como consecuencia de la denegación del Auto impugnado del ejercicio de la acción penal, en calidad de acusador particular en nombre del MAR MENOR Y SU CUENCA, a todas las personas físicas y jurídicas que indica el art.6 Ley 19/2022.

El control a través del recurso de amparo puede examinar si una determinada interpretación judicial de la legalidad ordinaria resulta respetuosa con la Constitución, ya que la definitiva opción por cualquiera de las que resulten constitucionalmente admisibles compete en última instancia al Tribunal Supremo, al que el art. 123 CE confiere la condición de "órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales" y que desarrolla su destacada función unificadora a través del recurso de casación

Como ya lleva afirmando el Tribunal Constitucional, "Un análisis de lo que disponen los arts. 117.3 y 123.1, ambos dentro del título que la Constitución dedica al poder judicial, y de lo que establecen los arts. 53.2, 161.1 b) y 162.1 b), también de la Constitución, en cuanto al llamado recurso de amparo para la defensa de los derechos y libertades que dice el art. 53.2, atribuido al conocimiento de este Tribunal, pone pronto de relieve que es a los Jueces y Tribunales que dice el primero de los preceptos que hemos citado a los que corresponde en exclusividad el control de las violaciones de la legalidad ordinaria que, no traspasando este ámbito, se plantea en los procesos de que conocen, tanto en la vertiente sustantiva como en la atinente al proceso; pero también ese análisis enseña que correspondiendo al Tribunal Constitucional el velar por los derechos que dice el art. 53.2, a los que se dota de una protección jurisdiccional reforzada por cuanto se abre a ellos el acceso a este Tribunal por la vía singular del amparo, no podrá ser ajena al enjuiciamiento que se haga en tal proceso la legalidad ordinaria, y no sólo, desde el punto de vista de su constitucionalidad, función de incumbencia de este Tribunal, sino, además, desde el ángulo de su interpretación y aplicación, en la medida que ello es necesario para juzgar acusadas violaciones de derechos constitucionales". Sentencia Tribunal Constitucional. Sala Segunda, de 16/12/1983 RES:123/1983 REC:252/1983

Así, la legalidad ordinaria puede ser objeto de recurso de amparo cuando se produzca directamente una vulneración de los derechos fundamentales de contenido sustantivo consagrados en los arts. 14 a 29 y 30.2 de la C.E., o cuando se conculque directamente alguno de los derechos procesales constitucionalmente garantizados por el art. 24 de la C.E. (SSTC 210/1991, fundamento

22

juridico 5.; 119/1993, fundamento juridico 3.). Compete a este Tribunal adoptar decisiones respecto en aquellos casos en que por la vía de la inteligencia, aplicación o interpretación de la legalidad ordinaria se pongan en juego o se vulneren derechos de carácter fundamental reconocidos en la Constitución y situados dentro de ella en el Capítulo II del Título I que posean contenido sustantivo propio (STC 58/1983). **Tribunal Constitucional. Sala Segunda, de 19/07/1993 RES:251/1993 REC:1343/1992**

Una vez sentado lo anterior, en cuanto al *ius ut procedatur*, como afirma la **STC Sala Primera, de 08/10/2007 RES:218/2007 REC:2193/2005**, "La víctima de un delito no tiene un derecho fundamental constitucionalmente protegido a la condena penal de otra persona (por todas, SSTC 157/1990, de 18 de octubre, FJ 4, 199/1996, de 3 de diciembre, FJ 4, 215/1999, de 28 de diciembre, FJ 1, y 168/2001, de 16 de julio, FJ 7), sino que meramente es titular del *ius ut procedatur*, es decir, del derecho a poner en marcha un proceso, substanciado de conformidad con las reglas del proceso justo, en el que pueda obtener una respuesta razonable y fundada en Derecho (por todas, STC 120/2000, de 10 de mayo, FJ 4), que ha sido configurado por este Tribunal como una manifestación específica del derecho a la jurisdicción (por todas, SSTC 31/1996, de 27 de febrero, FFJJ 10 y 11; 16/2001, de 29 de enero, FJ 4) y que no se agota en un mero impulso del proceso o una mera comparecencia en el mismo, sino que de él derivan con naturalidad y necesidad los derechos relativos a las reglas esenciales del desarrollo del proceso (SSTC 218/1997, de 4 de diciembre, FJ 2, 138/1999, de 22 de julio, FJ 5, 215/1999, de 29 de noviembre, FJ 1; 16/2001, de 29 de enero, FJ 4, entre otras muchas). Por ende, la función de este Tribunal en el cauce constitucional de amparo se limita a enjuiciar si las resoluciones judiciales impugnadas han respetado el *ius ut procedatur* del justiciable que ha solicitado protección penal de los derechos que las leyes en vigor le reconocen.

De este modo, una vez reconocido por el legislador el derecho al ejercicio de la acción penal a los particulares, ya sea al agraviado o perjudicado por el delito o falta (acusador particular), ya sea a los ciudadanos en general en los procesos por delitos o faltas perseguibles de oficio (acción popular), este

derecho se configura, conforme tiene reiteradamente declarado nuestra doctrina, como un *ius ut procedatur*, es decir, no como parte de ningún otro derecho fundamental sustantivo (SSTC 21/2000, de 31 de enero, FJ 2, y 163/2001, de 11 de julio, FJ 2), sino, estrictamente, como manifestación específica del derecho a la jurisdicción (SSTC 31/1996, de 27 de febrero, FJ 10 y 11, y 199/1996, de 3 de diciembre, FJ 5, que contienen abundantes referencias a la doctrina anterior). De modo que el *ius ut procedatur*, que asiste a la víctima de un delito, supone para ésta el derecho a poner en marcha un proceso, sustanciado de conformidad con las reglas del proceso justo, en el que pueda obtener una respuesta razonable y fundada en Derecho (por todas, SSTC 218/1997, de 4 de diciembre, FJ 2; 120/2000, de 10 de mayo, FJ 4; 215/1999, de 29 de noviembre, FJ 1; 163/2001, de 11 de julio, FJ 3; y 178/2001, de 17 de septiembre, FJ 3).

Igualmente, según la STC. Sala Pleno, de 10/05/2001 RES:115/2001 REC:1876/1998, "ese *ius ut procedatur* en que el ejercicio de la acción penal consiste, le son aplicables las garantías del art. 24.2 CE (STC 41/1997, de 10 de marzo, FJ 5), y que "no cabe sostener que el haz de derechos cobijados en el art. 24 CE a la hora de configurar la efectividad de la tutela judicial se agote, en el proceso penal, con el mero respeto de las garantías allí establecidas a favor del imputado, procesado o acusado, según las distintas fases de aquél", pues dicho precepto constitucional "incorpora, también, el interés público, cuya relevancia no es posible, y ni siquiera deseable, desconocer, en un juicio justo donde queden intactas tales garantías de todos sus partícipes" (STC 116/1997, de 23 de junio, y STC 138/1999, de 22 de julio, FJ 5).

Pues bien, la posibilidad real de manifestarse como parte en el proceso, "sólo puede sufrir excepción, en los supuestos en que lo impida la naturaleza de la materia regulada o lo veden intereses también constitucionalmente protegidos de condición más relevante o preponderante" (FJ 3), ya que, "aunque el derecho a la tutela judicial efectiva es de configuración legal, el legislador ha de respetar siempre su contenido esencial (art. 53.1 CE) de suerte que no son constitucionalmente admisibles obstáculos ... que sean innecesarios y excesivos y carezcan de razonabilidad y proporcionalidad respecto de las

finalidades para las que se establecen (SSTC 3/1983, 99/1985, 60/1989, 164/1991, 48/1995, entre otras)" (STC 76/1996, de 30 de abril, FJ 2).

En el presente supuesto, el Auto impugnado establece que el "comité de representantes" **-ex art. 3 Ley 19/2022 -** es el que tiene la función de propuesta de actuaciones de protección, conservación, mantenimiento y restauración de la laguna, y que resultaría que, por disposición de la citada ley, dicho comité de representantes sería el que, en nombre del Mar Menor, como directamente perjudicado, actuaría como acusación particular, por lo que su llamada podría resultar procedente **si es que hubiese sido reglamentariamente constituido, algo que no consta y sin que sea posible tenerlo como tal.**

Con los máximos respetos, **dicho razonamiento no es ajustado a derecho, resulta incoherente, arbitrario y contrario al artículo 24 CE y art. 14 CE.** Si el MAR MENOR Y SU CUENCA, que es perjudicado/ofendido por un delito y que cuenta, por ende, con plena capacidad para ser parte, si el misma careciese de capacidad procesal porque la entidades personadas no pueden actuar en su nombre e interés -que no es así-, lo que habría que hacer es integrar dicha capacidad **y no desechar automáticamente la posibilidad de personación de la acusación particular y convertir a las acusaciones particulares personadas en acusaciones populares -cuando estas están actuando expresamente en nombre del perjudicado y no es posible que fuesen acusaciones populares-.**

Así pues, lo que no es dable es que, si existe un perjudicado con plena personalidad jurídica y, por tanto, con plena capacidad para ser parte en cualquier proceso en virtud del **art.1 Ley 19/2022**, se impida a la misma poder formar parte de un procedimiento en el que ostenta una clara legitimación o interés al ser el perjudicado/ofendido por el delito y ello por el mero hecho de que su supuesto representante legal no exista, lo cual no es el caso como a continuación comprobaremos.

Pero es que, si seguimos la tesis del auto impugnado de que el MAR MENOR Y SU CUENCA solo tiene un representante (el "comité de representantes") y que como el mismo no existe porque todavía no ha sido creado, entonces puede afirmarse que sea razonable integrar dicha laguna procesal y utilizar analógicamente el art. 8 LEC, donde, como mínimo, tendría que haberse nombrado un defensor judicial al MAR MENOR Y SU CUENCA que pueda representarle en juicio y ejercer la acusación particular en su nombre.

En este sentido se expresa el AAP de Barcelona Fecha: 22/03/2006 N° de Recurso: 1/2006 N° de Resolución: 178/2006: "La interpretación y aplicación legal de la Juez de Instancia ha conducido a una indefensión formal y material de alguien, Doña. Pilar, que precisamente por su situación inerte era tributaria de la especial tutela judicial. No es posible admitir una interpretación de la norma que conduzca a una persona sin capacidad para querer y entender a que se vea privada de sus derechos.

El requerimiento a los abogados que comparecieron -no formalmente- puede mostrar buena voluntad, pero no satisface el deber de tutela conforme a Derecho a quien se encuentra en situación indefensa.

Nuestro ordenamiento jurídico ha previsto con varias instituciones como salvar estos eventos, y la cuestión era tan simple como haber requerido al Ministerio Fiscal, o haber nombrado defensor judicial.

El art. 8 de la Ley de Enjuiciamiento Civil resulta claro: 1. Cuando la persona física se encuentre en el caso del apartado segundo del artículo anterior y no hubiere persona que legalmente la represente o asista para comparecer en juicio, el tribunal le nombrará, mediante providencia, un defensor judicial, que asumirá su representación y defensa hasta que se designe a aquella persona"

Pero se reitera, no es el caso, no existe laguna alguna ni necesidad de acudir al art. 8 LEC, sino todo lo contrario. Veámoslo.

El art.4 Ley 19/2022 establece que "Toda conducta que vulnere los derechos reconocidos y garantizados por esta ley, por cualquier autoridad pública, entidad de derecho privado, persona física o persona jurídica generará responsabilidad penal, civil, ambiental y administrativa, y será perseguida y sancionada de conformidad con las normas penales, civiles, ambientales y administrativas en sus jurisdicciones correspondientes".

Por su parte, el artículo 6 Ley 19/2022 dispone expresamente: "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 interesada. 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."

Según el **Auto revocado por la Audiencia Provincial de Murcia y emitido por el Juzgado de Instrucción de Cartagena N. 4**, sobre este mismo Procedimiento Abreviado 74/22-J donde desestimó el recurso de reposición interpuesto por EXPRACAR SL;

"el artículo 6 de la citada norma es meridianamente claro en su contenido, sin que pueda ser admitida la interpretación absolutamente improcedente y ventajista de afirmar que el legislador estaba pensando en el ejercicio de acciones iniciadoras del procedimiento, no en posteriores incorporaciones.

Ello colisionaría con las más elementales normas del procedimiento penal, recordemos que la jurisprudencia de la Sala IIª del Tribunal

Supremo ha hecho una interpretación de los preceptos que rigen la personación de los perjudicados en los procesos penales acorde a las normas constitucionales, y, más concretamente, al derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24.1 CE, interpretación como consecuencia de la cual no debe de ser aplicada la previsión del artículo 110 LECrim (...) Y choca en particular con el artículo 782.2 a) de la LECRIM.

En este sentido, no puede hablarse de "perjuicio difuso" como refiere la defensa. Consta en las actuaciones que el Mar Menor ha sido el principal perjudicado por las conductas delictivas investigadas (...) Por tanto, el Mar Menor es perjudicado u ofendido directo por el delito y la Ley 19/2022 le ampara y permite su personación en cualquier estado del procedimiento penal (en este caso, ex artículo 782. 2 a) LECRIM) para reclamar su resarcimiento.

Finalmente, presumir la ausencia de rigor y defensa de los intereses del Mar Menor por parte de las entidades que han sido recogidas por el legislador en la norma vigente e incluso de cualquier ciudadano o persona jurídica con especial sensibilidad hacia el ecosistema no resulta razonable y aun menos justificado."

Así las cosas, la intervención en el proceso en virtud del art.6 Ley 19/2022 se puede contemplar desde dos prismas: 1º.- Como simple representación legal, o 2º.- Como "legitimación representativa".

1º.- COMO "REPRESENTACION LEGAL". La intervención no tiene otro fin y se limita exclusivamente a suplir la capacidad procesal del MAR MENOR Y SU CUENCA. Esto significa que quien acciona es directamente el titular del derecho subjetivo vulnerado, el perjudicado por el delito, es decir, el MAR MENOR Y SU CUENCA, como única parte en el proceso y legitimada o interesada. Estaríamos ante un caso donde la parte procesal y el perjudicado por el delito coinciden, pero, como carece de capacidad procesal, ésta viene suplida por su representante legal que se designa en el art.6 de la Ley como "cualquier persona física o jurídica está legitimada para la defensa del ecosistema del Mar Menor (...) Dicha acción

judicial se presentará en nombre del ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada" (art. 7 de la L.E.C. en relación con art. 6 Ley Mar Menor) ya que le faculta para actuar "**en nombre del ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada**". Y ello siempre sin perjuicio de que el MAR MENOR Y SU CUENCA puede decidir actuar también por sí mismo a través de su "comité de representantes", pues una misma persona física o jurídica puede tener varios representantes legales y no solo uno.

2º.- COMO "LEGITIMACIÓN REPRESENTATIVA". La intervención sería en nombre e interés ajeno. El Prof. De la Oliva determina que en la legitimación por sustitución la parte actúa en nombre propio, aunque sobre la base de una titularidad ajena, pero no pretenden para sí la tutela que piden; en la legitimación representativa la parte ejercita acciones basadas en derechos ajenos y en interés de los titulares de esos derechos. En la legitimación representativa es la Ley la que atribuye o encarga al tercero la facultad de ejercitar la acción en nombre e interés de otros y para la defensa de sus derechos. Como afirma la **SAP de Málaga de 30/09/2021 RES:588/2021 REC:1288/2019** "Entre los supuestos de legitimación extraordinaria pueden distinguirse los casos de legitimación por sustitución y los de legitimación representativa: en los primeros el actor litiga por un derecho ajeno, pero en nombre propio, como consecuencia de una norma expresa que le faculta para ello, lo que supone que la parte en el proceso es el sustituto y no el sustituido; mientras que en los segundos, la parte actora pretende la tutela de determinados derechos de los que no es titular, pero lo hace, no en interés propio, sino en interés precisamente, del titular del interés del derecho y en virtud de una norma que expresamente le faculta para ello".

En el presente caso, existe una ley que faculta expresamente a accionar en nombre del MAR MENOR Y SU CUENCA a "cualquier persona física o jurídica" (art.6 en relación con art. 10 párrafo segundo LEC) a fin de que puedan ejercitar en juicio un derecho del MAR MENOR Y SU CUENCA y en interés de este, sin necesidad de que el MAR MENOR Y SU CUENCA comparezca o tenga que otorgar apoderamiento a procurador. En este caso, esas "personas físicas o jurídicas"

no actúan en interés propio, sino en interés ajeno, el del MAR MENOR Y SU CUENCA, siempre sin perjuicio de que el MAR MENOR Y SU CUENCA puede decidir actuar también por sí mismo a través de su "comité de representantes". La propia Ley 19/2022 habilita expresamente a cualquier persona física o jurídica para que ejerciten en nombre del Mar Menor (víctima/perjudicado) y en interés de éste, sus derechos, traduciéndose consecuentemente en la figura de la acusación particular.

En méritos a los razonamientos expuestos, por una u otra vía, la solución al final es la misma, cualquier persona física o jurídica puede actuar en nombre y en interés del MAR MENOR Y SU CUENCA como la verdadera parte interesada, lo que significa que dicha intervención **ex art. 6 Ley 19/2022** solo puede ser en concepto de acusación particular.

Respecto a ello, el Auto impugnado afirma que: "El primer párrafo es equivalente al artículo 101 de la L.E.Cr., que regula la acción popular, que señala que todos los ciudadanos españoles podrán ejercitar la acción penal con arreglo a las prescripciones de la ley, y que es lo que en su momento pudieron ejercitar las personas y entidades, por lo que por el mismo no justifica el llamamiento a los perjudicados del artículo 782.2.a de la L.E.Cr."

Critica: Dicho primer párrafo del **art. 6 Ley 19/2022** no es equivalente al **art. 101 LECRIM**, pues el **art. 6 Ley 19/2022** habla de cualquier persona física o jurídica y el **artículo 101 LECRIM** limita dicha acción únicamente a los "ciudadanos españoles". En segundo lugar, si ya existe el artículo 101 LECRIM entonces no tendría sentido alguno ni aplicación alguna el artículo 6 Ley 19/2022. En tercer lugar, dicha "legitimación" del **art. 6 Ley 19/2022** no solo lo es respecto a procesos penales, sino respecto a cualquier tipo de proceso, ya civil ya administrativo (véase **art.4 Ley 19/2022**), y en estos la figura de la "acusación popular" es inexistente, es decir, si esas personas físicas o jurídicas pueden intervenir "en nombre de" el MAR MENOR Y SU CUENCA en

30

dichos procesos civiles o administrativos, únicamente pueden hacerlo porque ostentan la legitimación representativa o la representación legal del Mar Menor **ex art. 6 Ley 19/2022**, pues, de lo contrario, sería inviable su intervención.

Y sigue el Auto diciendo: *"El segundo párrafo no es sino un desarrollo del anterior, en que se exige que la acción (popular), judicial, se presentará en nombre del ecosistema Mar Menor, como la verdadera parte interesada, o sea permite el ejercicio de la acción popular en nombre del Mar Menor, nunca en nombre propio, con derecho a resarcimiento de los gastos y costas del procedimiento. Se debe considerar, pues, que la acción a que se refiere el artículo 6 de la Ley 19/2022, no es sino una repetición o recordatorio de lo dispuesto en el artículo 101 de la L.E.Cr., o lo que es lo mismo, del ejercicio de la acción popular por cualquier ciudadano o entidad."*

Critica: La acusación popular únicamente puede ejercitarse en nombre propio o ajeno y de una persona física o jurídica **que no sea el perjudicado u ofendido por el delito**. O, dicho de otro modo, la acción popular nunca puede ejercitarse en nombre del perjudicado, sino en nombre propio o ajeno como persona física o jurídica que no ostente la condición de perjudicado u ofendido por el delito, pues lo contrario conllevaría ser acusación particular. Si se actúa en nombre de la víctima -como especifica literalmente la ley en su **art. 6 Ley 19/2022-**, ello solo es posible hacerlo como acusación particular pues reza literalmente dicho artículo afirmando que **"Dicha acción judicial se presentará EN NOMBRE DEL ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada"**

En efecto, una persona física o jurídica que se persona en un proceso penal y actúa en nombre propio, en la medida en que no representa a nadie, pero los intereses que defiende son los generales que ampara el **artículo 270 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal** que permite que cualquier ciudadano, no ofendido por el delito, el ejercicio de la acción penal, sería una acusación popular. Si esa persona que actúa en nombre propio además resulta

ser el perjudicado u ofendido por el delito, entonces se convierte en acusador particular; de no serlo, se reitera, lo hará como acusador popular. Por su parte, una persona física o jurídica que se persona en un proceso penal y actúa en nombre de un tercero, si ese tercero resulta ser el perjudicado u ofendido por el delito, entonces se convierte en acusador particular; de no serlo, lo hará como acusador popular.

Por su parte, la figura del acusador particular es aquella persona que se ha visto ofendida o perjudicada por un delito y, en consecuencia, ejerce una acción penal y eventualmente civil contra el investigado en el desarrollo de un proceso por delito, tal y como recoge el art. 110 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal: "Las personas perjudicadas por un delito que no hubieren renunciado a su derecho podrán mostrarse parte en la causa si lo hicieran antes del trámite de calificación del delito y ejercitar las acciones civiles que procedan, según les conviniera, sin que por ello se retroceda en el curso de las actuaciones. (...)". Como **la STS de 30 de abril de 2008 (ECLI:ES:TS:2008:2446)**, FD 2. "*La ley de Enjuiciamiento Criminal reconoce la legitimación procesal, como acusador particular, al ofendido o perjudicado por el delito - así en los arts. 109, 110 y 761 LECr. -. El sujeto pasivo del delito es el titular del bien jurídico-penal atacado por el sujeto activo.*"

En definitiva, la acusación popular es una figura regulada en nuestro derecho que da legitimidad a cualquier ciudadano español para que pueda personarse como acusación en un proceso judicial penal sin actuar en interés propio, sino en defensa de la legalidad. En este caso y, como ya hemos explicado con anterioridad, el Mar Menor no se haya en esta situación porque es perjudicado directo del delito y tiene personalidad jurídica, por lo que esta parte se presenta en nombre del ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada, es decir, en representación y en intereses interés propio de esta, si atendemos al art 6 de la Ley del Mar Menor, por lo que es imposible entender

una acusación popular a raíz de la interpretación del art 6 de la Ley del Mar Menor.

Frente a todo lo anterior, se puede argumentar que, entonces, "Si todo el mundo puede ser acusación particular, se elimina de facto la figura de la acusación popular". Ello no sería así. Se trata de una posibilidad, es decir, actuar "en nombre de" el Mar Menor es una posibilidad de cualquier persona física o jurídica que ofrece la ley, como también puede actuar cualquier persona física o jurídica en nombre propio como acusación popular. Es decir, cualquier persona física o jurídica podrá presentarse en el proceso actuando "en nombre de" el Mar Menor como acusación particular o presentarse actuando "en nombre propio" como acusación popular.

También se puede argumentar de contrario que, entonces, "se abre la posibilidad de personación de innumerables acusaciones particulares con un entorpecimiento y dilación del proceso". Pero existen instrumentos procesales que ya prevén y solventan dicha posible problemática, donde la posibilidad de que todas o algunas de las acusaciones, particulares o populares, puedan estar en el proceso representadas por un solo procurador y asistidas de un único letrado, se halla previsto en el **artículo 113 LECRIM**, disponiendo que siempre que sean dos o más las personas por quienes se utilicen las acciones derivadas de un delito o falta lo verificarán en un solo proceso y, si fuera posible, bajo una misma dirección y representación, a juicio del Tribunal. El fundamento de la existencia de esta norma no es otra que, como afirma el **ATS de junio de 2009**, la materialización de legalidad ordinaria que viene a potenciar la efectividad del derecho fundamental recogido en el **artículo 24.1 de la CE** a un proceso sin dilaciones indebidas, lo que impediría la inútil repetición de solicitud de diligencias idénticas llevada a cabo por las distintas representaciones y asistencias letradas, acortándose así de manera palpable la finalización de la causa. El propio **Tribunal Constitucional** ha advertido, además (**STC 154/1997**), que le derecho a un proceso sin

dilaciones indebidas ha de cohonestarse en estos casos con el derecho a la defensa y a la asistencia de letrado, de forma que, para acordar la unidad de dirección y representación, habrá de apreciarse una suficiente convergencia de intereses e incluso de puntos de vista en la orientación de la actuación procesal que haga absolutamente inútil la reiteración de diligencias instadas o actos realizados por sus respectivas representaciones y asistencias letradas.

Y todo lo anterior también se cohonesta con la llamada del perjudicado del **art. 782.2 LECRIM** en relación con el **art. 643 LECRIM**. Así, el Tribunal Supremo (STS 687/2008 Fecha: 08/04/2008 N° de Recurso: 408/2007 N° de Resolución: 54/2008) ha realizado una más que conocida interpretación del art. 782.2 LECRIM del proceso abreviado con la llamada a los perjudicados de los arts. 642 y 644 de la LECrim del proceso ordinario, donde, respecto a la acusación popular matiza que *"la llamada de posibles interesados en el ejercicio de la acción popular, por definición, no puede entenderse con personas determinadas, de ahí la conveniencia de no condicionar la efectiva resolución de sobreseimiento a la llamada de quienes no aparecen debidamente individualizados. No debilita esta idea el hecho de que el art. 643 de la LECrim prevea, en el ámbito del procedimiento ordinario, un anuncio mediante edictos a los interesados. Tal formalismo está concebido, como excepción a lo previsto en el artículo precedente, no para aquellos casos en los que no se conozca a los interesados, sino para aquellos otros en los que esos interesados, siendo conocidos, se hallen en ignorado paradero ("...cuando ... fuere desconocido el paradero de los interesados en el ejercicio de la acción penal, se les llamará por edictos")".*

No obstante, en el presente caso, estamos ante un **interesado o perjudicado manifiestamente individualizado, conocido y con plena personalidad jurídica; EL MAR MENOR Y DE SU CUENCA**, desconociéndose únicamente las personas físicas y jurídicas -ex art 6- que pueden comparecer en su nombre, por lo que la llamada prevista del art. 782.2 LECRIM se debe y se puede realizar perfectamente acudiendo e integrando, esta sí, "laguna procesal"

con el art. 643 LECRIM, que es de aplicación supletoria en todo lo no regulado para el proceso abreviado.

En consecuencia, entendemos que estamos en presencia de un problema de representación, de quien puede actuar "en nombre de" del perjudicado por el delito. Según el auto recurrido, solo puede hacerlo un comité de representantes que NO EXISTE a día de hoy. Es decir, ello conlleva que el perjudicado sí existe, que tiene plena capacidad para ser parte en el proceso, pero resulta que, según el Auto, dicho perjudicado, como no tiene representante legal que actúa por él, concluye que, por dicho motivo, no es posible que exista acusación particular. Ello es contrario al régimen legal procesal analizado, conlleva un VACIAMIENTO TOTAL Y ABSOLUTO del artículo 6 Ley 19/2022 y contraviene el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) del MAR MENOR Y SU CUENCA y de todas las personas físicas y jurídicas personadas como acusación particular del mismo ex artículo 6 Ley 19/2022, en relación con el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), al haber privado a la acusación particular de su derecho a formular su pretensión penal, así como del art. 47 CDFUE y del art. 6.1 CEDH.

En virtud de todo lo razonado, hemos de concluir que la prohibición del Auto impugnado del ejercicio de la acción penal, en calidad de acusador particular, a todas las personas físicas y jurídicas que indica el art.6 Ley 19/2022, no encuentra justificación constitucional, por lo que conculca el principio constitucional de igualdad en la ley ex art. 14 CE y, al propio tiempo, lesiona el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva garantizado por el art. 24.1 CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, así como del art. 47 CDFUE y del art. 6.1 CEDH.

En virtud de todo lo expuesto,

SUPlico AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL que, teniendo por presentado este escrito, en unión de los documentos que al mismo se acompañan y copias de todo ello, se sirva admitirlo, me tenga por personado y parte en la representación que ostento, teniendo por interpuesto y formalizado, en tiempo y forma legalmente oportunos, **DEMANDA DE AMPARO CONSTITUCIONAL** contra las siguientes resoluciones judiciales: **i)** Auto nº52/2024, de fecha 6 de febrero de 2024 (notificado el 08 de febrero de 2024), dictado por la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Murcia en Rollo nº 525/2023, que dimana de Diligencias Previas Nº231/2022 seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº4 de Cartagena y **ii)** Auto de fecha 12 de marzo de 2024 (notificado el 20 de marzo de 2024), dictado por la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Murcia en Rollo nº 525/2023, que dimana de Diligencias Previas Nº231/2022 seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº4 de Cartagena; donde, tras la práctica de los trámites legales establecidos, se sirva admitirlo y, en su día, dicte Sentencia por la que, con estimación íntegra de la presente demanda:

- Se declaren vulnerados los derechos fundamentales de ASOCIACIÓN ALIANZA MAR MENOR -AMARME- y del MAR MENOR Y SU CUENCA de igualdad ante la ley (ex art. 14 CE) y, al propio tiempo, del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva garantizado por el art. 24.1 CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, así como los reconocidos en el art. 47 CDFUE y el art. 6.1 CEDH.
- En virtud de la anterior declaración, se les restablezcan en sus derechos y, a tal fin, se anulen las resoluciones judiciales que los conculcan y se retrotraigan las actuaciones al momento previo al enjuiciamiento del recurso de apelación, debiendo llevarse de nuevo a cabo el mismo de forma que resulte respetuoso con los derechos fundamentales reconocidos, esto es, admitiéndose a esta parte como acusación particular en nombre y defensa del MAR MENOR Y SU CUENCA.

Por ser de Justicia que respetuosamente pido en Madrid, a 22
de marzo de 2024.

[REDACTED]

-Abogado interviniente-

[REDACTED]

-Procuradora-

[REDACTED]

-Abogado-

Annex 7: Jutjat d'instrucció número 4 de Cartagena. Diligències prèvies, procediment abreujat 0000231/2022. Interlocutòria, de 3 de novembre de 2023, que denega el recurs de reforma contra la resolució del mateix tribunal, de 4 de setembre de 2023, que acordava l'oferiment d'accions a les representants del Mar Menor i la seva conca.

	06/11/2023
	Tlf. 668 55 56 31 ASOCIACION GREENPEACE ESPAÑA



**JDO. DE INSTRUCCION N. 4
CARTAGENA**

ANGEL BRUNA,21-4" (30203-CARTAGENA)
Telefono: 96826041/42/43/44 Fax: 968226188
Correo electrónico: instruccion4.cartagena@justicia.es

Equipo/usuario: DPI
Modelo: 5010R0

DPA DILIGENCIAS PREVIAS PROC. ABREVIADO 0000231 /2022

PROCEDIMIENTO ABREVIADO 74/22-J

N.I.G: 30030 43 2 2017 0034495
Delito/Delito Leve: CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE
Denunciante/Querellante: AYUNTAMIENTO DE LOS ALCALARES, COMISION PROMOTORA DE LA ILP ,
AYUNTAMIENTO DE SAN JAVIER, AYUNTAMIENTO DE SAN JAVIER , PACTO POR EL MAR MENOR ,
AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA , GREENPEACE ESPAÑA , ECOLOGISTAS EN ACCION REGION MURCIANA
ECOLOGISTAS EN ACCION REGION N , SOCIEDAD ESPAÑOLA DE ORNITOLOGIA , MINISTERIO FISCAL,
ALIANZA MAR MENOR AMANE , AYUNTAMIENTO DE MURCIA (CONCEJALIA DE JUVENTUD Y DEPORTE)
Procurador/a: [REDACTED]
Abogado: [REDACTED]
Contrate: [REDACTED]
Procurador/a: [REDACTED]
Abogado: [REDACTED]

AUTO

En la ciudad de Cartagena, a 3 de noviembre de 2023.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Con fecha 4 de septiembre de 2023 se dictó providencia por parte de este Juzgado en la que se acordaba proceder de conformidad con el artículo 782.2 a) de la LECRIM.

SEGUNDO. - Mediante escrito, la representación de EXPRACAR SL interpuso recurso de reforma y subsidiario de apelación contra dicha resolución por entender que no resultaba procedente el ofrecimiento de acciones realizado por este Juzgado, además de interesar el sobreseimiento de las actuaciones por falta de acusación.

TERCERO. - De este recurso se efectuó traslado a las demás partes personadas en el procedimiento, con el resultado que consta en autos.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS





PRIMERO. - Los argumentos de la recurrente deben ser totalmente desestimados por este Magistrado-Juez Instructor.

Comenzando por la petición de archivo de la causa, la defensa de EXPRACAR SL insiste en la inexistencia de acusación contra dicha mercantil. Ello no puede ser compartido: consta en la causa que fue dictado auto de continuación del procedimiento abreviado contra los administradores personas físicas de la referida mercantil, incurriendo dicha resolución judicial en el error manifiesto y notorio, si se lee completo ese auto, de no incluir como investigada contra la que se abre la fase intermedia a la persona jurídica, a la que sí se había tomado declaración en tal condición en la fase de instrucción. Este error fue subsanado legalmente en virtud de auto de fecha 6 de julio de 2023, advirtiendo a las partes que se debía de entenderse dictado el auto de procedimiento abreviado también contra la mercantil. Este auto de subsanación/corrección de error material no fue recurrido y devino firme.

Por tanto, el Ministerio Fiscal, en sus varios escritos presentados solicitando el sobreseimiento provisional y archivo es evidente que se está refiriendo a los investigados personas físicas, sin que hasta la fecha el Ministerio Fiscal haya manifestado si decide acusar o no a la mercantil contra la que se ha dictado el auto de continuación de procedimiento abreviado. El Ministerio Fiscal no podía ni acusar ni pedir el sobreseimiento de la causa respecto de la persona jurídica no mencionada en el primer Auto de transformación a procedimiento abreviado.

Dicho lo anterior, cualquiera que sea la posición del Ministerio Fiscal al respecto, ello no impide, sino al contrario, legitima al Juzgado Instructor a hacer uso de la facultad prevista en el artículo 782. 2 a) de la LECRIM, cuando recoge que *"si el Ministerio Fiscal solicitare el sobreseimiento de la causa y no se hubiere personado en la misma acusador particular dispuesto a sostener la acusación, antes de acordar el sobreseimiento el Juez de Instrucción:*

- a) Podrá acordar que se haga saber la pretensión del Ministerio Fiscal a los directamente ofendidos o perjudicados conocidos, no personados, para que dentro del plazo máximo de quince días comparezcan a defender su acción si lo consideran oportuno. Si no lo hicieren en el plazo fijado, se acordará el sobreseimiento solicitado por el Ministerio Fiscal, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo siguiente".*

SEGUNDO. - Y respecto de la alegación relativa a la improcedencia del ofrecimiento de acciones a las entidades públicas y privadas reflejadas en la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, este Juzgado no alcanza a comprender los argumentos que se arguyen en el escrito de la defensa.



FIRMA (1):

FIRMA (2):

06/11/2023

ASOCIACIÓN GREENPEACE ESPAÑA



El artículo 6 de la citada norma es meridianamente claro en su contenido, sin que pueda ser admitida la interpretación absolutamente improcedente y ventajista de afirmar que el legislador estaba pensando en el ejercicio de acciones iniciadoras del procedimiento, no en posteriores incorporaciones.

Ello colisionaría con las más elementales normas del procedimiento penal, recordemos que la jurisprudencia de la Sala IIª del Tribunal Supremo ha hecho una interpretación de los preceptos que rigen la personación de los perjudicados en los procesos penales acorde a las normas constitucionales, y, más concretamente, al derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24.1 CE, interpretación como consecuencia de la cual no debe de ser aplicada la previsión del artículo 110 LECrim (que fija el momento anterior al trámite de calificación provisional, como límite temporal hasta el cual los perjudicados puedan mostrarse parte en la causa, ejerciendo las acciones civiles que procedan, o sólo unas u otras), y, los Órganos Judiciales han de posibilitar la personación de los perjudicados en cualquier momento ulterior, no pudiendo formular acusación independiente, sino con carácter adhesivo a las ya formuladas. Y choca en particular con el artículo 782.2 a) de la LECRIM.

En este sentido, no puede hablarse de “perjuicio difuso” como refiere la defensa. Consta en las actuaciones que el Mar Menor ha sido el principal perjudicado por las conductas delictivas investigadas, llegando a concretar incluso informe pericial el perjuicio sufrido. Por tanto, el Mar Menor es perjudicado u ofendido directo por el delito y la Ley 19/2022 le ampara y permite su personación en cualquier estado del procedimiento penal (en este caso, ex artículo 782. 2 a) LECRIM) para reclamar su resarcimiento. Finalmente, presumir la ausencia de rigor y defensa de los intereses del Mar Menor por parte de las entidades que han sido recogidas por el legislador en la norma vigente e incluso de cualquier ciudadano o persona jurídica con especial sensibilidad hacia el ecosistema no resulta razonable y aun menos justificado.

PARTE DISPOSITIVA

QUE DEBO DESESTIMAR Y DESESTIMO el recurso de reforma formulado contra providencia de 4 de septiembre de 2023, siendo la misma confirmada en su integridad.

Notifíquese este Auto a las partes y al Ministerio Fiscal en legal forma, haciéndoles saber que contra esta resolución se tramitará recurso de apelación en los términos previstos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.



Así por este Auto, lo acuerda, manda y firma el Ilmo. Sr. D. Ratíl Sánchez Conesa, Magistrado-Juez titular del Juzgado de Instrucción nº 4 de Cartagena y su Partido Judicial. Doy fe.

FIRMA (1):

FIRMA (2):

	06/11/2023
	TF: 603 55 56 31
	ASOCIACION GREENPEACE ESPAÑA



EL/LA MAGISTRADO-JUEZ

EL/LA LETRADO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



FIRMA (1):

FIRMA (2):

