



GRADO EN SEGURIDAD PÚBLICA Y PRIVADA

Trabajo de Fin de Grado

PROTECCIÓN DEL MEDIO MARINO Y SUS ESPECIES EN EL MAR MENOR: UN PUNTO DE VISTA LEGISLATIVO.

Autor: Alberto Martín Feo.

Director/Tutor: Fernando de Rojas Martínez Parets.

Curso Académico: 2021/2022.

Índice

1. Introducción	5
2.2. Estado actual del Mar Menor	11
2.3. Papel del Ministerio para la Transición Ecológica y Asuntos Demográficos.....	15
2.4. Papel de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	19
2.5. Papel de la Plataforma Iniciativa Legislativa Popular (ILP) Mar Menor: Derechos para el mar.	25
3. Objetivos e hipótesis	29
3.1. Objetivo General	29
3.2. Objetivos Específicos	29
3.3. Hipótesis	29
4. Metodología	30
4.1. Búsqueda y localización estudios	30
4.2. Criterios de selección de estudios	30
4.3. Selección de estudios	31
5. Resultados	32
6. Discusión	40
7. Conclusiones	45
Bibliografía	48

Resumen:

Ante la crisis ambiental por la que está pasando actualmente el Mar Menor, provocado por un cúmulo de actuaciones derivadas de las diferentes actividades urbanísticas, ganaderas, agrarias, mineras, así como un crecimiento frenético del turismo de los alrededores del ecosistema lagunar del Mar Menor, se pretende hacer un repaso desde el punto de vista legislativo sobre el reconocimiento de derechos para la preservación del medio marino y sus especies.

Para ello, estudiaremos la evolución de los derechos de la naturaleza, las diferentes causas que han provocado un ecosistema frágil y desequilibrado, y el papel que han asumido las diferentes administraciones públicas responsables y competentes con la capacidad para llevar a cabo políticas públicas y estrategias de protección y conservación del ecosistema del Mar Menor.

Además, comprobaremos que el pensamiento científico se inclina en la urgente necesidad de aplicar medidas de recuperación, que la protección de las especies marinas y su entorno forma parte del discurso político y como un movimiento social puede provocar una importante evolución de equilibrio jurídico entre un entorno natural y los derechos del hombre, considerando al primero como un verdadero sujeto de derechos y al segundo como parte integrante de un ecosistema global.

Palabras Clave: Derechos a la naturaleza. Ecosistema marino. Mar Menor. Políticas públicas y estrategias. Personalidad jurídica.

Abstract.

In view of the environmental crisis that the Mar Menor is currently going through, caused by an accumulation of actions derived from different urban, livestock, agricultural and mining activities, as well as the frenetic growth of tourism in the area surrounding the lagoon ecosystem of the Mar Menor, the aim is to review from a legislative point of view the recognition of rights for the preservation of the marine environment and its species.

To do so, we will study the evolution of the rights of nature, the different causes that have led to a fragile and unbalanced ecosystem, and the role assumed by the different responsible and competent public administrations with the capacity to carry out public policies and strategies for the protection and conservation of the Mar Menor ecosystem.

Furthermore, we will see that scientific thought is inclined towards the urgent need to apply recovery measures, that the protection of marine species and their environment forms part of the political discourse and how a social movement can provoke an important evolution in the legal balance between a natural environment and the rights of man, considering the former as a true subject of rights and the latter as an integral part of a global ecosystem.

Keywords: Legal personality. Mar Menor. Marine ecosystem. Public policies and strategies. Rights to nature.

1. Introducción

Los espacios naturales costeros se presentan cada vez más como un potencial recurso turístico que requiere y exige una gestión encaminada a su protección y sostenibilidad a largo plazo. Así mismo las playas y bahías accesibles con potencial de uso turístico y recreativo adquieren una importancia social y económica, que exige el análisis, evaluación y regulación de determinadas actividades compatibles con sus recursos naturales (Belmonte et al., 2019)¹.

En este sentido, las comunidades autónomas y los estados deben utilizar y conservar estos recursos para ofrecer actividades seguras y garantizar la conservación de los valores naturales por los que estos territorios fueron protegidos. De esta forma, cobra fuerza la necesidad de incluir sistemas de gestión integrados en los planes de gestión de los espacios naturales costeros, a partir de diagnósticos que suelen ser de gestión débil, falta de visión preventiva, insuficiente recopilación de indicadores e información, etc (Belmonte et al., 2019).

Durante las últimas décadas del siglo XX y las primeras décadas del siglo XXI, la percepción pública sobre la conservación se ha fortalecido, dejando en claro los estrechos vínculos que existen entre la naturaleza y el bienestar humano. Esto fortalece la idea de que los ecosistemas, y especialmente la biodiversidad que contienen, son capital natural que debe conservarse al menos en niveles críticos, ya que producen una gama de servicios como alimentos, madera, agua, pesca, etc., sin olvidar su valor estético, educativo, recreativo o espiritual (Belmonte et al., 2019).

Estos servicios ecosistémicos tienen implicaciones para la prosperidad de la sociedad humana, y no solo para su economía, sino también para la salud, las relaciones sociales, las libertades o la seguridad. Además, hay que tener en cuenta que muchos de estos servicios son invisibles para el mercado, por tanto,

¹ Cuadernos de turismo: <https://doi.org/10.6018/TURISMO.43.05>

no tienen precio y no son lo suficientemente valorados por la sociedad como para mantenerlos (Belmonte et al., 2019)².

Por otro lado, debemos tener en cuenta que el turismo masivo sin una adecuada gestión puede considerarse un riesgo, como en aquellas zonas donde se realizan diferentes actividades sin ningún control, impactando negativamente en el medio ambiente, dando lugar al cambio del paisaje o la calidad del agua. Por estas razones, deben plantearse nuevos desafíos y adoptar nuevas formas de gestión ambiental que protejan los recursos naturales a largo plazo con un impacto mínimo, que en gran medida está asociado al desarrollo de las actividades turísticas (Macías, 2011)³.

En la actualidad, los sistemas integrados de gestión ambiental cobran cada vez más relevancia y brindan un marco para lograr el equilibrio entre los actores involucrados y encaminar los objetivos hacia una mejora continua y la sostenibilidad, destacando la necesidad de cambio y reflexión, sobre el uso turístico de los espacios naturales del litoral. Estos sistemas involucran la participación de diversos actores, organizaciones públicas y privadas, así como usuarios finales. En el caso de las áreas costeras, estos sistemas crean mecanismos, como por ejemplo, de control de acceso para regular la cantidad de vehículos dentro de las áreas protegidas (Belmonte et al., 2019).

En España, el reconocimiento del cambio climático ya es políticamente correcto: forma parte del discurso político de la mayoría del espectro parlamentario y del lenguaje publicitario de las empresas. Ejemplo de ello es la creación del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO)⁴ en el 2018, como propuesta ejecutiva del Gobierno para luchar contra el cambio climático, prevenir la contaminación, proteger el medio natural, la biodiversidad, los bosques, el mar y la energía para la transición a un modelo

² Cuadernos de turismo: <https://doi.org/10.6018/TURISMO.43.05>

³ Los indicadores de sostenibilidad en la gestión integral de playas turísticas: <http://hdl.handle.net/10201/73664>

⁴ Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico: <https://www.miteco.gob.es/es/>

productivo y social más ecológico (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2021)⁵.

Frente a la nueva centralidad del discurso del cambio climático, la política hidrológica, que por su propia naturaleza debería formar parte de la política climática, se ha caracterizado por una paralización del proceso de revisión del plan. Aunque este estancamiento administrativo no ha sido total, puesto que se han mantenido los programas de restauración fluvial, se ha aprobado el Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización (Plan DSEAR)⁶, presentado a consulta pública en octubre de 2018 y se ha trabajado en la elaboración de un Libro Verde sobre la Gobernanza del Agua en España⁷.

Según García, (2019) el Estado español tiene la obligación de aplicar y cumplir con los requisitos de calidad de las aguas de acuerdo con la Directiva Marco de Agua. Sin embargo, los problemas claves que continúan impidiendo su plena implementación no se han resuelto, incluida la adaptación del régimen financiero y económico de la Ley de Aguas para garantizar la recuperación de costos (incluidos los costos ambientales) según el criterio de quien contamina, paga o la plena asunción de objetivos ambientales como condición previa al "cumplimiento de los requisitos" (Informe OPPA, 2019)⁸.

A lo largo de 2019 se registraron episodios de fuertes lluvias e inundaciones que, por sus catastróficas consecuencias, generaron preocupación pública y acalorados debates en los medios de comunicación. Este fue el año en que se popularizó el acrónimo DANA (Depresión en Niveles Altos de la

⁵ Actualización del informe de actuaciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el Mar Menor: <https://www.miteco.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/actualización-del-informe-de-actuaciones-del-ministerio-para-la-transición-ecológica-y-el-reto-demográfico-en-el-mar-menor/tcm:30-525052>

⁶ Plan DSEAR: <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/planificacion-hidrologica/planes-programas-relacionados/>

⁷ Libro Verde sobre la Gobernanza del Agua; <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/sistema-espaniol-gestion-agua/Libro-Verde-de-la-Gobernanza-del-Agua.aspx>

⁸ Informe OPPA 2019: <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/directorio/file/2909-retos-de-la-planificacion-y-gestion-del-agua-en-espana-informe-oppa-2019>

Atmósfera), aún ajeno al lenguaje de la comunicación de masas. (Informe OPPA, 2019).

El Observatorio de las Políticas del Agua (OPPA) elaboró el Informe a partir del Manifiesto “por medidas sostenibles y eficaces frente al riesgo de inundaciones”, creado por la Fundación para una Nueva Cultura Acuática en 2015 y firmado por unos 500 expertos en agua de diversas universidades, centros de investigación y otras organizaciones del Estado Español, lo cual sigue siendo relevante para plantear la cuestión desde un punto de vista científico y promover una mejor comprensión de este tipo de fenómenos por parte de la población en general a través de su difusión (Informe OPPA, 2019) .

El Mar Menor es la laguna costera hipersalina más grande de Europa (135 km²). Se encuentra en la costa de la Región de Murcia y está separada del mar Mediterráneo por un cordón arenoso de 22 km conocido como La Manga. Ambos mares están conectados a través de tres canales que recorren el cordón arenoso (Vallejo, 2019) ⁹.

La poca profundidad del Mar Menor hace que la temperatura del agua oscile entre los 10°C en invierno y los 31°C en verano. La salinidad de la laguna es alta, oscilando entre 42 y 47, lo que se debe principalmente:

- A las escasas precipitaciones (<300 mm año⁻¹).
- Al limitado intercambio de agua con el mar Mediterráneo.
- Las altas tasas de evaporación propias de un clima semiárido.

A pesar de la poca profundidad y del hecho de que los vientos predominantes hacen circular las masas de agua, no se produce la mezcla en la columna de agua, pero, aun así es un sistema altamente productivo y heterogéneo desde el punto de vista fisicoquímico y biológico, que alberga una gran variedad de ecosistemas, valiéndose de hogar para especies emblemáticas como el caballito de mar (*Hippocampus guttulatus*), el pez fartet (*Aphanius iberus*) y los lechos de algas (*Cymodocea nodosa* y *Zostera noltii*) (Vallejo, 2019).

⁹ Transferencia de gases con efecto invernadero a través de la interfase agua-atmósfera en el Mar Menor: <https://rodin.uca.es/handle/10498/21159>

2. Marco teórico

2.1. Derechos de la naturaleza

En el transcurso de los dos últimos siglos, la población del hombre ha aumentado de 1.800 a 7.500 millones actualmente y según las previsiones de las Naciones Unidas para el año 2050 seremos 10.000 millones. Ese aumento arrastra consigo un crecimiento económico guiado por las ideas de apropiación de la tierra, de sus bosques, de la vida silvestre y resto de recursos naturales.

El impacto ambiental ha sido exponencial, es decir, se utilizan bienes y servicios naturales 1.6 veces más rápido que el tiempo que necesitan para su regeneración, demostrándose de este modo, los altos niveles de consumo en los países desarrollados. Geólogos y científicos han denominado a esta era geológica como el Antropoceno, definida así por el impacto humano en la Tierra (R.Boyz, 2021)¹⁰.

Este uso desproporcionado del espacio natural tiene sus raíces en tres ideas relacionadas entre sí:

- La primera trata el antropocentrismo, entendida como la creencia humana de que el hombre está separado del resto del mundo natural, considerándose un ser superior a él.
- La segunda contempla la idea de que la naturaleza es una propiedad y que se tiene el derecho de explotarla como parezca.
- La tercera trata sobre un crecimiento económico que debe perseguirse sin límites como el principal objetivo de una sociedad más moderna.

Por otro lado, debemos tener en cuenta el origen, rasgos y evolución de la fórmula del Estado de Derecho, como forma de organización política y jurídica surgida en Europa a principios de la Nueva Era (Edad Moderna) y que históricamente pasó de un Estado liberal a un Estado de bienestar, ampliando

¹⁰ Los Derechos de la Naturaleza: Una revolución legal que podría salvar el mundo.
<https://www.co.boell.org/sites/default/files/2021-04/Derechos%20de%20la%20naturaleza%20Web.pdf>

tanto el contenido de los derechos fundamentales garantizados como los sujetos que ostentaban la capacidad para poseerlos (Vicente, 2020)¹¹.

En este sentido, el Estado de derecho moderno se inicia a finales del siglo XVIII y se consolida en el siglo XIX, teniendo una base inspiradora en el paradigma de la Justicia liberal. En este primer modelo de Estado liberal de derecho, sólo se reconoce personalidad jurídica a las personas de género masculino y dentro de este género, al blanco y con dinero, así como a las sociedades mercantiles y a las corporaciones. Las mujeres, las clases sociales más bajas y las demás razas quedan excluidas de la condición de capacidad jurídica y, por tanto, no pueden ser titulares de derechos propios (Vicente, 2020).

En los siglos XIX y XX, las revoluciones de los grupos sociales excluidos, exigieron el reconocimiento de sus propios derechos en condiciones de igualdad, es decir, ostentar personalidad jurídica y ser titulares de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales basados en un nuevo modelo de Justicia Social que se tornará efectivo con el nuevo Estado de Derecho social (Vicente, 2020).

La personalidad jurídica representa la idea de atribuir a una persona natural, asociación, persona jurídica, sociedad mercantil, corporación o fundación la capacidad de ser titular de los derechos. La ley dota a través de esta categoría jurídica la calidad de sujeto de derecho, es decir, la capacidad de ser sujeto, activo o pasivo, de las relaciones jurídicas. Esta facultad o capacidad jurídica que otorga la ley se manifiesta en dos conceptos jurídicos: capacidad jurídica, como la existencia y goce de derechos, y capacidad de obrar, como la posibilidad de ejercer tales derechos. Así, una persona jurídica sin capacidad jurídica y con capacidad de obrar es un concepto vacío, parcial o limitado (Vicente, 2020).

Así sucedió con las mujeres, a las que la Ley les negó la plena capacidad jurídica hasta la segunda mitad del siglo XX y por eso, podemos decir

¹¹ De los Derechos Humanos a los Derechos de la Naturaleza, de M^a Teresa Vicente Giménez. <https://www.marmenorpersona.legal/p/informacion-legal.html>

que el género ha jugado un papel decisivo en la construcción de la condición humana como titular de derechos (Vicente, 2020).

Posteriormente, en el siglo XXI, la evolución del Estado de derecho y la movilidad que caracteriza al Derecho debe continuar su decantación histórica y doctrinal a partir del nuevo contexto que vive la humanidad y la ampliación de la conciencia y la ética para hacer frente a una nueva realidad. El grave daño ambiental que provoca el modelo de desarrollo humano nos obliga a ampliar nuestra responsabilidad con el medio natural desde un nuevo paradigma de Justicia, la Justicia ambiental, que deberá llevarse a cabo con la transición a un Estado de Derecho socio-ecológico capaz de otorgar personalidad jurídica y derechos propios a la naturaleza, partiendo del reconocimiento de su propio valor ecológico y de las relaciones humanas complementarias con el medio natural y con las generaciones futuras (Vicente, 2020)¹².

En 2019, la aparición del COVID-19 puso de relieve que el ser humano no está separado del resto de la naturaleza, ni que es superior a ella, demostrando que la salud mundial está conectada con la salud de los ecosistemas. Concretamente en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, de 2020, se puso de manifiesto la necesidad de un cambio transformador para conquistar un futuro en el que la humanidad viva en armonía con la naturaleza (Boyz, 2021)¹³.

2.2. Estado actual del Mar Menor

Durante más de treinta años, los cambios producidos en el Mar Menor (Murcia, España) por la actividad humana han sido evidentes, este ecosistema ha sido reconfigurado hasta convertirse en lo que hoy en día conocemos: una laguna eutrófica, contaminada y sobresaturada de nitratos y fosfatos (Solano,

¹² De los Derechos Humanos a los Derechos de la Naturaleza, de M^a Teresa Vicente Giménez. <https://www.marmenorporsona.legal/p/informacion-legal.html>

¹³ Los Derechos de la Naturaleza: Una revolución legal que podría salvar el mundo. <https://www.co.boell.org/sites/default/files/2021-04/Derechos%20de%20la%20naturaleza%20Web.pdf>

2017)¹⁴. Aunque alertados desde hace tiempo, el pico de preocupación por su estado llegó durante la llamada “sopa verde” en mayo de 2016, en la que una gran concentración celular imposibilitaba el paso de la luz a profundidades de más de tres metros, provocando la desaparición de la vegetación a partir de dicho límite. Según el Instituto Español de Oceanografía, en otoño del 2016 el Mar Menor presentaba una pérdida del 85 % de las praderas marinas, sobreviviendo únicamente aquella vegetación que se localizaba en zona más someras e iluminadas, a profundidades de menos de tres metros, cuyos rayos de luz si tenían acceso al fondo marino permitiendo la fotosíntesis. Esto provocó un proceso de descomposición por acción de las comunidades bacterianas, y como consecuencia de ello un alto consumo de oxígeno, lo que dio lugar a la impactante muerte de más de tres toneladas de peces en octubre de 2019 (Gimenez-Casalduero et al., 2020)¹⁵.

La llegada de frío y con ello la DANA de septiembre de 2019, debilitó un ecosistema frágil y desequilibrado, con lluvias en el área de más de 200 l/m² en un día o más de 100 l/m² en una hora. Esta entrada masiva de agua dulce menos densa generó una capa inferior de agua salada anóxica debido a la descomposición de las algas. A los pocos días, con la llegada de los vientos, ambas capas se mezclaron, asfixiando a toda la fauna, especialmente en la zona noroeste del Mar Menor, en Lo Pagán y San Pedro del Pinatar (Jimenez y de Pro, 2020)¹⁶.

Esta singular laguna hipersalina, poco profunda, con una biodiversidad adaptada a dicho ecosistema, está experimentando cambios y procesos que han llevado a esta situación, que como explican Velasco et al., (2018)¹⁷ son básicamente los siguientes:

¹⁴ Criterios de intervención en el patrimonio del siglo XX: El caso de La Manga del Mar Menor a partir del Plan Bonet (1963): <http://hdl.handle.net/10251/110841>

¹⁵ *Pinna nobilis* in the Mar Menor coastal lagoon: a story of colonization and uncertainty: <https://doi.org/10.3354/MEPS13468> (Gimenez-Casalduero, y otros, 2020)

¹⁶ La problemática del Mar Menor: una aproximación divulgativa a través del Museo de la Ciencia y el Agua. <https://www.researchgate.net/publication/346969838>

¹⁷ Servicios ecosistémicos y principales riesgos ambientales en una laguna costera (Mar Menor, Murcia, SE España): La percepción pública: <https://doi.org/10.1016/j.jnc.2017.11.002>

- Un cambio en las prácticas agrícolas de secano a plantaciones de regadío que provoca una entrada masiva de nitratos ya sea por escorrentía o filtración en un acuífero, o la minería que, aunque actualmente está en desuso, provoca liberaciones ocasionales de metales pesados.
- Un impacto del turismo y crecimiento urbano, que ha provocado la modificación del terreno para la creación de canales o golgas por las que discurren los vertidos de aguas residuales (fosfatadas), lo que ha dado lugar a una reducción de la salinidad, así como que ha favorecido la llegada de especies invasoras o destrucción de artes de pesca tradicionales.

Como ejemplo de este último apartado, fue la aparición de la medusa, organismo que anteriormente era desconocido en este ecosistema, permaneciendo durante años de forma permanente debido a que su dieta se basada principalmente en el fitoplancton, manteniéndose esta situación crítica mientras se proponían medidas urgentes que nunca se tomaron (Jimenez y de Pro, 2020)¹⁸.

Por otro lado, el tiempo de residencia del agua en la laguna es de 1,5 a 2 años. Esto hace que el sistema sea muy vulnerable al impacto de la actividad humana, ya que es un cuerpo de agua semicerrado con una tasa de rotación baja (Vallejo, 2019)¹⁹.

El ecosistema del Mar Menor representa un gran valor ecológico reconocido con la declaración de figuras de protección regional, estatal, europea e incluso internacional, como es el caso del Parque Regional de Salinas y Arenales de San Pedro del Pinatar o el Paisaje Protegido de Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor. Concretamente la Laguna está incluida en la Lista Ramsar, también conocida como Lista de Humedales de Importancia Internacional, Zona de Especial Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM), Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA), Lugar de Interés Público (LIC) en

¹⁸ La problemática del Mar Menor: una aproximación divulgativa a través del Museo de la Ciencia y el Agua. <https://www.researchgate.net/publication/346969838>

¹⁹ Transferencia de gases con efecto invernadero a través de la interfase agua-atmósfera en el Mar Menor. <https://rodin.uca.es/handle/10498/21159>

la red de espacios protegidos de la red NATURA 2000 y el espacio natural protegido por el gobierno de la Región de Murcia (Gimenez-Casaldueiro et al, 2020)²⁰.

A pesar de su singularidad y fragilidad ecológica, el entorno del Mar Menor alberga un gran número de usos y actividades que ejercen una gran presión y degradación del ecosistema, como es el aumento de la población, especialmente en verano, combinado con el deficiente tratamiento de aguas residuales de las comunidades costeras, (Vallejo, 2019).

Por eso, según, Pérez, (2018)²¹, esta situación requiere aplicar una serie de medidas urgentes que garanticen la sostenibilidad ecológica teniendo en cuenta una serie variables económicas, ecológicas y sociales.

En otro sentido, aunque la situación se vuelve cada vez más desesperada a medida que pasa el tiempo y que muchos ya la consideran insuperable, la sociedad en su conjunto sigue dando el ejemplo de su mensaje en un afán por salvar el ecosistema, surgiendo movimientos de diferentes ámbitos, desde redes de información como MarMenorKO (2020) o desde el campo de la educación como el CEIP La Asomada de Cartagena, que realizó el proyecto “El Mar Menor de Niños”. Pero a pesar de estas iniciativas, también aumenta la desinformación en la sociedad sobre las verdaderas causas de esta catástrofe ambiental (Jimenez y de Pro, 2020)²².

²⁰ Pinna nobilis in the Mar Menor coastal lagoon: a story of colonization and uncertainty: <https://doi.org/10.3354/MEPS13468>

²¹ Derecho y Políticas Ambientales de la Región de Murcia. (Primer semestre 2018)
file:///Users/iAl/Downloads/342241-Text%20de%20'artículo-493838-1-10-20181009%20(3).pdf

²² La problemática del Mar Menor: una aproximación divulgativa a través del Museo de la Ciencia y el Agua. <https://www.researchgate.net/publication/346969838>

2.3. Papel del Ministerio para la Transición Ecológica y Asuntos Demográficos

Los elementos naturales únicos de la región se combinan con otro patrimonio cultural en diferentes estados de conservación en toda la región, y juntos constituyen un paisaje cultural único de España. Sin embargo, el Mar Menor y su paisaje circundante experimentaron una de las crisis ambientales más severas de su historia, que se debió principalmente a la sobreexplotación costera, concretamente por el uso desmesurado de los acuíferos, así como la producción y gestión de importantes flujos contaminantes en dicha región (Solano, 2017)²³.

El rápido desarrollo del turismo desde 1950 ha provocado cambios perturbadores en el paisaje urbano tradicional. Esto se debió, en primer lugar, a la gran demanda de segunda residencia, destinada principalmente a un uso estacional y, en segundo lugar, a la falta de planificación de la infraestructura pública y privada que desemboca en la laguna. Todo esto sucedió con el surgimiento de la dimensión cultural del turismo en España en los años 80: la consolidación de la democracia y los cambios sociales y culturales que llevaron al desarrollo de la legislación y la creación de una administración compleja que otorgó al gobierno local un papel sin precedentes. Posteriormente, la crisis financiera de 2007 puso en marcha un nuevo ciclo económico que tuvo un impacto significativo en el tejido comercial y social de la región. El fuerte hundimiento de industrias como la construcción y la reactivación de la agricultura en la comarca del Mar Menor llevó a la administración local a buscar nuevas formas de atracción turística, entre ellas el patrimonio cultural, que, tras un arranque paulatino, se heredó (Griñan, 2019)²⁴.

Sin embargo, el entorno natural, y con él, el paisaje natural y humano, ha sido escenario de desastres naturales, claramente vinculados a los impactos

²³ Criterios de intervención en el patrimonio del siglo XX: El caso de La Manga del Mar Menor a partir del Plan Bonet (1963): <http://hdl.handle.net/10251/110841>

²⁴ Soluciones para la Gestión Sostenible de un Paisaje Cultural en Peligro: Mar Menor <https://doi.org/10.3390/SU12010335>

ampliamente previstos de malas prácticas locales y los impactos más amplios del cambio climático. Por eso se plantea la necesidad de dar una respuesta social basadas en actuaciones sostenibles y respetuosas con el ecosistema, centrándose en un uso racional del suelo, (Ros, 2018)²⁵.

Desde 2016, la región ha experimentado varios episodios de inundaciones por escurrimientos de arroyos, que han traído sustancias nocivas y residuos al Mar Menor, con graves consecuencias. Al mismo tiempo, la tierra fue sobreexplotada, especialmente, según Quintanero, (2020) por un cultivo intensivo en el Campo de Cartagena, a lo que se le sumó el aumento de zonas agrícolas de regadío de la zona del Sur del Mar Menor, un urbanismo desorganizado, la construcción de playas artificiales, los canales de navegación, el vertido de metales pesados, la construcción de puertos deportivos y el fondeo de cientos de barcos desde los años 80 han ido destruyendo lentamente las delicadas praderas de fanerógamas del Mar Menor.

Desde 2017, esta situación ha sido la principal razón del declive paulatino del turismo tradicional de sol y playa. Aún no se puede cuantificar el mayor impacto por el desastre natural provocado por las recientes lluvias en la zona, que provocaron que estas segundas residencias se vendieran a bajo precio y perdieran su atractivo como destino turístico. Como respuesta, varios niveles de gobierno (general, regional y local) comenzaron a explorar nuevos modelos de reactivación integrada para asegurar un crecimiento sostenible en la región, apoyándose en la idea de que la importancia del patrimonio cultural y su conservación deben jugar un papel activo en la creación de nuevos modelos sociales, económicos y urbanísticos para la comarca del Mar Menor (Griñan, 2019)²⁶.

La apuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de lucha contra los efectos del cambio climático, prevención en la contaminación, protección del patrimonio natural, así como de la biodiversidad, del mar, del

²⁵ Ocupación artificial y transformación en el entorno del Mar Menor. Búsqueda de pautas para un desarrollo equilibrado: [file:///Users/iAl/Downloads/tesis_margarita_ros_mcdonnell%20\(4\).pdf](file:///Users/iAl/Downloads/tesis_margarita_ros_mcdonnell%20(4).pdf)

²⁶ Soluciones para la Gestión Sostenible de un Paisaje Cultural en Peligro: Mar Menor <https://doi.org/10.3390/SU12010335>

agua, de los bosques y de la energía para la transición a un modelo productivo y social con tendencia más ecológica, fue la creación de Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), en el 2018.

La idea principal es implementar políticas públicas y estrategias, que favorezcan el desarrollo de un modelo económico que no solo se limite a reducir los efectos ambientales ya existentes por las diferentes actividades, sino que también impulse procesos de regeneración de los recursos naturales. Es decir, defiende una economía productiva, pero siendo respetuoso con la naturaleza y sus límites, para que no afecte a la salud humana y al medio ambiente, basándose en una innovación verde para la industria, nuevas tecnologías, así como soluciones en origen basadas en la naturaleza y una economía circular, para la reducción del impacto ambiental (MITECO, Gobierno de España, 2020)²⁷. Sus funciones se encuentran reguladas en el Real Decreto 500/2020²⁸, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, siendo principalmente las siguientes:

- La elaboración de la legislación estatal en materia de aguas y costas, emergencia climática, protección del medio ambiente, biodiversidad, montes, meteorología y climatología.
- La gestión directa del dominio público hidráulico de las cuencas intercomunitarias y del dominio público marítimo terrestre (DPMT)
- Representación del Estado a nivel internacional en dichas materias.
- La coordinación de actuaciones, en el ámbito competencial de las comunidades autónomas y resto de administraciones públicas.
- Elaboración de legislación en materia de energía y el desarrollo de la política energética nacional.
- Elaboración y desarrollo de las estrategias y política del Gobierno frente a reto demográfico.

²⁷Ministerio para la Transición Ecológica y Asuntos Demográficos:
<https://www.miteco.gob.es/es/>

²⁸ Real Decreto 500/2020²⁸, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
<https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/04/28/500/con>

El 15 de abril del 2021 se publicó el Informe de Actuaciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el Mar Menor, donde se recogen una serie de acciones urgentes y estructurales para su recuperación integral, basadas principalmente en (Informe OPPA, 2019)²⁹.

- El aumento de la vigilancia e inspección, sobre todo por el uso privativo de aguas sin autorización.
- La acción inspectora de vertidos y desalobradoras que no cuentan con la correspondiente autorización.
- Alcanzar un buen estado químico del acuífero del campo de Cartagena por la elevada presencia de nitratos en su agua.
- El control del dominio público marítimo terrestre (DPMT), centrado en la retirada o legalización de las tuberías que vierten al Mar Menor y que no cuentan con título habilitante, como es el caso de los Ayuntamientos de San Pedro del Pinatar, San Javier o Los Alcázares.
- Atajar la entrada de nutrientes y materia orgánica a la laguna que eviten la eutrofización.
- La consideración de la Nacra (*Pinna nobilis*) como la única especie marina declarada en situación crítica, ya que antes de los episodios de contaminación mantenía abundantes poblaciones en el Mar Menor.
- Descontaminación de la Balsa de El Lirio, con el doble objetivo de clausurar y restaurar una de las instalaciones de residuos mineros calificada como de peligrosa y eliminar de la escorrentía de metales pesados por su cercanía en un cauce que vierte a la laguna.
- Reversión de los terrenos de Puerto Mayor al DPMT, para llevar a cabo una restauración medioambiental de la zona.

²⁹ Informe OPPA 2019: <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/directorio/file/2909-retos-de-la-planificacion-y-gestion-del-agua-en-espana-informe-oppa-2019>

2.4. Papel de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

La Ley 10/2018³⁰, de 9 de noviembre, de aceleración de la transformación del modelo económico regional para la creación de empleo estable y de calidad en la Región de Murcia, introdujo una nueva y profunda modificación referente a protección ambiental, casi se podría entender como un impulso a facilitar la gestión administrativa en la actividad económica abreviando su control ambiental cuando están sujetas a una autorización ambiental integrada (AAI) u otras autorizaciones sectoriales, trasladando la responsabilidad, según el caso, a las administraciones locales.

Así, por señalar algunas de las novedades:

- Se establece que cuando se requiera una AAI, el ayuntamiento ya no necesitará expedir una licencia municipal para operar, de acuerdo con el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integral de la Contaminación (Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre)³¹.

- Por otro lado, se detalla la documentación que se debe presentar en las solicitudes de permisos ambientales sectoriales, lo que también simplifica la tramitación de las actuaciones ambientales.

- Se señalan procedimientos encaminados a la agilización de actividades existentes que no tengan derecho habilitante para realizarlas por la falta de conformidad en todas sus definiciones con el urbanismo, permitiendo la autorización temporal de las mismas hasta que se modifique el planeamiento urbanístico (Alvarez Carreño, 2019)³².

³⁰ Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad.
<https://www.boe.es/buscar/pdf/2019/BOE-A-2019-363-consolidado.pdf>

³¹ Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integral de la Contaminación.
<https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2016/12/16/1/con>

³² Derecho y Políticas Ambientales en la región de Murcia:
<https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/359969>

En relación con esta simplificación del ámbito de aplicación de la Ley 10/2018, cabe recordar que la doctrina trató de responder a las formas modernas de liberalización del medio ambiente como consecuencia de los cambios normativos, en ocasiones aprobados por la propia interpretación judicial, bajo la formulación del principio de no regresión, consistente en la limitación de los poderes públicos, para que no puedan disminuir o afectar de manera significativa el nivel de protección ambiental alcanzado, salvo que esté absoluta y debidamente justificado. Este principio argumenta que el estándar de protección ambiental no sólo debe mantenerse, sino nunca disminuir y aumentar, y exige que su posible sacrificio sea aceptable, evidenciando que los intereses contrapuestos de carácter económico y el interés público están legalmente por encima del interés público ambiental (Amaya Arias, 2015)³³.

Es cierto que, incluso después de superar tímidamente el inicio de la crisis económica, los líderes políticos se encuentran constantemente en una encrucijada para encontrar un equilibrio adecuado entre la libertad y los derechos del individuo, la industria y las empresas, por un lado, y la necesidad de reducir el riesgo de efectos adversos sobre el medio ambiente y la salud de las personas, animales o plantas, por otro. Por ello, conviene recordar que la Comisión Europea hace tiempo que apela al importante equilibrio de intereses con el objetivo para justificar la adopción de medidas proporcionadas, no discriminatorias, transparentes y coherentes, lo que exige un proceso de toma de decisiones estructurado, información científica detallada y datos objetivos. Además, existen muchos riesgos, no solo para el medio ambiente, sino para el propio Estado de Derecho, ya que algunos de los temas como la protección y la desregulación requieren una reconstrucción teórica que considere globalmente esta cascada de cambios que, en términos de desregulación, pone en riesgo un futuro en común que garantice objetivos de interés general en el que se incluya el Derecho Ambiental (Alvarez Cerreño, 2018)³⁴.

³³ Principio de no regresión en el derecho ambiental: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis>

³⁴ La evolución regresiva de la política y del derecho ambiental en España: <https://dialnet.unirioja.es>

Cabe incidir, en un sentido positivo, sobre las fuentes de energía renovables, ya que la Ley 10/2018 establece medidas para agilizar y simplificar el acceso y conexión de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de este tipo, tanto desviadas a la red como de los propios consumidores, y destaca el necesario papel ejemplarizante que debe asumir la administración regional en el campo del ahorro energético, la eficiencia energética y el uso de fuentes de energía renovables en sus edificios, instalaciones y parque móvil, estableciendo el compromiso de que el sector público regional logre la reducción del consumo de energía en un 23 % para 2020 y un 25 % para 2025, todo por encima de la línea de base original del consumo de energía global existente. Ejemplo de ello es la obligación de asegurar que las edificaciones nuevas y ampliación de las existentes, tanto de la Administración Regional como del sector público departamental regional, incluidas las destinadas a vivienda tutelada, sean calificadas como de consumo energético prácticamente nulo y tomar medidas para renovar locales, equipamientos, parques y vehículos que requieran tener en cuenta, el ahorro, la eficiencia energética, el uso de fuentes de energía renovables y la reducción del consumo de combustibles derivados del petróleo (Álvarez Carreño, 2019).

Es interesante aclarar el ámbito territorial de la Ley 3/2020³⁵, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor, ya que a diferencia de la Ley 1/2018³⁶, de 7 de febrero, cuyo objeto se limitaba a las explotaciones agrarias y vertidos en el Mar Menor, esta ley incluye medidas de protección del Mar Menor, aplicables en diversas ramas de la producción material. Pero, según el caso, las medidas de protección deben aplicarse en diferentes áreas territoriales, por ejemplo, el tema de los metales pesados de la Sierra Minera requiere una acción a una escala territorial diferente a la requerida para controlar la contaminación por nutrientes derivados de la agricultura (Dura Alemán, 2020).

³⁵ Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor. Actualidad Jurídica Ambiental. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7616399>

³⁶ Ley 1/2018, de 7 de febrero, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor: <https://www.boe.es/eli/es-mc/l/2018/02/07/1>

Es por ello por lo que la ley establece:

- Que, con carácter general, se considera de aplicación total o parcial a los municipios que forman parte de la cuenca que desemboca en el Mar Menor
- Establece dos zonas (Zona 1 y Zona 2) a los efectos de aplicar un importante conjunto de medidas, de carácter agrícola y ganadero.
- Diferentes definiciones de la norma pueden especificar un ámbito territorial diferente. (Menor, 2022)

Son varios los organismos que ya están trabajando para proteger el Mar Menor como el Consejo del Mar Menor, el Comité Científico Asesor del Mar Menor y la Comisión Interdepartamental del Mar Menor; al mismo tiempo, encarga al Gobierno regional que impulse la creación de una comisión interadministrativa de coordinación institucional entre la Administración del Estado, la Comunidad Autónoma y los Ayuntamientos. Esta coordinación institucional es muy necesaria dado el complejo reparto de competencias en el Mar Menor, especialmente para la consecuente ejecución de las inversiones y actuaciones previstas en el Análisis de soluciones para Vertido Cero al Mar Menor derivado del Campo de Cartagena u otros que deban llevarse a cabo. Además, sería conveniente crear una figura o institución específica a nivel estatal, como pudiera ser un Alto Comisionado, para la defensa, protección y determinación de las medidas necesarias para restaurar el Mar Menor (Dura Alemán, 2020)³⁷.

Otras novedades importantes para el gobierno de las instituciones son;

- La articulación del sistema de comunicación e información del Mar Menor, basado en planes y campañas de difusión, suministro de información a través de una página web (actualmente a través del canal Mar Menor)³⁸, un catálogo actualizado que recoge todos los agentes sociales e institucionales

³⁷ Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor. Actualidad Jurídica Ambiental. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7616399>

³⁸ Canal Mar Menor: <https://canalmarmenor.carm.es/>

implicados en el Mar Menor, así como el conjunto público y accesible de normativa aplicable.

- La regulación del sistema de datos abiertos del Mar Menor que permite la reutilización de la información y la divulgación de datos sobre actuaciones realizadas por tratarse de conjuntos de datos valiosos, de alto interés público y científico que pueden ser reutilizados por diferentes colectivos y que permitirán crear productos o servicios de información.

Referente a la ordenación y gestión territorial paisajística, se centra en elaborar y aprobar dos grandes estrategias:

- La Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras para el sistema socioecológico del Mar Menor y su entorno.
- La Estrategia del Paisaje de la Región de Murcia en la comarca del Campo de Cartagena y Mar Menor.

Según Pérez, (2019)³⁹, La primera de estas estrategias tiene como objetivo el alcance y mantenimiento del buen estado ambiental de la cuenca del Mar Menor, de manera que permita un desarrollo socioeconómico sostenible de su entorno. Para ello, la estrategia se articula en dos partes diferenciadas:

- La primera, se corresponde con el diagnóstico de participación, recogiendo características del sistema socio-ecológico del Mar Menor, así como la definición de bases que desarrollen la Estrategia.
- La segunda, contiene las diferentes acciones e instrumentos, las instituciones y organismos que los ejecuten y el diseño del Plan de Acción para llevarla a cabo.

Para su aplicación se definen nueve instrumentos operativos:

1. El Plan de Gestión Integral de Espacios Protegidos del Mar Menor y de la Franja Litoral Mediterránea de la Región de Murcia y Plan de

³⁹Derecho y Políticas Ambientales en la Región de Murcia. (Segundo semestre 2019).
file:///Users/iAI/Downloads/367444-Text%20de%20l'article-529419-1-10-20200424%20(2).pdf

- Recuperación del fartet aprobado por el Decreto de 59/2016⁴⁰, de 22 de junio.
2. Plan de ordenación, fomento y control de equipamientos y actividades del Mar Menor.
 3. Plan de reducción de aportes contaminantes a la laguna.
 4. Adaptación de las Directrices territoriales y planeamiento urbanístico en el área funcional Campo de Cartagena Mar Menor.
 5. Plan de paisaje, turismo y patrimonio cultural.
 6. Plan Hidrológico de la Cuenca del Segura en el área de la Cuenca Hidrográfica del Mar Menor.
 7. Plan de recuperación y conservación ambiental de las sierras vertientes.
 8. Plan de ordenación y control de islas y reservas pesqueras.
 9. Plan de adaptación al cambio climático del borde costero.

Pero el instrumento de ordenación del territorio llamado a sustentar las estructuras territoriales y controlar los usos a nivel global es el Plan de Ordenación Territorial de la Cuenca Vertiente del Mar Menor⁴¹ con el principal objetivo de establecer un corredor ecológico alrededor del Mar Menor para que actúe como filtro natural y que retenga el agua de episodios intensos de agua, así como la inspección de suelos a desarrollar y condiciones de inundabilidad. En este sentido se establece un área de exclusión para los nuevos proyectos urbanísticos fuera de los cascos urbanos consolidados (Dura Alemán, 2020).

Por último, hay que destacar que el Mar Menor cuenta con un instrumento de protección ambiental específico e integral, conocido como Plan

⁴⁰ Decreto 59/2016, de 22 de junio, de aprobación de los planes de recuperación del águila, la nutria y el fartet. https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/588475-d-59-2016-de-22-jun-ca-murcia-aprobacion-de-los-planes-de-recuperacion-del.html

⁴¹ Plan de Ordenación Territorial de la Cuenca Vertiente del Mar Menor <https://dossier.carm.es/dossier-web/api/entrada/2806339/documento?usuario=jom68v>

de Gestión Integral de los espacios protegidos del Mar Menor (PGIMM)⁴² y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia.

2.5. Papel de la Plataforma Iniciativa Legislativa Popular (ILP) Mar Menor: Derechos para el mar.

La Plataforma ILP Mar Menor, está formada por un grupo de juristas, científicos y activistas con la idea de lanzar una propuesta innovadora y revolucionaria, la cual parte de un estudio de la Clínica Jurídica de la Universidad de Murcia y cuenta con el apoyo de la Cátedra de Derechos Humanos y Derecho de la Naturaleza y el aval de varios juristas y especialistas en Medio Ambiente (BUAS, 2021)⁴³.

La grave crisis socioambiental, ecológica y humanitaria que vive el Mar Menor y sus habitantes ribereños, así como la insuficiencia del sistema jurídico de protección, son los motivos principales por lo que han creado plataformas ciudadanas representadas por asociaciones de vecinos, colectivos profesionales, organizaciones ecologistas, fundaciones culturales, etc, cuyo objetivo es reivindicar medidas para recuperar y proteger este ecosistema, celebrándose, como punto de partida, una manifestación en Cartagena el día 30 de octubre del 2019, con la participación de unas 50.000 personas.

Por eso se consideró dar un salto cualitativo y adoptar un nuevo modelo jurídico-político, en la línea de nuestros compromisos internacionales, como es el caso del Acuerdo de París de 2015 sobre el Cambio Climático y el movimiento de ámbito global de reconocimiento de derechos de la Naturaleza (Acuerdo de París, 2015)⁴⁴.

⁴²Plan de gestión integral de los espacios protegidos del Mar Menor y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia.

http://www.murcianatural.carm.es/c/document_library/get_file?uuid=f8d7353d-60a8-4cd0-8c73-7cb34b0546a4&groupId=14

⁴³ ILP Mar Menor: Personalidad Jurídica para el Mar. <https://ilpmarmenor.org/>

⁴⁴ Acuerdo de París, de 12 de diciembre de 2015: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/el-acuerdo-de-paris#:~:text=Fue%20adoptado%20por%20196%20Partes,comparaci%C3%B3n%20con%20los%20niveles%20preindustriales.>

Como resultado de esta pretensión y bajo el marco de la Ley Orgánica 3/1984⁴⁵, de 26 de marzo, reguladora de la Iniciativa legislativa popular, se elabora la actual Proposición de Ley⁴⁶ “para el reconocimiento de personalidad jurídica a la Laguna del Mar Menor y su Cuenca”, basada en el Informe integral sobre el estado ecológico del Mar Menor, elaborado por el Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor, publicado del 13 de febrero de 2017⁴⁷, el cual identifica la convergencia de diversos impactos en el Mar Menor.

Su principal objetivo es otorgar de personalidad jurídica al ecosistema lagunar del Mar Menor, para poder dotarlo, como sujeto de derecho, de una carta de derechos propios en base a su valor intrínseco y a la solidaridad intergeneracional, que garantice su protección para generaciones futuras.

Cabe mencionar, que el artículo 45 de la Constitución española que defiende el derecho a disfrutar del medio ambiente, así como el deber de conservarlo, ha sido interpretado por el Tribunal Supremo en el sentido de que es la Naturaleza como ecosistema la que integra al ser humano como un elemento más, es decir, que reconoce al ser humano como parte integrante de la naturaleza y no como un sujeto destinado a dominarla y ponerla exclusivamente a su servicio, además de aclarar que la naturaleza no admite un uso ilimitado sino que constituye un capital natural que debe ser protegido (sentencia del TS, Sala 2ª, de 30 de noviembre de 1990, número 3851/1990, Fundamento de Derecho 17.2).

En base a esta interpretación ecocéntrica de nuestro ordenamiento jurídico estamos obligados a ampliar la categoría de sujeto de derechos a las entidades naturales, que en el ámbito del Mar Menor es dotar de personalidad jurídica a su ecosistema permitiéndole una gobernanza autónoma, pasando de ser un objeto de protección y recuperación a un ser un sujeto con derecho a existir como ecosistema y a evolucionar de forma natural.

⁴⁵ Ley orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular:
<https://www.boe.es/eli/es/lo/1984/03/26/3/con>

⁴⁶ Proposición de Ley:
<https://drive.google.com/file/d/1b33IYwRoA72df3UShf8Y5txIS5dh9vwu/view>

⁴⁷ Informe integral sobre el estado ecológico del Mar Menor:
<https://canalmarmenor.carm.es/informe-integral-sobre-el-estado-ecologico-del-mar-menor/>

Esta condición permite que cualquier persona física o jurídica esté legitimada para la defensa del ecosistema, haciendo valer sus derechos y prohibiciones en nombre del Mar Menor como la verdadera parte interesada.

En diferentes continentes existen modelos de protección ecológica, en concreto, varios países ya han reconocido derechos a la naturaleza, como es el caso de Ecuador al Río Vilcabamba, en Colombia al Río Atrato, en Nueva Zelanda al Río Whanganui, en la India al Río Ganges y al Río Yamuna, son algunos ejemplos que ya han reconocido personalidad jurídica y derechos propios a ecosistemas naturales (Vicente, 2020)⁴⁸.

En el caso de Europa, no existe hasta la fecha ningún ecosistema que ostente tal concepción jurídica, por lo que sería el primer ecosistema dotado de esta protección, no obstante, la ILP que reconoce la Personalidad Jurídica al Mar Menor y su Cuenca ha sido citada en el Décimo Informe del Secretario de las Naciones Unidas⁴⁹ “Armonía con la Naturaleza” como un ejemplo a seguir.

La Proposición de Ley, contiene una exposición de motivos, que ponen en alerta la necesidad de protección de los derechos bioculturales. Dichas motivaciones se especifican en seis artículos que refieren la declaración de la personalidad jurídica de la Laguna del Mar Menor y de su cuenca, haciendo referencia a:

- Reconocimiento a su protección, conservación, mantenimiento y si fuere el caso a su restauración
- Concreción de tres figuras de representación y gobernanza, las cuales son una Tutoría y Representación legal de la laguna, una Comisión de seguimiento y un comité Científico
- Obligatoriedad de una aplicación efectiva, es decir, que sus disposiciones sean directamente aplicables

⁴⁸ De la justicia climática a la justicia ecológica: Los derechos de la naturaleza.
https://drive.google.com/file/d/185b_ueeQXvxYfDCM4eaqyZ1trASLNbuL/view

⁴⁹ Décimo Informe del Secretario de las Naciones Unidas “Armonía con la Naturaleza”.
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/199/28/PDF/N2019928.pdf?OpenElement>

- Invalida cualquier acto o actuación que vulneren estas disposiciones.
- Cualquier persona física o jurídica puede hacer valer los derechos y prohibiciones de esta ley ante el Tribunal que corresponda en nombre del ecosistema de Mar Menor estando eximido de costas y fianzas procesales.

Actualmente esta Ley se encuentra en trámite, siendo el día 15 de marzo cuando Vicente (2022)⁵⁰, compareció ante la Comisión de Transición Ecológica y Reto demográfico del Congreso de los Diputados, donde la mayoría de sus miembros dieron su apoyo a la ILP.

En definitiva, es un proyecto de ley que revolucionará el modo de entender a la naturaleza, porque se convertirá en una Ley de nueva creación y única hasta el momento en el continente europeo, pudiéndose convertir en un futuro como un referente para la conservación de los ecosistemas naturales.



⁵⁰ Así defiende Teresa Vicente la ILP Mar Menor en el Congreso de los Diputados:
<https://www.youtube.com/watch?v=VZZ0s1-WZfY>

3. Objetivos e hipótesis

3.1. Objetivo General

El Objetivo General de este Trabajo Fin de Grado es exponer el reconocimiento de derechos a la preservación del medio marino y sus especies que ha tenido lugar en el Mar Menor desde un punto de vista legislativo.

3.2. Objetivos Específicos

Los Objetivos Específicos son, por otro lado, los siguientes:

- Relatar la historia de los derechos de la naturaleza dentro del derecho jurídico.
- Valorar el papel que ha tenido el Ministerio para la Transición Ecológica en la recuperación del Mar Menor.
- Exponer las diferentes estrategias que se han seguido en la recuperación del Mar Menor.

3.3. Hipótesis

La protección de las especies marinas del Mar Menor forma parte del discurso político español.

4. Metodología

4.1. Búsqueda y localización estudios

El diseño del estudio ha consistido en desarrollar una revisión bibliográfica durante los meses de enero del 2018 a junio de 2022 de publicaciones registradas en la base de datos de Google Académico.

Respecto a la metodología, los términos utilizados para la búsqueda fueron “derechos” “ecosistema” “Mar Menor” “estrategias” “recuperación” y “Ministerio”

De cara a hacer la selección de las publicaciones encontradas, la técnica de recolección de información se llevó a cabo mediante un filtro en base a los criterios de inclusión y exclusión expuestos en el siguiente subapartado.

4.2. Criterios de selección de estudios

Criterios de inclusión

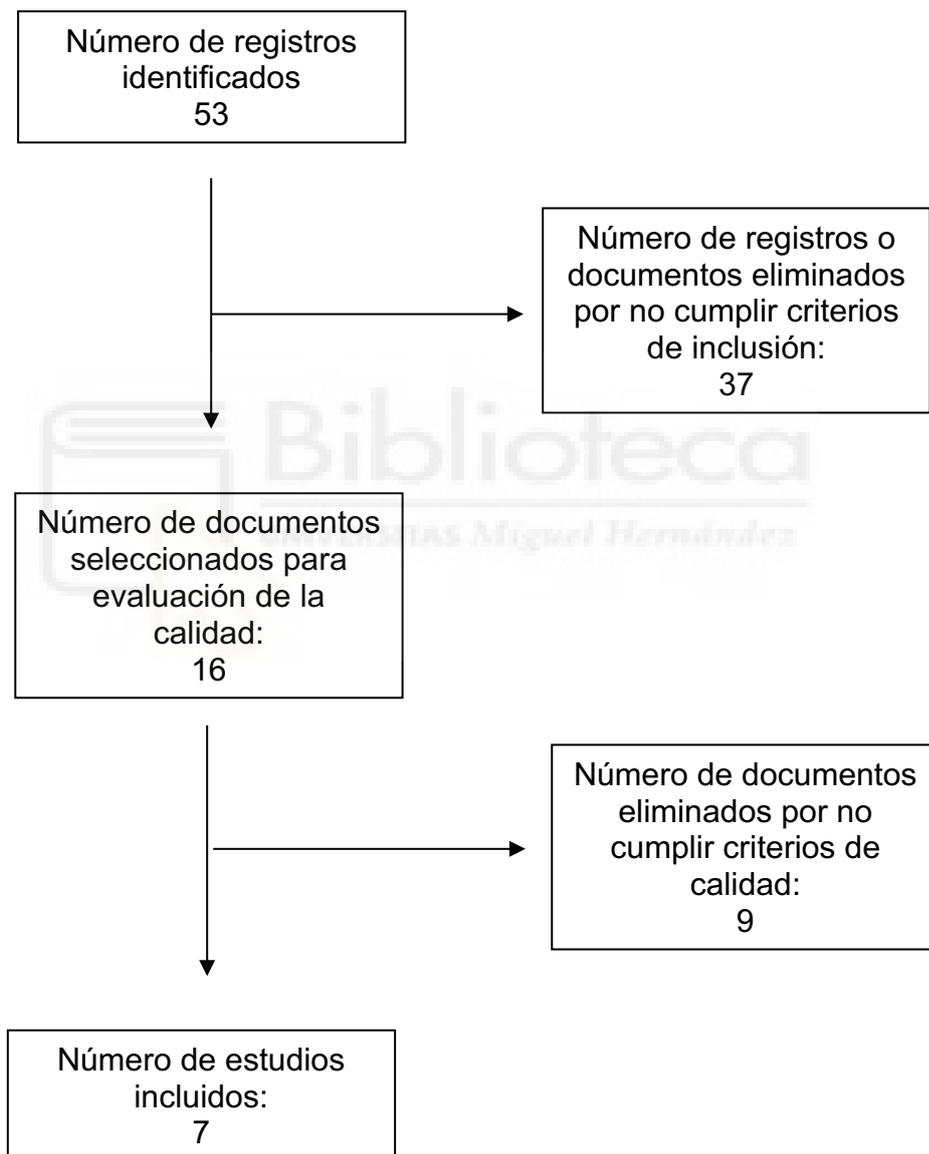
- Estudios publicados desde el 2018 en adelante.
- Artículos publicados en inglés o en español.

Criterios de exclusión

- Artículos a los que no se tuvo acceso a texto completo
- Artículos que no se centrasen en el tema.
- Artículos repetidos.
- Estudios de caso.
- Protocolos.
- Guías prácticas

4.3. Selección de estudios

El diagrama de flujo con los estudios encontrados ha sido el siguiente:



5. Resultados

Una vez realizada la búsqueda indicada anteriormente se ha procedido al análisis de 7 artículos con los que contamos para el estudio desde el punto de vista científico y técnico, pasando a exponer sus principales planteamientos o estrategias, conforme se menciona:

Solano, (2017)⁵¹, realizó un estudio sobre intervención en el patrimonio del siglo XX, a partir del Plan Bonet de 1963, calificando a la Manga del Mar Menor como ciudad de vacaciones.

En el estudio se defendía la recuperación de la Laguna, considerada un como ecosistema frágil y sensible al ser un entorno cerrado, en el que las acciones del hombre condicionaron las características de la laguna, como por ejemplo:

- Con la apertura de la Gola El Estacio, que ha afectado a la composición del agua y por tanto al equilibrio de la laguna y de sus especies.
- Deseccación y llenado de la Bahía El Vivero o rellenado para su comunicación por tierra de la Isla del Ciervo con el cordón litoral.

Su identidad como ecosistema natural es por sí misma un valor inherente del turismo y por ende necesario para el modelo de inversión turística en la Manga, debiéndose contemplar una realidad multidimensional atendiendo a los factores y agentes que actúan en el litoral.

Ros, (2018)⁵², realizó un estudio de investigación con la intención de dar respuestas a una demanda social que necesitaba actuaciones sostenibles y respetuosas con la laguna del Mar Menor y su entorno, teniendo en cuenta el

⁵¹ Criterios de intervención en el patrimonio del siglo XX: El caso de La Manga del Mar Menor a partir del Plan Bonet (1963): <http://hdl.handle.net/10251/110841>

⁵² Ocupación artificial y transformación en el entorno del Mar Menor. Búsqueda de pautas para un desarrollo equilibrado: [file:///Users/iAl/Downloads/tesis_margarita_ros_mcdonnell%20\(4\).pdf](file:///Users/iAl/Downloads/tesis_margarita_ros_mcdonnell%20(4).pdf)

crecimiento urbanístico y la ocupación artificial del territorio. La atención la dirigía al uso racional del suelo mediante un desarrollo sostenible marcado para 2030.

Concluyendo que la aplicación estricta de los principios legales recogidos en la normativa urbanística y territorial no puede dar respuesta total satisfactoria, ya que el grado de concienciación y sensibilidad de la población ha aumentado y por lo tanto requiere integrar soluciones a la altura de las expectativas de sus habitantes, que mejoren su bienestar, al tiempo que se alcanzan objetivos de sostenibilidad.

Para Perez, (2018)⁵³, la laguna del Mar Meor ha sufrido un proceso de transformación y detrimento imparable, que presenta como principal consecuencia el notable deterioro de la calidad del agua que ha conducido a la eutrofización. La gravedad del problema no tiene una solución sencilla por eso debe de hallarse una respuesta válida que tenga en cuenta una serie de variables económicas, sociales y ecológicas, por eso se hace necesario establecer una serie de medidas urgentes que garanticen la sostenibilidad ambiental.

El Informe integral sobre el estado ecológico del Mar Menor⁵⁴, de 13 de febrero de 2017, elaborado por el Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor, reconoce la contaminación por nitratos y sus compuestos orgánicos, como factores que han contribuido al desequilibrio ecológico de la laguna, además de la contaminación por metales pesados o la procedente de aguas de escorrentías.

Como consecuencia, se aprobó el Decreto-Ley 1/2017⁵⁵, de 4 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor y en este contexto imparable de degradación del Mar Menor se

⁵³ Derecho y Políticas Ambientales de la Región de Murcia. (Primer semestre 2018)
[file:///Users/iAI/Downloads/342241-Text%20de%20'article-493838-1-10-20181009%20\(3\).pdf](file:///Users/iAI/Downloads/342241-Text%20de%20'article-493838-1-10-20181009%20(3).pdf)

⁵⁴ Informe integral sobre el estado ecológico del Mar Menor.
<https://canalmarmenor.carm.es/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Integral-sobre-el-estado-ecol%C3%B3gico-del-Mar-Menor.pdf>

⁵⁵ Decreto-Ley 1/2017, de 4 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BORM-s-2017-90322>

aprobó seguidamente la Ley 1/2018⁵⁶, de 7 de febrero, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor.

Esta norma se centra en la adopción de medidas sobre las actividades agrarias en torno del Mar Menor y sobre los vertidos de las aguas pluviales. Para ello se opta por un modelo de tramitación preferente y declaración de urgencia de las actuaciones relacionadas con el cumplimiento de la norma, como por ejemplo, reducir los plazos para tramitar un procedimiento ordinario a la mitad, determinar los casos de exigencia de la evaluación ambiental en la actividad agrícola y facilitar la expropiación forzosa. Todo esto controlado por un régimen sancionador y sus órganos competentes.

Finalmente, se incorporan dos importantes medidas relacionadas con la actividad agraria del Campo de Cartagena:

- La aprobación de un nuevo Código de Buenas Prácticas Agrarias de la Región de Murcia.
- Un régimen sancionador específico por incumplimientos de la normativa de protección de las aguas frente a la contaminación por nitratos de fuentes agrarias.

De nuevo, Perez, (2019)⁵⁷, en su Proyecto de análisis de soluciones para el objetivo de vertido cero al Mar Menor se centra en la necesidad de revertir la situación del Mar Menor, eliminando o minimizando los impactos sobre la laguna, especialmente en la introducción de nutrientes.

Las soluciones que se planean parten de un objetivo común, el de intentar un equilibrio justo, la recuperación de los valores naturales del Mar Menor y el aprovechamiento de los recursos del campo de Cartagena.

Se acuña la definición de “Vertido Cero” como una tendencia a la eliminación o reducción de los aportes hídricos contaminados que llegan a la

⁵⁶ Ley 1/2018, de 7 de febrero, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-8156

⁵⁷ Derecho y Políticas Ambientales en la Región de Murcia. (Segundo semestre 2019).
file:///Users/iAI/Downloads/367444-Text%20de%20article-529419-1-10-20200424%20(2).pdf

laguna, ya sea de forma superficial o subterránea, los cuales han contribuido a su eutrofización.

El Proyecto plasma tres escenarios posibles:

- El cero o tendencial, con la única premisa de cumplir la normativa vigente.
- Adaptativo o temporal, en el que se proponen diferentes medidas para revertir la contaminación y regresión del Mar Menor, además del cumplimiento de la normativa aplicable.
- El objetivo, consistente en el mantenimiento e intervención progresiva del nuevo modelo de gestión para obtener un equilibrio entre el mantenimiento de la producción de la comarca y el saneamiento de los valores naturales del Mar Menor.

Como respuesta al problema, se aprueba mediante el Decreto 259/2019⁵⁸, de 10 de octubre del 2019, de declaración de zonas Especiales de Conservación (ZEC), y de aprobación del Plan de Gestión Integral de los espacios protegidos del Mar Menor (PGIMM) (Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, 2019)⁵⁹ y el litoral mediterráneo de la Región de Murcia. Su finalidad es la de apoyar al mantenimiento, conservación y recuperación de la biodiversidad terrestre y sumergida, así como de su estructura y función del ecosistema y de los procesos ecológicos asociados.

El PGIMM reconoce seis objetivos generales, que exigen la implicación y coordinación de las diferentes administraciones públicas, como son:

- Contribuir a consolidar la Red Natura 2000.

⁵⁸ Decreto 259/2019, de 10 de octubre del 2019, de declaración de zonas Especiales de Conservación (ZEC), y de aprobación del Plan de Gestión Integral de los espacios protegidos del Mar Menor: <https://www.iberley.es/legislacion/decreto-n-259-2019-10-octubre-declaracion-zonas-especiales-conservacion-zec-aprobacion-plan-gestion-integral-espacios-protegidos-mar-menor-franja-litoral-mediterranea-region-murcia-26399854>

- Impulsar el seguimiento e investigación como instrumento de apoyo a la gestión.
- Asentar medidas que mejoren la conservación de los hábitats y sus especies.
- Asegurar que los requerimientos de conservación del patrimonio natural vayan de la mano con el desarrollo económico, cultural y social.
- Promover la cooperación y coordinación administrativa y la participación en su gestión.
- Impulsar la educación ambiental como instrumento para la gestión y facilitar el uso público de las áreas protegidas.

Por otro lado, la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM), con la finalidad de la recuperación del Mar Menor a través de acciones ha propuesto ocho medidas urgentes para el Mar Menor, basadas en:

- La creación de un banco de especies en peligro de extinción (signátidos y nacras) o singulares (fartet o gobio) del Mar Menor.
- Nuevos sondeos y monitorizaciones continuas de parámetros ambientales y ecológicos.
- Actuaciones de limpieza y retirada de biomasa de la ribera y sus playas, así como de los barcos varados.

Álvarez, (2021)⁶⁰ refleja una serie de novedades de la política y de la gestión ambiental en la Región de Murcia, en el segundo semestre del año 2021, comenzando por la presentación de nuevas normas bajo el epígrafe de “Nuevas Normas para un Mar Menor agonizante”, que modifican la Ley 3/2020⁶¹, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor, mediante:

⁶⁰ Derecho y Políticas Ambientales en la Región de Murcia. (Segundo Semestre de 2021)
file:///Users/iAl/Downloads/400812-Text%20de%20'article-582887-1-10-20220523%20(3).pdf

⁶¹ Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor.
<https://www.boe.es/eli/es-mc/l/2020/07/27/3>

- El Decreto-Ley 4/2021⁶², de 17 de junio, de simplificación administrativa en materia de Medio Ambiente, Medio Natural, Investigación e Innovación Agrícola y Medioambiental.
- El Decreto-Ley 5/2021⁶³, de 27 de agosto, que aplica medidas a las explotaciones agrícolas situadas en las zonas 1 y 2, así como que se suprime el control de la Conserjería para las actividades de restitución del regadío al secano cuando se acredite que anteriormente existían cultivo de secano.

Por otro lado, la Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor, establece la prohibición de vertidos al Mar Menor, la regulación de las aguas pluviales y las freáticas.

Se crea una nueva configuración de los órganos colegiados consultivos y de participación bajo el epígrafe de “Gobernanza del Mar Menor”, siendo; la Comisión Interadministrativa del Mar Menor, el Consejo del Mar Menor, la Comisión Interdepartamental del Mar Menor y el Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor.

Por la necesidad de controlar los vertidos de nitratos y los riegos ilegales, se aprueba un Plan de Inspección de Explotaciones Agrícolas, que persigue identificar y delimitar los suelos que no se encuentren inscritos en el Registro de Explotaciones Agrarias de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM), constatar la modificación de terrenos de secano en regadío sin amparo legal, investigar las acciones provocadas por las explotaciones agrarias con efectos en la Laguna y verificar las denuncias formuladas. La Eficacia de este plan dependerá de la coordinación de las diferentes administraciones públicas.

Para, García, (2019)⁶⁴, existe la obligación y compromiso por parte del Estado Español de cumplir con los requisitos de calidad de las aguas, de acuerdo

⁶² Decreto-Ley 4/2021⁶², de 17 de junio, de simplificación administrativa en materia de Medio Ambiente, Medio Natural, Investigación e Innovación Agrícola y Medioambiental.
BORM-s-2021-90231

⁶³ Decreto-Ley 5/2021, de 27 de agosto, que aplica medidas a las explotaciones agrícolas.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BORM-s-2021-90328>

⁶⁴ Plan Director de Saneamiento y Depuración de la Región de Murcia.

con la Directiva 2000/60/CE o Directiva Marco de Aguas⁶⁵ (DMA) y transposición mediante, la Ley 62/2003⁶⁶ de 30 de diciembre y los Reales Decretos 1/2001⁶⁷ de 20 de julio y el 817/2015⁶⁸, del 11 de septiembre, donde se recogen los criterios y evaluación del estado del agua superficial y las normas de calidad ambiental.

A tenor de lo anterior, se aprobó la Ley 3/2000, de 12 de julio, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia e implantación del Canon de Saneamiento, dando lugar a la elaboración y ejecución del Plan General de Saneamiento y Depuración de la Región de Murcia.

Sentadas estas bases, se pretende abordar el Plan Director de Saneamiento y depuración de la Región de Murcia.

Este Plan contempla una serie de actuaciones que contribuirán a la consecución del “Vertido Cero” al Mar menor encaminadas a:

- Conectar puntos de población diseminada por la ribera del Mar menor a los sistemas de saneamiento que ya existen para evitar fugas o filtraciones de aguas residuales al terreno.
- Localizar y eliminar aguas parásitas enganchadas en las redes de municipio cercanos.
- Evitar que llegue a la Laguna los alivios procedentes de un funcionamiento anormal, mediante la implantación de tanques ambientales.

<https://riunet.upv.es/browse?authority=45017&type=author>

⁶⁵ Directiva 2000/60/CE o Directiva Marco de Aguas.

<https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/marco-del-agua/LegislacionDMA.aspx#:~:text=La%20Directiva%202000%2F60%2FCE,h%C3%ADricos%20y%20sus%20ecosistemas%20relacionados.>

⁶⁶ Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/ley62-2003_tcm30-162988.pdf

⁶⁷ Reale Decreto 1/2001 de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de las Aguas. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-14276>

⁶⁸ Real Decreto 817/2015⁶⁸, del 11 de septiembre, por el que se establecen los criterios de seguimiento y evaluación del estado de las aguas superficiales y las normas de calidad ambiental. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-9806>

Por otro lado, marca unas directrices y línea de actuación en materia de reducción de nutrientes en zonas sensibles:

- Se aplicarán tratamientos terciarios para la eliminación de nutrientes en vertidos que puedan afectar a áreas sensibles, así como en aquellas zonas que, sin serlo, se prevea que lo sean en un futuro.
- Para evitar la concentración de nutrientes en la costa se podrá contemplar la idea de alejar el vertido a aguas profundas mediante emisarios submarinos.

Quintanero, (2020)⁶⁹, señala en su estudio al Mar Menor como otro caso de aguas afectadas a causa del cultivo intensivo, en el campo de Cartagena, donde se aplicaron nitratos, a lo que se le sumó el aumento de zonas agrícolas de regadío de la zona Sur del Mar Menor.

Un informe de 2019 del Ministerio para la Transición Ecológica dispone un listado de las aguas tanto subterráneas como superficiales que han sido afectadas por la contaminación o en riesgo de estarlo, originado por la actividad agraria, localizando más de 700 áreas afectadas por la contaminación y la eutrofización (Ministerio para la Transición Ecológica, 2019)⁷⁰.

⁶⁹ La Política Agrícola Común (PAC) y su sostenibilidad. <http://hdl.handle.net/11531/40755>

⁷⁰ Informe OPPA 2019: <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/directorio/file/2909-retos-de-la-planificacion-y-gestion-del-agua-en-espana-informe-oppa-2019>

6. Discusión

La visión de los derechos de la Naturaleza como un movimiento para la defensa y protección del entorno natural apenas tiene recorrido ya que el reconocimiento jurídico se inició, según Vicente, (2020), con la Carta de la Naturaleza de las naciones Unidas de 1982⁷¹, donde se reconocía a la especie humana como parte integrante del sistema natural. Ésta se vio reforzada con la Carta de la Tierra⁷², reuniendo una serie de principios para la defensa de la tierra que incluía toda forma de vida, siendo aceptada por la UNESCO en el año 2000.

Como punto de partida de reconocimiento del valor de la naturaleza, aparece una nueva perspectiva de Justicia Ecológica que marca la evolución de una visión antropocéntrica, en la que se concibe al ser humano como único ser dotado de derechos y al entorno natural como un objeto al servicio de éste, a una visión ecocéntrica, que reconoce a la naturaleza como auténtico sujeto de derechos.

Según Boyz, (2021)⁷³, la idea de que la naturaleza tenga derechos está ganando importancia, ejemplo de ello es la encuesta realizada por Angus en el 2012, en la que el 80% de los canadienses apoyaban la inclusión de los derechos de la naturaleza en su Constitución. Como también podríamos señalar los casos del Río Atrato, su cuenca y sus afluentes, que en el 2016 fue reconocida por la Corte Constitucional de Colombia, como una entidad sujeta de derechos o el Río Whanganui con el mismo reconocimiento mediante Ley del Parlamento de Nueva Zelanda en 2017.

En cuanto al Ministerio para la Transición Ecológica, según García, (2019), el Estado tiene la obligación y el compromiso de cumplir con los requisitos para transponer y en su caso aplicar las diferentes Directivas que se

⁷¹ Carta de la Naturaleza de las naciones Unidas de 1982:
https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/manual/Ultima-Tanda/Medio%20Ambiente/7.%20CartaMundialdelaNaturaleza.pdf

⁷² Carta de la Tierra: <https://cartadelatierra.org/lea-la-carta-de-la-tierra/preambulo/>

⁷³ Los Derechos de la Naturaleza: Una revolución legal que podría salvar el mundo.
<https://www.co.boell.org/sites/default/files/2021-04/Derechos%20de%20la%20naturaleza%20Web.pdf>

aprueben en el seno de la Unión Europea. La Directiva 2000/60/CE o Directiva Marco de Aguas (DMA), nació como respuesta a la necesidad de unificar las actuaciones en materia de gestión de agua en la Unión europea y en este sentido, se aprobó la Ley 3/2000, de 12 de julio, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia y actualmente se pretende abordar un Plan director de saneamiento y depuración de la Región de Murcia cuyo objetivo principal es la consecución del “Vertido Cero” al Mar Menor.

Por otro lado, según Saladar, (2020)⁷⁴ la competencia de protección del medio ambiente y los espacios naturales, tanto en el medio marino como en el terrestre le compete íntegramente a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, añadiendo que, de haberse ejercido con responsabilidad, se hubieran impuesto a los intereses de la agricultura, la ganadería y la pesca, impidiendo la actual situación que sufre el Mar Menor. Estas competencias a las que nos referimos podemos agruparlas en las siguientes materias:

- Sobre el control de nitratos derivados de la agricultura (Directiva 91/676/CEE, que se transpuso mediante Real Decreto 261/1996⁷⁵) y de las aguas residuales o prevención de inundaciones.
- La minería debería abordarse para evitar la llegada de metales pesados al litoral, procedentes de la Sierra Minera de Cartagena.
- La ordenación del territorio debe condicionar la actividad urbanística, en este sentido, los Ayuntamientos son competentes en materia de urbanismo, depuración de aguas residuales y medio ambiente urbano.
- En materia de agricultura, ganadería y pesca.

Teniendo en cuenta lo anterior, la comunidad científica ha valorado desde diferentes puntos de vista las posibles estrategias para la recuperación del Mar Menor, por ejemplo;

⁷⁴ La protección del Mar Menor bajo la normativa de la Administración:
<http://www.juecesdemocracia.es/2020/05/04/boletin-contencioso-administrativo-2-2/>

⁷⁵ Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de las fuentes agrarias.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-5618>

Quintanero, (2020), señala que el estado del agua del Mar Menor es a causa del cultivo intensivo en el que se han aplicado nitratos, así como el aumento de zonas agrícolas de regadío de la zona Sur del Mar Menor.

Solano, (2017), propone una intervención multidimensional porque el ecosistema natural del Mar Menor representa un valor turístico importante.

Ros, (2018), se centra en el uso racional del suelo como respuesta a actuaciones sostenibles y respetuosas con el Mar Menor y su entorno.

Perez, (2018), defiende la necesidad de hallar una respuesta válida que tenga en cuenta variables económicas, sociales y ecológicas, que garanticen la sostenibilidad ambiental. Para ello se opta por un modelo de tramitación preferente y declaración de urgencia de las actuaciones relacionadas con el cumplimiento de la norma y se incorporan dos importantes medidas relacionadas con la actividad agraria del Campo de Cartagena:

- La aprobación de un nuevo Código de Buenas Prácticas Agrarias de la Región de Murcia.
- Un régimen sancionador específico por incumplimientos de la normativa de protección de las aguas frente a la contaminación por nitratos.

Perez, (2019), analiza soluciones con el objetivo de “vertido cero al Mar Menor”, buscando un equilibrio entre los valores naturales y el aprovechamiento de los recursos del campo de Cartagena y para ello propone tres escenarios posibles:

- El cero o tendencial, con la única premisa de cumplir la normativa vigente.
- Adaptativo o temporal, con diferentes medidas para revertir la contaminación y regresión del Mar Menor, además del cumplimiento de la normativa aplicable.
- El objetivo, consistente en el mantenimiento e intervención progresiva del nuevo modelo de gestión para obtener un equilibrio entre el mantenimiento de la producción de la comarca y el saneamiento de los valores naturales.

Como respuesta al problema, se aprueba el 10 de octubre del 2019, el Plan de Gestión Integral de los espacios protegidos del Mar Menor (PGIMM)⁷⁶, que reconoce seis objetivos generales, que exigen la implicación y coordinación de las diferentes administraciones públicas, como son:

- Contribuir a consolidar la Red Natura 2000.
- Impulsar el seguimiento e investigación como instrumento de apoyo a la gestión.
- Asentar medidas que mejoren la conservación de los hábitats y sus especies.
- Asegurar que los requerimientos de conservación del patrimonio natural vayan de la mano con el desarrollo económico, cultural y social.
- Promover la cooperación y coordinación administrativa y la participación en su gestión.
- Impulsar la educación ambiental como instrumento para la gestión y facilitar el uso público de las áreas protegidas.

Por otro lado, la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM), propone ocho medidas urgentes para el Mar Menor, basadas en:

- La creación de un banco de especies en peligro de extinción o singulares del Mar Menor.
- Nuevos sondeos y monitorizaciones continuas de parámetros ambientales y ecológicos.
- Actuaciones de limpieza y retirada de biomasa de la ribera y sus playas, así como de los barcos varados.

Álvarez, (2021) analiza una serie de novedades de la política y de la gestión ambiental en la Región de Murcia, bajo el epígrafe de “Nuevas Normas para un Mar Menor agonizante” donde se establece:

⁷⁶ Plan de gestión integral de los espacios protegidos del Mar Menor y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia.
http://www.murcianatural.carm.es/c/document_library/get_file?uuid=f8d7353d-60a8-4cd0-8c73-7cb34b0546a4&groupId=14

- La prohibición de vertidos al Mar Menor, la regulación de las aguas pluviales y las freáticas.
- Se crea una nueva configuración de los órganos colegiados consultivos y de participación bajo el epígrafe de “Gobernanza del Mar Menor”, siendo; la Comisión Interadministrativa del Mar Menor, el Consejo del Mar Menor, la Comisión Interdepartamental del Mar Menor y el Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor.
- Se aprueba un Plan de Inspección de Explotaciones Agrícolas, que persigue localizar suelos fuera del amparo legal y responsabilizar a sus titulares de sus acciones.

García, (2019), recuerda la obligación por parte del Estado Español de cumplir con los requisitos de calidad de las aguas, de acuerdo con la Directivas europeas evaluación del estado del agua superficial y las normas de calidad ambiental. Además aborda el Plan Director de Saneamiento y depuración de la Región de Murcia, que contribuirá a la consecución del “Vertido Cero” al Mar menor, cuyas medidas van orientadas a:

- Conectar puntos de población diseminados por la ribera del Mar menor a los sistemas de saneamiento que ya existen para evitar fugas o filtraciones de aguas residuales al terreno.
- Localizar y eliminar aguas parásitas enganchadas en las redes de municipio cercanos.
- Evitar que llegue a la Laguna los alivios procedentes de un funcionamiento anormal, mediante la implantación de tanques ambientales.

Por otro lado, marca unas directrices y línea de actuación en materia de reducción de nutrientes en zonas sensibles:

- Se aplicarán tratamientos para la eliminación de nutrientes.
- Para evitar su concentración en la costa se podrá contemplar la idea de alejar el vertido a aguas profundas mediante emisarios submarinos.

7. Conclusiones

El aumento de la población de los últimos siglos ha provocado un crecimiento económico con un impacto ambiental desproporcionado, llegando a consumir los servicios naturales a una velocidad superior que la necesaria para su recuperación.

Desde el punto de vista jurídico la evolución del Estado de Derecho reviste la transformación de la era del antropocentrismo, en la que el ser humano estaba separado del mundo natural por considerarse un ser superior a él, a la era del ecocentrismo, en la que la naturaleza es considerada un sujeto dotado de derechos.

Analizados los diferentes puntos de vista de los distintos organismos competentes con capacidad reguladora, así como la opinión científica, parece clara la necesidad e intención de optar por el camino de la recuperación del ecosistema del Mar Menor y su litoral, con el objetivo claro de mantener un equilibrio entre el entorno natural y el sistema productivo del que depende la Región de Murcia.

A pesar de ello, la recuperación se prevé lenta, ya que hay que tener en cuenta que la reversión del entorno natural marino conlleva un impulso de urgencia, pero respetando un sistema económico controlado y de crecimiento proporcional al esfuerzo de protección.

Referente al Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico, ha estado muy presente estos últimos años, en cuanto a implementación de políticas públicas y estrategias que ponen de manifiesto un modelo de desarrollo económico respetuoso con el medio ambiente impulsando procesos de regeneración de recursos naturales. Para ello ha elaborado legislación a nivel nacional en materias de aguas, costas, protección del medio ambiente, emergencia climática, biodiversidad, montes, etc, y en el caso específico del Mar Menor publicó en 2019 un Informe de Actuaciones de carácter urgente para su recuperación integral.

Debemos aclarar, que este despertar tuvo su origen a través de un movimiento social impulsado por las diferentes asociaciones de vecinos y entidades de protección ecológica, justificados por desastres naturales como los

episodios de mortandad y ecocidios vividos en los últimos años. Además de añadir, que los medios de comunicación colocaron al Mar Menor la etiqueta de desastre ecológico con las consecuencias que eso provoca en su entorno, sobre todo en el sector turístico.

Durante el estudio, se han observado opiniones contrarias, en los que unos defendían que la economía debe prevalecer sobre los sacrificios naturales (una minoría en este sentido) y otros, que la protección natural está por encima de la capacidad de producción.

En este sentido, la propuesta para llevar a cabo la recuperación del entorno sería multidisciplinar ya que hay que abordar diferentes actividades y proyectos, tanto de ejecución como de mantenimiento y control.

Es importante entender que cualquier lluvia puede arrastrar fácilmente nutrientes al Mar Menor ya que no hay tierra que haga de filtro para contener la escorrentía. Además, la zona de influencia se encuentra a un nivel muy próximo tanto del nivel del mar como del nivel freático actual, y cualquier retorno de riego conlleva un mayor riesgo de lixiviación al acuífero y por lo tanto con la masa de agua superficial del Mar Menor.

En cuanto a los cultivos deben de llevarse a cabo los procedimientos de restitución, tanto a los cultivos ilegales como al cultivo de nuevas superficies de secano sin autorización. Su objetivo será restaurar la funcionalidad de la tierra para retener el agua de lluvia y reducir la escorrentía, la erosión y la lixiviación.

En el caso de las fincas más próximas al Mar Menor, se aplican restricciones adicionales ya que conlleva un mayor riesgo de contaminación. Así pues, para las especies más sensibles, solo se permite un ciclo de cultivo anual, además de alternarse con otros menos sensibles que capturen el exceso de nitrógeno en diferentes niveles; en otoño e invierno, el suelo no puede dejarse desnudo más de dos meses y es necesario realizar un cultivo de cobertura con especies que capten nitrógeno; y se prohíbe la aplicación directa de purines, debiendo aplicarse el estiércol mediante métodos de biosolarización.

Sobre las explotaciones ganaderas, se impone la obligación de impermeabilizar las balsas o sistemas de almacenamiento de excremento que eviten problemas de desbordamiento o filtración, además de entregarse, de forma general, a un gestor autorizado para su tratamiento, salvo que se utilice

como fertilizante, pero bajo unos condicionantes. Dada la concentración de granjas porcinas existentes, se limita la introducción de nuevas granjas porcinas y su ampliación.

Referente a los vertidos por aguas pluviales, se impone la obligación de instalar redes separadas para la recogida y canalización de aguas en los nuevos proyectos urbanísticos, mientras que los existentes deberán regularizarse progresivamente, de acuerdo con el programa de control y mejora de las redes de aguas pluviales.

En el ámbito de la ordenación y gestión minera se propone restaurar las instalaciones de residuos mineros y la recuperación de zonas afectadas por la minería metálica que se encuentra en la cuenca vertiente del mar Menor.

En lo referente a la ordenación y gestión de pesca es necesario un plan de gestión que garantice el rendimiento máximo sostenible, junto con una limitación de extracción que establezca periodos de pesca, zonas y épocas de veda, límites de capturas, número de embarcaciones que puedan faenar, así como las técnicas de artes de pesca, con el firme objetivo de mantener los ecosistemas.

Por último, la crisis ambiental del Mar Menor ha provocado una imagen negativa del destino, por ello se prevé realizar un plan de promoción del turismo que ayude a recuperar la posición del destino turístico acorde con los valores ambientales, mediante el uso de dos herramientas; por un lado, elaborar un Manual de buenas prácticas ambientales para las empresas turísticas y por otro, llevar a cabo un programa formativo para los agentes turísticos.

Cabe mencionar para finalizar, que actualmente se encuentra en fase de tramitación parlamentaria la “iniciativa legislativa popular para el Mar Menor: Derechos para el Mar”, cuyo objetivo es dotar de personalidad jurídica a la laguna del Mar menor y su cuenca. De conseguirse sería el primer ecosistema del continente europeo que ostentase dicha condición y le dotaría de derechos propios como el de evolucionar de forma natural y existir como ecosistema. No cabe la menor duda que supondría una gran evolución de autoprotección del medio ambiente.

Bibliografía

- Alvarez Carreño, S. M. (2019). Derecho y Políticas Ambientales en la Región de Murcia. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol.1, 1-29.
- Alvarez Carreño, S. M. (2021). Derecho y Políticas Ambientales en la Región de Murcia (Segundo Semestre 2021). *Revista Catalana de Dret Ambiental* Vol. XII Núm. 2, 1-31.
- Alvarez Carreño, S. M. (2018). La evolución regresiva de la política y del derecho ambiental en España. *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, N°41, 15-39.
- Amaya Arias, A. M. (2015). *El principio de no regresión en el derecho ambiental*. Zaragoza: Universidad de Zaragoza.
- Belmonte Serrato, F., Ballesteros Pelegrin, G., & Sanchez Sanchez, M. (2019). Análisis de las actuaciones de protección ambiental y gestión turística en el parque regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila (Murcia, SE España). *Cuadernos de Turismo*, nº43, pp 123-146.
- BUAS, R. &. (2021). ILP para el Mar Menor- Personalidad Jurídica para el Mar. Obtenido de ilpmarmenor.org: ILP Mar Menor - Personalidad Jurídica para el Mar <https://ilpmarmenor.org>
- Change, U. N. (12 de diciembre de 2015). United Nations Climate Change. Obtenido de Acuerdo de París : <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/el-acuerdo-de-paris#:~:text=Fue%20adoptado%20por%20196%20Partes,comparaci%C3%B3n%20con%20los%20niveles%20preindustriales>.
- Consejo de Gobierno, R. d. (19 de Octubre de 2019). Iberley. Obtenido de Decreto n.º 259/2019, de 10 de octubre, de declaración de Zonas Especiales de Conservación (ZEC), y de aprobación del Plan de gestión integral de los espacios protegidos del Mar Menor y la franja litoral mediterránea de la Región de Murcia., - Boletín Ofi: <https://www.iberley.es/legislacion/decreto-n-259-2019-10-octubre-declaracion-zonas-especiales-conservacion-zec-aprobacion-plan-gestion-integral-espacios-protegidos-mar-menor-franja-litoral-mediterranea-region-murcia-26399854>

- Dura Aleman, C. J. (2020). Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor. *Actualidad Jurídica Ambiental*, Nº104, 179-189.
- FNCA, Martínez, J., García, A., Nolte, S., Estevez, M., González, B., . . . La Roca, F. (2019). Retos de la planificación y gestión del agua de España. Informe OPPA 2019. Madrid: Fundación Nueva Cultura del Agua.
- García Cabrera, R. (2019). Plan Director de Saneamiento y depuración de la Región de Murcia. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.
- Gimenez-Casalduero, F., Gomariz-Castillo, F., Alonso-Sarria, F., Cortes, E., Izquierdo-Muñoz, A., & Ramos-Espla, A. (2020). *Pinna nobilis* in the Mar Menor coastal lagoon: a story of colonisation and uncertainty. *Marine Ecology Progress Series*, 652, 77-94.
- Griñan Montealegre, M. (2019). Soluciones para la Gestión Sostenible de un Paisaje Cultural en Peligro: Mar Menor, España. *Sostenibilidad 2020*, Vol 12, 335.
- Jimenez Ruiz, M., & de Pro Bueno, A. (2020). La problemática del Mar Menor: una aproximación divulgativa a través del Museo de la Ciencia y el Agua. Córdoba: EDGE29 Nuevos horizontes en la enseñanza y aprendizaje de las Ciencias.
- Macías Otón, A. (2011). Los indicadores de sostenibilidad en la gestión integral de playas turísticas.: Un estudio aplicado al parque regional de Calblanque (Murcia). Murcia: Escuela Universitaria de Turismo de Murcia.
- Menor, C. M. (15 de 06 de 2022). Canal Mar Menor. Obtenido de Canal Mar Menor: <https://canalmarmenor.carm.es/>
- MITECO. (01 de junio de 2020). Gobierno de España. Obtenido de Ministerio para la Transición Ecológica y Asuntos Demográficos.: <https://www.miteco.gob.es/es/>
- MITECO. (2021). Actualización del Informe de actuaciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el Mar. Madrid: Gobierno.
- Perez de los Cobos Hernandez, E. (2018). Derecho y Políticas Ambientales en la Región de Murcia (primer semestre 2018). *Revista Catalana de Dret Ambiental* Vol. IX Núm. 1, 1-31.

- Perez de los Cobos Hernandez, E. (2019). Derecho y Políticas Ambientales en la Región de Murcia (Segundo Semestre 2019). Revista Catalana de Dret Ambiental. Vol.X.Nº2 , 1-31.
- Perez de los Cobos Hernandez, E. (2019). Derecho y Políticas Ambientales en la Región de Murcia (segundo semestre 2019). Revista Catalana de Dret Ambiental Vol. X Núm. 2 , 1-31.
- Quintanero Lahoz, S. (2020). La Política Agrícola Común (PAC) y su sostenibilidad. Madrid: Comillas Universidad Pontificia.
- R.Boyz, D. (2021). Los Derechos de la Naturaleza: Una revolución legal que podría salvar el mundo. Bogotá (Colombia): Ecw Press Digital.
- Ros MacDonnell, M. (2018). Ocupación artificial y transformación en el entorno del mar menor. Búsqueda de pautas para un desarrollo equilibrado. Alicante: Universidad de Alicante.
- Saladar Ortuño, E. (2020). Protección del Mar Menor bajo la normativa de la Administración. Boletín Contencioso Administrativo, 13-15.
- Solano Burrel, P. (2017). Criterios de intervención en el patrimonio del siglo XX : El caso de La Manga del Mar Menor a partir del Plan Bonet (1963). Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.
- Vallejo Jurado, B. (2019). Transferencia de gases con efecto invernadero a través de la interfase agua-atmósfera en el Mar Menor. Cádiz: Universidad de Cádiz.
- Velasco, A. M., Perez Ruzafa, A., Martinez Paz, J., & Marcos, C. (2018). Servicios ecosistémicos y principales riesgos ambientales en una laguna costera (Mar Menor, Murcia, SE España): La percepción pública. Journal for Nature Conservation, 43, 180-189.
- Vicente Gimenez, T. (2020). De la Justicia climática a la Justicia ecológica: Los Derechos de la Naturaleza. Revista Catalana de Dret Ambiental Vol. XI Núm. 2, 1-42.
- Vicente Gimenez, T. (2020). De los Derechos Humanos a los Derechos de la Naturaleza. Murcia: Universidad de Murcia.
- Vicente Gimenez, T. (15 de marzo de 2022). you tube. Obtenido de Así defiende Teresa Vicente la ILP Mar Menor en el Congreso de los Diputados: <https://www.youtube.com/watch?v=VZZ0s1-WZfY>



FACULTAD DE CIENCIAS
SOCIALES Y JURÍDICAS
CAMPUS ELCHE

UNIVERSITAS
Miguel Hernández

