

**LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR PARA EL  
RECONOCIMIENTO DE PERSONALIDAD JURÍDICA Y  
DERECHOS PROPIOS AL MAR MENOR Y SU CUENCA**

**THE POPULAR LEGISLATIVE INITIATIVE FOR THE  
RECOGNITION OF LEGAL PERSONALITY AND RIGHTS TO THE  
MAR MENOR AND ITS BASIN**

TERESA VICENTE GIMÉNEZ

*Universidad de Murcia*

teresavi@um.es

EDUARDO SALAZAR ORTUÑO

*Universidad de Murcia*

eduardo.salazar@um.es

Fecha de recepción: 2 de abril de 2022

Fecha de aceptación: 15 de mayo de 2022

**RESUMEN:** Las razones que han llevado a la ciudadanía española a proponer una ley que reconozca la personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y su cuenca y dote de derechos propios a este ecosistema de gran valor, son los graves daños ecológicos que ha sufrido, la ineficacia de las normas jurídicas vigentes que han pretendido su protección y el empoderamiento de la sociedad civil para hacer efectiva la participación en materia de medio ambiente. El nuevo paradigma de los derechos de la naturaleza abre una etapa jurídica de ámbito universal, fundada en la Justicia Ecológica, la Jurisprudencia de la Tierra y el mandato ecológico, que condicionará el desarrollo dogmático de la nueva

propuesta legislativa. El desarrollo de la ILP supone una manifestación en nuestro Estado del movimiento internacional en defensa de los derechos de la naturaleza, iniciado en los seis continentes y que avanza de forma imparable. En este artículo estudiamos la ficción del reconocimiento de la personalidad jurídica del Mar Menor y su cuenca, como presupuesto para la capacidad jurídica y la capacidad de obrar. En la capacidad jurídica exponemos la carta de derechos del ecosistema lagunar y en la capacidad de obrar, la defensa de tales derechos. Conferirle personalidad jurídica y derechos propios al Mar Menor puede hacer valer la nueva visión ecocéntrica de priorizar el valor y defensa de los ecosistemas de los cuales formamos parte.

**RESUM:** Les raons que han portat a la ciutadania espanyola a proposar una llei que reconegui la personalitat jurídica de la llacuna de la Mar Menor i la seva conca i doti de drets propis a aquest ecosistema de gran valor, són els greus danys ecològics que ha sofert, la ineficàcia de les normes jurídiques vigents que han pretès la seva protecció i l'apoderament de la societat civil per a fer efectiva la participació en matèria de medi ambient. El nou paradigma de drets de la natura obre una etapa jurídica d'àmbit universal, fundada en la Justícia Ecològica, la Jurisprudència de la Terra i el mandat ecològic, que condicionarà el desenvolupament dogmàtic de la nova proposta legislativa. El desenvolupament de la ILP suposa una manifestació en el nostre Estat del moviment internacional en defensa dels drets de la naturalesa, iniciat en els sis continents i que avança de manera imparable. En aquest article, estudiem la ficció del reconeixement de la personalitat jurídica de la Mar Menor i la seva conca, com a pressupost per a la capacitat jurídica i la capacitat d'obrar. En la capacitat jurídica exposem la carta de drets de l'ecosistema cassetó i en la capacitat d'obrar, la defensa de tals drets. Conferir-li personalitat jurídica i drets propis a la Mar Menor pot fer valer la nova visió ecocéntrica de prioritzar el valor i defensa dels ecosistemes dels quals formem part.

**ABSTRACT:** Spanish citizens proposed a law that recognizes the legal personality of the Mar Menor lagoon and its basin and endows this valuable ecosystem with its own rights, based on the serious ecological damage it has suffered, the ineffectiveness of the existing legal regulations, and the empowerment of civil society to make participation in environmental matters

effective. The new paradigm of the rights of nature opens a legal stage of universal scope, founded on Ecological Justice and the Earth Jurisprudence, which will condition the dogmatic development of the new legislative proposal. The development of the ILP is an expression of the international movement in defense of the rights of nature in Spain, initiated in the six continents and which is advancing unstoppably. In this article we study the fiction of the recognition of the legal personality of the Mar Menor and its basin, as a presupposition for legal capacity and capacity to act. In the legal capacity we expose the charter of rights of the lagoon ecosystem and in the capacity to act, the defense of such rights. To confer legal personality and own rights to the Mar Menor can enforce the new ecocentric vision of prioritizing the value and defense of the ecosystems of which we are part.

**PALABRAS CLAVE:** Iniciativa Legislativa Popular – Mar Menor - Derechos de la Naturaleza – Personalidad Jurídica - Justicia Ecológica – Jurisprudencia de la Tierra – Participación Pública – Acceso a la Justicia Ambiental – Gobernanza Ambiental.

**PARAULES CLAU:** Iniciativa Legislativa Popular – Mar Menor - Drets de la Natura – Personalitat Jurídica - Justícia Ecològica – Jurisprudència de la Terra – Participació Pública – Accés a la Justícia Ambiental – Governança Ambiental.

**KEYWORDS:** Popular Legislative Initiative - Mar Menor - Rights of Nature - Juridical Personality - Ecological Justice – Earth Jurisprudence - Public Participation - Access to Environmental Justice - Environmental Governance.

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. Contexto ecológico y socioeconómico del Mar Menor y su cuenca. 3. Ineficacia de la protección jurídica actual del Mar Menor y su cuenca. 4. Fundamentos ontológicos y epistemológicos de los Derechos de la Naturaleza. 5. Propuesta y desarrollo de la Iniciativa Legislativa Popular para el reconocimiento de la personalidad jurídica y derechos propios del Mar Menor y su cuenca. 6. Análisis del contenido del proyecto de Ley. 7. Conclusiones. 8. Bibliografía.

## 1. INTRODUCCIÓN.

En los últimos 50 años, en España, como en los demás países de Europa y el mundo, las normas ambientales vigentes no han servido para reducir la

contaminación y prevenir la pérdida de especies y de hábitats de los que dependen los seres humanos. En concreto, las figuras de protección y los instrumentos de carácter regulador que se han sucedido en los últimos veinticinco años para proteger el Mar Menor han sido insuficientes e ineficaces, sin embargo, han servido para constatar la importancia de los valores ecológicos de la laguna.

Durante varias décadas la laguna costera ha sido objeto de una grave contaminación que ha generado unos daños ecológicos y socioeconómicos catastrófico, como resultado de los planes de urbanismo incontrolado, la agricultura y ganadería intensivas, la actividad histórica de la minería, los sistemas de alcantarillado deficitarios de los pueblos ribereños, y otras actividades de usos intensivos del territorio de su cuenca.

Las razones que han llevado a la ciudadanía española a proponer una Iniciativa Legislativa Popular (ILP) que reconozca la personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y su cuenca, para poder dotar de derechos propios a este ecosistema de gran valor, son los graves daños ecológicos que ha sufrido, la ineficacia de las normas jurídicas vigentes que han pretendido su protección, la inactividad de los poderes públicos y el empoderamiento de la sociedad civil para hacer efectiva la participación en materia de medio ambiente.

El proceso de recogida de firmas para la Iniciativa Legislativa Popular, como instrumento máximo de democracia participativa, logró superar las 500.000, y es ahora un proyecto de Ley que se debate en el Congreso de los Diputados por procedimiento de urgencia, ya ha pasado el trámite de enmiendas a la totalidad sin que se haya presentado ninguna, y actualmente se encuentra en período de enmiendas al articulado.

Los derechos de la naturaleza son ya una realidad en varios ordenamientos jurídicos del mundo, y el proceso es imparable. En Europa, el movimiento de los derechos de la naturaleza es más reciente, la mayoría de los ordenamientos jurídicos de la UE y las leyes medioambientales modernas tratan a la naturaleza como un objeto o un recurso que debe gestionarse para el beneficio humano. Sin embargo, se ha convertido en un movimiento que despierta un interés creciente entre los ciudadanos y los representantes locales, destacan varias

iniciativas en Francia (el río Ródano y el Río Tavignanu en Córcega), Alemania, Holanda, Dinamarca (Mar del Norte- *Wadden Sea*) y, especialmente España, que es la más avanzada, con la ILP del Mar Menor. En la Unión Europea, en el Comité Económico y Social ya existe un proyecto de Carta de Derechos Fundamentales para la Naturaleza.

## 2. CONTEXTO ECOLÓGICO Y SOCIOECONÓMICO DEL MAR MENOR Y SU CUENCA.

El *Mar Menor* es la mayor laguna mediterránea costera salina de Europa con una superficie de 135 kilómetros cuadrados y 7 metros de profundidad máxima. Dentro del Mar Menor destacan cinco islas de origen volcánico. Se trata de un ecosistema marino separado del Mar Mediterráneo por *La Manga*, una barra arenosa de 22 kilómetros de largo. Esta laguna se comunica con el Mar Mediterráneo a través de tres canales o golas: uno totalmente artificial en el sur de La Manga, *Marchamalo*, el *canal del Estacio* en el centro y el paraje de *las Encañizadas* en el norte, única comunicación natural. Este aislamiento relativo del Mar Mediterráneo, las escasas precipitaciones y elevadas temperaturas, dieron lugar a una salinidad significativamente superior a las del Mar Mediterráneo, una característica que junto con sus temperaturas extremas (mucho más elevadas durante el verano y también notablemente más frías en invierno) y densidad/salinidad diferente permitieron la vida solamente a determinadas especies de flora y fauna, que se adaptasen a condiciones tan drásticas y exigentes. Las aguas del Mar Menor han sido hasta hace relativamente poco tiempo oligotróficas, es decir, bajas en nutrientes y en producción primaria, con fondos en gran parte descubiertos de vegetación, siendo su transparencia una de sus características más notables.

El Mar Menor tiene una altísima importancia ecológica debido a los hábitats y especies que alberga, algunas de ellas en peligro de extinción, tales como el fartet (*Aphanius iberus*), la anguila europea (*Anguilla anguilla*), el emblemático caballito de mar (*Hippocampus hippocampus*) y la nacra (*Pinna nobilis*). También conviene resaltar que, como humedal y hábitat de relevantes aves acuáticas, así como ecosistema costero lagunar mediterráneo - con toda la complejidad que

conlleva -, tiene un valor ambiental reconocido por las diferentes figuras legales de protección que se citan posteriormente.

La laguna costera del Mar Menor está conectada de manera superficial y subterránea con la cuenca hidrográfica vertiente, denominada Campo de Cartagena, una llanura triangular de 1.250 kilómetros cuadrados, situada sobre varios acuíferos (por orden de profundidad, *Cuaternario*, *Plioceno*, *Messiniense* y *Tortonense*). Por ello, los usos y actuaciones que se desarrollen en la cuenca vertiente tienen influencia directa en el ecosistema lagunar, que funciona como cubeta receptora de la escorrentía superficial del Campo de Cartagena y de la comunicación con los acuíferos.

El Mar Menor supone, además, un elemento natural identitario de primer orden en la Región de Murcia no sólo por sus valores ambientales, sino por los paisajísticos, históricos, culturales, turísticos, pesqueros, deportivos, recreativos y patrimoniales en general. Todo lo anterior ha generado a su vez un gran rendimiento económico en el sector turístico y en el sector pesquero artesanal – del que dependen más de 100 familias – y un importante apego emocional en toda la población murciana y sus visitantes.

La zona de influencia del Mar Menor abarca los municipios costeros de Cartagena, Los Alcázares, San Javier y San Pedro del Pinatar, así como los de Torre Pacheco, Fuente Álamo, La Unión y Murcia, en la cuenca vertiente y sin límite directo con la laguna, ocupando un 11% del territorio y un 56% del espacio litoral de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Una serie de actividades humanas han modificado profundamente el paisaje del Mar Menor y alterado la flora y fauna marinas en las últimas décadas, en una suerte de “causas históricas”: tales como el dragado y ensanche de la gola del Estacio, la edificación desmesurada en su entorno y la estacionalidad de las poblaciones que ha venido además produciendo vertidos ocasionales de aguas residuales, la proliferación de puertos deportivos, la creación de playas artificiales, y los residuos mineros que siguen llegando a la laguna tras las lluvias desde las sierras de Cartagena y La Unión. Paralelamente, ese proceso de aumento de intercambio de aguas Mar Menor/Mar Mediterráneo, contribuyó en gran medida a igualar las condiciones de los dos mares. De forma que especies

que anteriormente no habían podido establecerse en él, comenzaron a colonizarlo. El caso más evidente fue la expansión demográfica de un alga verde bentónica (es decir fijada al sustrato por medio de raíces), la *Caulerpa prolífera*, que prácticamente se extendió por la totalidad de los fondos de la laguna.

Además de las anteriores actividades, la transformación radical de los usos agrarios en la cuenca vertiente del Campo de Cartagena merced a la promesa y disposición de caudales del trasvase Tajo-Segura y el favorecimiento de las autoridades públicas competentes, ha tenido un papel determinante y principal como “causa actual” de degradación del Mar Menor por la entrada de sustancias químicas, derivadas especialmente del empleo masivo de tratamientos (fertilizantes, plaguicidas, etc.) en la agricultura intensiva, que ha sustituido casi totalmente a la tradicional agricultura de secano. A su vez, este modelo de agricultura intensiva ha transformado la orografía que determinaba la escorrentía superficial, lo que ha acelerado la erosión del suelo y ha aumentado el arrastre de los residuos de la agricultura hacia la laguna.

La insuficiencia de los caudales del trasvase Tajo-Segura para el ejercicio de la actividad agrícola intensiva en toda la superficie cultivada, ha llevado a muchos operadores agrícolas a excavar en los últimos años pozos no autorizados para extraer agua de los acuíferos. Con carácter general, el agua extraída no resultaba apta para el regadío, por lo que se hizo preciso desalarla con instalaciones y máquinas desaladoras instaladas también sin la autorización del órgano competente en materia hidrológica – la Confederación Hidrográfica del Segura. Tras la extracción el agua apta para el regadío era reconducida a los terrenos cultivados. Sin embargo, se producía, paralelamente, un residuo con altos contenidos en sales de cloruro sódico y de otros compuestos como los derivados del nitrógeno, que o bien se vertían directamente en los cauces cercanos o se volvían a inyectar en el subsuelo, en un proceso inverso al de la extracción.

Si bien la agricultura intensiva se inició desde mediados de 1970 en el Campo de Cartagena, el crecimiento exponencial en los últimos quince años de hectáreas cultivadas y número de cosechas anuales ha supuesto la entrada diaria de toneladas de nutrientes (nitratos y fosfatos) en la laguna, lo que ha desencadenado una grave “eutrofización” del Mar Menor. La entrada al

ecosistema lagunar de los fertilizantes (especialmente abonos nitrogenados) empleados en la agricultura intensiva ha sido a través de las escorrentías provocadas en episodios de lluvias torrenciales, de los intercambios subterráneos con los acuíferos - principalmente el Cuaternario -, pero, sobre todo, por aportaciones superficiales constantes que se producen a lo largo de toda la ribera del Mar Menor, con origen en aguas sobrantes de riego, agua de lluvia y rechazo procedente de las desaladoras de agua salobre y por vertido directo desde la Rambla del Albujón, principal colector del sistema hidrológico natural en el que finaliza una red de tuberías de drenaje que recogía los excedentes de agua de lluvia y regadío, y una red de salmueroductos que fue construida por la autoridad hidrológica competente (y posteriormente cedida a la Comunidad de Regantes del Campo de Cartagena y abandonada en su mantenimiento) para recoger la salmuera que se originaba en procedimientos de desalación de determinados agricultores.

Las toneladas de nitratos que se vierten diariamente en el Mar Menor han dado lugar a un desarrollo desproporcionado y anormal de *fitoplancton* con el consecuente oscurecimiento de las aguas. La “crisis eutrófica” evidenciada a partir del verano de 2015 ha supuesto un grave perjuicio al equilibrio de los sistemas naturales, hasta el punto de que sus aguas hayan pasado de ser oligotróficas (baja producción primaria, pocos nutrientes) a eutróficas (alta producción primaria y muchos nutrientes) y una pérdida, por tanto, de los mecanismos homeostáticos o de autorregulación que tenía el Mar Menor. En 2016, este *bloom* de microalgas llegó a impedir además la realización de la fotosíntesis en los vegetales marinos del fondo y causó la desaparición del 85 por ciento de las praderas marinas. Así mismo, en 2019 y 2021 el alto proceso de eutrofización causó la muerte a toneladas de peces y crustáceos y resto de formas de vida, en una muestra tanto del “estrés insostenible” o colapso del ecosistema, como del daño catastrófico producido.

Las consecuencias económicas de este problema ecológico en esta zona han sido colosales: el precio de la vivienda según el Banco de España ha bajado en un 45%, es decir, ha supuesto una pérdida de 4.500 millones de euros; el turismo se ha marchado a otras costas mediterráneas, causando el cierre de numerosos negocios y por lo tanto pérdida de puestos de trabajo; el sector pesquero también



se ha resentido, pero sobre todo, la degradación del Mar Menor ha afectado al ánimo de la gente que vive en su entorno permanentemente o pasa allí sus vacaciones. El colapso ecológico de este entorno maravilloso que proporcionaba bienestar y sustento ha llevado a la mayoría de la gente a experimentar “*solastalgia*”, un sufrimiento emocional – angustia, estrés mental o existencial – causado por el deterioro medioambiental.

### **3. INEFICACIA DE LA PROTECCIÓN JURÍDICA ACTUAL DEL MAR MENOR.**

El ordenamiento jurídico ha pretendido desde hace décadas la preservación del Mar Menor al ser una fuente de recursos socioeconómicos y una joya ecológica. Así, a través de instituciones propias del Derecho Administrativo, esta laguna costera ha sido objeto de regulaciones como bien de dominio público marítimo-terrestre y ha dependido para su protección de la planificación y gestión del dominio público hidráulico, de la ordenación del territorio adyacente, de la pesca, de las actividades náuticas, del turismo, de la minería, de las actividades agropecuarias en su entorno y, finalmente, al adquirir la condición de espacio natural protegido, de sus políticas de conservación. Los diferentes regímenes jurídicos aplicables generan competencias concurrentes de las diversas Administraciones - estatal, autonómica y local - lo que ha supuesto un deber de coordinación que, por su débil ejercicio, ha perjudicado a la eficacia en la preservación de este singular ecosistema<sup>1</sup>.

Las figuras de protección que se han ido sumando en los últimos veinticinco años para la conservación del Mar Menor han servido únicamente para constatar la importancia de los valores ecológicos de esta laguna costera, pero no para una eficaz conservación. Partiendo de su designación como humedal en la lista del Convenio Ramsar- Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especial como Hábitat de Aves Acuáticas (1973); más tarde como

---

<sup>1</sup> Para un conocimiento del reparto de las competencias concurrentes sobre el Mar Menor de las diferentes Administraciones, vid. SALAZAR ORTUÑO, E. “*La protección del Mar Menor bajo la perspectiva de la Administración*”. Boletín de la Comisión de Contencioso Administrativo de Juezas y Jueces para la Democracia, número III, volumen 2, abril, 2020.

Zona de Especial Protección de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM) conforme al Protocolo de 1995 sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica del Convenio de Barcelona para la Protección del mar Mediterráneo contra la contaminación (1976); y finalmente se incluyó en la Red Natura 2000 (primero a través de dos Zonas de Especial Protección para las Aves y de cuatro Lugares de Importancia Comunitaria y, desde octubre de 2019, como Zona de Especial Conservación) conforme a las Directivas 92/43/CE y 79/409/CE. Gracias a estas tres figuras, el Mar Menor goza del máximo reconocimiento internacional en materia de conservación de la biodiversidad. En el ámbito autonómico, este ecosistema marítimo-terrestre ha sido declarado como espacio natural protegido a través de las figuras reconocidas en la Ley 4/1992, de 30 de julio, de ordenación y protección del territorio de la Región de Murcia: Parque Regional en relación a las Salinas de San Pedro del Pinatar (protegidas desde 1985) y Paisaje Protegido en los "Espacios abiertos e islas del Mar Menor" (Playa de la Hita, Cabezo y Marina del Carmolí, Saladar de Lo Poyo, Salinas de Marchamalo y Playa de Las Amoladeras, Coto del Sabinar, Cabezo de San Ginés, el Cabezo Gordo, y las cinco islas del Mar Menor). Además de lo anterior, el Mar Menor ha sido clasificado como Área de Protección de la Fauna Silvestre conforme a otra normativa autonómica, la Ley 7/1995, de 21 de abril, de Fauna Silvestre de la Región de Murcia.

Todas las regulaciones confluyentes no sirvieron para evitar el grave deterioro de la laguna costera, que dio muestra de su colapso ecológico en 2016 mediante la primera "sopa verde", propia de un proceso de eutrofización.

Tras la debacle ambiental, se han adoptado hasta la fecha nuevas medidas legislativas<sup>2</sup> que no han conseguido la consecución de sus fines, tanto por su limitada capacidad transformadora como por su inaplicación. Así, desde la Ley 1/2018, de 7 de febrero, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad en el entorno del Mar Menor, hasta la vigente Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor, que sustituyó a la anterior, en el

---

<sup>2</sup> Para un conocimiento de las medidas legislativas recientes para la protección y recuperación del Mar Menor adoptadas por la Asamblea Regional de Murcia, remitimos a las Crónicas de Legislación Ambiental de la Región de Murcia en la Revista Catalana de Dret Ambiental por ÁLVAREZ CARREÑO, S. y PÉREZ DE LOS COBOS HERNÁNDEZ, E., desde 2018 hasta la actualidad.

momento de escribir estas líneas nos encontramos todavía ante una situación límite para este ecosistema.

Puede afirmarse que el Derecho preventivo no ha sido eficaz en la consecución de los fines de conservación de la laguna costera y tampoco las vías para el control de su aplicación. Las razones de la ineficacia han sido analizadas por la doctrina que subraya errores político-jurídicos<sup>3</sup> y ausencia de inspección administrativa<sup>4</sup>.

La ineficaz acción preventiva ha justificado la intervención de los juzgados y tribunales. Por un lado, en relación al enjuiciamiento criminal de determinados delitos de contaminación de la laguna costera y de prevaricación ambiental - el denominado Caso *Topillo*, iniciado en 2017 y actualmente en fase de juicio oral – y, por otro, referida a cuestiones tales como la pertinencia de iniciar un procedimiento de responsabilidad medioambiental por parte de la Administración autonómica en base a una petición del Ministerio Fiscal frente a determinadas empresas agrícolas<sup>5</sup>, y el deber de restaurar terrenos en la ribera de la laguna puestos en regadío de manera ilegal<sup>6</sup>.

También es importante subrayar que determinadas conductas de los poderes públicos y Administraciones competentes han contribuido a impedir o desactivar la protección jurídica del Mar Menor. Por ejemplo, en 2004, el responsable de la Consejería de Medio Ambiente renunció al proyecto CAMP MAR MENOR, financiado por Naciones Unidas con un millón de euros para la planificación y protección efectiva de la ZEPIM, que finalmente se adjudicó al Parque Natural de Cabo de Gata. Algunas de estas conductas pueden ser constitutivas de delitos asociados a la corrupción de las autoridades.

En primer lugar, se derogó mediante la Ley del Suelo de la Región de Murcia de 2001, la ley específica que pretendió conciliar todos los intereses

---

<sup>3</sup> SORO MATEO, B., “Los errores jurídico-políticos en torno al Mar Menor”. Observatorio de Políticas Ambientales 2017,

<sup>4</sup> MUÑOZ AMOR, M., “¿Terminará convirtiéndose el problema del Mar Menor en otro “Algarrobico”? Estado de la cuestión.” Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 350, 2021, págs. 125-163.

<sup>5</sup> Sentencia 67/2022, de 10 de marzo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, (Ponente: María Consuelo Uris Lloret).

<sup>6</sup> Sentencia 68/2022, de 10 de marzo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, (Ponente: María Consuelo Uris Lloret).

socioeconómicos alrededor de esta laguna costera y sus valores ambientales (Ley 3/1987, de 23 de abril, de Protección y Armonización de Usos del Mar Menor), sin que esta llegara a desarrollar todo su potencial planificador. En segundo lugar, pese a haber declarado en 1992 espacios de la ribera de la laguna y sus islas como Paisaje Protegido, no se elaboró una planificación protectora del mismo. En tercer lugar, desde 2001, y declaradas las Zonas de Especial Protección para las Aves y Lugares de Importancia Comunitaria conforme a la normativa europea de protección de la biodiversidad, se incumplieron los deberes de planificación y gestión de la Red Natura 2000 así como la obligación de impedir el deterioro de los hábitats protegidos hasta que dos días después de la mortandad masiva de flora y fauna, en octubre de 2019, el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia aprobó el Plan de Gestión Integral de los Espacios Protegidos del Mar Menor.

En cuarto lugar, desde la entrada en vigor en 1996 de la norma estatal (Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero) que traspuso la legislación europea (Directiva 91/676/CEE) para evitar la contaminación de las aguas por los nitratos derivados de la actividad agraria, ha faltado un sistema de inspección y vigilancia en las explotaciones agropecuarias de la cuenca del Mar Menor, lo que ha fundamentado la acusación por prevaricación ambiental de la persona responsable de la Consejería de Agricultura ante la Audiencia Provincial de Murcia. También se ha formulado acusación por delito de prevaricación ambiental frente al responsable de la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Segura, por no inspeccionar y no sancionar a sabiendas los vertidos procedentes de cientos de desaladoras privadas sin autorización que se instalaron en las explotaciones agrícolas del Campo de Cartagena y que han contaminado la laguna a través de las ramblas que en ella confluyen y el acuífero adyacente. Y lo anterior, en un contexto de crecimiento exponencial del regadío intensivo en la cuenca del Mar Menor en el que más de 8.500 hectáreas han sido reconocidas por el Organismo de Cuenca como ilegales.

En quinto lugar, el desarrollo urbanístico promovido desde los Ayuntamientos ribereños, con la aquiescencia de las autoridades autonómicas en materia de ordenación del territorio, la falta de previsión en las redes de saneamiento, la ordenación de los puertos y las actividades náuticas, así como las prácticas de

regeneración de playas, han generado severos impactos ambientales no acompañados de medidas correctoras.

Si a estos impactos les sumamos los derivados de la minería desarrollada y abandonada en las Sierras de Cartagena y La Unión, que produce todavía vertidos de metales pesados al Mar Menor a través de la escorrentía, podemos representarnos el nivel de eficiencia de todas las normas ambientales preventivas que debieron evitar la contaminación y asegurar la supervivencia del ecosistema lagunar.

Si bien la situación de peligro, degradación y catástrofe del ecosistema lagunar ha sido denunciada públicamente por grupos de defensa de la naturaleza, científicos y sectores de la ciudadanía desde hace más de treinta años, los mecanismos democráticos y judiciales existentes se han demostrado insuficientes. Es importante recordar que, entre los recursos que dispone el Estado democrático social de Derecho para favorecer el cumplimiento de las normas ambientales y evitar la corrupción, destaca la participación ciudadana y las acciones que la ciudadanía y sus organizaciones pueden emprender ante los Tribunales, tal y como se ha afirmado en el seno de la Unión Europea<sup>7</sup>.

Debe tenerse en cuenta que el ejercicio de la participación ciudadana y los derechos procedimentales no puede servir únicamente para la persecución de los delitos y la atribución de responsabilidad jurídica ante un desastre de tales magnitudes - que ha sido calificado como “ecocidio” -, sino que debería servir para activar a tiempo la gestión eficaz y protección preventiva de tales ecosistemas mediante mecanismos suficientes y accesibles. El empoderamiento de la sociedad civil en la protección de la naturaleza y la habilitación de mecanismos legales de corresponsabilidad que favorezcan el control y vigilancia de las actividades contaminantes y de las autoridades obligadas a gestionar los ecosistemas de gran valor, como lo es el Mar Menor, constituye un avance jurídico en materia de “democracia ambiental” que está en consonancia con

---

<sup>7</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Mejorar el acceso a la justicia en materia de medio ambiente en la UE y sus Estados Miembros, COM (2020) 643 final y Comunicación de la Comisión Europea sobre el acceso a la justicia en materia medioambiental (2017/C 275/01); y Revisión de la aplicación de la normativa medioambiental 2019: Una Europa que protege a sus ciudadanos y mejore su calidad de vida, COM (2019) 149.

obligaciones internacionales asumidas por el Estado español en el “Convenio de Aarhus”<sup>8</sup> y puede suponer un nuevo escenario en relación al grado de aplicación de las normas protectoras del medio ambiente.

#### **4. FUNDAMENTOS ONTOLÓGICOS Y EPISTEMOLÓGICOS DE LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA.**

En España, como en los demás países de Europa y del mundo nos enfrentamos a grandes riesgos ecológicos y sociales que son una amenaza para nuestro planeta y para la humanidad, y las soluciones para abordar el problema no están siendo eficaces. Desde que en la Cumbre de la Tierra de 1992 se impulsaron el Convenio de Diversidad Biológica, el Convenio Marco sobre Cambio Climático y el Convenio de lucha contra la Desertificación, el agravamiento de la situación planetaria mediante la pérdida de biodiversidad, el calentamiento global y el aumento de la desertificación, año tras año, pone de manifiesto el fracaso y la ineficacia de esta protección jurídica. El Acuerdo de París de 2015 tampoco ha tenido éxito en sus objetivos de evitar el aumento de la temperatura global, como evidencia el diagnóstico del último informe del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) de 2021 *Summary for Policymakers (Working Group I Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental)*.

La creciente intervención humana en los sistemas naturales ha alterado el equilibrio ecológico de nuestro planeta, y nos ha introducido en lo que los científicos han denominado la nueva era geológica del Antropoceno. Nuestro impacto ambiental ha crecido de manera exponencial y la huella ecológica de la humanidad nos indica que estamos utilizando bienes y servicios naturales más rápido de lo que se regeneran. Entre el vasto conjunto de alteraciones producidas por los humanos en el planeta destacan el calentamiento global y el correlativo cambio climático. Este uso indebido de la Naturaleza hunde sus raíces en tres ideas erróneas: la primera corresponde al antropocentrismo, la creencia de que nosotros estamos separados del resto del mundo y de que

---

<sup>8</sup> Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus, el 25 de junio de 1998.

somos superiores; la segunda consiste en que todo en la naturaleza, animado e inanimado, constituye nuestra propiedad; y la tercera es que podemos y debemos perseguir un crecimiento económico sin límites como el principal objetivo de nuestra sociedad. “Proteger el medio ambiente es imposible si continuamos defendiendo la superioridad humana y la propiedad universal de todas las tierras y la vida silvestre para perseguir el desarrollo económico sin fin”<sup>9</sup>. Necesitamos un nuevo enfoque que reconozca nuestra unión con la naturaleza, el valor de la naturaleza en sí como centro de la vida y no como objeto de apropiación, y un modelo económico condicionado por los límites de la ecología. En éste nuevo enfoque se encuentran los fundamentos de los derechos de la naturaleza.

El Derecho y la Naturaleza ya han superado su aislamiento, el reconocimiento de que los derechos humanos están interrelacionados con el medio ambiente en que vivimos ha sido expresado jurídicamente, a comienzos del siglo XXI, por la vía específica de las Resoluciones de las Naciones Unidas: En 2005 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 2005/60, sobre los derechos humanos y el medio ambiente como parte del Desarrollo Sostenible. Y cuatro años después, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 10/4 de 25 de marzo de 2009 sobre derechos humanos y cambio climático, donde se requirió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para que procurase información sobre el cambio climático y los derechos humanos, y se dio la bienvenida a la decisión de nombrar un Relator Especial para que informase regularmente sobre los impactos que provoca el calentamiento global en los derechos humanos. El 3 de junio de 2008 la Asamblea General en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó la Resolución sobre derechos humanos y cambio climático en las Américas, AG/RES 2429 (XXXVIII-O/08). “Esta nueva perspectiva jurídica permite incluir la protección del medio natural dentro del ámbito de protección de los derechos humanos, por ser la causa de la violación de tales derechos, como el derecho a la vida, a la

---

<sup>9</sup> BOYD, D. R., *Los Derechos de la Naturaleza. Una revolución legal que podría salvar el mundo*. Heinrich Böll Stiftung, Bogotá, 2020, p.31.

alimentación, a la salud, al agua, a la vivienda, al territorio, a la cultura, y a la autodeterminación, entre otros”<sup>10</sup>.

Sin embargo, este avance no es suficiente, pese al reconocimiento de la interacción entre la Naturaleza y el Derecho, la mayoría de las leyes ambientales no han servido para reducir la contaminación y el deterioro de los ecosistemas de los que dependen los seres humanos. Uno de los motivos de que el Derecho no sea eficaz para proteger la Naturaleza es el hecho de que en él nunca se ha sustituido la idea, heredada de la Modernidad, de la explotación ilimitada del planeta, basada en el predominio del ser humano y su separación de la Naturaleza (antropocentrismo), por la idea del equilibrio ecosistémico del planeta, basado en la pertenencia y la interacción del ser humano con la Naturaleza (ecocentrismo). La urgencia ecológica que enfrentamos y el fracaso de la solución político-jurídica hasta ahora adoptada, exige una revisión de los modelos normativos, y un proceso de transformación que abandone la asunción del modelo antropocéntrico y avance hacia una nueva perspectiva ecocéntrica, como el cambio que necesitamos. Los derechos de la naturaleza asumen la perspectiva ecocéntrica y priorizan las limitaciones impuestas por la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades presentes y futuras en el concepto de desarrollo sostenible (*Cuidar la Tierra: revisión de la estrategia mundial para la conservación*, 1991, en relación con el *Informe Brundtland*, 1986).

El debate jurídico sobre los derechos de la naturaleza es relativamente reciente en el mundo occidental, se inicia en el contexto del floreciente movimiento ecologista de los años 60 y 70 del siglo XX, lo que pone de manifiesto que el desarrollo cultural y espiritual de Occidente no ha integrado en medida fundamental el elemento ecológico. En 1972 el profesor de Derecho de la Universidad de California del Sur Christopher D. Stone planteó la posibilidad de que la naturaleza tuviera derechos por sí misma en un trabajo titulado *¿Deberían los árboles tener un status jurídico propio?*, *Should Treess Have Standing?*, lo que abrió una discusión sobre los derechos legales de la naturaleza, que llegó a la Corte Suprema de los Estados Unidos. El profesor Stone fue seguido de otros

---

<sup>10</sup> VICENTE GIMÉNEZ, T., *De la Justicia Climática a la Justicia Ecológica: Los Derechos de la Naturaleza*, Revista Catalana De Dret Ambiental Vol. XI Núm.2 (2020), p.8.



como Roderick Nash, profesor de la Universidad de California (Santa Bárbara) que en 1984 publica un artículo titulado ¿Tienen derechos las rocas?, donde encuentra el fundamento de los derechos de las rocas e en las ideas de Aldo Leopold sobre la ética de la Tierra. En 1989 R. Nash publica el libro “los Derechos de la Naturaleza”, *The Rights of Nature: A History of Environmental Ethics*, donde plantea la extensión de los derechos de la naturaleza como la evolución lógica de los derechos.

El despertar de la conciencia ecológica surge de la complejidad y la extensión de la degradación ecológica, como denuncia Rachel Carson en 1962 en su libro *Primavera Silenciosa*. Ya por los años 1950 pensadores como Theillard de Chardin adelantaban constantes sugerencias a una conciencia ecológica trascendental e inmanente al proceso de *hominización del cosmos*. En los años siguientes avanzan las sugerencias a una conciencia ecológica y a la fundamentación de una nueva ética ecológica, que reconoce la significación del valor de la naturaleza en sí misma y no solo en relación a su interacción con los derechos y el bienestar de la humanidad, lo que permitirá alumbrar un nuevo modelo de justicia: la justicia ecológica<sup>11</sup>.

En la actualidad, el reconocimiento de los derechos de la naturaleza es un mandato internacional. El 22 de abril de 2011 se realizó el primer Diálogo Interactivo de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Armonía con la Naturaleza, para conmemorar el Día Internacional de la Madre Tierra. La puesta en acción por la Asamblea General del Programa *Harmony with Nature* pone especial énfasis en impulsar nuevas herramientas y conceptos jurídicos como *Jurisprudencia de la Tierra, Imperativo ecológico y derechos de la naturaleza*, con la finalidad de crear un sistema de justicia en la Tierra que reconozca y proteja los derechos del planeta y todas sus especies como una realidad viva. Lo que demuestra la apuesta por un cambio de paradigma, de una sociedad centrada en el ser humano a una centrada en la Tierra, en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

---

<sup>11</sup> VICENTE GIMÉNEZ, T. (editora), *Justicia ecológica en la era del Antropoceno*, colaboradores: Carlos Berzosa, Francisco López Bermúdez, Eva María Rubio, Eduardo Salazar y Pedro Costa, Trotta, Madrid, 2016.

La iniciativa legislativa popular para otorgar derechos al Mar Menor fue recogida en el décimo informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre *Armonía con la Naturaleza (A/75/266)*. En este último informe, de 28 de julio de 2020, se afirmó: “Reconocer a la Naturaleza como sujeto de derecho se contrapone con claridad a las actuales leyes de protección ambiental, que son antropocéntricas. Uno de los motivos fundamentales de que el Derecho ambiental no sea eficaz para proteger la Naturaleza es el hecho de que en él nunca se ha sustituido la idea de la explotación ilimitada del planeta, promovida por el derecho privado moderno, por el concepto de sostenibilidad. En los últimos 50 años, pese al mayor reconocimiento de que los derechos humanos están interrelacionados con el medio ambiente en el que vivimos, la mayoría de las leyes ambientales no han servido para reducir la contaminación y prevenir la pérdida de especies y de hábitats de los que dependen los seres humanos. El reconocimiento de los derechos de la Naturaleza en la ley subsana esa deficiencia y complementa los derechos humanos”.

## **5. PROPUESTA Y DESARROLLO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA Y DERECHOS PROPIOS DEL MAR MENOR Y SU CUENCA.**

El movimiento social que ha conseguido superar el mínimo de las 500.000 firmas, que exige la Iniciativa Legislativa Popular, surgió de presenciar la grave degradación del Mar Menor, acudir a su ribera y pensar de qué manera podemos ser uno con el Mar Menor, interactuar con él y reparar el daño causado. Enfrentando la gran amenaza que sufre nuestra laguna desde una nueva conciencia y ética ecológica, se actúa desde una nueva atalaya jurídica: la defensa de los derechos de la naturaleza.

Tras los episodios de la sopa verde en 2016 y la gran mortandad en 2019 y en 2021, las firmas de la ciudadanía, que se siente parte y no dueña de la laguna, defienden los intereses de las comunidades, humanas y no humanas, que están en peligro. Defender los derechos propios del Mar Menor nos hace pensar qué es la naturaleza (el centro de la vida), cuál es nuestra naturaleza (biológica antes

que tecnológica), y la relación entre humanos y no humanos (relación de complementariedad, interacción).

Esta iniciativa legislativa popular parte del ejercicio de la participación política de los ciudadanos para impulsar el procedimiento legislativo, reconocido en el artículo 87.3 de la Constitución Española. Todo ello se ha llevado a cabo sin ayuda de instituciones u organizaciones, y en un contexto muy difícil debido al confinamiento, lo que se suma a las dificultades que tiene este instrumento de participación para su ejercicio debido, como destaca Ángel Fernández Silva, “a la configuración marginal en nuestro sistema de los instrumentos de participación en general, pero muy en particular de la iniciativa popular”<sup>12</sup>. A este respecto, consideramos que desde las Cortes Generales se debería promover un mecanismo que facilitara la recogida de apoyos a través de la firma digital.

Un estudio sobre la posibilidad de dotar al Mar Menor de personalidad jurídica y derechos propios se inició en el curso académico 2019/2020 en la Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia, que concluyó en mayo de 2020 y fue publicado en prensa. A partir de ese momento se puso en marcha la ILP municipal, que en julio obtuvo el apoyo del Ayuntamiento de Los Alcázares y, sin embargo, no fue acogida por la Asamblea Regional. Basándose en este estudio, el Ayuntamiento de Los Alcázares decidió poner en marcha una Iniciativa Legislativa Popular (ILP) para dotar de personalidad jurídica al Menor Menor, y se creó un grupo promotor para llevar adelante dicha ILP, que se presentó el 24 de junio en el registro del Ayuntamiento de los Alcázares. El 15 de julio de 2020 fue emitido un informe desfavorable por la Secretaría General del Ayuntamiento de los Alcázares y por el Servicio Jurídico con relación a la Proposición de Ley y Memoria justificativa para otorgar personalidad jurídica al Mar Menor, y aunque dicho informe era preceptivo pero no vinculante, retrasó la decisión de llevar la ILP al siguiente pleno municipal. En ese momento la fuerza del movimiento ciudadano en favor de los derechos de la Laguna demostró su poder, se personó en el Ayuntamiento y pidió al alcalde que llevara la discusión de la aprobación de la ILP a un pleno extraordinario. El 23 de

---

<sup>12</sup> FERNÁNDEZ SILVA, A. *La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico español*, Tribunal Constitucional Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2021, p. 29.

julio de 2020, el alcalde convocó un pleno extraordinario en el Municipio de Los Alcázares, donde el pueblo llenó el aforo y una multitud la apoyaba en la puerta del Ayuntamiento, finalmente la ILP para dar personalidad jurídica al Mar Menor fue aprobada por mayoría absoluta en el pleno municipal. Más de veinte Ayuntamientos de la Región de Murcia aprobaron en sus Plenos municipales mociones de apoyo a la ILP. El 29 de Julio Mario Ginés Pérez Cervera, alcalde de los Alcázares, presentó la ILP en la Asamblea Regional de Murcia y este órgano legislativo no la admitió a trámite. “Ninguna comunidad humana puede preservar su vida e identidad si no respeta el entorno natural que la sustenta y la acoge. Sin embargo, en las últimas décadas las élites políticas y económicas de la región han permitido su acelerada degradación. Por eso ha tenido que ser la ciudadanía, han tenido que ser los vecinos, pescadores, veraneantes, científicos, ecologistas, etc., quienes se movilicen y alcen su voz para defender los derechos del Mar Menor y reclamar que se le reconozca personalidad jurídica”<sup>13</sup>.

El propio día 29 de Julio un grupo promotor formado por cinco mujeres y tres hombres presentó la ILP para reconocer personalidad jurídica a la Laguna del Mar Menor y su cuenca en el Congreso de los Diputados de España. El 22 de septiembre de 2020 la Mesa de la Cámara de los Diputados admitió a trámite el escrito por el que se ejercita la Iniciativa Legislativa Popular, días más tarde el Senado emitió un informe favorable a la ILP. El 22 de octubre la Junta Electoral Central acordó la admisión a trámite de la proposición de iniciativa legislativa popular para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca.

El 25 de noviembre, el grupo promotor tenía en su poder los pliegos de recogida de firmas de apoyo a la citada iniciativa legislativa popular sellados por la Junta Electoral Central, un mes después de haberse iniciado el plazo legal para la recogida, y todo ello por las dificultades para subir a Madrid debido al confinamiento. Inmediatamente se inició la requerida recogida de 500.000 firmas, que finalizaba el 28 de octubre de 2021. El 27 de octubre, un día antes de que finalizara el plazo, y sin hacer uso de la prórroga extraordinaria de tres

---

<sup>13</sup> VICENTE GIMÉNEZ, T. “El movimiento social y el poder de la ciudadanía para reconocer derechos a la naturaleza. La Iniciativa Legislativa Popular para reconocer personalidad jurídica y derechos propios a la laguna del Mar Menor”, en REVERTE MARTÍNEZ, F.M., *El poder de la ciudadanía: derechos de asociación y participación*. Diego Marín, Murcia, 2021, p. 428.

meses concedida por la Mesa del Congreso, se presentaron en la Oficina del Censo Electoral en Madrid las 639.286 firmas recogidas. Las firmas recolectadas por toda la geografía española, incluían las firmas de la población reclusa de los centros penitenciarios de la Región de Murcia. Muchos ciudadanos europeos y extranjeros con residencia en España, así como menores de edad, manifestaron reiteradamente su deseo de firmar la ILP.

El pasado 15 de marzo tuvo lugar la comparecencia de la representante de la Comisión Promotora de la Proposición de Ley para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, para exponer los motivos que justifican la presentación de esta iniciativa legislativa popular ante los miembros de la Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico, que obtuvo el apoyo de todos los grupos políticos presentes (Partido Socialista, Unidas Podemos, Más País-Equo y Ciudadanos) a excepción de uno (Vox). El 5 de abril ha tenido lugar en el Pleno del Congreso de los Diputados la toma en consideración de la ILP del Mar Menor y su cuenca, por una mayoría superior a la reforzada de dos tercios.

La presentación ante el Parlamento español de la Iniciativa Legislativa Popular del Mar Menor se realiza en el marco de una democracia social y participativa, como reconoce nuestra Constitución, en la que los ciudadanos deben ser informados de las cuestiones medioambientales que les afectan y pueden participar en la toma de decisiones con respecto a aquellas, tal y como garantiza el Convenio de Aarhus.

Así mismo, los más recientes estudios sobre corrupción política reconocen que una mayor participación ciudadana evita y disminuye las prácticas corruptas que debilitan la democracia. En este sentido Joaquim Bosch, en su libro *La patria en la cartera. Pasado y presente de la corrupción en España*, afirma: “los Estados con mayores instrumentos de participación democrática a través de consultas populares y de iniciativas legislativas ciudadanas representan un ejemplo a seguir para impulsar reformas en nuestro país”<sup>14</sup>.

Mediante esta Iniciativa Legislativa Popular personas de diferentes edades, culturas, condiciones sociales y geografías reclaman a sus representantes

---

<sup>14</sup> BOSCH, J. *La patria en la cartera. Pasado y presente de la corrupción en España*, Ariel, Barcelona, 2022, p. 312.

políticas alternativas eficaces en su lucha contra la degradación ecológica y una justa transición ecológica que preserve el planeta y las generaciones futuras. Para la búsqueda de la Justicia y el avance de la democracia es crucial el compromiso con la mente abierta a favor del razonamiento público, no sólo desde las instituciones formalmente existentes, sino también desde la escucha de las voces diferentes de los distintos sectores del pueblo.

Esta Iniciativa Popular se une al movimiento social y jurídico en defensa de los derechos de la Naturaleza, que ocupa la vanguardia internacional. La ILP para reconocer personalidad jurídica a la Laguna del Mar Menor y su Cuenca la convertirá en el primer ecosistema con derechos propios en Europa.

La historia de la Iniciativa Legislativa Popular para reconocer derechos propios al Mar Menor forma parte del movimiento mundial para de los “Derechos de la Naturaleza”. En los diferentes continentes muchos países ya han reconocido los derechos de la naturaleza en sus marcos legales o jurisprudenciales<sup>15</sup>.

## **6. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.**

### ***Artículo 1: reconocimiento de personalidad jurídica al Mar Menor y su cuenca.***

El paradigma antropocéntrico, centrado en el ser humano como dueño de la Naturaleza para su propio beneficio, sigue instalado en el ámbito jurídico, político, económico y cultural, porque es una de las bases inventadas y universalizadas (desde la Edad Moderna) para garantizar el éxito de la racionalidad hegemónica de cierta lógica que sigue dominando el mundo. Sin embargo, existe otra forma de pensar, de ser y de actuar: la interacción de todas las formas de vida que integran el ecosistema Tierra, del que forma parte el ser humano. Y sobre este otro paradigma de interdependencia de la Humanidad con la Tierra se fundamenta la ILP para reconocer personalidad jurídica y derechos propios a la laguna del Mar Menor y su Cuenca.

---

<sup>15</sup> En este sentido, vid. <http://www.harmonywithnatureun.org/> (última consulta: 28 de mayo de 2022) y BURGERS, L. y DEN OUTER, J., *Rights of Nature. Case-Studies From Six Continents*, compendio editado por Embassy of the North Sea.

Como señala Rubén Martínez Dalmau, “la modernidad, que hunde sus raíces en el pensamiento humanista, se encuentra enmarcada en el denominado *paradigma antropocéntrico restrictivo*”, que hoy es cuestionado por un cambio de paradigma: la Naturaleza como sujeto de derechos. Y el fundamento argumentativo pragmático sobre el que autor justifica que la Naturaleza debe ser sujeto de derecho es “la viabilidad de la propia especie humana en la tierra y la posibilidad de que el reconocimiento de los derechos de la Naturaleza mejore su protección”<sup>16</sup>.

La personalidad jurídica es una ficción legal por la cual el Derecho atribuye a una persona física individual, una asociación, una entidad, una sociedad mercantil, una corporación o una fundación, la capacidad de ser sujeto de derechos, con *capacidad jurídica* (tener y gozar de derechos propios) y *capacidad de obrar* (la posibilidad de ejercer tales derechos). En el caso del reconocimiento de personalidad jurídica a una entidad natural o ecosistema, como la laguna del Mar Menor y su Cuenca, ésta gozará de capacidad jurídica (derechos propios reconocidos en el artículo 2 de la ILP) y de capacidad de obrar (ejercerá sus derechos a través de la *Defensoría del Mar Menor* figura de representación y gobernanza, regulada en el artículo 3 ILP), y cualquier ciudadano o ciudadana está legitimada exigir su defensa, (artículo 6 ILP).

Se trata de avanzar en igualdad y distribución de derechos, que ya no sólo serán titularidad de las personas, las corporaciones o las entidades mercantiles y asociativas, sino también de la Naturaleza, los ecosistemas, las entidades vivas básicas para la protección de la vida en la Tierra tal y como la conocemos. La ficción jurídica de la personalidad de los ecosistemas evitará la explotación sin reparos del medio natural para maximizar beneficios y obligará a que en las políticas económicas prime la sostenibilidad de la vida sobre los beneficios económicos. En este sentido, como señala Jesús González: “la relación entre empresas transnacionales, y el ejercicio de los derechos humanos y de la naturaleza es, en el marco de la globalización neoliberal, altamente tormentosa,

---

<sup>16</sup> MARTÍNEZ DALMAU, R., *Fundamentos para el reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos*, in: “Derechos de la Naturaleza: Teoría, política y práctica” VVAA, Pireo Editorial, Valencia 2019, p. 22.

difícil y donde los segundos, hasta la fecha, casi siempre salen perjudicados en función de los intereses de las primeras”<sup>17</sup>.

El reconocimiento de personalidad jurídica y derechos de la naturaleza implica cambios profundos en los conceptos jurídicos de la teoría del derecho clásica, como el cambio de una relación jurídica de reciprocidad por una relación jurídica de complementariedad con el medio natural y, también, ampliar los ámbitos jurídicos espaciales y temporales del Derecho, para incluir a las generaciones futuras y las implicaciones planetarias del ecosistema. Desde la teoría del derecho estos cambios también se trasladarán a toda la dogmática jurídica y a los diferentes ámbitos del Derecho. Se trata de avanzar en igualdad y distribución de derechos, que ya no sólo serán titularidad de las personas, las corporaciones, las fundaciones o las entidades mercantiles y asociativas, sino también de la Naturaleza, de los ecosistemas como unidades básicas de la vida, para la protección de la Tierra tal y como la conocemos.

La propuesta de dotar de personalidad jurídica y derechos al Mar Menor y su cuenca no se trata de una hipótesis utópica sino de una respuesta racional y realista en beneficio de un planeta habitable y del futuro de la humanidad. Defender los derechos de la laguna y su cuenca es poner en marcha un paradigma ecológico de respeto y adecuación a la naturaleza, a sus tiempos, ciclos, diversidad y necesidades, para defender los bienes vitales de la naturaleza. Como señala Luigi Ferrajoli, la humanidad está en una encrucijada, existen problemas globales de cuya solución depende la supervivencia de la humanidad, y uno de estos grandes problemas es la degradación de los ecosistemas, ante este drama hay que elegir entre sufrir y sucumbir a la catástrofe o hacerle frente con una nueva razón jurídica, política y económica, y subraya la importancia de una Constitución de la Tierra: “Sólo una Constitución de la Tierra que introduzca un demonio planetario para la tutela de los bienes vitales de la naturaleza, prohíba todas las armas como bienes ilícitos, comenzando por las nucleares, e introduzca un fisco e instituciones idóneas

---

<sup>17</sup> GONZÁLEZ PAZOS, J., *La vida en juego. Derechos Humanos y de la Naturaleza violentados*, Icaria, Barcelona, 2022, p.28.



globales de garaní en defensa de los derechos de libertad y en actuación de los derechos sociales puede realizar el universalismo de los derechos humanos”<sup>18</sup>.

El daño ocasionado al Mar Menor tiene que ver con un modelo de desarrollo basado en la explotación y dominación de la laguna y su cuenca sin tener en cuenta la adecuación a los tiempos y las necesidades ecológicas del ecosistema. El paradigma industrial entra en conflicto con el paradigma ecológico cuando destruye la naturaleza. “Hoy se impone un cambio de paradigma para la supervivencia global que no puede posponerse más”, advierte Vandana Shiva, y subraya la rivalidad entre ambos paradigmas: “La competición entre estos dos paradigmas de la alimentación es la competición entre dos ideas, entre dos principios organizativos. Un paradigma se basa en la Ley de Explotación y la Ley de Dominación, que comienza con las guerras y está arraigado en la violencia. El otro tiene que ver con la agroecología y las economías vivas, y se basa en la Ley de Devolución: lo que se devuelve a la sociedad, a los pequeños agricultores y a la Tierra”.

Desde la Iniciativa Legislativa Popular en curso, se aborda la defensa de los derechos del ecosistema del Mar Menor a existir y evolucionar naturalmente, a la recuperación, la protección, la conservación, el mantenimiento y la restauración para permitir la resiliencia de la Cuenca y la Laguna. Restaurar y re-naturalizar la Cuenca significa recuperar sus características naturales el campo de Cartagena, lo que incluye también deslindar y recuperar las cuarenta y tres vías pecuarias, que son clave para el movimiento del ganado y los ganaderos que ha modelado el paisaje durante siglos, ha permitido el aprovechamiento sostenible del medio natural.

## ***Artículo 2: los derechos del Mar Menor y su cuenca.***

- 1. Derecho a existir como ecosistema y a evolucionar naturalmente: que incluye todas las características naturales del agua, las comunidades de organismos, el suelo y los subsistemas terrestres***

---

<sup>18</sup> FERRAJOLI, L., *Por una Constitución de la Tierra*, Trotta, Madrid, 2022, p. 17.

***y acuáticos que forman parte de la laguna del Mar Menor y su Cuenca.***

El Mar Menor está regido por un orden natural o ley ecológica que hace posible que exista como ecosistema lagunar y por el ecosistema terrestre de su cuenca. Este mecanismo ecológico asegura el equilibrio que permite la vida y evolución natural a todos los elementos que integran la laguna y su cuenca: su derecho a existir.

El ecosistema del Mar Menor ha perdido su capacidad de regulación, su reequilibrio ecológico natural u homeostásis, debido a las presiones antrópicas procedentes mayoritariamente de la cuenca vertiente. Por ello es necesario restablecer el orden natural y respetar esta ley ecológica que permite la dinámica propia del ecosistema.

***2. Derecho a la Protección.***

En la protección del Mar Menor y su cuenca se priorizarán las exigencias propias del ecosistema frente a cualquier agresión o puesta en peligro del mismo. El derecho a la protección implica limitar, detener y no autorizar todas las actividades que supongan un riesgo o perjuicio para el ecosistema.

En la aplicación de las normas e institutos jurídicos tuitivos previos, referidos, entre otros, al dominio público y al control de la contaminación, se tendrá en cuenta a la laguna como sujeto titular de derechos.

La protección del Mar Menor y su Cuenca supone, *en primer lugar*, el cese de las presiones negativas en su entorno, priorizando las más nocivas que, además, sean contrarias a la normativa (ej. regadíos ilegales, ocupaciones no legales y sellado de las balsas mineras), *en segundo lugar*, en la limitación de aquello que se conoce que es nocivo y actualmente no está regulado (ej. granjas porcinas, puertos deportivos, embarcaciones, explotaciones acuícolas intensivas y otras actividades que pudiesen incluirse en ese marco).

Entre las medidas concretas de protección que debe incluir esa planificación estarían presentes: un “cinturón verde” de amortiguación de 1.500 o 2.000 metros alrededor de la laguna; el empleo de pequeñas instalaciones (móviles) que desnitrifiquen el agua en origen para reutilizarla en la renaturalización de

zonas húmedas, dada la sobresaturación del acuífero que influye en la salinidad del Mar Menor y en la supervivencia de especies en aquellos lugares en que el acuífero aflora y dado también el volumen de agua que llega a la laguna por la Rambla del Albuñón; un sistema gradual de laminación/retención/derivación de la escorrentía de la cuenca - que debería estar diseñado de forma gradual, es decir conteniendo desde las cotas más altas del Campo de Cartagena la llegada de aguas de forma masiva hasta la cota cero, que supondrían las riberas del Mar Menor; la conectividad de los ecosistemas mediante corredores ecológicos; la adquisición de fincas para implantación de filtros verdes, aumento de la masa forestal y creación de reservas de flora y fauna; 6) estudio de la dinámica sedimentaria del litoral de la laguna para determinar qué lugares por su erosión deberían tener un tratamiento distinto para controlar la colmatación de la laguna (ej. instalación de balnearios, eliminación de espigones, puertos deportivos, realización de dragados).

### **3. Derecho a la Conservación.**

El Mar Menor como laguna costera y su entorno, ostenta el derecho a que se conserve el ecosistema en su integridad total.

A diferencia del derecho a la protección (que es limitante de actividades perjudiciales), el derecho a la conservación exige acciones de preservación de especies y hábitats terrestres y marinos y la gestión de los espacios naturales protegidos asociados.

Las acciones de conservación deben centrarse en las especies especialmente vulnerables, marinas (Fartet, Caballito de mar, Nacra, Fanerógamas marinas, etc.) y terrestres (ej. Jara de Cartagena, Sabina mora,) o aquellas que ocupan sólo una parte del año la laguna como las aves migratorias: Serreta mediana, Cerceta Pardilla, etc. Acciones que incluyen programas en el medio terrestre y sobre la masa de agua – planes de vigilancia, creación de micro reservas, centros de interpretación, planes de divulgación y sensibilización a los usuarios. La totalidad de aquellos hábitats incluidos en la normativa europea deben ser controlados para prever su evolución y deterioro.

### **4. Derecho al mantenimiento y en su caso restauración.**

En el caso del Mar Menor, debido a la pérdida de su equilibrio ecológico, es necesaria la restauración del ecosistema, y no su mantenimiento en el actual estado de deterioro. Se requieren por ello acciones de recuperación en la laguna y su cuenca vertiente, que restablezcan la dinámica natural y la resiliencia inherente al complejo lagunar y a su entorno de influencia.

La recuperación de la cuenca vertiente implica la recuperación de la orografía que garantizaba una escorrentía natural y menos agresiva y el deslinde y recuperación de las 43 vías pecuarias y resto de dominio público, para garantizar una respuesta a las inundaciones, como elemento de conectividad de los sistemas naturales, mejora de la biodiversidad, aumento de la retención de nutrientes u otros compuestos y un freno a las alteraciones geomorfológicas que modifican la amplia red de drenaje natural. La tragedia ecológica del Mar Menor y su Cuenca ha afectado profundamente a la ganadería extensiva al desaparecer las vías pecuarias tradicionales por las que transitaban los rebaños trashumantes de la Sierra del Segura, y ha dificultado el libre desplazamiento de la fauna terrestre. Estos *Beneficios palpables del ganado trashumante y las vías pecuarias* y el efecto negativo que ha provocado el colapso del Mar Menor, son objeto de estudio por Antonio Contreras y otros investigadores en un artículo publicado recientemente<sup>19</sup>.

### ***Artículo 3. La representación y gobernanza del Mar Menor y su cuenca.***

La Representación y Gobernanza del Mar Menor y su cuenca, como vehículo de participación ciudadana, trata de superar el déficit democrático de esquemas anteriores de Consejos asesores<sup>20</sup> y Comités de representantes<sup>21</sup>, se concretan en tres figuras independientes que constituirán un órgano colegiado: la Defensoría del Mar Menor y su cuenca.

---

<sup>19</sup> CONTRERAS, A. y otros, *Beneficios palpables del ganado trashumante y las vías pecuarias*, 32. Quercus 431, Enero 2022.

<sup>20</sup> Comisión de Participación prevista en el artículo 9 del Decreto 259/2019, de 10 de octubre, de declaración de Zonas Especiales de Conservación y de aprobación del Plan de Gestión Integral de los espacios del Mar Menor.

<sup>21</sup> Consejo del Mar Menor previsto en el artículo 7 de la Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor.

***Una Tutoría, que se ejercerá a través de un representante de las Administraciones Públicas que intervienen en este ámbito y un representante de los ciudadanos de los municipios ribereños.***

En los tres meses siguientes a su nombramiento, estos representantes (la Administración del Estado, la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y un miembro del Grupo Promotor como representante de la ciudadanía) deben establecer un *Comité de Representantes* de trece miembros (tres por la Administración General del Estado, tres por la Comunidad Autónoma y siete por la ciudadanía), asesorados por el Comité Científico. El Comité de Representantes tiene entre sus funciones la de propuesta de actuaciones de protección, conservación, mantenimiento y restauración de la laguna, y también la de vigilancia y control del cumplimiento de los derechos de la laguna y su cuenca; a partir de las aportaciones de la Comisión de Seguimiento y del Comité Científico<sup>22</sup>.

***Una Comisión de Seguimiento (los guardianes o guardianas de la laguna del Mar Menor).***

La Comisión de Seguimiento debe estar formada por una persona titular y una suplente en representación de cada uno de los municipios ribereños o de cuenca (Cartagena, Los Alcázares, San Javier, San Pedro del Pinatar, Fuente Álamo, La Unión, Murcia y Torre Pacheco) designada por los respectivos Ayuntamientos, que serán renovadas tras cada período de elecciones municipales. También la integrarán una persona titular y una suplente en representación de cada uno de los siguientes sectores económicos, sociales y defensa ambiental: asociaciones empresariales, de pesca, sindicales, vecinales, agrarias - con representación de la agricultura y ganadería ecológica y/o tradicional -, de defensa ambiental, de mujeres y juveniles. Estas personas, que deberán caracterizarse por la defensa previa del ecosistema del Mar Menor, serán designadas por acuerdo de las organizaciones más representativas de cada uno de los mencionados sectores, bajo la convocatoria y supervisión de la Comisión Promotora, y para un período

---

<sup>22</sup> La estructura de la Tutoría del Mar Menor y su cuenca está inspirada en el estudio de las *guardianship* de las comunidades indígenas en el caso del río Atrato en Colombia y el río Whanganui. Vid. VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. “De la justicia climática a la justicia ecológica: los derechos de la naturaleza.” Revista Catalana de Derecho Ambiental, Volumen 11, número 2, 2020.

renovable de cuatro años. La Comisión de Seguimiento se reunirá regularmente de forma periódica en los plazos y funcionamiento que determine su reglamento.

La Comisión de Seguimiento tiene entre sus actividades propias, la difusión de información sobre la presente ley, el seguimiento y control del respeto a los derechos de la laguna y su cuenca, y la información periódica sobre el cumplimiento de esta ley, teniendo en cuenta los indicadores definidos por el Comité Científico para analizar el estado ecológico del Mar Menor en sus informes.

***Un Comité científico, que asistirá a los otros dos órganos (Comité de Representantes y Comisión de Seguimiento), del que formará parte una comisión independiente de científicos y expertos, las universidades y los centros de investigación, a nivel regional, nacional e internacional.***

La independencia del Comité Científico la garantizarán dos condiciones de sus miembros, a semejanza de las condiciones de los científicos que integran el IPCC (Panel Internacional de Expertos en Cambio climático): reconocido prestigio científico y no remuneración. El Comité científico tendrá entre sus funciones la de asesoramiento a la Defensoría del Mar Menor y su Cuenca, e identificación de indicadores sobre el estado ecológico del ecosistema y sus riesgos, que comunicará a la Comisión de Seguimiento.

El Comité de Representantes y la Comisión de Seguimiento ostentarán la representación legal de la laguna y se denominarán Tutoría del Mar Menor y su cuenca. En todo momento la representación legal de la laguna estará asistida por el Comité Científico independiente. Este órgano colegiado, cuya organización y composición serán detalladas mediante reglamento, responderá a las exigencias de funcionamiento de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Sector Público (artículos 15 a 18), sin participar en la estructura jerárquica de ninguna Administración, y supone una expresión del principio de cooperación administrativa y de un nivel elevado de participación ciudadana en la toma de decisiones que afectan al medio ambiente.

***Artículo 4. En cuanto a la aplicación efectiva de esta Ley, sus disposiciones serán directamente aplicables. Toda conducta que vulnere los derechos reconocidos y garantizados por esta ley, por cualquier autoridad pública, entidad de derecho privado, persona física o persona jurídica, generará responsabilidad penal, civil, ambiental y administrativa, y será perseguida y sancionada de conformidad con las normas penales, civiles, ambientales y administrativas en sus jurisdicciones correspondientes.***

***Artículo 5. Cualquier acto o actuación de cualquiera de las administraciones públicas que vulnere las disposiciones contenidas en la presente ley se considerará inválido y, será revisado en la vía administrativa o judicial.***

Los artículos cuarto y quinto se refieren a los efectos de la aprobación de la ley propuesta, tanto en relación con su aplicación en general como su concreción en sede administrativa. Los derechos del Mar Menor y su cuenca, ya descritos, no necesitarán ningún desarrollo normativo posterior para su efectividad; y su vulneración por cualquier autoridad, entidad o persona, generará la responsabilidad prevista en el ordenamiento jurídico para la creación de riesgos o daños al medio ambiente, en este caso, concretados en el ecosistema sujeto de personalidad jurídica. Dicha responsabilidad deberá ser atribuida, perseguida y sancionada en la jurisdicción correspondiente según el título de responsabilidad en que se incurra, sea por daños ecológicos, privados, comisión de infracciones o delitos.

El reconocimiento de los derechos del Mar Menor y su cuenca en la propuesta de ley supondrá un límite, en pie de igualdad, al ejercicio de otros derechos subjetivos que puedan causar un deterioro del ecosistema. Hasta el momento, los derechos subjetivos de las entidades promotoras de actividades económicas en torno a la laguna y su cuenca, y los derechos subjetivos de los particulares (como el derecho de propiedad), han tenido una prevalencia frente a las necesidades ecológicas del Mar Menor. A partir de la aprobación de la ley propuesta cambia el escenario. Los poderes públicos, la actividad económica y los particulares deberán moderar su actuación teniendo en cuenta los derechos subjetivos del Mar Menor y su cuenca.

El reconocimiento de derechos al ecosistema parte también de que la figura del “interés público”, definido y defendido por las Administraciones competentes, ha de tener en cuenta las exigencias de supervivencia de la laguna, que servirán para evitar el colapso.

La atribución de los derechos subjetivos a un ecosistema, es la figura jurídica más poderosa para garantizar la esfera de protección y de actuación de cualquier entidad que se considera con valor suficiente. El derecho subjetivo otorga una acción jurídica para su defensa. La personalidad jurídica de las personas, entidades mercantiles y corporaciones se compartirá con el reconocimiento de la personalidad jurídica a las entidades naturales, lo que supone una nueva relación en pie de igualdad.

Este nuevo concepto jurídico permitirá activar el Derecho preventivo que tiene por objeto la protección, conservación y restauración del Mar Menor, y colocará en el centro decisorio las necesidades ecológicas de la laguna costera por delante del beneficio económico asociado a sus recursos naturales. La ciudadanía ha apostado en esta iniciativa legislativa por reconocer derechos del Mar Menor, y que la protección de la laguna no se reduzca al empleo de normas represivas que persigan - tras dilatados procesos administrativos y judiciales - responsabilidades criminales, civiles o medioambientales ante desastres ecológicos irreparables o catastróficos. La acción preventiva o cautelar se verá reforzada con el ejercicio ciudadano de los derechos subjetivos del Mar Menor y con la vinculación a los poderes públicos, y será prioritaria a las normas represivas.

Los derechos del Mar Menor y su cuenca otorgarán contenido a un deber de acción prioritaria para las autoridades y los particulares. Este deber implica tanto acciones de salvaguarda del ecosistema como omisión de conductas que dañan al Mar Menor o de reducción de las presiones que se ejercen sobre la laguna.

En sede administrativa, los efectos del reconocimiento de los derechos del Mar Menor y su cuenca, supondrán que cualquier acto administrativo que vulnere tales derechos será nulo de pleno derecho; es decir, un parámetro de la validez cuya lesión producirá la nulidad en el grado máximo. Dichos actos podrán ser



revisado por la propia Administración, de oficio o a instancia de parte, así como por los juzgados y tribunales contencioso-administrativos.

***Artículo 6. Cualquier persona física o jurídica está legitimada a la defensa del ecosistema del Mar Menor, y puede hacer valer los derechos y prohibiciones de esta ley a través de una acción presentada en el Tribunal correspondiente. Dicha acción judicial se presentará en nombre del ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada. La persona que ejercite dicha acción y que vea estimada su pretensión tendrá derecho a recuperar todo el coste del litigio emprendido, salvo temeridad o mala fe, incluidos, entre otros, los honorarios de abogados, procuradores, peritos y testigos, y estará eximido de las costas procesales y de las fianzas en materia de medidas cautelares.***

La Ley que reconoce personalidad jurídica y derechos propios a la laguna del Mar Menor y su cuenca, trata de dotar de mecanismos que impidan de manera inmediata que la actividad urbanística, agrícola, ganadera, minera, urbanística, o cualquier otra, pueda causar daño al ecosistema.

La Ley incorpora mecanismos participativos y de acción judicial popular para conseguir que las acciones y omisiones que dañen al ecosistema del Mar Menor sea inmediatamente perseguidas, sancionadas y/o enjuiciadas para conseguir su cesación. La exigibilidad de los derechos del Mar Menor instaura una verdadera acción pública, que se reconoce por ley estatal a cualquier persona, y la ejercerá en nombre del ecosistema, empleando mecanismos que favorecen el acceso a la justicia como realización de los compromisos internacionales asumidos tras la ratificación del Convenio de Aarhus, que se fundamenta en la mayor eficacia de las políticas ambientales ante un aumento de la participación ciudadana<sup>23</sup>.

La tutela de los derechos subjetivos del Mar Menor se comparte entre las autoridades administrativas de cualquier orden y los ciudadanos y las ciudadanas, lo que se traduce en una mayor presencia de la ciudadanía. Ante cualquier amenaza a los derechos de la laguna y su cuenca y ante la omisión de

---

<sup>23</sup> SALAZAR ORTUÑO, E. “El acceso a la justicia a partir del Convenio de Aarhus”, Aranzadi, 2019, pp. 25 y ss.

dicho control inmediato, la Defensoría del Mar Menor y su Cuenca o cualquier ciudadano o ciudadana a través de la acción popular reconocida, tendrán acceso a un procedimiento preferente y gratuito. Se procurará la intervención previa de un experto independiente en Mediación para intentar resolver el conflicto.

Los indicios fundados que acrediten el riesgo o perjuicio al ecosistema del Mar Menor y su cuenca implican la vulneración de sus derechos y será suficiente para ordenar el cese de la actividad causante y derivar responsabilidad frente a su autor. Según el Principio de Precaución, ante la duda del acaecimiento de un riesgo, la Administración tiene la obligación de no autorizar o efectuar actuaciones, o cesar de inmediato la actividad administrativa que causa el peligro. En otras palabras, si carece de certeza científica sobre la inocuidad de la actividad, la Administración debe abstenerse de realizar actividades con impacto ambiental negativo. Como expresión de lo anterior, en el juicio de ponderación sobre la adopción de medidas preliminares o cautelares, en sede administrativa y judicial, los derechos subjetivos del Mar Menor prevalecerán sobre cualquier otro interés en juego. Lo anterior evitará no sólo daños difícilmente reparables, sino la imposibilidad de ejecución de sentencias judiciales.

Para la defensa de los derechos del Mar Menor como derechos propios de la Naturaleza regirá el principio procesal de inversión de la carga de la prueba, lo que significa que, ante la acreditación del riesgo o perjuicio para el ecosistema, a quien corresponde probar la ausencia de relación de causalidad es a la parte denunciada/demandada como presunta autora. También se aplicará el principio "*in dubio pro natura*", y conforme a él, en el seno de una actuación administrativa o judicial, en caso de duda, siempre se optará por la interpretación más favorable a la salvaguarda de los derechos de la naturaleza.

La estimación parcial o total de las pretensiones ejercitadas o la condena de los responsables ante los tribunales supondrá la recuperación de todos los costes que le haya supuesto emprender el litigio (incluidos honorarios de procuradores, abogados, peritos y testigos), nunca se le podrán imponer las costas procesales, salvo mala fe o temeridad, ni se le pedirán fianzas para la adopción de medidas cautelares, como puede ser el cese de una actividad. Para la efectividad de este derecho los defensores del Mar Menor gozarán del beneficio de justicia gratuita,

y se promoverá que en los colegios de abogados exista un turno de oficio especializado en esta materia. Se impulsará a su vez la existencia de especialización judicial en materia medioambiental para asegurar conocimiento de la materia por los operadores jurídicos, jueces y fiscales, en el ámbito del Tribunal Superior de Justicia, y así se debe incluir en el anteproyecto de *Ley de eficacia organizativa*, para evitar experiencias anteriores de disgregación y dilación temporal de procedimientos.

## **7. CONCLUSIONES.**

Otorgar personalidad jurídica significa reconocerle valor suficiente a la laguna para tener derechos propios y posibilidad de defensa (capacidad jurídica y capacidad para obrar). El Mar Menor dejará de ser una víctima y un objeto para ser un sujeto.

El ecosistema tendrá una carta de derechos propios (a existir como ecosistema y a evolucionar naturalmente, a la protección, a la conservación, al mantenimiento y en su caso a la restauración) que obligarán a las Administraciones, personas físicas y personas jurídicas a respetarlos.

El ecosistema podrá ejercitar sus derechos propios a través de la representación y gobernanza del Mar Menor y su cuenca, que se concretan en tres figuras (Comité de Representantes, Comisión de Seguimiento y Comité Científico, que constituirán la Tutoría del Mar Menor y su Cuenca). La independencia del Comité Científico, y la composición del Comité de Representantes y la Comisión de Seguimiento con una mayoría ciudadana comprometida con la defensa del Mar Menor, superarán el déficit democrático de esquemas anteriores.

Los derechos subjetivos del Mar Menor vincularán por primera vez a los poderes públicos, y su observancia exigirá un control inmediato sobre cualquier actuación pública o privada que los ponga en riesgo. Así mismo, darán contenido a un deber de acción prioritaria para las autoridades y los particulares. Este deber implica tanto acciones de restauración y salvaguarda del ecosistema como la omisión de conductas que dañan al Mar Menor, para reducir el empleo de normas represivas.

El reconocimiento de los derechos del Mar Menor y su Cuenca en la presente ley supone un límite al ejercicio de otros derechos que puedan causar un deterioro del ecosistema, como el derecho a la propiedad, la libertad de empresa y el desarrollo económico.

Cualquier persona física o jurídica está legitimada a la defensa del ecosistema del Mar Menor, y puede hacer valer los derechos de esta ley a través de una acción presentada en el Tribunal correspondiente. Dicha acción judicial se presentará en nombre del ecosistema del Mar Menor como la verdadera parte interesada y gozará de mecanismos para la reducción de obstáculos económicos en el ejercicio de la defensa.

Cuando esta Iniciativa Legislativa Popular se convierta en Ley, no va a poder tener efectos retroactivos sobre el daño ya causado a la laguna costera, aunque sí podrán ser directamente invocados y aplicados los principios de la Justicia Transicional. Esperamos y confiamos que al entrar en vigor la presente Ley que reconoce derechos al Mar Menor y su cuenca, los cultivos ilegales y toda la actividad urbanística, agropecuaria y minera fuera de la ley hayan cesado.

## **7. Bibliografía.**

BOSCH, Joaquim. “La patria en la cartera. Pasado y presente de la corrupción en España.” Ariel, 2022.

BOYD, David R. “Los derechos de la naturaleza. Una revolución legal que podría salvar el mundo”. Heinrich Böll Stiftung, 2020.

BURGERS, Laura y DEN OUTER, Jessica. “Rights of Nature. Case Studies from six continents”. Embassy of the Norths Sea, 2021.

DE CARVALHO DANTAS, Fernando Antonio; ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana; MARTÍNEZ DALMAU, Rubén y STORINI, Claudia. “Derechos de la Naturaleza: teoría política y práctica.” Pireo, 2019.

FERNÁNDEZ SILVA, Ángel. “La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico español.” Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021.

FERRAJOLI, LUIGI. “Por una Constitución de la Tierra”, Trotta, 2022.

GONZÁLEZ PAZOS, Jesús. “La vida en juego. Derechos Humanos y de la Naturaleza violentados”. Icaria, 2022.

SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. “El Acceso a la Justicia a partir del Convenio de Aarhus”. Aranzadi, 2019.

SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. “La protección del Mar Menor bajo la perspectiva de la Administración”. Juezas y Jueces para la Democracia, Boletín de la Comisión de Contencioso Administrativo, número III, volumen 2, abril, 2020.

SHIVA, Vandana. “¿Quién alimenta al mundo? El fracaso de la agricultura industrial y la promesa de la agroecología”. Capitán Swing, 2017.

VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. “De la justicia climática a la justicia ecológica: los derechos de la naturaleza.” Revista Catalana de Derecho Ambiental, Volumen 11, número 2, 2020.

VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. “La Corte Constitucional de Colombia reconoce al río Atrato como sujeto de derecho. Los cambios ontológicos y epistemológicos que implica reconocer derechos propios al medio natural.” Juezas y Jueces para la Democracia. Dossier: Crisis Ecológica, Globalización y Derecho, julio 2020.

VICENTE GIMÉNEZ, Teresa y SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. “Justicia Ecológica en la era del Antropoceno”. Trotta, 2016.

VICENTE GIMÉNEZ, Teresa. “El ente natural como sujeto de derechos”. Juezas y Jueces para la Democracia, Boletín de la Comisión de Contencioso Administrativo, número III, volumen 2, abril, 2020.

#### DOCUMENTOS:

*Towards an EU Charter of the Fundamental Rights of Nature*. Study. Comité Social y Económico de la Unión Europea, 2020.

<https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/towards-eu-charter-fundamental-rights-nature>

*Armonía con la Naturaleza*. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas de 28 de julio de 2020. A/75/266.

<https://digitallibrary.un.org/record/3892593>

Informe del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) de 2022. *Summary for Policymakers (Working Group I Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental)*.

<https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>

“Proyecto EUROGEL, Informe Final, diciembre de 2005, Medusas sobre el zooplancton europeo: Mecanismos que producen su proliferación y sus efectos ecológicos y socio-ecológicos”, financiado por la Unión Europea y la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura, Agua de la Región de Murcia, y dirigido por Julio Mas Hernández, del Centro Oceanográfico de Murcia.

“Trabajo sobre Aplicación de medidas ecológicas conceptuales para identificar indicadores de seguimiento en la laguna costera del Mar Menor”, elaborado por Francisca Giménez Casalduero y otros.

“Estudio de Modelización del efecto de los cambios de uso del suelo sobre los flujos de nutrientes en cuencas agrícolas costeras: el caso del Mar Menor (Sudeste de España)”, elaborado por Julia Martínez Fernández y Miguel Ángel Esteve Selma, y publicado en la *Revista Ecosistemas*, ejemplar de septiembre – diciembre de 2013.

“Informe preliminar de resultados sobre eutrofización de la laguna costera del Mar Menor”, elaborado en julio de 2016 por el Instituto Oceanográfico Español, coordinado por Juan Manuel Ruiz Fernández.