



## DICTAMEN DE LA COMISIÓN ESPECIAL DEL MAR MENOR

### 1. INTRODUCCIÓN

La Comisión Especial sobre el Mar Menor se constituyó el 28 de octubre de 2015 con objeto de evaluar las políticas desarrolladas en los últimos años y los problemas medioambientales de la laguna del Mar Menor y su territorio circundante.

Uno de los objetivos de la Comisión fue, desde el principio, conocer la opinión de personas y entidades que tuvieran una vinculación con el Mar Menor y pudieran aportar su visión, desde las diferentes perspectivas.

Un total de 27 comparecientes, han proporcionado una enorme riqueza de información que, sin duda, ha favorecido la redacción de estas conclusiones que, sin pretender ser exhaustivas, persiguen en su parte final, presentar propuestas de futuro que puedan ser útiles para abordar los diferentes aspectos que condicionan negativamente a la laguna salada.

Durante la legislatura han comparecido las siguientes personas:

- \* D. Salvador García-Ayllón Veintimilla (Director General de Transportes, Costas y Puertos de la Consejería de Fomento e Infraestructuras y Coordinador de la Inversión territorial Integrada del Mar Menor).
- \* D. Ángel Pérez Ruzafa (portavoz del Comité de Asesoramiento Científico sobre el Mar Menor y catedrático de Ecología de la Universidad de Murcia).
- \* D. Miguel Ángel Esteve Selma (profesor del área de Ecología de la Universidad de Murcia).
- \* D. Julio Mas Hernández (Centro Oceanográfico de Murcia).
- \* D. Juan Albadalejo Montoro (Centro de Edafología y Biología Aplicada del Segura CEBAS).
- \* Dña. Francisca Baraza Martínez (funcionaria de la Consejería de Agua y Agricultura, Ganadería y Pesca).



- \* Dña. Francisca Giménez Casalduero (profesora de Ciencias del Mar y Biología Aplicada de la Universidad de Alicante).
- \* Dña. Rosa Gómez Cerezo (profesora del área de Ecología de la Universidad de Murcia).
- \* Dña. Celia Martínez Mora (Plataforma Pacto por el Mar Menor).
- \* Dña. Cristina Roca Ballester (Presidenta de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Cartagena y Comarca).
- \* D. Ángel Monedero Rodríguez (presidente de la Asociación de Vecinos de Mar de Cristal).
- \* D. Pedro García Moreno (Asociación de Naturalistas del Sureste ANSE).
- \* D. Vicente Carrión Nieto (presidente de COAG-IR Cartagena).
- \* D. Antonio Alarcón Alarcón (secretario de UPA de la Región de Murcia).
- \* D. Manuel Martínez Meroño (presidente de ADEA-ASAJA Cartagena).
- \* D. Santiago Martínez Gabaldón (presidente de FECOAM).
- \* D. Luís Cabello y Elena (presidente de la Estación Náutica Mar Menor-Cabo de Palos).
- \* D. Diego de Haro Millán (vicepresidente de la Federación de Asociaciones de Empresarios y Comerciantes del Mar Menor).
- \* D. Jesús Gómez Escudero (Patrón Mayor de la Cofradía de Pescadores de San Pedro del Pinatar).
- \* D. Pedro Pablo Hernández Hernández (presidente de la Confederación Comarcal de Organizaciones Empresariales de Cartagena COEC).
- \* D. Javier Soto Martínez (vicepresidente de la Asociación de Productores y Exportadores de Frutas y Hortalizas de la Región de Murcia PROEXPORT).



- \* Dña. Visitación Martínez Martínez (Alcaldesa de San Pedro del Pinatar).
- \* D. José Miguel Luengo Gallego (Alcalde de San Javier).
- \* D. Anastasio Bastida Gómez (Alcalde de Los Alcázares).
- \* Dña. Ana Belén Castejón Hernández (Alcaldesa de Cartagena).
- \* D. Antonio Luengo Zapata (Director General de Medio Ambiente y Mar Menor).
- \* D. Alejandro Pérez Pastor (Vicerrector de la Universidad Politécnica de Cartagena).



## 2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN

El Mar Menor es un espacio natural especialmente relevante en España y el Mediterráneo que cuenta con importantes particularidades ecológicas. Por otra parte, el preámbulo de la Ley 1/2018, de 7 de febrero, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor, indica textualmente que "el Mar Menor es, además, un lugar muy emblemático para la Región de Murcia en el que convergen múltiples usos y aprovechamientos, principalmente turísticos, recreativos, salineros y pesqueros, con un importante aprovechamiento agrícola de su entorno".

Esta particularidad, es decir, el desarrollo de múltiples actividades, le hace especialmente complejo y dificulta la adopción de soluciones a la situación en la que se encuentra, por conjugar multitud de intereses diferentes. Por esta razón, debe ser una prioridad la participación de todos los sectores que tengan algún grado de influencia en el origen del problema y/o puedan relacionarse con las posibles repercusiones de las soluciones propuestas.

Durante esta novena legislatura se ha producido un intenso debate entre los grupos parlamentarios en el que ha existido un cierto grado de entendimiento, pero también una fuerte discrepancia entre los tres grupos de la oposición y el grupo que sustenta al gobierno regional, sobre el modo de abordar las causas que han venido degradando el Mar Menor desde hace años y la aplicación de soluciones.



Sin embargo, la Comisión Especial ha proporcionado abundante conocimiento, aportado por numerosos comparecientes que, desde diferentes puntos de vista, han descrito una problemática compleja que afecta a una parte muy importante para la Región de Murcia, como es el Mar Menor y su entorno.

La contaminación a la que ha sido sometida la laguna salada durante décadas, ha originado un problema de eutrofización producido por el enriquecimiento de nutrientes del agua, particularmente nitrógeno y/o fósforo, que ha producido cambios en el ecosistema, y que también ha tenido consecuencias negativas para la actividad socioeconómica que se desarrolla en su entorno.

Entre ellos, el aporte de nutrientes procedentes de las explotaciones agrícolas circundantes, fundamentalmente de las instalaciones desaladoras instaladas para tratamiento de agua del acuífero para acondicionarla para el riego. Siendo la principal vía de conducción de llegada de esos nutrientes la Rambla del Albuñón, aunque hay otras.

Todo ello hizo que favoreciera la proliferación masiva de fitoplancton, algas, etc en detrimento de la diversidad de especies y de la calidad del agua, este fenómeno se denomina eutrofización.

El cénit del grave estado del Mar Menor se alcanzó durante los meses de verano de 2016, y previos a éste, en los que sus aguas adoptaron un fuerte color verde, que alarmó a toda la sociedad.

En palabras de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia-Diligencias de Investigación 74/16, citadas en el Estudio de Impacto Ambiental del Análisis de soluciones para el objetivo de vertido cero al Mar Menor proveniente del Campo de Cartagena: "la eutrofización es el problema ambiental más importante que se produce y que se está produciendo en el Mar Menor en los últimos 30-40 años, derivado de los vertidos agrícolas, y que se ha producido en los últimos años, acrecentándose en los meses de verano...".

Esta afirmación se corresponde con la opinión mostrada por los investigadores y científicos vinculados a la situación del Mar Menor, algunos de ellos forman, o han formado, parte del Comité de Asesoramiento Científico o han comparecido.



La Comisión considera que hace tiempo que debieran haberse implementado actuaciones orientadas a adaptar el modelo productivo agrícola en el Campo de Cartagena para hacerlo más sostenible, buscando soluciones para revertir los problemas causados, reconduciendo toda actividad que interactúe con el Mar Menor, a pesar de que desde hace unos años se está intentando potenciar la agricultura ecológica, así como el control de nutrientes.

Pero, las presiones y afecciones ambientales sobre el Mar Menor no se reducen exclusivamente a la actividad agrícola sino que están relacionadas también con la actividad ganadera, aportes por escorrentía superficial de los metales pesados provenientes de la Sierra Minera, el combustible de los motores de las embarcaciones, la deficiente red de saneamiento, el modelo urbanístico depredador de los últimos años, los aportes de material en suspensión y enfangamiento provocados por el uso de maquinaria en obras de dragado, restauración y limpieza de playas, fondeos ilegales o alteración y aumento de la tasa de intercambio con el mar abierto, entre otras.

También según la opinión de algunos de los comparecientes puede estar contribuyendo, aunque en un grado por determinar, la sobre elevación del nivel freático del acuífero cuaternario por los retornos del regadío y la incorporación de contaminantes a las aguas subterráneas

Desde el inicio de los trabajos, la Comisión ha venido manteniendo el criterio de aplicar una actuación integral sobre el Mar Menor y su entorno, basado en la necesidad de abordar todos los focos de contaminación que influyen y deterioran su estado de conservación, la regeneración de las zonas degradadas y su recuperación en el plazo más breve posible.

De las comparecencias de los diversos actores, que han facilitado su visión sobre la evolución y las condiciones en las que se encuentra la laguna salada, podemos concluir que, para revertir la situación de degradación y favorecer la recuperación del espacio protegido, es necesario considerar factores como la actividad desarrollada en su entorno, la comunicación con el acuífero como vía de entrada de contaminación o el cambio climático.



Pero también han de considerarse aspectos relativos a la ordenación del territorio, así como la profundización del conocimiento que haga posible el hallazgo de soluciones efectivas a cada uno de los problemas.

El Gobierno Regional del Partido Popular presentó en la Asamblea Regional, un Decreto Ley de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor, dirigido única y exclusivamente hacia la agricultura, texto que fue enmendado en la tramitación parlamentaria por los grupos de la oposición.

El propósito de las enmiendas consistió en hacer que la ley respondiera eficazmente a rebajar la presión de la actividad agrícola sobre el Mar Menor, y éstas fueron aprobadas en la sesión plenaria de la Asamblea Regional, entrando en vigor dicha ley tras su publicación, en febrero de 2018.

Superado el plazo de un año dado para el establecimiento de barreras vegetales en la denominada zona 1, la cantidad de setos vegetales que se han plantado es anecdótica. Se van cumpliendo los plazos pero no se han adoptado todavía suficientes medidas para facilitar a los agricultores el ajuste de su actividad a la literalidad de la ley, ni se ha hecho el seguimiento adecuado sobre su cumplimiento.

La Comisión decidió el día 13 de febrero de 2018 que un aspecto muy importante relacionado con las políticas relacionadas con el Mar Menor, es la necesidad de una ley integral para la protección y gobernanza de este espacio protegido. En dicha sesión, se emplazó al Consejo de Gobierno a desarrollar una ley que aborde todos los aspectos que, de una u otra manera, estén afectando a la situación en la que se encuentra la laguna.

Sin embargo, no se ha ejecutado acción alguna relacionada con la redacción de una ley integral que defina instrumentos, planes, programas y regulaciones de usos, que consideramos esencial para la recuperación y la gobernanza del Mar Menor.

Durante esta Legislatura se han puesto de manifiesto las desavenencias del Gobierno Regional y algunos miembros del Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor, lo que



desencadenó en el mes de mayo de 2018 la dimisión de varios de ellos, así como de algunas organizaciones sociales.

La Comisión del Mar Menor estima que es necesario confiar en la utilidad del Comité de Asesoramiento Científico y del Comité de Participación Social, garantizando, desde la administración, la autonomía que requiere este tipo de organismos para poder desarrollar su labor así como la aplicación de procedimientos de funcionamiento interno que además de garantizar dicha autonomía, incorporen mecanismos para que el trabajo de ambos y de los miembros que los integran sea eficaz. La Comisión ve positiva la puesta en marcha de cinco nuevos grupos de trabajo dentro del mencionado Comité.

La Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras del Sistema Socio Ecológico del Mar Menor y su Entorno, no se ha desarrollado en su plenitud. Una Estrategia que nació en 2008 con la firma del Protocolo relativo a la Gestión Integrada de Zonas Costeras del Mediterráneo y que España ratificó en 2010.

En la Región de Murcia, se inició el proceso de participación pública y se redactó un documento "orientado a la toma de decisiones para obtener el mejor y más equitativo beneficio de los servicios de los ecosistemas costero marinos, poniendo especial esmero en conservar el capital natural, el patrimonio cultural, el paisaje; al tiempo que afronta los riesgos y amenazas que se ciernen sobre personas, bienes o recursos. Podría afirmarse entonces que se trata de una disciplina técnico científica al servicio de una política pública".

De la Estrategia sólo conocemos declaraciones de intenciones y promesas pero, como ha sido habitual en esta legislatura, no se han correspondido con actuaciones reales orientadas a poner fin a la degradación del Mar Menor. Una vez más, el interés finaliza con la redacción de un documento, pero sin visos de continuidad, a pesar de que se manifestó en la Comisión por el representante del Gobierno Regional que se estaba trabajando en un documento que incluiría las aportaciones recibidas.

La Inversión Territorial Integrada (ITI) Mar Menor 2014-2020, pretendía contribuir a la consecución de la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras del Sistema Socio



Ecológico del Mar Menor y su Entorno, con el propósito de conseguir el buen estado ambiental de la laguna salada. Sus objetivos y sus planes operativos se recogen en el Documento divulgativo elaborado por la Dirección General de Participación Ciudadana, Unión Europea y Acción Exterior de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Sin embargo, y pese al interés mostrado por los grupos parlamentarios representados en la Comisión por conocer el destino de las inversiones, los plazos y los proyectos concretos, no se ha podido recabar suficiente información.

Otro instrumento que aún no ha visto la luz es el Plan de Gestión Integral de los Espacios Protegidos Mar Menor y Franja Litoral (PGI Mar Menor), en el cual se ha subsumido el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Paisaje Protegido, Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor, que desde 1998 se ha presentado a exposición pública en numerosas ocasiones, sin que nunca llegara a ser aprobado. El PGI Mar Menor continúa dicha trayectoria y ha sido presentado ya por dos veces a exposición pública, dilatándose, de nuevo, el proceso de aprobación para su aplicación, tal como se exige desde la Unión Europea.

El texto recoge, tanto las directrices para la elaboración de la planificación de la Red Natura 2000 de la Región de Murcia, como las inversiones previstas en el programa operativo Feder 2014-2020, incluidas en la Inversión Territorial Integrada (ITI) del Mar Menor, especialmente las relativas a la protección frente a la contaminación. Además, tiene en cuenta el avance del documento de la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras del Mar Menor y su entorno.

Como el Consejo de Gobierno afirma que la redacción del Plan está concluida, la Comisión entiende necesario agilizar todos los trámites para que pueda aplicarse de inmediato y proteger uno de los más valiosos y maltratados espacios protegidos de la región.

Desde la Comisión Especial del Mar Menor se considera necesario exigir un mayor grado de ejecución de las medidas existentes y de las partidas presupuestarias.





Emplazamos al Consejo de Gobierno actual, y a los que le sucedan en el futuro, a tomar la degradación del Mar Menor y su recuperación con la determinación necesaria, para desarrollar las actuaciones oportunas encaminadas a conseguir la mejora de la calidad de las aguas, eliminando los diversos focos de contaminación que lo están sometiendo a una presión asfixiante, promoviendo la sostenibilidad ambiental de todas las actividades económicas de la laguna y su entorno (agrícola y ganadera, turística, urbanística) y garantizando la participación real y efectiva de todos los sectores, incluyendo la sociedad civil.

La ciudadanía tiene derecho a que se conserve este espacio natural emblemático de la Región de Murcia y que las generaciones venideras puedan disfrutar de este magnífico entorno. Corresponde a las administraciones ejercer las iniciativas necesarias, desarrollando políticas públicas que permitan conseguirlo sin más dilación.

### 3. PROPUESTAS DE FUTURO

La Comisión Especial del Mar Menor considera que es necesaria una mayor determinación en la aplicación de medidas que, conservando un carácter integral, ponga fin a una situación que pone en riesgo a un valor esencial para la ciudadanía.

La Comisión propone la redacción de una Ley para la Gobernanza y Gestión Integral del Mar Menor y su área de influencia y, en el más amplio espíritu de colaboración, la Comisión sugiere un conjunto de directrices que también debieran orientar al Consejo de Gobierno en la redacción de la ley. Esta propuesta está basada en cinco ejes fundamentales:


- a. Instrumentos de gestión ambiental y sectorial.
- b. Planes y programas específicos a desarrollar.
- c. Instrumentos de gestión de carácter transversal.
- d. Regulación de usos y actividades.
- e. Instrumentos para la gobernanza.



### 3.1. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SECTORIALES

Todos los instrumentos descritos a continuación estarán elaborados desde una perspectiva de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; se desarrollarán por el órgano competente, sin perjuicio de que la propia Ley establezca los principios básicos que han de guiar su redacción y contenido. Los mencionados instrumentos serán:

#### Directrices de conservación y restauración del Mar Menor:

- 
- \* Plan de Gestión Integral de los Espacios Protegidos del Mar Menor y la franja Litoral Mediterránea de la Región de Murcia (los objetivos ambientales contenidos en este Plan prevalecerán respecto a los restantes Planes).
  - \* Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras del Sistema Socio Ecológico del Mar Menor y su entorno.
  - \* Plan de Restauración de la laguna costera del Mar Menor.
  - \* Desarrollo de medidas establecidas en Planes de carácter estatal y regional con el objetivo de vertido cero:
  - \* Análisis de soluciones para el objetivo del vertido cero al Mar Menor proveniente del Campo de Cartagena (Gobierno de España).
  - \* Plan Hidrológico 2015-2021 (Real Decreto 1/2016 de 8 de enero (BOE de 19 de enero de 2016)).
  - \* Plan de Saneamiento de la Región de Murcia.

#### Directrices Sectoriales:

- \* Plan de Armonización territorial y de restauración paisajística del espacio litoral.
- \* Las Directrices establecerán los criterios y los parámetros de ordenación del territorio y urbanísticos a contemplar en los diferentes PGMOU de los municipios del



ámbito de la ley, y tendrán carácter prevalente sobre los mismos, que habrán de revisarse y adaptarse a lo previsto en dichas Directrices.

- \* Programa de Saneamiento y depuración de los municipios circundantes al Mar Menor.
- \* Criterios de ordenación del litoral en relación con: playas, infraestructuras marítimas, equipamientos turísticos y deportivos, paseos marítimos, etc.
- \* Directrices para las infraestructuras terrestres: FEVE, red de carreteras y autovías.

### 3.2. PLANES Y PROGRAMAS ESPECÍFICOS A DESARROLLAR

Se desarrollarán al menos los siguientes Planes o Programas:

- \* Programa de restauración paisajística (espacios naturales intersticiales en áreas urbanas, entorno de los espacios protegidos, dominio público hidráulico, arquitectura palafítica, etc.).
- \* Ley de medidas urgentes del Mar Menor (ya aprobada, será la normativa que regule la agricultura).
- \* Estrategia de gestión de purines y residuos ganaderos.
- \* Plan Vertido 0.
- \* Plan de apoyo al sector pesquero en su adaptación a la conservación del Mar Menor.
- \* Plan de Recuperación de las Encañizadas.
- \* Plan de restauración de la Sierra Minera y sus estructuras residuales.
- \* Puesta en valor y restauración del Patrimonio Cultural.
- \* Restauración del Dominio Público Hidráulico y Dominio Público Marítimo Terrestre (competencia estatal).
- \* Armonización de actividades náuticas y deportivas.
- \* Restauración de suelos y del paisaje.



- \* Plan de Turismo Sostenible.
- \* Recuperación de la actividad salinera con finalidades de conservación ambiental y socio cultural.

### 3.3. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE CARÁCTER TRANSVERSAL

- \* Programas municipales para la conservación del Mar Menor.
- \* Financiación.
- \* Investigación.
- \* Educación-comunicación.
- \* Sistema de indicadores y umbrales para elaborar con carácter bianual informes de evaluación y seguimiento sobre el "Estado del Mar Menor".

### 3.4. REGULACIÓN DE USOS Y ACTIVIDADES

Se han de establecer las directrices y regulaciones dirigidas a aquellos sectores que mayor incidencia tienen sobre este ámbito, y en concreto:

- \* Pesca.
- \* Agricultura y Ganadería (partiendo de lo contemplado en la Ley 1/2018, de 7 de febrero, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor).
- \* Urbanismo.
- \* Turismo.
- \* Instalaciones Náuticas: Puertos deportivos e infraestructuras marítimas.

### 3.5. INSTRUMENTOS PARA LA GOBERNANZA



La gestión integrada requiere de instrumentos que permitan una adecuada coordinación de todos los departamentos de la administración que inciden en el Mar Menor y su ámbito, tanto a nivel normativo y de regulación como a nivel de impulso y fomento de acciones a ejecutar. También requiere de la participación de todos los actores implicados y del asesoramiento científico que permita actuar con rigor y partiendo siempre del mejor conocimiento posible. Por ello se deben contemplar los siguientes instrumentos para una adecuada gobernanza:

**A) De Gestión.**

- Creación del órgano gestor, de perfil técnico (Equivalente a un Servicio), dotado de un Director técnico y el equipo de gestión junto con los recursos necesarios. Dicho órgano dependerá de la Consejería con competencias en materia de medio ambiente.

- Creación de la Comisión de coordinación interadministrativa, con representantes de todas las administraciones a nivel estatal, regional y local con competencias en el ámbito.

**B) De Participación**

- Creación de la Comisión de Participación del Mar Menor y su entorno, con representación de todos los agentes sociales y económicos, garantizando su autonomía, efectividad y transparencia.

**C) De Análisis y Evaluación**

- Creación de la figura del Defensor del Mar Menor, garantizando su plena independencia

- Creación del Comité Científico de Asesoramiento, garantizando su autonomía, efectividad y transparencia.

- Creación del Observatorio del Mar Menor, garantizando su independencia y los recursos materiales y humanos para el análisis de datos y la evaluación y seguimiento de: a) el



Asamblea Regional  
de Murcia

estado del Mar Menor y su entorno, con aplicación de los indicadores adecuados y b) las políticas (normativas, planes, programas, actuaciones, presupuestos) establecidas para la gestión sostenible del Mar Menor .

Finalmente, y sin perjuicio de que los instrumentos de gestión, cuyo desarrollo prevea la Ley, contemplen mecanismos de control e inspección, la propia Ley establecerá un régimen sancionador.

Resulta necesaria la implicación y colaboración de todas las administraciones, esto es administración central, autonómica y municipal.

Dadas las consecuencias ambientales, sociales y económicas que ha sufrido el Mar Menor resulta necesario que desde el gobierno de la nación en colaboración con el autonómico se elabore un Plan Especial de recuperación del Mar Menor con una dotación presupuestaria para varios años.

Cualquier actuación que quiera acometerse en el Mar Menor deberá contar con una evaluación ambiental previa.

Cartagena, 25 de marzo de 2019

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIAL DEL MAR MENOR,

Fdo. Antonio Guillamón Insa