



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XV LEGISLATURA

Serie B:  
PROPOSICIONES DE LEY

12 de enero de 2024

Núm. 51-1

Pág. 1

### PROPOSICIÓN DE LEY

**122/000043 Proposición de Ley para el reconocimiento de personalidad jurídica de Doñana y su entorno de protección.**

**Presentada por el Grupo Parlamentario Mixto.**

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario Mixto.

Proposición de Ley para el reconocimiento de personalidad jurídica de Doñana y su entorno de protección.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 9 de enero de 2024.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Fernando Galindo Elola-Olaso**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

Al amparo de lo establecido en el Reglamento de la Cámara, el Grupo Mixto, con la firma de las diputadas y diputado integrantes del mismo pertenecientes al partido Podemos, presenta la siguiente Proposición de Ley para el reconocimiento de personalidad jurídica de Doñana y su entorno de protección.

Palacio del Congreso de los Diputados, 19 de diciembre de 2023.—**Lilith Verstrynge Revuelta, Javier Sánchez Serna, Martina Velarde Gómez y Noemí Santana Perera**, Diputados.—**Ione Belarra Urteaga**, Portavoz adjunta del Grupo Parlamentario Mixto.

PROPOSICIÓN DE LEY PARA EL RECONOCIMIENTO DE PERSONALIDAD JURÍDICA  
DE DOÑANA Y SU ENTORNO DE PROTECCIÓN

## Exposición de motivos

## I

El espacio natural Doñana está compuesto por dos espacios protegidos diferentes que en conjunto cubre un total de más de 128.386 hectáreas. Se tratan del Parque Nacional y el Parque Natural: estos espacios cuentan con la máxima protección a nivel nacional e internacional por sus enormes valores naturales.

El Parque Nacional de Doñana representa en la Red de Parques Nacionales a los ecosistemas ligados a zonas húmedas de influencia marina y constituye, uno de los humedales mejor conservados de Europa. Su relevancia internacional se pone de manifiesto por la inclusión de todo o parte del territorio del espacio natural en importantes redes supranacionales de extraordinario prestigio: Reserva de la Biosfera de la Unesco; Zona de Especial Importancia para las aves (ZEPA); Zona de Especial Conservación (ZEC); Lista Verde de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN); y Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO.

Doñana agrupa una gran diversidad de ecosistemas, que incluyen desde las marismas, a playas, pasando por las dunas móviles, ecotonos y los bosques xerófilos mediterráneos. Precisamente, la singularidad de Doñana se debe a la gran diversidad de paisajes y especies que alberga. Además de la marisma, ecosistema que se caracteriza por su gran biodiversidad y su aspecto cambiante, existe un conjunto de ecosistemas excepcionales que confluyen aquí: la playa, las dunas móviles y los corrales; el monte con sabinares, alcornocales y pinares, englobados bajo la denominación local de «cotos», con numerosas lagunas dispersas entre la vegetación y una zona de transición que enlaza y separa a todos, la vera.

Debido a esta variedad de ambientes, la diversidad biológica en Doñana es muy alta, habitando en el Parque numerosas especies de flora y fauna, entre las que se encuentran muchas especies emblemáticas (algunas de las cuales están amenazadas), como el lince ibérico, o el águila imperial.

Miles de aves procedentes del centro y norte de Europa y de África encuentran un lugar de paso e internada ideal en las marismas de Doñana, a lo cual hay que sumar las numerosas poblaciones de especies nidificantes, migratorias o residentes, que convierten a este espacio en un lugar privilegio para el avistamiento y el estudio ornitológico durante todo el año.

Por su parte, el bosque mediterráneo constituye un hábitat óptimo para la conservación de lince ibérico y águila imperial. Las dunas móviles, creadas a partir de las arenas transportadas de la playa, constituyen, asimismo, un ecosistema de elevado interés.

La diversidad de ambientes caracteriza también el paisaje del Parque Nacional, que está además determinado por la ausencia de grandes relieves, la horizontalidad del territorio.

El Parque Natural, declarado el 28 de Julio de 1989, con una extensión actual de 68.236 hectáreas es una zona de protección al Parque Nacional y también reúne buenos ejemplos de bosques, marismas y dunas bien conservados.

## II

Doñana lleva décadas sufriendo agresiones que van minando su salud ecológica. Desde proyectos de carreteras a urbanizaciones como Matalascañas, o el más reciente proyecto de almacenamiento de Gas Natural en el subsuelo del Parque. El vertido de miles de toneladas de residuos tóxicos procedentes de la fracturada balsa de la mina de Aznalcóllar en abril de 1998, fue uno de los momentos más críticos que ha sufrido este ecosistema.

Sin embargo, la salud de Doñana depende del estado de las reservas de agua. Estudios recientes muestran que, en Doñana, todas las masas de agua han menguado. El acuífero que alimenta Doñana ha descendido 3 metros de media desde la primera vez que se tomaron muestras en los años 70 hasta 2020, según el análisis de los datos de la Red de Seguimiento del Estado e Información Hidrológica del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico (MITECO).

Según un informe del CSIC, «[la bajada de los acuíferos] están significativamente relacionados con la temperatura y la precipitación de cada año, así como con la extensión de áreas cultivadas, la superficie construida en Matalascañas, la distancia a las estaciones de bombeo de la urbanización y al funcionamiento de un campo de golf». El diagnóstico de las causas está claramente identificado, pero los altos niveles de protección del espacio no están siendo suficientes para la protección efectiva del acuífero y por tanto, del ecosistema.

La demanda de agua en la comarca de Doñana no ha dejado de aumentar en paralelo al boom del cultivo del llamado oro rojo, fresa y frambuesa. La explotación se ha realizado de manera legal, pero también han proliferado los pozos ilegales. Según la organización WWF el riego ilegal se extiende ya por más de 1900 hectáreas en el entorno del Parque.

### III

La presente norma tiene su antecedente directo en la Ley 19/2022, de 30 de septiembre, en relación a la laguna del Mar Menor y su cuenca.

La actual situación de vulnerabilidad de Doñana requiere de nuevas herramientas de protección. La grave crisis que en materia socio-ambiental, ecológica y humanitaria vive Doñana y la insuficiencia del actual sistema jurídico de protección, a pesar de las importantes figuras e instrumentos de carácter regulador que se han ido sucediendo a lo largo de los últimos veinticinco años, obligan a la aprobación de esta ley.

Que se reconozcan los derechos del ecosistema de Doñana es una estrategia novedosa para garantizar su conservación. En el siglo XXI, los graves daños ecológicos causados por el modelo de desarrollo humano nos obligan a ampliar nuestra responsabilidad con el medio natural.

El gran desafío que tiene hoy el derecho ambiental es lograr la protección efectiva de la naturaleza y de las culturas y formas de vida humanas que están estrechamente asociadas a ella. En este sentido, al igual que se hizo con la recientemente aprobada Ley del Mar Menor, se hace necesario interpretar el derecho aplicable y los sujetos dignos de protección jurídica de conformidad al profundo grado de degradación ecológica en que se encuentra Doñana. El artículo 45 de nuestra Constitución ha sido interpretado por el Tribunal Supremo en el sentido de que es la Naturaleza como ecosistema la unidad que integra al ser humano como un elemento más y, por tanto, la que permite el desarrollo de la persona.

La declaración de personalidad jurídica de Doñana se enmarca en el movimiento internacional que viene otorgando personalidad jurídica y derechos a ecosistemas de todos los continentes, auspiciado actualmente por el programa de las Naciones Unidas «Armonía con la Naturaleza», y que promueve una visión ecocéntrica en la relación de los seres humanos con los ecosistemas que habitan.

#### Artículo 1.

Se declara la personalidad jurídica de Doñana y su entorno de protección, que se reconoce como sujeto de derechos.

Se declara la personalidad jurídica y plena capacidad pública y privada de obrar de Doñana y su entorno de protección, que se reconoce como sujeto de derechos.

Doñana y su entorno se regirán por lo establecido en esta ley, las disposiciones que se dicten para su desarrollo y, en todo lo no regulado, al ordenamiento jurídico privado, salvo que actúe en el ejercicio de potestades administrativas conferidas por ley.

A los efectos de la presente Ley se entenderá como Doñana y su entorno la superficie del Parque Nacional, la zona periférica de protección, y el parque natural colindante.

La superficie total del Parque Nacional es de 54.252 hectáreas y la de Zona periférica de protección de 74.278,95 hectáreas (incluye tanto la zona periférica de protección del parque nacional como el territorio del parque natural colindante).

#### Artículo 2.

1. Se reconoce a Doñana y su entorno los derechos a la protección, conservación, mantenimiento y, en su caso, restauración, a cargo de los gobiernos y entidades o personas colindantes. Se le reconoce también el derecho a existir como ecosistema y a evolucionar naturalmente, que incluirá todas las características naturales del agua, las comunidades de organismos, el suelo y los subsistemas terrestres y acuáticos que forman parte de Doñana y su entorno.

2. Los derechos reseñados en el párrafo anterior tendrán el siguiente contenido:

a) Derecho a existir y a evolucionar naturalmente: Doñana está regido por un orden natural o ley ecológica que hace posible el equilibrio de los ecosistemas que lo conforman. El derecho a existir significa el respeto a esta ley ecológica, para asegurar el equilibrio y la capacidad de regulación de los ecosistemas ante el desequilibrio provocado por las presiones antrópicas procedentes mayoritariamente del entorno.

b) Derecho a la protección: El derecho a la protección implica limitar, detener y no autorizar aquellas actividades que supongan un riesgo o perjuicio para los ecosistemas.

c) Derecho a la conservación: El derecho a la conservación exige acciones de preservación de especies y hábitats y la gestión de los espacios naturales protegidos asociados.

d) Derecho a la restauración: El derecho a la restauración requiere, una vez producido el daño, acciones de reparación en los ecosistemas, que restablezcan la dinámica natural y la resiliencia, así como los servicios ecosistémicos asociados.

#### Artículo 3.

Cualquier persona física o jurídica está legitimada para la defensa de Doñana, y puede hacer valer los derechos y las prohibiciones de esta ley y las disposiciones que la desarrollen a través de una acción presentada en el Tribunal correspondiente o Administración Pública.

Dicha acción judicial se presentará en nombre del ecosistema de Doñana como la verdadera parte interesada. La persona que ejercite dicha acción y vea estimada sus pretensiones tendrá derecho a recuperar todo el coste del litigio emprendido, incluidos, entre otros, los honorarios de abogados, procuradores, peritos y testigos, y estará eximido, en todo caso, de las costas procesales y de las fianzas en materia de medidas cautelares.

#### Artículo 4.

Las Administraciones Públicas, en todos sus niveles territoriales y a través de sus autoridades e instituciones, tienen las siguientes obligaciones:

1. Desarrollar políticas públicas y acciones sistemáticas de prevención, alerta temprana, protección, precaución, para evitar que las actividades humanas conduzcan a la extinción de la biodiversidad del Parque de Doñana y su entorno o la alteración de los ciclos y procesos que garantizan el equilibrio de su ecosistema.

2. Promover campañas de concienciación social sobre los peligros ambientales a los que se enfrentan los ecosistemas del Parque de Doñana, así como educar en los beneficios que su protección aporta a la sociedad.

3. Realizar estudios periódicos sobre el estado de los ecosistemas del Parque de Doñana, y elaborar un mapa de los riesgos actuales y posibles.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 51-1

12 de enero de 2024

Pág. 5

4. Restringir de forma inmediata aquellas actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales.

5. Prohibir o limitar la introducción de organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio biológico del Parque de Doñana.

Disposición derogatoria única.

Se derogan todas las disposiciones contrarias a las disposiciones recogidas en esta ley.

Disposición final primera. *Desarrollo reglamentario.*

Se habilita al Gobierno para que, en el ámbito de sus competencias, apruebe cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación, ejecución y desarrollo de lo establecido en esta ley.

Disposición final segunda. *Título competencial.*

Esta ley se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.23.<sup>a</sup> de la Constitución, de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Disposición final tercera.

Esta ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».