

La nueva ley, un paso adelante en la conservación de lo mejor de la naturaleza

Texto y fotos: Eduardo Viñuales Cobos

Naturalista de campo y escritor

Los parques nacionales españoles son lo mejor de la naturaleza de nuestro país, constituyen enclaves excepcionales y simbólicos de alto valor ecológico y cultural poco transformados por la mano del hombre, y por tanto merecen que les dediquemos lo mejor de nuestro cuidado, planificación y ordenamiento jurídico con una actuación modélica. De ahí que estos espacios naturales requieran que periódicamente intentemos mejorar y avanzar en lo que hasta ahora se ha hecho y se ha legislado sobre ellos. Nuestra actuación debe estar a la altura del valor y la importancia que estos santuarios de la biodiversidad atesoran. Y es por eso que como naturalista, divulgador y como persona preocupada por el medio ambiente opino que la nueva Ley de Parques Nacionales que está a punto de aprobarse de manera definitiva en estos meses de 2014, debe ser ya de entrada bienvenida, porque hay que contemplarla como un paso adelante, una zancada en firme para la protección y la conservación de espacios tan maravillosos como Ordesa, Doñana, Cabrera, Timanfaya..., o Picos de Europa.

Sin embargo, en el proceso previo de elaboración de esta ley naciente antes de lo que sería su aprobación definitiva, se ha hablado mucho sobre el contenido e intención del anteproyecto, y en algunos medios y foros se han desta-

cado demasiado ciertos detalles que, como en todo texto legislativo inicial, ha sido preciso limar o definir mejor, aunque muy poco es lo que se ha dicho en los medios de comunicación y en voz alta sobre que esta ley es ciertamente oportuna y necesaria, que hacía falta de veras, porque responde a la realidad del conjunto de los parques nacionales tras más de seis años de una desigual gestión competencial en exclusiva por parte de las diferentes Comunidades Autónomas, y donde ha habido de todo, pero al entender de muchos ecologistas y naturalistas ha habido más sombras que luces.

La nueva Ley de Parques Nacionales que ha realizado el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente sienta las bases para asegurar, por encima de lo demás, la protección de estos espacios naturales y para garantizar que las futuras generaciones puedan disfrutar igualmente de este legado natural, dejando claro que sus objetivos son mantener unos niveles de conservación adecuados, conseguir una participación mayor de la sociedad en este cometido y consolidar la función de coordinación de la Administración General del Estado en la Red de Parques Nacionales. Aunque luego, a la postre, sigan siendo los gobiernos regionales quienes finalmente definan las normativas específicas y las regulaciones de usos y activi-



dades de cada territorio, pues bajo el paraguas de ese planteamiento general serán las Comunidades Autónomas quienes sigan gestionando directamente, dictando y organizando el día a día de cada uno de estos espacios naturales.

CASI 100 AÑOS LEGISLANDO EN LA MATERIA, DESDE 1916 A 2014

España no fue el primer país del mundo, ni tan siquiera de Europa, en formular la declaración de un parque nacional, pero sí que fue pionero mundial en promulgar la primera Ley de Parques Nacionales.

Eso sería el 7 de diciembre del año 1916. Seis meses antes el verdadero impulsor de la ley, el conservacionista Marqués de Villaviciosa de Asturias, Pedro Pidal, quien para defender esta necesidad protagonizó un episodio fundamental en el Parlamento, donde una vez más dejaría ver su intervención brillante y temperamental: “Si para proteger el arte el Estado declara los Monumentos Nacionales, para proteger la Na-

turalaleza debería declarar los Parques Nacionales. Un castillo, una torre, una muralla, un templo, un edificio, se declara Monumento Nacional para salvarlo de su destrucción. ¿Y por qué un monte excepcionalmente pintoresco, con sus tocas de nieve, sus bosques seculares, su fauna nacional y sus valles paradisíacos no ha de ser declarado Parque Nacional para salvarlo de la ruina? ¿No hay santuarios para el arte? ¿Por qué no ha de haber santuarios para la Naturaleza?”, se preguntaba públicamente Pidal, quien acto seguido levantaría aplausos y elogios con sonoros “¡Muy bien, muy bien!”. El entonces Presidente del Consejo de Ministros, el conde de Romanones, le felicitaría por ese discurso “elocuentísimo” que produjo en todos los miembros del Senado una honda impresión.

La adelantada ley de Pidal se refirió a los parques nacionales con tres artículos o ideas básicas que definen lo por que entonces era –y ahora en la parte fundamental sigue siendo– su esencia: se trata de una figura para la conservación de la naturaleza –primando los conceptos estético y paisajístico–, están al servicio de la

Pedro Pidal se opuso frontalmente a la construcción de una central hidroeléctrica en el valle de Ordesa. Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido.

La nueva Ley de Parques Nacionales sienta las bases para asegurar la protección de estos espacios naturales y para garantizar que las futuras generaciones puedan disfrutar igualmente de este legado natural, dejando claro que sus objetivos son mantener unos niveles de conservación adecuados, conseguir una participación mayor de la sociedad en este cometido y consolidar la función de coordinación de la Administración General del Estado en la Red de Parques Nacionales

sociedad para ser visitados, y en ellos –como “nacionales” que son– se implica la administración a su más alto nivel, es decir, el Estado.

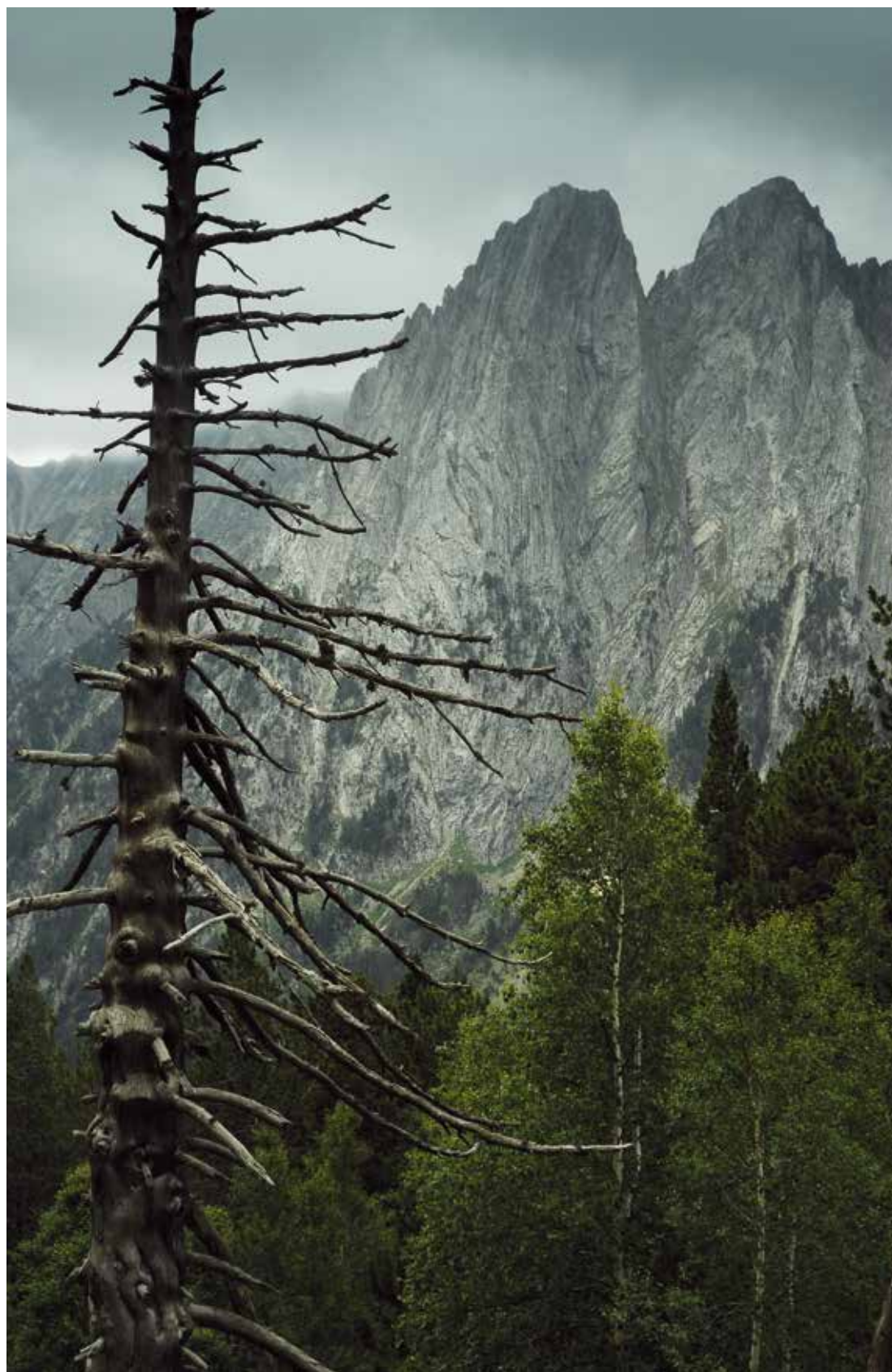
Aquella Ley de Parques Nacionales que dio los primeros pasos los definía así: “Son aquellos sitios o parajes excepcionalmente pintorescos, forestales o agrestes del territorio nacional que el Estado consagra declarándolos tales con el exclusivo objeto de favorecer su acceso por vías de comunicación adecuadas, y de respetar y hacer que se respeten la belleza natural de sus paisajes, la riqueza de su fauna y de su flora y las particularidades geológicas e hidrológicas que encierran, evitando de este modo con la mayor eficacia todo acto de destrucción, deterioro o desfiguración de la mano del hombre”.

Pero los tiempos cambian y las leyes, como es lógico, se amoldan a las situaciones, funciones y demandas modernas que impone cada época. Por eso en el año 1957, la ley de 1916 quedaría

derogada al entrar en vigor la Ley de Montes que recogía en su articulado todo lo referente a parques nacionales, planteando un cambio sustancial en el planteamiento legislativo de la protección ambiental, según el cual los factores ecológicos empiezan a tener mayor importancia a la hora de declarar nuevos parques, frente a los meramente históricos y paisajísticos. En 1975 se aprobó otra norma fundamental, la Ley de Espacios Naturales Protegidos, que además de la de “Parque Nacional” recoge otras tres nuevas figuras de menor rango para la protección de los espacios naturales.

Más tarde, el 27 de marzo de 1989 se aprueba la Ley 4/89 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Fauna y Flora Silvestres, avanzando en el detalle de los parques nacionales que componen la Red y en la relación del conjunto de ecosistemas a representar en la misma. Pero será la Sentencia 102/1995 del Tribunal Constitucional la que seis años después declararía “nula” la disposición adicional quinta de dicha ley –en la medida en que se le atribuía exclusivamente al Estado la gestión de los parques nacionales–, para a continuación promulgar una cuarta ley, la 41/97, que establece un régimen jurídico que atribuye la gestión de los parques nacionales no sólo a la Administración General del Estado sino también a las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se ubique alguno de estos privilegiados espacios naturales. Empieza así pues la lucha competencial por la gestión y “propiedad” de los parques nacionales, frente a lo que debería de ser una preocupación mayor: la manera de solventar los problemas que genera la conservación diaria de tan bellos paisajes, de los ecosistemas, o de la fauna y flora que en ellos todavía se salvaguardan en su estado casi prístino.

De nuevo será el Tribunal Constitucional quien, en respuesta a los recursos presentados en 1998 por la Junta de Andalucía, el Gobierno de Aragón y las Cortes Aragonesas –que cuestionaban el modelo de gestión compartida–, declare en una segunda Sentencia del año 2004 que la gestión ordinaria y



Nuestra actuación debe estar a la altura del valor y la importancia que estos santuarios de la biodiversidad atesoran. Els Encantats. Parque Nacional de Aigües Tortes y Estany Sant Maurici.

habitual de los parques nacionales debe ser competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, lo que obliga a redefinir de nuevo la norma y a promulgar la quinta, la Ley 5/2007, en consonancia con las sentencias del Tribunal Constitucional, norma que, por otra parte, enseguida se contempla como incompleta y conceptualmente atrasada ya que ha puesto claramente en evidencia sus insuficiencias, riesgos y limitaciones, especialmente en lo que se refiere al conjunto de la Red de Parques Nacionales.

Tras todo este recorrido, hoy en día, llegados a 2014, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente mueve ficha de nuevo con ideas del siglo XXI en un nuevo proyecto de ley que trata de establecer el régimen jurídico básico de la Red de Parques Nacionales, pretendiendo así colaborar en el cumplimiento de los objetivos de cada parque, y de alcanzar sinergias entre las diferentes administraciones públicas implicadas.

Tras haber sido aprobado el 24 de enero de 2014 por el Consejo de Ministros, y tras haberse sometido a distintos informes y al periodo de información pública –para que su contenido se vea enriquecido y mejorado con la aportación de todos los sectores y visiones de la sociedad española–, el nuevo texto de la Ley de Parques Nacionales confirma que en estos casi cien años el escenario de los parques nacionales se ha vuelto cada vez más complejo –con muchos actores–, que se requiere de la participación abierta de la ciudadanía, y que la mejor manera de que estos espacios protegidos se consoliden como tales entre los habitantes del entorno es haciendo destacar su función para la consecución práctica de un auténtico desarrollo armónico y equilibrado en aquellos territorios del mundo rural donde generalmente se ubican los espacios naturales protegidos con sus beneficios y limitaciones.

A partir de ahora se abre, pues, una nueva etapa en los parques nacionales españoles: la de la gestión coordinada.

El nuevo texto de la Ley de Parques Nacionales confirma que en estos casi cien años el escenario de los parques nacionales se ha vuelto cada vez más complejo –con muchos actores–, que se requiere de la participación abierta de la ciudadanía, y que la mejor manera de que estos espacios protegidos se consoliden como tales entre los habitantes del entorno es haciendo destacar su función para la consecución práctica de un auténtico desarrollo armónico y equilibrado en aquellos territorios del mundo rural donde generalmente se ubican los espacios naturales protegidos con sus beneficios y limitaciones

COORDINACIÓN, PARA AVANZAR EN CONSERVACIÓN

Como vemos y como ya dijo el dictamen del Consejo de Estado en enero de este año, “hay mucha litigiosidad constitucional” y parece ser que lo importante no es conservar o cómo hacerlo mejor, sino quién debe hacer y gestionar, es decir, definir quien es el “dueño y señor” de los parques nacionales convertidos simbólicamente en reinos de Taifas, en lugar de ser considerados un espacio patrimonial de alto valor que pertenece a todos los españoles y que es preciso preservar para las generaciones venideras.

Mientras escribo estas líneas pienso otra vez en Pedro Pidal. Me viene el recuerdo de que



Flamencos en el Parque Nacional de Doñana.

en el año 1921 el Marqués de Villaviciosa, ese gran impulsor de nuestros parques nacionales y su pionera ley, se opuso frontalmente a la construcción de una central hidroeléctrica en el valle de Ordesa, aprovechamiento de aguas que estaba concedido de forma previa a lo que ya era un espacio protegido. A menudo rememoro esas palabras tajantes, contundentes, que le escribió al Sr. Ministro de Fomento en una carta que decía así: “Un Santo Cristo con un par de pistolas, hace mayor maridaje ciertamente que un parque nacional con un salto de agua aprovechado. O lo uno o lo otro. Todo, menos ponernos en ridículo”.

Y somos muchos los naturalistas y ciudadanos los que queríamos que ese ímpetu por la conservación no faltara un siglo más tarde en la gestión y ordenación de los tan selectos parques nacionales. Es más, pensamos que incluso debería incrementarse si así lo merece la ocasión. De la misma manera que se mejoran las normas o, a lo largo de estos años, que han ido alimentando y engordando de contenido lo que fueron los tres primeros artículos de aquella Ley de Parques Nacionales.

Pero tal vez no haya que dejar de pasar por alto algunos problemas ambientales que se suceden hoy día dentro de los parques nacionales, cuya gestión y responsabilidad corresponde a once Comunidades Autónomas españolas implicadas. Organizaciones como Ecologistas en Acción reconocen que desde que los parques nacionales han pasado a ser de gestión regional sus problemas se han incrementado, debido a la excesiva presión de los intereses económicos y de las administraciones locales, la pérdida de la imprescindible unidad de gestión, la permisividad de la mayoría de las administraciones autonómicas y la aplicación de políticas de hechos consumados. En Picos de Europa el Principado de Asturias autoriza la muerte de lobos ibéricos con el argumento del control de especies. O, por citar otro ejemplo, en Canarias el Cabildo se planteó cobrar entrada en sus cuatro parques nacionales, cuestión prohibida por la legislación básica. Y en muchos de ellos los recortes y ajustes económicos han traído falta de recursos, de personal para vigilancia, atención al público y extinción de incendios..., y por tanto queda patente un descenso de inversiones y de interés en lo que debiera ser auténtica materia para la conservación de la naturaleza,



Bosque de laurisilva en el Parque Nacional de Garajonay.

por citar tan solo algunos ejemplos de esta situación caótica que actualmente se está viviendo con falta de orden y de concierto.

Con la transferencia de la gestión de once parques nacionales –a excepción de Tablas de Daimiel y Cabañeros, y de los dos más recientes, Monfragüe y Guadarrama–, a las comunidades les vino también aparejado el traspaso del presupuesto por parte del Estado a las correspondientes Comunidades Autónomas. En el primer año de este ingreso –unos 55 millones de euros–, éste se realizó de manera “finalista”, pero en los años sucesivos ha sido asignado en la bolsa de dinero general para los gobiernos regionales. Y aunque las Comunidades Autónomas son soberanas para dedicar estos importes a las cuestiones que ellas mismas decidan, es un hecho que prácticamente ninguna de ellas ha reinvertido en los parques nacionales el presupuesto que la administración central asignaba cada año a la conservación de dichos espacios protegidos.

Por eso es bueno que lejos de intereses políticos, de criterios locales o regionales, los quince parques nacionales de España sigan siendo

eso, “nacionales”. No ya con gestión “exclusiva” por parte de nadie, ni tampoco “compartida” –como lo fue en el pasado–, sino con una gestión “coordinada”, tal y como permite la Constitución Española y como reconoce la Sentencia 194/2004, que determina que la Administración General del Estado tendrá competencias en materia de coordinación y de actuación en determinadas situaciones, elaborando la legislación básica, siendo esta la única vía que queda para tratar de mantener la coherencia y el prestigio que ha alcanzado en los últimos decenios la Red de Parques Nacionales de España.

Hay parques nacionales, como el de Picos de Europa, que tienen tres codirectores, uno por región; cada uno con su visión, con criterio propio, con sus intereses y prioridades..., es decir, un mismo parque con dos o tres velocidades diferentes solo porque un cordal de montañas limítrofe divide administrativamente su naturaleza en porciones. Se genera así, con este modelo, una situación complicada que para nada beneficia el tener una visión de conjunto, de unidad en la gestión ya no de la Red de Parques Nacionales, sino, como vemos, en tan solo algunos de ellos.

Conozco a muchas personas cuyo fin no es para nada ideológico, sino pragmático por y para la conservación de la naturaleza, y que piensan que en cuestiones ambientales o de la Red de Parques Nacionales el exceso de proximidad en la toma de decisiones termina por desvirtuar las cuestiones técnicas. Un amigo geólogo y ecologista que, por otra parte, es muy aragonés, me aclara que visto lo visto y en materia de protección de la naturaleza prefiere poner distancia para evitar exceso de familiaridad y de lo que él llama “pasteleo”, y por eso me dice: “En Estados Unidos, que es un país federalista, tan sólo los parques nacionales, el Ejército, la CIA y poco más son cuestiones que competen realmente a toda la nación”. Otro dirigente de una organización ecologista me comenta: “Es cierto, hay que acercar la gestión a la gente del territorio. Pero en Ordesa muchos soñábamos con un Parque Internacional sumando esfuerzos con el parque nacional francés vecino de Los Pirineos... y ahora que lo vemos más como un parque *regional* que *nacional*, hasta los ayuntamientos de la comarca de Sobrarbe pi-

den más implicación en las decisiones, por lo que se podría pasar de facto ser considerado un parque *comarcal*”. Escucho más comentarios del mundo conservacionista español: “Se han dado casos de gobiernos autonómicos que pese a recibir tras la transferencia de gestión del presupuesto correspondiente a los parques nacionales, les han dedicado escaso dinero. En otros ha habido purga de personal político, y hay muchos casos en los que se termina dando más cancha y decisión a unos determinados ayuntamientos y alcaldes, simplemente porque son afines a la ideología del partido que gobierna. En el Gobierno Central, aunque eso también puede pasar, la distancia es mucho mayor”.

Para casi todos ellos la participación del Estado es el último reducto para tratar de salvar la visión de la Red de Parques Nacionales en el nivel que antes se había alcanzado, sin que esta “red de cuerdas” se deshaga y se deshilache porque cada parque evoluciona por su lado sin un criterio común a cumplir que es el que marca el Plan Director de la Red que sigue vigente.

Parque Nacional de las Tablas de Daimiel.



Tal vez por todo eso el espíritu de la nueva ley nos acerque un poco más a ese ímpetu preciso que demostró en numerosas ocasiones Pedro Pidal, pues se trata de un texto legal que avanza y especifica muchas cuestiones que aún estaban en el aire, ata cabos sueltos y legisla sobre el imprescindible papel del Estado en la coordinación de los parques nacionales con el fin de que se mantenga ese sentimiento global y de actuación de red, de conjunto, de sintonía, entre los 15 parques nacionales españoles, a pesar de que cada uno posea unas características naturales tan ricas que les hace distintos, diversos, y para que no que se produzca como ya se ha visto en estos años de gestión autonómica un “sálvese quien pueda” a golpe de timón en cada comunidad autónoma, con distinto signo político o criterio de gestión.

OTROS AVANCES Y NOVEDADES PARA EL SIGLO XXI

Partiendo de la base de los casi 100 años de experiencia y tras una notable evolución normativa, la nueva Ley de Parques Nacionales, como decíamos, se adapta a las ideas, funciones y requerimientos que para el siglo XXI se les exige a los parques nacionales, como son el desarrollo socioeconómico, la integración de las poblaciones implicadas del entorno, y su servicio a la investigación científica.

La nueva ley pretende asegurar la viabilidad de la preservación de los parques nacionales, pensando que estamos ante espacios excepcionales, con unos valores, características y simbolismo cuya consideración merece una atención preferente y que por ello son declarados de Interés General del Estado. De hecho, de los más de 1700 espacios naturales protegidos que existen en España, sólo 15 alcanzan como ya sabemos la tan alta categoría de “Parque Nacional”.

La nueva ley, que revisa y actualiza la legislación hasta ahora vigente, es exigente con las condiciones que deben cumplir los espacios naturales que a partir de ahora pretendan esta figura, siendo coherente con su excepcionalidad,

pues se incrementa la superficie mínima en los parques terrestres a 25 000 ha –5000 ha más que en la legislación anterior–, dado que la experiencia demuestra que el funcionamiento de los procesos naturales necesita en general de una superficie lo más amplia posible. Se añade asimismo la imposibilidad de contener explotaciones de áridos, arenas o minerales, y tampoco instalaciones dedicadas a uso deportivo, industrial y de ocio, o aprovechamientos hidráulicos y de hidrocarburos. En este sentido, la ley considera que la propuesta de declaración de un nuevo parque nacional se habrá de realizar conjuntamente entre las Comunidades Autónomas y el Gobierno de la Nación. Sea una u otro quien tuviera la iniciativa, a partir de ella se articulará un procedimiento en el que intervendrán ambas administraciones y que concluirá con el informe favorable del Consejo de la Red y la posterior declaración mediante Ley de las Cortes Generales.

El espíritu de la nueva ley nos acerca un poco más a ese ímpetu que demostró en numerosas ocasiones Pedro Pidal, pues se trata de un texto legal que avanza y especifica muchas cuestiones que aún estaban en el aire, ata cabos sueltos y legisla sobre el imprescindible papel del Estado en la coordinación de los parques nacionales con el fin de que se mantenga ese sentimiento global y de actuación de red, de conjunto, de sintonía, entre los 15 parques nacionales españoles, a pesar de que cada uno posea unas características naturales tan ricas que les hace distintos, diversos



La nueva norma incluye el mandato de basar las actuaciones de gestión en el mejor conocimiento científico posible, y completar la regulación de las actividades reforzando su tratamiento en el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG), con una nueva clasificación de actividades, más dos particularidades específicas para los Parques Nacionales de Monfragüe y de la Sierra de Guadarrama donde se persigue compatibilizar el uso público con la conservación, y que por razones de técnica jurídica ha sido necesario incluir en sendas disposiciones adicionales para que tengan rango de ley.

También se contemplan numerosas mejoras como la inclusión de los PRUG, el impulso a la colaboración público-privada, la promoción de acciones para el desarrollo territorial y para la integración de usos y actividades locales, el tratar de promover una conservación activa y viable de las actividades tradicionales contempladas como compatibles o necesarias para la gestión, así como el promover el desarrollo de la marca “Parques Nacionales de España” como un identificador común de calidad para las producciones de estos espacios que constituyen la muestra más representativa del patrimonio natural de nuestro país.

Otra idea básica de la ley es la implicación de la administración en su más alto nivel, del Estado, obviamente inherente a su denominación de “nacional”, pues la normativa básica que había hasta el momento, como ya se ha dicho, tiene problemas de fondo, derivados de sus insuficiencias y de una visión parcial del sistema de parques nacionales en la que minusvaloraba la capacidad del Estado. La nueva ley va a desarrollar una gestión coordinada de todo el sistema, pues anteriormente se renunció a dotar al Estado de instrumentos para el ejercicio de las competencias que este tiene reconocidas.

Aún hay más. Se crea un Comité de Colaboración y de Coordinación de los Parques Nacionales, de carácter eminentemente técnico y que reunirá a todos los parques junto con los representantes de la Red, y las Comisiones de Coordinación en cada uno de los parques nacionales supraautonómicos, al objeto de integrar la actividad de gestión de cada una de las Comunidades Autónomas del modo que resulte más adecuado.

Otra importantísima novedad es que se regula la “declaración de emergencia” en caso de catástrofe medioambiental o de una situación extrema en los parques nacionales, caso de incendios forestales o vertidos, por ejemplo. Esta

Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido.



La nueva ley modifica la Ley de Declaración del Parque Nacional de Monfragüe.

declaración de emergencia supone la obligación de las autoridades competentes de movilizar los medios humanos y materiales que se encuentren bajo su dependencia para restablecer la normalidad. Cuando la emergencia se sitúe en el ámbito de protección civil su declaración corresponderá a las autoridades competentes en la materia, salvo que la emergencia sea de interés nacional, en cuyo caso corresponderá al Ministro del Interior.

Con la pretensión de asegurar a la sociedad civil que sus parques nacionales se mantengan siempre en un estado de conservación favorable, el Estado se reserva también la posibilidad de intervenir, con carácter excepcional cuando disponga de datos fundados –conforme a los requisitos necesarios que se establezcan en el Plan Director– si el parque nacional se encuentra en un estado de conservación desfavorable y los mecanismos de coordinación no resulten eficaces para garantizar su conservación. En este caso, la Administración General del Estado, con carácter excepcional y con el fin de evitar daños irreparables podrá adoptar, de modo concreto, singular y puntual, y previa audiencia de las Comunidades Autónomas afectadas, aquellas medidas y acciones indispensables.

La nueva legislación recoge también la elaboración de un nuevo Plan Director de Parques Nacionales –que incluirá las directrices y criterios comunes para la gestión de valores cuya conservación haya sido declarada como de interés general– y añade la puesta en marcha de un Comité Científico de Parques Nacionales.

En definitiva, los parques nacionales, y más con la nueva ley, deben de constituirse como un referente no solo en su forma de hacer conservación, sino también en su manera de gestionar e implicar a la sociedad en sus actividades.

Son las 15 grandes joyas de la naturaleza española, y en sus más de 380 000 hectáreas protegidas se salvaguardan unos paisajes y se refugia una fauna y una vegetación que representa lo más emblemático de nuestro país. Nuestros parques nacionales son un bien de la nación, terrenos globales, pequeños dentro del conjunto peninsular, auténticas islas de protección de la naturaleza con “propiedad” colectiva que, por eso mismo, los ciudadanos no debemos dejar de contemplarlos como un regalo especial para España que se merece lo mejor de nosotros mismos. ❁

Recuadro 1. Las 5 principales novedades de la Ley

- Se refuerza la coordinación del Estado con las Comunidades Autónomas para garantizar la correcta conservación de la Red de Parques Nacionales.
- Los Parques situados en varias Comunidades Autónomas dispondrán de una Comisión de Coordinación específica.
- Se permite la intervención estatal directa ante catástrofes o situaciones extraordinarias que pongan en peligro los valores de estos espacios naturales. El Estado podrá intervenir en los parques nacionales si considera que la gestión es inadecuada o ineficiente.
- Se establecen exigentes características medioambientales y sociales que habrán de cumplir los territorios naturales candidatos a la declaración de nuevos parques nacionales.
- Se incluye la marca “Parques Nacionales de España”, introduciendo como novedad programas piloto que activen la economía sostenible de la zona y que potencien el llamado “empleo verde”.

Recuadro 2. Contenido normativo

La Ley de Parques Nacionales de 2014 contiene una exposición de motivos, 11 títulos, 40 artículos, 14 disposiciones adicionales, 2 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria, 3 disposiciones finales y 1 anexo de sistemas naturales. En su contenido se van abordando múltiples asuntos como son los objetivos de los parques nacionales, las funciones de la Administración General del Estado, la imagen corporativa de la Red, los instrumentos de planificación, el funcionamiento de los Patronatos, el Consejo de la Red, el Comité Científico, la presencia internacional, los instrumentos de cooperación, la acción pública, el régimen de infracciones y sanciones, la revisión del Plan Director de la Red, las fincas del Organismo Autónomo Parques Nacionales, u otros aspectos controvertidos y puntuales como han sido la actividad del vuelo sin motor en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, la modificación de la Ley de Declaración del Parque Nacional de Monfragüe o el régimen transitorio en los parques nacionales de Castilla La Mancha.

Recuadro 3. Preguntando..., para desmentir y aclarar rumores

La controversia, la interpretación errónea y la desinformación que han acompañado a la tramitación del anteproyecto de la nueva Ley de Parques Nacionales nos llevan a realizar algunas preguntas que es preciso contestar.

- **¿La nueva ley invade competencias de las Comunidades Autónomas?**
El hecho de que el Estado tenga un papel activo en la coordinación de la gestión de la Red de Parques Nacionales no significa que esté invadiendo las competencias de gestión, que seguirán manteniendo las Comunidades Autónomas. Esta precisión es acorde con el modelo que defendía la sentencia del Tribunal Constitucional del año 1995, y por tanto no hay injerencia alguna.
Pero se ha visto que resulta obligado que la Administración General del Estado consolide su función de coordinación de la Red de Parques Nacionales, con la finalidad de asegurar un marco adecuado para la conservación de los sistemas naturales más representativos, colaborando en el cumplimiento de los objetivos de los parques y alcanzando sinergias en las acciones promovidas en la Red por las diferentes administraciones públicas.
- **¿Se abren las puertas a actividades turísticas, comerciales y cinegéticas antes prohibidas?**
No hay ningún uso no autorizado que a partir de ahora se vaya a autorizar. Por tanto, no se abre –como se ha dicho en algunos medios– la puerta a actividades comerciales, turísticas o cinegéticas que antes estuviesen prohibidas. La caza deportiva y comercial ya se ha afirmado taxativamente y con rotundidad que estará prohibida. Lo mismo para la pesca deportiva o recreativa. Eso no implica que se puedan seguir autorizando excepcionalmente, por parte de las Comunidades Autónomas, como también se venía haciendo, batidas para el control de poblaciones –como las de arruú en el Teide–, especies exóticas introducidas u otras que por falta de depredadores naturales puedan poner en peligro el equilibrio natural y los valores a conservar de los parques nacionales, y que generalmente se realizan en terrenos públicos con guardas y personal técnico.
Sin embargo la ley establece dos excepciones a regular para el caso del vuelo sin motor en Guadarrama –que se lleva practicando desde los años 60– y para la navegación por Monfragüe, parque nacional que curiosamente dispone en su interior de un gran embalse para aprovechamiento hidroeléctrico. En ninguno de los 15 parques nacionales se ha prohibido nunca la navegación –en Doñana se navega por el río Guadalquivir e, incluso, en los lagos de Covadonga se podría llegar a hacer si se autorizase esta indeseable situación–. En el caso de Monfragüe se establece que solo se podrá autorizar la navegación para fines de educación ambiental o de difusión de los valores naturales, nunca como atractivo turístico. Respecto al sobrevuelo, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) entiende que es una actividad compatible en los parques nacionales, y la disposición adicional décimo tercera de la ley deja este tema para el caso de la Sierra de Guadarrama a consideración del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque, que elaborarán las dos Comunidades Autónomas y donde se deberán determinar las cotas, periodos y zonas en las que tal actividad no suponga un impacto para la conservación de los recursos del parque. En el conjunto de las zonas protegidas la prohibición general de sobrevolar es de 500 metros sobre la verticalidad del terreno para aeronaves comerciales.

Recuadro 3. Preguntando..., para desmentir y aclarar rumores (cont.)

<p>El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente ha aclarado que lo primordial de esta ley es la conservación de estos espacios, por lo que no se va a permitir ninguna actividad que menoscabe los valores medioambientales de los parques nacionales.</p> <p>Por otro lado, ciertamente la ley contempla que los propietarios y otros titulares de derechos sobre terrenos situados en el interior del espacio protegido tendrán capacidad para desarrollar actividades económicas y comerciales relacionadas con el uso público y el turismo rural. Algo que no debiera sorprendernos cuando el turismo rural está en el origen de los parques nacionales y cuando estos espacios protegidos son cuna y motor de auténtico desarrollo sostenible en comarcas enteras del mundo rural. No es nada nuevo. Es algo que ya se está haciendo. El nuevo texto, además, introduce en este aspecto como novedad el diseño de programas piloto que promoverán la economía sostenible de la zona.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se va a poder urbanizar en los parques nacionales? Todos los parques nacionales tienen el suelo no urbanizable de protección especial. Pero algunos de ellos se declararon con pueblos y aldeas habitadas en sus interior –Monfragüe tiene la pedanía de Villareal de San Carlos, y en Picos de Europa hay hasta 16 núcleos como Oseja de Sajambre o Posada de Valdeón–. Son núcleos urbanos que obviamente quieren “desarrollarse” como cualquier otro municipio. La ley crea una opción legal para estos lugares, garantizando que no va a ser posible urbanizar y construir más dentro de los parques nacionales.
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué pegas encontró el Consejo de Estado en su informe de enero? El Consejo de Estado, que es el máximo órgano consultivo en materia de constitucionalidad del Estado Español –incluyendo las Comunidades Autónomas–, tan solo puso inconvenientes al anteproyecto de ley en lo que se refiere al artículo referente al voluntariado de los parques nacionales, indicando que dichas acciones no deben ser competencia del Estado, sino de las Comunidades Autónomas, al tratarse de dinero social y no de dinero verde, es decir, al no ser una inversión de carácter medioambiental. El citado artículo fue retirado de la redacción final. Asimismo, en su informe el Consejo de Estado ha hecho cuatro recomendaciones dentro de la fase del anteproyecto de ley que han sido tenidas en cuenta y reconsideradas por parte del Ministerio de cara a la redacción final del texto: 1.- La primera dice que en la creación de nuevos parques nacionales deberán estar de acuerdo las dos administraciones, de principio a fin, y que dicho proceso deberá acabar en una ley declarativa que habrá de aprobar el Consejo de Ministros. 2.- El artículo 22 sobre la intervención del Estado en caso de darse una gestión desfavorable, sólo se ejercerá cuando se esté seguro de que la comunidad autónoma correspondiente realmente no pueda tomar las medidas precisas para retomar o enmendar esa situación. 3.- Para el caso de catástrofe medioambiental que requiera de una intervención excepcional, se pedía que se detallara y clarificara qué es lo que se entiende por una catástrofe. 4.- Por último se dijo que el texto de la ley tendrá de dejar claro que la Comisión de Coordinación de los parques supraautonómicos no son quienes realmente van a gestionar, sino que su labor está centrada en la coordinación de dicha gestión.
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Por qué hay una apuesta mayor por la conservación? La nueva Ley de Parques Nacionales se puede considerar más conservacionista que la que antes había porque incorpora aspectos fundamentales en la materia como son añadir nuevas prohibiciones no contempladas –como la de extraer áridos o hidrocarburos (“fracking”)–, porque por primera vez la Ley de Parques Nacionales dice en su artículo 5 que todo uso y actividad queda supeditada a la conservación de la integridad de sus valores naturales y sus paisajes y porque en general es más restrictiva en ciertos aspectos con el fin de buscar nuevas declaraciones o de lograr protección de estos espacios tan importantes.

Recuadro 4. Los parques nacionales en cifras

0,06.- Porcentaje de la superficie española que está protegida como parque nacional.
15.- Número de parques nacionales en España.
96.- Años que han pasado desde la declaración del primer parque nacional.
1700.- Número de espacios naturales protegidos que hay en España.
1916.- Año de la declaración de la primera Ley de Parques Nacionales.
25000.- Superficie mínima requerida, en hectáreas, para la declaración de un nuevo parque nacional.
380983.- Superficie total en hectáreas de los parques nacionales españoles.
9500000.- Visitantes anuales que se reciben en la totalidad de los parques nacionales.