

Afirmar esta gestión, llevarla de manera responsable, sometida a los principios de publicidad, participación, transparencia y sometimiento a la Ley no es sino afirmar que el Estado de la Autonomías que configura nuestra Carta Magna ha alcanzado la mayoría de edad, correspondiendo a los Poderes Públicos y a la sociedad velar porque esos principios se cumplan escrupulosamente, respetando el marco del Estado Democrático de Derecho.

Desde luego, en el caso de los Parques Nacionales, que una Comunidad Autónoma tenga el poder de gestionar el interés general de una Nación supone una auténtica prueba de madurez de nuestro sistema democrático, siempre desde la perspectiva de la solidaridad interterritorial, coadyuvando de esta manera a una plasmación concreta del principio comunitario de subsidiariedad y acercando la gestión al ciudadano. Con ello, también está en juego que se consolide de manera fructífera el Estado ambiental de Derecho que se antoja como figura irreversible en nuestros días.

CAPÍTULO

4

MARCO NORMATIVO ESTATAL

Después de haber analizado el sistema de distribución de competencias en relación con los espacios naturales protegidos, hemos de centrar nuestra atención en las normas que la Administración Estatal y las Autonómicas han dictado sobre la materia. En el presente capítulo se abordarán las disposiciones estatales, dejando para ulteriores capítulos las dictadas en el ámbito de competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía. No obstante, no podemos perder de vista que la creciente importancia de la cuestión medioambiental en las últimas décadas ha originado un elevado número de normas que, en mayor o menor medida, van a incidir sobre los espacios naturales protegidos. La Ley de Montes, la de Costas, la de Aguas,... constituyen claros ejemplos de la normativa administrativa especial que, sin estar específicamente dirigida a regular los espacios naturales, tiene una indudable incidencia sobre los mismos. En el presente volumen hemos optado por dirigir nuestro estudio hacia aquellas disposiciones estatales más directamente centradas en los espacios naturales, en particular las aún recientes Leyes 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad (LPNB) y 5/2007 de la Red de Parques Nacionales (LRPN).

I. LA LEY 42/2007, DE 23 DE DICIEMBRE, DE PATRIMONIO NATURAL Y DE LA BIODIVERSIDAD

Esta norma es el, de momento, último eslabón de la cadena legislativa que tiene por objeto la salvaguarda del medio ambiente. La Ley 4/89, que es derogada por ésta, traía a su vez causa de la Ley de 2 de mayo de 1975, de Espacios Naturales Protegidos. En la base de todas estas normas encontramos la preocupación por la protección del medio ambiente, siendo nota común a todas ellas el establecimiento de medios dirigidos a un objetivo conservacionista. En la actual Ley 42/2007, así como en la 4/89, el fundamento constitucional se asienta expresamente en el artículo 45 de la Constitución Española. Ahora bien, como acertadamente ponía de manifiesto DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS respecto a la Ley 4/89, en una afirmación también predicable de la LPNB, las pretensiones de la norma la hacen ir más allá del propio artículo 45 CE, “afectando a otros principios rectores de la política social y económica del Título I Cap.III de nuestra Norma Fundamental, en concreto a los recogidos en el artículo 40, donde se dice que los poderes públicos <promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa.>” De este modo se recoge en el ordenamiento jurídico, junto a la protección del medio ambiente, el concepto de “desarrollo sostenible”, a cuya consecución se dirigen numerosas previsiones de esta Ley.

1. PRINCIPIOS GENERALES

La LPNB hace una exposición de sus principios al comienzo de su articulado, concretamente en el artículo 2, e inmediatamente a continuación de la enunciación del objeto de la norma. El citado artículo, bajo la rúbrica “Principios”, contiene la siguiente relación:

- a. El mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas vitales básicos, respaldando los servicios de los ecosistemas para el bienestar humano.
- b. La conservación de la biodiversidad y de la geodiversidad.
- c. La utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural y, en particular, de las especies y de los ecosistemas, así como su restauración y mejora.
- d. La conservación y preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas naturales, de la diversidad geológica y del paisaje.
- e. La integración de los requerimientos de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y la biodiversidad en las políticas sectoriales.
- f. La prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística y los supuestos básicos de dicha prevalencia.
- g. La precaución en las intervenciones que puedan afectar a espacios naturales y/o especies silvestres.
- h. La garantía de la información y participación de los ciudadanos en el diseño y ejecución de las políticas públicas, incluida la elaboración de disposiciones de carácter general, dirigidas a la consecución de los objetivos de esta Ley.
- i. La contribución de los procesos de mejora en la sostenibilidad del desarrollo asociados a espacios naturales o seminaturales.

Diversidad, sostenibilidad y conservación son los conceptos más recurrentes entre los principios consagrados en el artículo arriba citado. Estos principios son fruto de la cada vez más intensa preocupación por el medio ambiente a nivel mundial. Manifestaciones a nivel internacional aparecen citadas en el mismo preámbulo de la LPNB, donde se citan iniciativas como el “Programa de trabajo mundial para las áreas protegidas”, o el Plan de Acción de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, avalado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Por otra parte, la preocupación internacional se ha manifestado igualmente en numerosos acuerdos internacionales como el Convenio Ramsar de 2 de febrero de 1971, el Protocolo de Kioto o la Convención sobre Diversidad de Río de Janeiro, entre otros muchos.

De cualquier forma, la manifestación de los principios inspiradores no es una novedad de esta Ley, como tampoco lo son la mayoría de los que recoge. Así, la anterior Ley 4/1989 dedicaba su artículo 2 a estos principios, recogiendo casi literalmente los mismos que ahora figuran en las letras a) a d). Asimismo, GARCÍA URETA advertía que en la Ley de 1989 se acompañaban también unas obligaciones genéricas, pero vinculantes, para los poderes públicos: “garantizarán que la gestión de los recursos naturales se produzca con los mayores beneficios para las generaciones actuales, sin merma de su potencialidad

para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras”; “velarán por el mantenimiento y conservación de los recursos naturales existentes en todo el territorio nacional”; “promoverán la formación de la población escolar en materia de conservación de la naturaleza (...) así como la realización de proyectos educativos y científicos.” En consecuencia, el carácter genérico de estos principios no debía llevar a considerarlos como meros elementos programáticos, sino que una interpretación de los mismos acordes con la Exposición de Motivos inducía a mantener su aplicabilidad directa, siquiera en tanto principios rectores de la política social y económica, dado que se manifestaba que con esta Ley se pretendía dar cumplimiento al mandato contenido en el artículo 45 CE.

Resulta muy relevante destacar la modificación introducida por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Ómnibus, que adapta la normativa estatal de rango legal a lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en virtud del mandato contenido en su Disposición final quinta, norma que, a su vez, incorpora parcialmente al Derecho español la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior). El artículo 36 de dicha norma modifica la LPNB, de manera que en el artículo 72 de ésta se establece la posibilidad de cesión de la gestión privada de los terrenos que sean titularidad del Estado en los espacios naturales protegidos a las denominadas entidades de custodia del territorio, lo que se formalizará a través de convenios administrativos, y que en todo caso, aunque no lo disponga la norma, todas las directrices de gestión estarán supeditadas a los instrumentos de planeamiento del espacio natural en las que operen estas entidades. Guarda, como puede observarse, cierta similitud a las reservas naturales concertadas de la LIENPA, sin perjuicio del carácter más amplio de la figura introducido en la norma estatal.

2. INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO. INTERRELACIÓN CON OTRAS FIGURAS DE PLANIFICACIÓN

La actividad planificadora no debe verse como una actuación unilateral e imperativa por parte de la Administración, sino que la Ley contempla la participación pública en la misma. De este modo, los trámites de información pública se revelan fundamentales, destacando asimismo la Ley en su artículo 4, que en la planificación y gestión de los espacios naturales protegidos y especies amenazadas se fomentarán los acuerdos voluntarios con propietarios y usuarios de los recursos naturales.

La labor planificadora aparece en la LPNB manifestada en las diferentes figuras o planes contemplados en dicha norma. La sistemática al respecto parece ciertamente mejorable dado que, después de rubricar el Título I como “*Instrumentos para el conocimiento y la planificación del patrimonio natural y de la biodiversidad*”, encontramos instrumentos de planificación fuera de dicho Título como los Planes de conservación y restauración (artículo 26), PRUGs (artículo 30.6) o los Planes de recuperación (artículo 56). En ese sentido, habría resultado más adecuado regular todos los instrumentos de planeamiento en un mismo Título, sin perjuicio de las oportunas referencias que se hiciera a los mismos en los lugares adecuados.

2.1. PLAN ESTRATÉGICO ESTATAL DE PATRIMONIO NATURAL Y DE LA BIODIVERSIDAD

Contemplado en el Título I, Capítulo II de la LPNB, este plan tiene por objeto el establecimiento y la definición de objetivos, acciones y criterios que promuevan la conservación, el uso sostenible y, en su caso, la restauración del patrimonio, recursos naturales terrestres y marinos y de la biodiversidad y de la geodiversidad.

La aprobación de este Plan se realizará por Real Decreto previo informe del Consejo Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, previéndose su preceptiva revisión cada seis años, como máximo. En cuanto al procedimiento de elaboración, la Ley establece un sistema muy participativo en el que corresponde la elaboración al Ministerio de Medio Ambiente, si bien contará con la colaboración del resto de ministerios, especialmente los de Agricultura, Pesca y Alimentación y el de Fomento. La participación de las Comunidades Autónomas también se hará presente a través de la Comisión de Patrimonio Natural y Biodiversidad, que elevará el Plan para su aprobación a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

Junto a la participación de Ministerios y Comunidades Autónomas, la Ley establece preceptivos trámites de información pública y consulta de la comunidad científica, agentes económicos y sociales, Administraciones Públicas afectadas y entidades sin ánimo de lucro que persigan el logro de los objetivos de la Ley. Finalmente, se establece el sometimiento de este Plan a la Evaluación Ambiental prevista en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Tanto el objeto del Plan, como su contenido, han hecho meditar a FERNANDO PABLO acerca de su fuerza vinculante, para a continuación traer a colación el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, donde se dice: *“Quizás su reconocimiento como instrumento de “derecho suave” (señalando que “el Plan Estratégico Nacional y los Planes Sectoriales tendrán valor informador y orientador debiendo informarse y justificarse expresamente toda acción que se aparte de los objetivos o acciones en él previsto, siendo ilegal toda acción que, sin justificación ni motivación suficiente, se aparte de los citados objetivos o no sea disfuncional respecto de las acciones en ellas previstas”) pudiera dar a estos planes más realismo, respondiendo más claramente a lo que en derecho comunitario europeo constituyen los planes de acción ambientales, aunque, por supuesto, nada obsta a que se otorgue fuerza jurídica vinculante, que es lo que parece que pretende decirse al regular su aprobación por Real Decreto, pero entonces convendría decirlo expresamente, en especial respecto de los objetivos. En cualquier caso, tanto si se les atribuye fuerza orientadora o informadora como si se les atribuye fuerza vinculante, al limitarse para las Comunidades Autónomas dicha fuerza vinculante a los objetivos, el Plan formaría parte indiscutible de la legislación básica sin que ello plantee problemas de constitucionalidad al moverse en el plano, en cualquier caso, de la planificación estratégica.”*

Junto a este Plan Estratégico, la Ley prevé la elaboración de los planes sectoriales que lo desarrollen. En la elaboración de éstos habrá de darse audiencia a las Comunidades Autónomas y a los sectores implicados y, al igual que el Plan estatal, serán objeto de la evaluación ambiental prevista en la Ley 9/2006. Finalmente, la Ley establece como fecha límite para la elaboración de estos planes el año 2012.

2.2. PLANES DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

Estos planes, señala el artículo 16 LPNB, *“son el instrumento específico para la delimitación, tipificación, integración en red y determinación de su relación con el resto del territorio, de los sistemas que integran el patrimonio y los recursos naturales de un determinado ámbito espacial, con independencia de otros instrumentos que pueda establecer la legislación autonómica.”* Los PORN deberán adecuarse a unas directrices previstas en esta Ley, que deberán ser aprobadas por Real Decreto en plazo de dos años, y que se ajustarán a su vez a lo dispuesto en el marco del Plan Estratégico Estatal de Patrimonio Natural.

La competencia para la aprobación de los PORN corresponde a las Comunidades Autónomas, destacando el artículo 21 LPNB la necesidad de dar trámite de audiencia a los interesados, así como información pública a los titulares de intereses afectados y a las organizaciones sin fines lucrativos que persigan los objetivos de la Ley. En la norma se establece un sistema de protección cautelar según el cual, iniciada la tramitación de un PORN, o delimitado un espacio natural y en tanto no disponga del planeamiento correspondiente, no podrán realizarse actuaciones que supongan transformaciones de tal naturaleza que pudieran hacer imposible o dificultar la consecución de los objetivos del Plan. A tal fin, el artículo 22 LPNB establece que, iniciado el procedimiento de aprobación de un PORN, será necesaria la obtención de informe favorable de la Administración actuante para otorgar autorización, licencia o concesión susceptible de transformar la realidad física, geológica o biológica. A tal efecto, se establece un plazo de noventa días para evacuar el citado informe.

En concordancia con la definición de PORN, la Ley hace una enumeración de sus objetivos: identificar los elementos significativos del patrimonio natural de un territorio, y los valores que los caracterizan; definir y señalar el estado de conservación de dicho patrimonio natural; identificar las capacidades de uso, determinando alternativas de gestión y limitaciones acordes con su estado de conservación; formular criterios orientadores de las políticas sectoriales y ordenadores de actividades económicas y sociales para hacerlas compatibles con las exigencias de la Ley; señalar regímenes de protección; prever y proponer medidas de conservación y restauración de los recursos naturales; y contribuir al establecimiento y consolidación de redes ecológicas. Estos objetivos tienen su reflejo en el contenido mínimo de los Planes, establecido en el artículo 19 LPNB:

- a) *Delimitación del ámbito territorial objeto de ordenación, y descripción e interpretación de sus características físicas, geológicas y biológicas.*
- b) *Inventario y definición del estado de conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad, de los ecosistemas y los paisajes en el ámbito territorial de que se trate, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura.*
- c) *Determinación de los criterios para la conservación, protección, restauración y uso sostenible de los recursos naturales y, en particular, de los componentes de la biodiversidad y geodiversidad en el ámbito territorial de aplicación del Plan.*
- d) *Determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad.*
- e) *Aplicación, en su caso, de alguno de los regímenes de protección de espacios naturales.*

- f) *Establecimiento de los criterios de referencia orientadores en la formulación y ejecución de las diversas políticas sectoriales que inciden en el ámbito territorial de aplicación del Plan, para que sean compatibles con los objetivos de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.*
- g) *Identificación de medidas para garantizar la conectividad ecológica en el ámbito territorial objeto de ordenación.*
- h) *Memoria económica acerca de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación.*

El ámbito de estos PORN hace que sus disposiciones entren en contacto con el contenido u objeto de otros instrumentos o planes, lo que hace necesario establecer mecanismos de coordinación para ajustar unos con otros. Esta cuestión se ha solventado, como ya hiciera la Ley 4/89, otorgando preeminencia a los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, estableciendo el artículo 18.2 LPNB que *“Cuando los instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de recursos naturales y, en general, física, existentes resulten contradictorios con los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales deberán adaptarse a éstos. En tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los PORN se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre dichos instrumentos.”* La misma preeminencia se establece sobre los planes sectoriales, destacándose que éstos, únicamente podrán contradecir o no acoger el contenido de los PORN por razones imperiosas de interés público de primer orden, en cuyo caso la decisión deberá motivarse y hacerse pública (artículo 18.3 LPNB).

Finalmente, debemos destacar la participación de los PORN en lograr lo que se denomina en la ley “conectividad ecológica del territorio”. Así, se establece el imperativo para la Administración de adoptar mecanismos en esta dirección, bien en la planificación ambiental, bien en los PORN, estableciendo corredores ecológicos entre espacios naturales protegidos, en particular de la Red Natura 2000. Este concepto de la conectividad ecológica está en la línea de la creación de redes que pongan en contacto los distintos espacios naturales protegidos como mecanismo de protección y favorecedor de la conservación de la biodiversidad. En este contexto, se recoge en el artículo 20 LPNB la creación de corredores ecológicos que actúan como puntos de enlace, con independencia de que tengan o no la consideración de espacios naturales.

2.3. PLANES RECTORES DE USO Y GESTIÓN

Estos planes, de obligada elaboración, tienen por objeto ordenar, como su propio nombre indica, la utilización de los espacios naturales a que se refieren, así como su gestión. Su aprobación corresponde actualmente, tras las SSTC 102/95 y 194/2004 a las Comunidades Autónomas, estableciendo la Ley, en su artículo 30.5, que deberán ser revisados periódicamente.

Como ya se hiciera respecto de los PORN, la Ley contempla su preeminencia sobre la normativa urbanística. No obstante, el artículo 30.5 LPNB establece que las autoridades competentes en materia urbanística habrán de informarlos preceptivamente, lo que incidirá en la coordinación entre la planificación urbanística y la medioambiental, recogida en los PRUGs. En cuanto a la relación de estos Planes con los de Ordenación del Territorio, la STC 102/1995 estableció en su FJ 13º una ordenación jerárquica situando en primer lugar los PORNs, en segundo lugar los PRUGs, y posteriormente otros Planes como los de Recuperación y Conservación de Especies en peligro o vulnerables, de Protección del Hábitat o los de Manejo.

Frente a la amplia regulación de los PORNs que recoge la LPNB, apenas encontramos en ella referencias a los PRUGs, más allá de la previsión de elaboración de aquellos en los Parques. No obstante, algunas Comunidades Autónomas como Valencia o Extremadura extienden los efectos de estos Planes a reservas, parajes naturales o paisajes protegidos.

Habiéndose derogado la Ley 4/89 por la LPNB, las disposiciones relativas al contenido y elaboración de los PRUGs se hayan recogidas en el apartado 4, epígrafes 4 y 5 del Plan Director de Parques Nacionales, debiendo tener en cuenta que la STC 101/2005, como veremos más adelante, declaró que estos preceptos, entre otros, vulneraban las competencias de la Junta de Andalucía. Así, en el FJ 10º de la citada Sentencia se afirma:

“Esta competencia resulta vulnerada cuando, como ocurre con el epígrafe ahora examinado, se pretende someter la acción planificadora autonómica a un único modelo formalizado en cuanto a su estructura interna. Es obvio que la expresada competencia de las Comunidades Autónomas se extiende a que los Planes Rectores de su competencia tengan la formalización interna que en cada caso consideren más conveniente, siempre, naturalmente, que el contenido material de dichos Planes se sujete estrictamente a las prescripciones sustantivas de carácter básico previstas en las directrices que integran el Plan Director, de manera que aquellas directrices cuyo carácter básico hayamos confirmado en nuestro enjuiciamiento (como son, entre otras, las relativas a la zonificación, normas de protección, prohibiciones, etc.) deberán necesariamente ser respetados por todos los Planes Rectores de Uso y Gestión y llevadas a la práctica.”

3. CLASES DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

Antes de analizar las concretas figuras de protección, hemos de partir del concepto de “espacio natural protegido”, que la LPNB define en su artículo 26 como:

“Aquellos espacios del territorio nacional, incluidas las aguas continentales, y las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional, incluidas la zona económica exclusiva y la plataforma continental, que cumplan al menos uno de los requisitos siguientes y sean declarados como tales:

- a) *Contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo.*
- b) *Estar dedicados especialmente a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados.”*

La definición no difiere demasiado de la contenida en la derogada Ley 4/89, siendo su principal aportación la posibilidad de declarar espacios protegidos en atención a la labor protectora recogida en la letra b). Sentada la definición, la Ley recoge la tradicional clasificación de las categorías de protección, a la que añade expresamente las áreas marinas protegidas. Por tanto, además de como áreas marinas, los espacios naturales se podrán clasificar como parques, reservas naturales, parajes naturales o paisajes protegidos (artículos 30-34 LPNB). Junto a estas tradicionales categorías de protección de los espacios naturales, la Ley recoge las derivadas de la constitución de la Red Natura 2000, que conforme al artículo 41 LPNB tendrán la consideración de espacios

naturales protegidos: LICs (Lugares de Importancia Comunitaria), ZECs (Zonas Especiales de Conservación) y ZEPAs (Zonas de Especial Protección para las Aves). Asimismo, recoge la LPNB referencias a áreas protegidas por instrumentos internacionales, así como la posibilidad de crear espacios naturales protegidos transfronterizos mediante la suscripción de los Acuerdos internacionales pertinentes para la adecuada coordinación de la protección de dichas áreas.

En relación con Parques y Reservas Naturales, como ya hiciera la Ley 4/89, la LPNB establece la necesaria aprobación previa a su declaración del correspondiente PORN. No obstante, también se admite su creación excepcional sin aprobar previamente dicho plan, siempre y cuando existan razones que lo justifiquen, debiendo tramitarse el Plan en tal caso en el plazo de un año. Junto a la anterior previsión, el artículo 39 LPNB establece con carácter genérico que la declaración de un espacio natural protegido conllevará la declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados, así como la facultad de tanteo y retracto a favor de las Comunidades Autónomas respecto de los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados intervivos que comporten la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles situados en su interior.

3.1. LOS PARQUES

Se definen como “*áreas naturales, que, en razón a la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de su diversidad geológica, incluidas sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente.*” En relación con los Parques Nacionales ha de señalarse que la LPNB se remite expresamente a su legislación específica, actualmente recogida en la Ley 5/2007.

La Ley sostiene una posición favorable a las visitas de estos espacios, si bien señalando que se adoptarán las limitaciones precisas para la protección de aquellos. Igualmente, podrán limitarse los aprovechamientos de los recursos naturales que sean incompatibles con la finalidad que se perseguía con su creación.

3.2. LAS RESERVAS NATURALES

Se definen como “*espacios naturales, cuya creación tiene como finalidad la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos que, por su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una valoración especial.*” La finalidad de la constitución de estas zonas es principalmente protectora. Sin perjuicio de ello, la explotación de recursos estará limitada salvo para aquellos que sean compatibles con la conservación de los valores a proteger. Por su parte, la Ley establece la genérica prohibición de recolección de material biológico o geológico, salvo que se permita por motivos de conservación, investigación o educativos, y previa autorización administrativa.

3.3. ÁREAS MARINAS PROTEGIDAS

Estos espacios naturales están designados “*para la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos o geológicos del medio marino, incluidas las áreas intermareal y submareal, que en razón de su rareza, fragilidad, importancia o singularidad, merecen una protección especial.*”

Tienen la particularidad de que los espacios que reúnan los citados requisitos, podrán calificarse como “*áreas marinas protegidas*”, o bien como cualquier otra figura de protección en cuya definición cuadren las características de la zona a proteger. Al espacio natural le será aplicable el régimen jurídico de la categoría en que se incluya, aunque en cualquier caso será incorporado a la Red de Áreas Marinas Protegidas. Los criterios mínimos comunes de gestión de los espacios incorporados a esta Red serán aprobados por la Conferencia Sectorial a propuesta de las Comunidades Autónomas litorales y de la Administración General del Estado.

Por su parte, la Ley prevé la elaboración de planes o instrumentos de gestión que establezcan las medidas de conservación necesarias y las limitaciones de explotación pertinentes. Acerca de estas limitaciones, se especifica que las relativas a la explotación de recursos pesqueros en aguas exteriores se realizarán conforme a lo dispuesto en la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado, cuyo artículo 18 atribuye al Gobierno la competencia para fijar dichas limitaciones.

3.4. MONUMENTOS NATURALES

Son espacios o elementos naturales constituidos por formaciones de notoria singularidad, rareza o belleza, que merecen ser objeto de una protección especial. A título de ejemplo la Ley cita árboles, formaciones geológicas, yacimientos paleontológicos y mineralógicos, estratotipos y demás elementos que por su singularidad o importancia merezcan especial protección. Dadas sus circunstancias, queda excluida la posibilidad de explotar recursos en ellos salvo que concurren especiales razones de investigación o conservación, y previa la preceptiva autorización administrativa.

3.5. PAISAJES PROTEGIDOS

Son partes del territorio que atesoran especiales valores naturales, estéticos y culturales dignos de protección, que sean así reconocidos por las Administraciones competentes a través del planeamiento y de conformidad con el Convenio del Paisaje del Consejo de Europa. Este Convenio, firmado en Florencia el 20 de octubre de 2000, fue ratificado por España a través del Instrumento de 28 de enero de 2008 y tiene por objeto promover la protección, gestión y ordenación de los paisajes, así como organizar la cooperación europea en ese campo. De cualquier modo, siendo el concepto de paisaje recogido en el artículo 3, apartado 26 LPNB coincidente con el del Convenio, no cabe obviar que el concepto de “paisaje protegido” del artículo 34 LPNB es más restringido, ya que se circunscribe a aquellos paisajes dotados de especiales valores a proteger, mientras que el ámbito del Convenio es más amplio, al extenderse no sólo sobre los excepcionales, sino también sobre los cotidianos o degradados.

Como puede apreciarse, esta figura persigue el mantenimiento de prácticas tradicionales que contribuyan a la preservación de los valores naturales. No obstante, a diferencia de las anteriores, que expresamente recogen prohibiciones genéricas respecto determinadas actividades, en relación con los paisajes únicamente se contempla que se “procurará” el mantenimiento de prácticas que contribuyan a la preservación de los valores naturales, lo que pone de manifiesto una regulación menos restrictiva en cuanto a las actividades permitidas.

3.6. RED NATURA 2000

Esta Red fue creada por la Directiva 92/43/CEE del Consejo de las Comunidades Europeas, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. La red tiene por objeto garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural, remitiéndose a esos efectos a los recogidos en sus Anexos. A través de la Ley de Montes de 2003 se introdujeron los artículos relativos a la misma en la anterior Ley 4/89, y actualmente se recogen en los artículos 41 y siguientes de la LPNB.

El artículo 45 LPNB contiene una serie de disposiciones relativas a las medidas de conservación de la Red, destacando la necesidad de que los planes e instrumentos de gestión relativos a los espacios comprendidos en la Red contengan objetivos y actuaciones dirigidos a evitar su deterioro. Igualmente, aquellos planes no referidos directamente a estos espacios, pero que contengan actuaciones o medidas que pudieren afectarlos, habrán de ser evaluados, no pudiendo ser aprobados sin asegurarse que no causarán perjuicios a estos espacios. No obstante, a pesar de esta rotundidad, la norma admite a continuación la aprobación de aquellos planes evaluados negativamente cuando no existieran soluciones alternativas y la aprobación de dichos planes se considerase necesario “por razones imperiosas de primer orden, incluidas razones de índole social o económica.” Esta posibilidad, que constituye claramente el caballo de Troya para la aprobación de planes contrarios a los objetivos de la Red Natura 2000, se ve limitada por la necesidad de que las imperiosas razones a las que se refiere sean declaradas para cada supuesto concreto, bien por Ley, bien por Acuerdo motivado y público del Consejo de Ministros o de Gobierno de las Comunidades Autónomas. Por otra parte, también se indica que cuando el lugar albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritaria de los recogidos en los Anexos I y II, así como cuando los proyectos, planes y programas pudieran afectar negativamente a especies incluidas en los Anexos II y IV que hubieran sido declaradas en peligro de extinción, únicamente se podrán llevar a cabo, en ausencia de alternativas, por los siguientes motivos: relacionados con la salud humana y seguridad pública; las relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente; otras razones imperiosas previa consulta a la Comisión Europea.

No obstante, la contrapartida a esta aprobación es la adopción de las medidas compensatorias necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida, debiendo ser comunicadas a la Comisión Europea.

Junto a los criterios conservacionistas, la norma prevé tomar en consideración para la gestión de estos espacios las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales. Por otra parte, en el marco del Plan Estratégico Estatal de Patrimonio Natural y Biodiversidad deberán aprobarse unas directrices de conservación de la Red Natura 2000, que constituirán el marco orientativo para la planificación y gestión de dichos espacios y serán aprobadas mediante acuerdo de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

Finalmente, se recogen en la Ley diversas disposiciones acerca de la necesidad de llevar a cabo por las Comunidades Autónomas labores de vigilancia y seguimiento de los espacios de la Red Natura 2000. Del resultado de estas investigaciones habrá de darse cuenta al Ministerio de Medio Ambiente al objeto de que éste envíe a la Comisión Europea los informes exigidos por las Directivas Comunitarias 79/409/CEE y 92/43/CE. Veamos ahora los espacios naturales incluidos en la Red Natura 2000:

3.6.1. Lugares de Importancia Comunitaria y Zonas Especiales de Conservación:

Son aquellos espacios del conjunto del territorio nacional o de las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional, incluidas la zona económica exclusiva y la plataforma continental, aprobados como tales, que contribuyen de forma apreciable al mantenimiento o, en su caso, al restablecimiento del estado de conservación favorable de los tipos de hábitat naturales y los hábitat de las especies de interés comunitario, que figuran en los Anexos de la Ley, en su área de distribución natural.

De la anterior definición comprobamos que los LIC deben ser aprobados, a cuyo efecto se establece que las Comunidades Autónomas, previo trámite de información pública, elaborarán una lista de estos lugares que el Ministerio de Medio Ambiente propondrá a la Comisión Europea para su aprobación. Esta propuesta determina ex lege la adopción de un régimen preventivo que garantice la conservación del espacio natural hasta la aprobación definitiva. Asimismo, el envío de la propuesta conllevará la publicación en Boletín Oficial correspondiente, en el plazo de seis meses, sus límites geográficos, los hábitats y especies por los que se declararon cada uno, los hábitat y especies prioritarios presentes y el régimen preventivo que se les aplicará.

Finalmente, una vez aprobado el LIC, las Comunidades Autónomas deberán declararlos ZEC lo antes posible y, como máximo, antes de seis años. Esta declaración habrá de ir acompañada de la aprobación del plan o instrumento de gestión correspondiente. Por último, realizada la declaración, será objeto de publicación en Boletín Oficial y se dará traslado de ello al Ministerio para su comunicación a la Comisión Europea.

3.6.2. Zonas de Especial Protección para las Aves:

Son aquellos espacios del territorio nacional y de las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional, incluidas la zona económica exclusiva y la plataforma continental, que se consideren más adecuados en número y en superficie para la conservación de las especies de aves incluidas en el Anexo IV LPNB y para las aves migratorias de presencia regular en España.

En estas zonas deberán adoptarse las medidas necesarias para evitar perturbaciones al hábitat y para garantizar la supervivencia y reproducción de las aves, atendiendo en su caso a las especiales necesidades de las especies migratorias. Al igual que las ZECs, deberán ser objeto de publicación y comunicación al Ministerio para su posterior traslado a la Comisión Europea.

3.7. ÁREAS PROTEGIDAS POR INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Son aquellos espacios naturales formalmente designados como tales de acuerdo con los Convenios y Acuerdos internacionales de los que España sea parte. Su régimen jurídico será el establecido en dichos instrumentos, todo ello sin perjuicio de los regímenes de protección ordenación y gestión cuyo ámbito territorial coincida total o parcialmente con dichas áreas. La declaración de estas áreas será sometida a información pública y publicada en BOE. Asimismo, Ministerio de Medio Ambiente y Comunidades Autónomas elaborarán, en el marco del Plan Estratégico Estatal del Patrimonio Natural y Biodiversidad, unas directrices orientativas que serán aprobadas por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

Aparte de los contenidos en los demás Acuerdos y Convenios que puedan firmarse, se hace expresa referencia a los siguientes espacios naturales:

- Los humedales de Importancia Internacional, del Convenio relativo a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.
- Los sitios naturales de la Lista del Patrimonio Mundial, de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.
- Las áreas protegidas, del Convenio para la Protección del Medio Ambiente Marino del Atlántico del Nordeste (OSPAR).
- Las Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM), del Convenio para la Protección del Medio Marino y de la Región Costera del Mediterráneo.
- Los Geoparques, declarados por la UNESCO.
- Las Reservas de la Biosfera, declaradas por la UNESCO.
- Las Reservas Biogenéticas, del Consejo de Europa.

4. RÉGIMEN SANCIONADOR

La existencia de un régimen sancionador como complemento necesario para la adecuada protección del medio ambiente figura en la misma Constitución Española. Así, el artículo 45.3 CE ya advierte que *“Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la Ley fije, se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”*

Desarrollando así el llamamiento contenido en el citado artículo, el Título VI de la LPNB contiene el régimen de infracciones y sanciones administrativas. La Ley recoge, eso sí, la prevalencia del orden penal de acuerdo con la naturaleza propia de éste, por lo que el artículo 78 establece que cuando las actuaciones pudieran ser constitutivas de delito o falta se pasará el tanto de culpa a dicho orden, absteniéndose de continuar el procedimiento en tanto no se dicte Sentencia firme o resolución que ponga fin al procedimiento. Una Sentencia condenatoria excluirá la imposición de sanción administrativa en los casos en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento. Por su parte, una Sentencia exculpatoria permitirá a la Administración continuar el expediente sancionador, con base en los hechos que la jurisdicción competente haya considerado probados.

Junto a esta responsabilidad civil o penal, el artículo 76 LPNB recoge el principio de reparación del daño causado, remitiéndose a dichos efectos a lo dispuesto en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. Del mismo modo, la valoración de los daños causados se valorará igualmente conforme a la citada Ley. La regla general, en caso de no poder individualizarse la responsabilidad, es la solidaridad, lo que rige sin perjuicio del derecho a repetir contra los demás por parte de quien hubiera hecho frente a la responsabilidad.

Las conductas infractoras se encuentran tipificadas en el artículo 76 LPNB. Por su parte, su calificación como leves, graves o muy graves atiende a un criterio en parte objetivo, y en parte económico. Así, además de las conductas directamente clasificadas en alguno de estos escalones en atención a la actuación realizada, serán muy graves aquellas que causen unos daños superiores a 200.000 euros, o 100.000 en el caso de las objetivamente clasificadas como graves. Las multas se encuentra igualmente graduadas: 500 a 5.000 euros las leves, 5.001 a 200.000 euros las graves, y 200.001 a 2.000.000 euros las muy graves, aunque abriendo la posibilidad a que las Comunidades Autónomas incrementen el importe máximo. Como es norma común en derecho sancionador, la cuantía de las sanciones estará regida por el principio de proporcionalidad, recogiendo el artículo 77.2 LPNB los criterios que presidirán la cuantificación de la sanción. A dichos efectos se tendrán en cuenta la repercusión de las actuaciones, su trascendencia para la seguridad de bienes protegidos por la Ley, circunstancias del responsable, irreversibilidad de los daños, etc.

5. CATÁLOGOS E INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN

Llama poderosamente la atención el elevadísimo número de catálogos, inventarios, listados, registros y demás instrumentos similares a que se hace referencia en esta Ley. El Preámbulo de la LPNB indica que, en la configuración de éstos, se han seguido dos modelos: uno de carácter puramente informativo, y otro que no se limita a centralizar la información sino que, además, se constituye como un instrumento necesario para garantizar complementariamente la consecución de los fines inherentes a la legislación básica. De cualquier modo, más de dos años después de la entrada en vigor de la Ley 42/2007 aún están pendientes de elaborarse la mayoría de estos catálogos, lo que necesariamente obra en perjuicio de la eficacia de estas medidas. Hagamos un breve repaso de estos instrumentos:

- **Inventario Español de Patrimonio Natural y Biodiversidad:** recogerá la distribución, abundancia, estado de conservación y la utilización, así como cualquier otra información que se considere necesaria, de todos los elementos terrestres y marinos integrantes del patrimonio natural, con especial atención a los que precisen medidas específicas de conservación o hayan sido declarados de interés comunitario. Incluirá información relativa a: Catálogo Español de Hábitat en Peligro de Desaparición; Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial incluyendo el Catálogo Español de Especies Silvestres Amenazadas; Catálogo español de especies exóticas invasoras; Inventario Español de Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales; Inventario y la Estadística Forestal Española; Inventario Español de Bancos de Material Genético referido a especies silvestres; Inventario Español de Caza y Pesca; Inventario Español de Parques Zoológicos; Inventario Español de los Conocimientos Tradicionales relativos al patrimonio natural y la biodiversidad; Inventario de Lugares de Interés Geológico; Inventario Español de Hábitat y Especies marinos; Inventario Español de Zonas Húmedas.
- **Catálogo Español de Hábitat en Peligro de Desaparición:** va dirigido a recoger los espacios a proteger por hallarse en alguna de las siguientes circunstancias: área de distribución muy reducida y en disminución, haber sido destruidos en la mayor parte de su área de distribución natural, haber sufrido drásticos deterioros, o encontrarse en alto riesgo de transformación irreversible a corto o medio plazo en una parte significativa de su área de distribución.

- **Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial:** en él se incluirán las especies, subespecies y poblaciones que sean merecedoras de una atención y protección particular en función de su valor científico, ecológico, cultural, por su singularidad, rareza, o grado de amenaza, así como aquellas que figuren como protegidas en los anexos de las Directivas y los convenios internacionales ratificados por España. Las especies listadas estarán sometidas a una serie de prohibiciones relativas a determinadas conductas consideradas perjudiciales, aplicables a todas las fases de su ciclo biológico. Este listado ha sido recientemente desarrollado por RD 139/2011, de 4 de febrero. En dicha norma se establece: el procedimiento para el acceso, modificación o exclusión de especies del listado; la creación de un comité científico de asistencia; la información que debe incluir; y la necesidad de realizar un seguimiento del estado de las especies, atribuyendo a las Comunidades Autónomas dicha función.
- **Catálogo Español de Especies Amenazadas:** se establece en el seno del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial. Las especies que se inscriban en él, lo harán bien como especie en peligro de extinción, bien como vulnerable, dependiendo del grado de amenaza que se cierna sobre ella. Junto a este Catálogo, de carácter estatal, se prevé que las Comunidades Autónomas puedan crear otros en sus respectivos ámbitos territoriales. Este catálogo también es desarrollado por el RD 139/2011 arriba citado.
- **Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras:** Recogerá aquellas especies y subespecies exóticas invasoras que constituyan una amenaza grave para las especies autóctonas, los hábitat o los ecosistemas, la agronomía o para los recursos económicos asociados al uso del patrimonio natural. Además del catálogo estatal, las Comunidades Autónomas podrán crear catálogos de especies invasoras en sus respectivos ámbitos territoriales. Además, la Ley impone a las Administraciones autonómicas la obligación de llevar a cabo un seguimiento de las especies exóticas con potencial invasor, a fin de proponer, llegado el caso, su inclusión en el Catálogo.
- **Inventario Español de Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas Protegidas por Instrumentos Internacionales:** se incluye en el Inventario Español de Patrimonio Natural y Biodiversidad. La Ley prevé que, a efectos de homologación, los espacios inscritos se asignarán a las categorías reconocidas internacionalmente, en especial, la Unión Internacional para la Naturaleza (UICN). La Ley señala que el territorio de estos espacios sólo podrá alterarse como consecuencia de cambios provocados por la evolución natural, científicamente demostrados.
- **Inventario y Estadística Forestal Española.**
- **Inventario Español de Bancos de Material Genético Referido a Especies Silvestres.**
- **Inventario Español de Caza y Pesca:** que tendrá por objeto mantener la información más completa de poblaciones, capturas y evolución genética de las especies cuya caza y pesca estén autorizadas, con especial atención a las especies migradoras. A fin de recopilar información se recoge la necesaria cooperación de Administración autonómica, titulares de derechos cinegéticos y piscícolas y, en general, de cazadores y pescadores.

- **Inventario Español de Parques Zoológicos.**
- **Inventario Español de Conocimientos Tradicionales Relativos al Patrimonio Natural y Biodiversidad.** Este inventario de contempla en relación con la necesaria preservación de prácticas consuetudinarias de interés para la conservación y uso sostenible del patrimonio natural y la biodiversidad.
- **Inventario de Lugares de Interés Geológico** que, al menos, sean representativos de las unidades y sistemas recogidos en el Anexo VIII.
- **Inventario Español de Hábitat y Especies Marinos.**
- **Inventario Español de Zonas Húmedas.**
- **Inventario de Operaciones Estadísticas del Ministerio de Medio Ambiente.**

II. LA LEY 5/2007, DE 3 DE ABRIL, DE LA RED DE PARQUES NACIONALES

Hablar de Parques Nacionales es hacerlo sobre una concepción de la protección de los espacios naturales, que comienza con la proclamación del primer Parque Nacional (Yellowstone, EEUU, 1872), cuya Act of dedication comienza así: *“Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled, That the tract of land in the Territories of Montana and Wyoming lying near the headwaters of the Yellowstone River, and described as follows (...)is hereby reserved and withdrawn from settlement, occupancy, or sale under the laws of the United States, and dedicated and set apart as a public park or pleasuring ground for the benefit and enjoyment of the people; and all persons who shall locate, or settle upon, or occupy the same or any part thereof, except as hereinafter provided, shall be considered trespassers and removed therefrom.”* Esta breve norma, de apenas tres párrafos, establecía la dedicación de dicho parque al beneficio y disfrute de las personas, así como la obligación para la autoridad competente de elaborar tan pronto como fuera posible las normas que preservaran de daños y expolio el citado espacio natural, así como su conservación en estado natural.

En España, la primera Ley de Parques Nacionales hubo de esperar hasta el 8 de diciembre de 1916, gracias a la iniciativa de Don Pedro Pidal, Marqués de Villaviciosa, que importó la figura creada en los Estados Unidos de América para el parque de Yellowstone, definiéndose estos parques como *“los lugares o parajes excepcionalmente pintorescos, boscosos o escabrosos del territorio nacional, que el Estado consagra declarándolos así, con el exclusivo objeto de favorecer su accesibilidad por vías de comunicación adecuadas, y de respetar y hacer que se respete la belleza natural de sus paisajes, la riqueza de su fauna y flora y las particularidades geológicas e hidrológicas que contenga, evitando, con la mejor eficacia, cualquier acto de destrucción, deterioro o desfiguración por la mano del hombre.”* Aunque en aplicación de dicha Ley se crearon rápidamente los Parques Nacionales de la Montaña de Covadonga y de Ordesa (1918), no hubo nuevos Parques Nacionales hasta la década de los cincuenta del siglo XX. Por su parte, la Ley de 1916 fue derogada por la Ley de Montes de 1957, en cuyo Título V se recogió la normativa en materia de Parques Nacionales. A su vez, dichas disposiciones fueron derogadas

por la Ley de Espacios Naturales Protegidos de 1975, que sería a su vez sustituida por la Ley 4/89. Esta norma, afectada por diversas Sentencias del TC (en particular, la 102/95 y 194/2004), fundamentalmente en materia de distribución de competencias entre las distintas Administraciones Públicas, sería finalmente derogada por la Ley 42/2007, aunque con anterioridad se había visto profundamente afectada en materia de Parques Nacionales por la actualmente vigente Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales (LRPN).

1. CONCEPTO DE PARQUE NACIONAL

El artículo 3 LRPN define los Parques Nacionales como *“espacios naturales de alto valor ecológico y cultural, poco transformados por la explotación o actividad humana que, en razón de la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna, de su geología o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, culturales, educativos y científicos destacados cuya conservación merece una atención preferente y se declara de interés general del Estado.”*

La finalidad conservadora respecto de estos espacios se configura así como parte de su propia naturaleza al recogerse en la definición de estos parques. No obstante, el artículo 8 LRPN recoge entre los objetivos de la declaración de un Parque Nacional un abanico más amplio de aquellos, entre los que incluye ordenar su uso y disfrute, fomentar el conocimiento de sus valores sin excluir a quienes presentan algún tipo de discapacidad, promover la concienciación y la educación ambiental de la sociedad, contribuir al fomento de la investigación científica, al desarrollo sostenible de las poblaciones y a la conservación de los valores culturales y los modos de vida tradicional compatibles con su conservación.

Un examen de estos objetivos pone de relieve las dificultades de compaginar unos con otros, siendo ya un lugar común la tensión entre la conservación de los valores naturales de un espacio protegido, de un lado; y el uso de éste, así como el desarrollo de los municipios cercanos, de otro. La habitual referencia al desarrollo sostenible va dirigida a armonizar estos intereses entre los que suelen surgir fricciones, sin que la constante utilización de dicho concepto suponga habitualmente más que un mero desiderátum.

La naturaleza y finalidad de los Parques Nacionales les confiere un carácter extraordinario, lo que impone la existencia de una serie de requisitos para que sea admisible su declaración dentro de dicha categoría de espacio natural protegido. El artículo 9 LRPN contiene una relación de estos requisitos, que podemos sintetizar en los siguientes:

- Ser muy representativo, en cuanto a tipología de especies y características naturales, de alguno de los sistemas naturales incluidos en el Anexo de la Ley.
- Tener un número significativo de las especies y comunidades del sistema que pretenda representar, así como capacidad territorial y ecológica que permita garantizar un estado de conservación favorable para estas comunidades.
- Tener una superficie continuada y no fragmentada suficiente para asegurar el funcionamiento de los procesos naturales. Salvo casos justificados se señalan unas superficies mínimas de 15.000 (Parques Nacionales peninsulares), 5.000 (Parques Nacionales insulares), ó 20.000 hectáreas (Parques Nacionales en aguas marinas).

- Ausencia de fragmentación del territorio o estrangulamiento territorial, salvo excepciones justificadas.
- Inexistencia de explotaciones extractivas de carácter agrícola, forestal, hidráulico o minero, o elementos artificiales que alteren significativamente la estética del paisaje o el funcionamiento de los ecosistemas. Asimismo, en la superficie propuesta para incluirse en un Parque Nacional no podrá existir suelo susceptible de transformación urbanística ni urbanizado.

2. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS PARQUES NACIONALES

2.1. DECLARACIÓN DE PARQUE NACIONAL

La creación de un Parque Nacional debe partir de una propuesta que habrá de ser aprobada inicialmente por la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se encuentre situado, y que contendrá al menos los elementos referidos en el artículo 10.4 LRPN. No se especifica si ya en este primer momento debe estar aprobado, un PORN, pero sí habrá de estarlo antes de la declaración del Parque Nacional.

La anterior propuesta será sometida a información pública por plazo mínimo de tres meses, antes de remitirse a la Asamblea Legislativa de la Comunidad o Comunidades afectadas. Tras recibir acuerdo favorable, será remitida al Ministerio de Medio Ambiente para ser sometida a informe del Consejo de la Red de Parques Nacionales y de los Ministerios afectados. El citado informe del Consejo tendrá por objeto pronunciarse sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos para que un espacio natural pueda ser declarado como Parque Nacional (recogidos en el artículo 9 LRPN), sobre el trámite de información pública y sobre las actuaciones de interés general que podrían ser objeto de financiación estatal. Realizados los trámites anteriores, el proyecto se remitirá a las Cortes Generales, a las que corresponde hacer la declaración de Parque Nacional.

Durante este procedimiento de declaración se contempla la posibilidad de que en la propuesta se contengan unas medidas preventivas que entrarán inmediatamente en vigor al objeto de garantizar que no se lleven a cabo actos que pudieren dificultar de forma importante o hacer imposible la declaración. Estas medidas tendrán vigencia hasta la declaración o, en su defecto, un máximo de 5 años.

La declaración del Parque Nacional se hará por Ley de las Cortes Generales, que deberá tener el contenido mínimo que recoge el artículo 12 LRPN: denominación, objetivos a cumplir en el conjunto de la Red, ámbito territorial, prohibiciones y limitaciones de uso y actividades, régimen sancionador específico, zona de protección y área de influencia socioeconómica. Asimismo, habrá de ir acompañado de una memoria económica y, en caso de que el ámbito territorial de un Parque Nacional incluya más del 50 por 100 del suelo no urbanizable de un término municipal, excluidos en este cómputo las superficies de titularidad autonómica o estatal, la Ley incorporará un programa de medidas específicas para promover el desarrollo en dicho municipio, especificando su financiación.

En relación con aquellos Parques Nacionales que se creen sobre aguas marinas de competencia de la Administración estatal, la DA 4ª LRPN establece que el acuerdo de aprobación inicial de la propuesta corresponderá al Gobierno de la Nación, y el requisito de acuerdo favorable de la Asamblea legislativa se sustituirá por un informe preceptivo de las Comunidades Autónomas cuya actividad pueda afectar a la protección del espacio natural.

Resulta importante destacar que en la declaración debe hacerse referencia a los objetivos del Parque, pero puestos en conexión con los propios de la Red de Parques Nacionales. En ese sentido, podemos ver cómo la Ley 1/2007, de Declaración del Parque Nacional de Monfragüe, apenas un mes anterior a la LRPN, hace diversas referencias al objetivo de incorporar al patrimonio natural español la singularidad de los valores de este espacio natural, lo que resulta plenamente conforme con la finalidad de estos Parques de acuerdo con los principios de la LRPN. Así aparece recogido en la Exposición de Motivos de esta norma, donde se afirma que la declaración de un nuevo Parque Nacional tendrá, como objetivo primordial, ayudar a completar la representatividad de los sistemas naturales en el conjunto de la Red.

2.2. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN

La primera de las consecuencias que se derivan de la Ley de declaración de un Parque Nacional es la prevalencia de las normas de protección contenidas en la misma sobre cualquier normativa sectorial, poniéndose así el acento en el objetivo conservacionista de la Red. A continuación, el artículo 13 LRPN señala que la declaración llevará aparejada:

- a. La de utilidad pública o interés social de las actuaciones que, para la consecución de los objetivos de la Red de Parques Nacionales, deban acometer las Administraciones Públicas.
- b. La facultad de la Administración competente para el ejercicio de los derechos de tanteo y de retracto respecto de los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados ínter vivos que comporten la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes rústicos situados en el interior del mismo, incluidas cualesquiera operaciones o negocios en virtud de los cuales se adquiera la mayoría en el capital social de sociedades titulares de los derechos reales citados.
- c. La prohibición de:
 - a. La pesca deportiva y recreativa y la caza deportiva y comercial, así como la tala con fines comerciales. No obstante, de existir estas prácticas la Ley de declaración fijará medidas para su eliminación en el plazo que determine.
 - b. Los aprovechamientos hidroeléctricos y mineros, vías de comunicación, redes energéticas y otras infraestructuras, salvo en circunstancias excepcionales debidamente justificadas por razones de protección ambiental e interés social, y siempre que no exista otra solución satisfactoria. No obstante, de existir estas actividades e instalaciones, y no ser posible su supresión, la Ley de declaración fijará medidas para la corrección de sus efectos en el plazo que determine. Esto no será aplicable a las actividades e infraestructuras mineras.

- c. Las explotaciones de recursos naturales o agrarios distintas de las indicadas en el apartado a., salvo aquellas que son compatibles con el logro de los objetivos del Parque, se apoyan en derechos consolidados y constituyen una aportación reconocida de valores culturales o ecológicos que no alteran los procesos naturales. En el caso de existir actividades no exceptuadas en el momento de la declaración, las Administraciones competentes adoptarán las medidas precisas para su eliminación, dentro del plazo que establezca la Ley declarativa.
- d. El sobrevuelo a menos de 3.000 metros de altura, salvo autorización expresa o por causa de fuerza mayor.
- d. El suelo objeto de la declaración de Parque Nacional no podrá ser susceptible de urbanización ni edificación, sin perjuicio de lo que determine el Plan Rector de Uso y Gestión en cuanto a las instalaciones precisas para garantizar su gestión y contribuir al mejor cumplimiento de los objetivos del Parque Nacional.
- e. Los Planes hidrológicos de demarcación y las Administraciones competentes en materia hidráulica asegurarán los recursos hídricos adecuados en cantidad y calidad para el mantenimiento de los valores y el logro de los objetivos de la Red de Parques Nacionales.

Junto a las anteriores previsiones, la Ley 25/2009 introdujo el artículo 13 bis en la LRPN, donde se fijan los principios que deben presidir los procedimientos de concesión y autorización de actividades y servicios en el Parque Nacional. Estos principios serán los de publicidad, objetividad, imparcialidad y transparencia, que irán acompañados del de concurrencia cuando la actividad se promueva por la Administración gestora del Parque conforme a sus instrumentos de planificación y gestión, y cuando dicha actividad excluya el ejercicio de otras actividades por terceros. Del mismo modo, se establece que estas autorizaciones y concesiones serán limitadas en el tiempo, a la vez que excluye la posibilidad de su renovación automática.

2.3. GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LOS PARQUES NACIONALES

La LRPN atribuye la gestión de los Parques Nacionales a las Comunidades Autónomas sobre cuyo territorio se encuentren asentados. Esta posición es consecuencia del cambio de postura del TC sobre esta materia. Así, la STC 170/89 distinguía entre los parques cuya gestión correspondía a las Comunidades Autónomas, atribuyéndoles en consecuencia el calificativo de “regionales”, frente los Parques Nacionales de competencia del Estado. Más adelante, la STC 102/95 estableció el sistema de cogestión Estado-CCAA y, finalmente, la STC 194/2004 estimó la constitucionalidad del sistema que atribuía exclusivamente la gestión de los Parques Nacionales a las Comunidades Autónomas. Por su parte, aquellos Parques que se extiendan por el territorio de más de una Comunidad Autónoma deberán someterse a las fórmulas de colaboración aprobadas por las Comunidades afectadas, al objeto de asegurar la aplicación del principio de gestión integrada.

Por otra parte, sí que será competencia del Estado la gestión de los Parques Nacionales declarados sobre aguas marinas bajo soberanía o jurisdicción nacional, cuando el ecosistema protegido carezca de continuidad ecológica con la parte terrestre o la zona marítimo-terrestre situadas en la Comunidad Autónoma.

Instrumentos importantes en esta materia serán los PRUGs, que habrán de elaborarse en cada Parque Nacional de acuerdo con las directrices contenidas en el Plan Director de Parques Nacionales. En este procedimiento de elaboración habrán de incluirse trámites de audiencia a los interesados, información pública y consulta a las Administraciones afectadas, así como informes previos del Consejo de la Red de Parques Nacionales y del Patronato. En cuanto al contenido de estos Planes, el artículo 17 LRPN establece que, al menos, será el siguiente: normas, objetivos, líneas de actuación, y criterios generales de uso y ordenación del Parque; zonificación donde se delimiten las áreas de los diferentes usos, estableciendo la normativa de aplicación en cada una de ellas de acuerdo con los tipos de zonas que se establezcan en el Plan Director; actuaciones precisas para la consecución de los objetivos del Parque en materias tales como conservación, uso público, investigación y educación ambiental, y la estimación económica de sus costes; relación de las actividades incompatibles con los objetivos del Parque; condiciones bajo las que pueden desarrollarse las actividades compatibles con los objetivos del Parque; criterios para la supresión de las formaciones vegetales exóticas presentes en el interior del Parque Nacional, así como para el control de las especies invasoras.

Por su parte, el artículo 20 LRPN atribuye a la Administración competente para la gestión la obligación de habilitar los créditos necesarios para las funciones gestoras. Del mismo modo, a la Administración estatal le corresponderá habilitar los créditos necesarios para las funciones de su competencia, principalmente en relación con la Red de Parques Nacionales. Finalmente, se contempla la posibilidad de acordar instrumentos de cooperación financiera entre distintas Administraciones para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la LRPN y la aplicación de las directrices básicas que se establezcan en el Plan Director, así como la puesta en marcha de programas multilaterales donde el Estado asuma la financiación de actuaciones singulares y extraordinarias.

En materia de participación, el órgano a través del que se canalizará esta es el Patronato, adscrito administrativamente a la Comunidad Autónoma o al Estado, según a quien corresponda la gestión. A la Administración gestora corresponderá igualmente determinar la composición, régimen interno de funcionamiento y nombramiento del Presidente del Patronato. No obstante, en cuanto a la composición de este órgano, habrán de formar parte del mismo representantes de las Administraciones estatal, autonómica y locales, de los agentes sociales de la zona y de las asociaciones, organizaciones e instituciones relacionadas con el Parque o cuyos objetivos concuerden con los de éste. En cuanto a las funciones de este órgano, el artículo 18 LRPN las circunscribe a las de promoción de gestiones consideradas convenientes, proposición de normas, y labores de carácter consultivo. Asimismo, corresponde al Patronato la aprobación de la memoria anual de actividades y resultados.

2.4. MODIFICACIÓN DE LOS LÍMITES Y PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE PARQUE NACIONAL

Uno de los elementos que deben formar parte de la declaración del Parque Nacional es su ámbito territorial, con descripción de sus límites geográficos. Estos límites pueden modificarse, estableciendo el artículo 14 LRPN que el procedimiento para ello será el mismo que para su declaración, salvo que la propia Ley de declaración haya dispuesto algo diferente. No obstante, también se contempla expresamente la ampliación de su ámbito territorial a aquellos terrenos colindantes y de similares características, o cuyos valores resulten complementarios, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: ser de titularidad del Estado o de las Comunidades Autónomas, ser incorporados al patrimonio público para el mejor cumplimiento

de los fines de la Ley, o ser aportados por sus propietarios para el logro de dichos fines. Esta incorporación se producirá por Acuerdo del Consejo de Ministros, a propuesta del de Medio Ambiente o a iniciativa de la Comunidad Autónoma, debiendo someterse la citada propuesta a una fase de información pública e informe del Consejo de la Red de Parques Nacionales.

Por otra parte, hemos visto ya que la declaración de Parque Nacional exige el cumplimiento de una serie de requisitos, por lo que la LRPN incorpora la posibilidad de que, como consecuencia del grave y reiterado incumplimiento de aquellos, pueda perderse el estatus correspondiente a esta clase de espacios naturales. El procedimiento para esta pérdida de categoría figura en el artículo 15 LRPN: la propuesta corresponde hacerla al Gobierno del Estado, para lo que previamente habrá de dar audiencia al órgano que determinen las Comunidades Autónomas afectadas, abrir un plazo de información pública de no menos de tres meses, y obtener informe favorable del Consejo de la Red de Parques Nacionales. Cumplimentados estos trámites, el Gobierno elevará su propuesta, que deberá ser aprobada por Ley de las Cortes Generales. Advierte la Ley que tras esta pérdida seguirán en vigor los instrumentos de planificación y gestión del espacio natural hasta que la Administración competente los derogue, sustituya o modifique para adecuarlos a la nueva situación jurídica.

2.5. OTRAS CUESTIONES

Bajo este epígrafe vamos simplemente a enunciar tres cuestiones que aparecen reguladas en los últimos artículos de la LRPN. La primera de ellas hace referencia a la información pública, que ya hemos visto en diversos procedimientos como el de declaración o pérdida de la condición de Parque Nacional que son expresamente exigidos por la norma. En ese sentido, el artículo 21 LRPN vendría a actuar como cláusula de cierre, haciendo una remisión a la Ley 27/2006 para su aplicación a los Parques Nacionales.

La segunda de estas cuestiones es la acción pública para exigir a las Administraciones y órganos judiciales la observancia de lo establecido en la LRPN y su normativa de desarrollo.

Finalmente, en materia de infracciones y sanciones la LRPN hace una referencia genérica a la Ley 4/89, que tras la derogación de esta última norma habrá de entenderse hecha a la LPNB. Además de esta referencia genérica, es importante destacar que se abre la posibilidad de que en cada norma de declaración de un Parque Nacional se establezca un régimen sancionador específico para el mismo.

3. LA RED DE PARQUES NACIONALES

La Red se define en la Exposición de Motivos de la LRPN como un sistema dirigido a integrar la muestra más representativa del conjunto de sistemas naturales españoles, dando lugar a un todo que debe ser la síntesis del mejor patrimonio natural español, para su legado en el mejor estado de conservación posible a las generaciones venideras. Por tanto, la Red aglutina las distintas muestras de los diferentes sistemas naturales presentes en el territorio nacional, siendo cada una de estas muestras los distintos Parques Nacionales.

No obstante, junto a los espacios naturales, la Red también se compone, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 LRPN, de su marco normativo básico y del sistema de relaciones necesario para su funcionamiento.

Ya hemos dicho que la finalidad de la Red es garantizar la conservación de los sistemas naturales españoles más representativos. Dentro de ese marco, el artículo 4 LRPN expone los siguientes objetivos: formar un sistema completo y representativo de dichos sistemas naturales; asegurar un marco adecuado para la conservación de los sistemas naturales, basado en la coordinación y cooperación interadministrativa; colaborar en el cumplimiento de los objetivos de los Parques Nacionales, tanto en el ámbito técnico como social o patrimonial; alcanzar sinergias en las acciones promovidas en el marco de la Red por las diferentes Administraciones públicas; cooperar, en el área de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales, en la implantación de modelos de desarrollo sostenible que sirvan de referencia para el conjunto del territorio; reforzar la imagen exterior y el papel internacional que desempeñan las políticas españolas en materia de Parques Nacionales, así como las aportaciones de las distintas Administraciones competentes; contribuir a la concienciación ambiental en la sociedad, en colaboración con las instituciones y organizaciones pertinentes.

El cumplimiento de estos objetivos y el adecuado funcionamiento de la Red como un sistema completo y eficaz exige la existencia de una serie de instrumentos tanto de carácter orgánico como de planificación. En este último plano, el artículo 6 LRPN configura el Consejo de la Red de Parques Nacionales, que será objeto de análisis detallado en el capítulo 9 del manual, al que nos remitimos, y la Agencia Estatal Red de Parques Nacionales, para cuya creación se autoriza al Gobierno por la DA 2ª LRPN. Esta Agencia, adscrita al Ministerio de Medio Ambiente, está llamada a sustituir al Organismo Autónomo Parques Nacionales y tiene por objeto ejercer las competencias que en la LRPN se atribuyen a la Administración General del Estado, en particular la coordinación de la Red de Parques Nacionales.

En cuanto a la cuestión de la planificación, el artículo 7 LRPN se refiere al Plan Director de la Red de Parques Nacionales, que se configura como instrumento básico de coordinación, y fue introducido en la anterior Ley 4/89 por la Ley 41/97. Su elaboración corresponde al Ministerio de Medio Ambiente y, tras ser informado por el Consejo de la Red, será aprobado por Real Decreto. En el procedimiento de elaboración habrá de existir participación pública de, al menos, Comunidades Autónomas y Patronatos. Asimismo, el Plan habrá de someterse a evaluación ambiental.

El cuanto a su contenido, al menos habrá de incorporar los siguientes elementos: los objetivos estratégicos de la Red de Parques Nacionales durante la vigencia del Plan Director, así como la programación de las actuaciones para alcanzarlos; los objetivos en materia de cooperación y colaboración con otras Administraciones u organismos, tanto en el ámbito nacional como internacional; las actuaciones necesarias para mantener la imagen y la coherencia interna de la Red; las directrices para la planificación y la conservación de los Parques Nacionales; el programa de actuaciones comunes de la Red, y los procedimientos para su seguimiento continuo y evaluación; la determinación de los proyectos de interés general que podrán ser objeto de financiación estatal.

La Ley señala una vigencia máxima de diez años para el Plan. No obstante, en la memoria que anualmente corresponde realizar al Consejo de la Red, el Ministerio de Medio Ambiente habrá de incluir un informe sobre su cumplimiento.

A pesar del citado límite temporal de diez años, el Plan Director actualmente vigente fue aprobado por RD 1803/1999, de 26 de noviembre, acogiendo como objetivos, entre otros, la consolidación de la red de parques nacionales y la potenciación de su coherencia interna, la contribución a la protección y conservación de la naturaleza, el favorecimiento de la concienciación ciudadana en materia de protección de los Parques Nacionales y la definición del marco de cooperación en la materia de las distintas Administraciones Públicas.

En tanto Plan Director, en éste se recogen una serie de directrices que habrán de ser seguidas por los distintos Planes Rectores de Uso y Gestión de los Parques Nacionales. Acerca del carácter de estas directrices, DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS realiza un interesante estudio con relación a la importante Sentencia del Tribunal Constitucional 101/2005, dictada en el conflicto de competencias planteado por la Junta de Andalucía respecto del RD 1803/99. En esta Sentencia, y por referencia a las SSTC 102/94 y 194/2004, se declara la constitucionalidad de la posibilidad de que el Gobierno pueda aprobar el Plan Director, y atribuir a sus disposiciones el carácter de “directrices”, esto es, de norma básica. Ahora bien, dicho esto, el Tribunal Constitucional afirma que queda abierta la posibilidad de que las directrices concretas contenidas en el Plan puedan exceder de la competencia del Estado, siendo impugnadas en consecuencia. Así, en el examen pormenorizado del contenido del Plan Director, el TC declaró que los siguientes preceptos vulneraban las competencias de la Junta de Andalucía: “Apartado 3, epígrafes 3 a), b), j), último inciso y l); 4 d), segundo inciso, y f); apartado 4, epígrafes 4; 5; 6; y 7; apartado 5, epígrafes 1, último inciso de las letras c) y e); 3 a), b), c) y f); 4; 5 a) y c); 6; 8, salvo el inciso «renovar la imagen corporativa y la identidad gráfica de la red» de su letra a) y 9 a) y c); y apartado 8.”

El listado de directrices recogido en el Plan es amplio, agrupándose aquellas en dos categorías: las relativas a la gestión coordinada de la Red y las referidas a la planificación de los Parques Nacionales.

Las directrices referidas a la gestión de la Red se clasifican, a su vez, en las siguientes categorías: directrices de carácter general; las relacionadas con los recursos naturales y culturales; las relacionadas con uso público y atención al visitante; las relativas a la investigación y seguimiento de recursos; las referidas a explotaciones y aprovechamientos y usos tradicionales; las referidas a infraestructuras e instalaciones; directrices respecto a las zonas de asentamientos humanos y a las relaciones del Parque Nacional con el entorno; y las de organización, imagen y coordinación administrativa.

Por su parte, las relativas a la planificación recogen unos criterios básicos comunes relativos a: la zonificación de los Parques Nacionales, contenido y procedimiento de elaboración de los PRUGs, elaboración de los planes sectoriales y criterios básicos de planificación como el aseguramiento de la transparencia o el ajuste del contenido del plan a la capacidad de ejecución.

Establecidas las directrices anteriores, el Plan Director recoge una serie de actuaciones de carácter común y horizontal para la Red, cuya ejecución atribuye al Organismo Autónomo de Parques Nacionales, que están dirigidas a la consecución de los objetivos del propio Plan. A continuación, sintetizamos las citadas actuaciones:

- a. Actuaciones generales y de consolidación de la Red: identificación de áreas representativas susceptibles de ser incorporadas a la Red; poner en marcha un programa de seguimiento y evaluación de parámetros naturales, socioeconómicos y

culturales; establecer un marco de colaboración con titulares de derechos afectados, para facilitar la consecución de los objetivos de los Parques; adoptar medidas de armonización para una homogénea planificación de la Red; establecer criterios generales, en particular en materia de deslindes públicos, para el afianzamiento de la propiedad pública existente en la Red de Parques Nacionales.

- b. Actuaciones dirigidas a la conservación de valores naturales contenidos en la Red: evaluar la situación de calidad ambiental de la biodiversidad en el ámbito de la Red, y adoptar medidas para minimizar factores de riesgo; desarrollar un programa de acción común en pro de la biodiversidad; establecer criterios comunes de evaluación ambiental.
- c. Medidas sobre uso público de los Parques: adoptar directrices sobre la capacidad de acogida de estos espacios naturales, así como sobre interpretación de la naturaleza; adoptar medidas para favorecer la inclusión de aspectos relativos a los Parques Nacionales en la enseñanza reglada, en colaboración con las Administraciones competentes en la materia; dotar de unas infraestructuras homogéneas a los Parques Nacionales.
- d. Actuaciones sobre sensibilización y participación social en la Red: elaboración de una estrategia de comunicación común e intensificación de actuaciones de voluntariado.
- e. Actuaciones en materia de investigación: establecer un programa de investigación para la Red, en colaboración con la comunidad científica; creación de un Comité Científico especializado; elaboración de un atlas científico de cada Parque.
- f. Medidas sobre desarrollo sostenible e integración social: desarrollar un programa de ayudas y subvenciones a instituciones públicas y privadas entre poblaciones de las áreas de influencia socioeconómica; elaborar un programa de mantenimiento de actividades tradicionales compatibles con los Parques.
- g. Sobre cooperación internacional: para lo que se elaborará un programa y se dedicarán, al menos, el 0,7% del presupuesto del Organismo Autónomo Parques Nacionales; asegurar presencia continua en organizaciones internacionales; desarrollar un programa de hermanamiento con otros espacios protegidos.
- h. Medidas para lograr una imagen coherente de la Red: reglamentar el uso de la imagen exterior de los Parques Nacionales; desarrollo de un programa específico de publicaciones, entre otras acciones dirigidas a promover la proyección de la Red y los Parques Nacionales.
- i. Sobre organización administrativa y formación del personal: para ello se elaborarán programas, se establecerá un centro de documentación y un banco de datos sobre Parques Nacionales.

Finalmente, el Plan contiene una serie de previsiones en materia financiera y de evaluación y seguimiento del propio Plan, a fin de asegurar los recursos necesarios para cumplir los objetivos y actuaciones que recoge, así como para analizar el grado de consecución de dichos objetivos.

CAPÍTULO 5

LA LEY 2/89, DE 18 DE JULIO, DE INVENTARIO DE ESPACIOS NATURALES Y DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRES