

CAPÍTULO

7

EL ESPACIO
NATURAL DE
SIERRA
NEVADA

I. GÉNESIS Y ANTECEDENTES

1. INTRODUCCIÓN

El Espacio Natural de Sierra Nevada emerge formalmente con el Decreto 24/2007, de 30 de enero por el que se procede a articular administrativamente la gestión integral del Parque Nacional y del Parque Natural de Sierra Nevada en el seno de la Administración de la Junta de Andalucía tras la importante Sentencia del Tribunal Constitucional 194/2004, de 10 de noviembre, cuya disección jurídica realizaremos ulteriormente.

Empero, aún siendo un hito histórico en el devenir de Sierra Nevada su integración bajo una única figura administrativa, la pervivencia en el tiempo de esta figura sólo será recordada dependiendo del éxito longevo de su aplicación práctica, por cuanto precisamente Sierra Nevada es Historia; ya escrita desde tiempos inmemoriales; presente, que llega y resplandece en nuestros días; y una interesante y emocionante Historia futura que en gran medida dependerá del éxito y acierto de su gestión administrativa.

El Espacio Natural de Sierra Nevada se extiende a lo largo de 60 municipios de las provincias de Granada y Almería, extensión que abarca 169.239 hectáreas protegidas por el Parque Natural y, dentro del mismo, 86.208 hectáreas de Parque Nacional, siendo el más extenso de los Parques dotados de la máxima protección jurídico administrativa a nivel ambiental, extensión que a su vez suponen 3.216 km². La tradicional división interna puede realizarse en 5 comarcas, como postula el Estudio de Impacto Socioeconómico del Espacio Natural Protegido de Sierra Nevada 1989-2005: Alpujarras (granadina y almeriense), Granada (área metropolitana), Guadix-Baza, Río Nacimiento y Valle de Lecrín.

Se trata de un Espacio Natural Protegido de Alta Montaña, en el que más de 15 picos sobrepasan los 3.000 metros, de los que destacan el Veleta (3.392 metros), la Alcazaba (3.366 metros) y el Mulhacén (3.482 metros), siendo éste último el más alto ubicado dentro de la Península Ibérica.

Biológicamente, Sierra Nevada, juntamente con las Béticas se formó durante la orogénesis Alpina en la era Terciaria, aunque algunas obras lo sitúan en el Cuaternario (aproximadamente 1,7 millones de años desde la actualidad). A causa de su aislamiento y altitud, desde el fin de la Glaciación de Würm el macizo ha quedado como refugio de innumerables plantas y endemismos impropios de las latitudes mediterráneas en las que se sitúa, contándose, según fuentes del Ministerio de Medio Ambiente de España, 66 especies vegetales vasculares endémicas y otras 80 especies animales propias del lugar. Muchas especies han desarrollado características propias o incluso se han ido desarrollando de forma independiente a causa de su aislamiento, contándose por ello un número mayor de endemismos en el macizo que los existentes en países como Bélgica, Alemania, Austria, Gran Bretaña, Suecia, Dinamarca, República Checa, Eslovaquia y Polonia juntos. Según el geólogo y geógrafo Juan Carandell, de un viejo pliegue herciano, es decir, de otra sierra que en épocas secundarias fue alta cordillera y luego fue perdiendo por la erosión su grandeza, nació la sierra que hoy vemos.

Existen referencias a Sierra Nevada desde la Antigüedad. Plinio el Viejo ya mencionó en el siglo I la existencia del monte Solarius en la zona fronteriza entre las provincias romanas de Hispania de la Bética y la Tarraconense. Asimismo recibió la denominación de Mons Solis, si bien como señala Pedro Antonio de Alarcón oficialmente recibió la denominación de Oróspeda. Durante la época visigoda, Isidoro de Sevilla habló del monte Solorio, derivado de Mont Oriens, monte en el que luce el sol antes de salir. Posteriormente, diversos autores árabes mencionan a Sierra Nevada denominándola unos Yabal Sulayr (monte del Sol o del Aire), Yabal-al-Tay (monte de la Nieve); y otros simplemente monte Sulayr, nombre que da lugar al Sendero de Gran Recorrido, homologado según las reglas internacionales, dividido en 19 tramos, que circunda Sierra Nevada a lo largo de 300 kilómetros. Incluso Ibn-Aljathib, en la introducción a la Yhatha o “Madre de Andalucía” la describe como “maravilla de la tierra de donde brotan treinta y cuatro ríos y arroyos”.

Otras denominaciones posteriores han sido monte del Sol, del Aire y del Sol, de la Nieve y también Sierra de la Helada, si bien, es el escritor italiano Andrea Navagero quien hace una de las primeras referencias cuando llega a Granada en 1526: “(...) hay una montaña muy grande y muy alta, que, por estar siempre con nieve, llaman la Sierra Nevada”.

Precisamente ese blanco manto que engalana sus hermosas cumbres y valles glaciares ha servido para calificar al segundo sistema montañoso más alto de Europa, después de los Alpes, como la Suiza andaluza o los Alpes de Andalucía. Empero ello, la singularidad de Sierra Nevada estriba en su ubicación geográfica, al tratarse de un gran macizo montañoso en el que sus valles vienen a ser bañados por el Mar Mediterráneo, a la par que un rango de climas variables en función de la altitud hacen que la magia de la Naturaleza se presente al visitante incrédulo ante tal mayestática manifestación de ecosistemas y endemismos singulares.

Pero, a su vez, Sierra Nevada constituye el paradigma de un encuentro continuo de moradores de diversas culturas, lo que ha enriquecido su intrahistoria, de manera que ha perfilado sus cumbres con una auténtica amalgama de experiencias vitales que trascienden lo puramente físico para convertirse en un crisol de culturas dibujadas en cada uno de sus rincones a modo de pueblos, acequías, huertos, montes, valles y personas, todas ellas bajo la melodía silenciosa del agua invernal que se torna bulliciosa en el período estival.

Sin perjuicio de que la verdadera eclosión de Sierra Nevada como lugar de atracción paisajística, literaria, botánica y geológica coincide con la aparición del Romanticismo, a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, como señala MANUEL TITOS FERNÁNDEZ “*quienes descubrieron realmente Sierra Nevada y la recorrieron en todas las direcciones fueron los pastores y los manzanilleros de los lugares que hoy se llaman Güejar, Trevélez, Bérchules, Capileira, Lanjarón o Monachil. Ellos pisaron por primera vez el cerro del Mulhacén, el picacho del Veleta o las cumbres de la Alcazaba y del Caballo, antes de que tuvieran tal denominación, y ellos conocían mejor que nadie los caminos, las veredas, los barrancos, los ventisqueros y los tajos. Pero ellos no escribieron. Ni siquiera sabían. De manera que con el tiempo, aparecieron como descubridores de la Sierra otros hombres que no tenían más mérito que saber escribir y contar lo que vieron, usurpando a aquéllos un honor que en derecho les corresponde. También los neveros realizaron su aportación y dejaron su impronta, su toponimia y hasta muchas de sus vidas en Sierra Nevada (...)*”. Como significa el meritado autor, hasta la aparición de las primeras fábricas de hielo artificial en el último cuarto del siglo XIX, se antoja muy trascendente socialmente la labor de los neveros –datando el primer testimonio del oficio de 1526- para las poblaciones que se surtían de dicha labor, subiendo en los meses de verano con caballerías a las zonas más agrestes e intrincadas de Sierra Nevada en busca de las zonas donde la nieve nunca desaparece y de noche, descendiendo con esmero antes de que el rigor del calor estival hiciera mella en tan sufrida labor.

2. RELEVANCIA AMBIENTAL

Desde un punto de vista científico la importancia de Sierra Nevada deriva de la increíble variedad de ecosistemas que jalonan este complejo montañoso, en el que, dada la amplia variedad de temperaturas entre los terrenos menos inclinados a orillas y bajo la influencia del mar y las más altas cumbres podemos encontrar todo tipo de especies, lo que ha creado un hábitat singular en el que existen verdaderos endemismos propios de la Sierra. Precisamente esta riqueza sin par que atesora a este bello paisaje llevó a los botánicos y geólogos más renombrados de toda Europa a acercarse para realizar un estudio más o menos somero de esta región tan peculiar, sin perjuicio de lo cual es menester dejar constancia de la primera visita documentada a Sierra Nevada llevada a cabo por Antonio Ponz en 1754 acompañando al Marqués de Ensenada.

Sin desconocer los nombres de insignes botánicos como Guillermo Bowles, Francisco Fernández Navarrete, Guillermo Thalacker, Edmond Biosser –que encuentra por vez primera endemismos tales como la estrella de las nieves, la manzanilla real o lo que denomina como “tapices de musgo”- así como Moritz Willkomm, Máximo Laguna y Villanueva, que traslada a la Sierra parte del trabajo de la Comisión para el estudio de la flora forestal española o Juan Carandell y Fidel Fernández Martínez –máximos difusores ambos de la riqueza de Sierra Nevada en el albur del Siglo XX- es de absoluta justicia hacer un alto en el camino para recordar la obra de un botánico, valenciano de nacimiento, pero, andaluz de adopción, Simón de Rojas Clemente y Rubio, que en su Viaje al Reino de Granada (1804-1810), realiza una excelsa descripción de la riqueza botánica, no sólo de Sierra Nevada, sino precisamente de todo el Reino, que agrupaba desde la Edad Media hasta la división provincial de 1833 las provincias de Málaga, Granada y Almería (en el mismo Viaje se sitúa la obra Diario del Viaje por el Cabo de Gata -1805-). Según cuentan las crónicas, la obra nace como encargo de Manuel Godoy, a la sazón Primer Ministro de Carlos IV, para tratar de compensarle por haberle desvinculado de una importante misión que por África y Asia iba a desarrollar. Es

por ello que debía proceder a entregar la obra al Jardín Botánico de Madrid. Recorriendo en todas direcciones la Sierra (baste recordar su trayecto de nivelación y medición entre el pico Mulhacén y la playa de Castell de Ferro), la importancia de su obra reside en la minuciosidad del estudio de las especies que habitan en Sierra Nevada, colectando y comentando muestras botánicas cada cincuenta varas descenso, amén de ser quien documente el primer momento del que se tiene constancia de una medición de las más altas cumbres que jalonan la Sierra y en la que, sin perjuicio de errores aritméticos propios de la ausencia tecnología precisa, deja sentado que el Mulhacén es el pico más alto de cuantos se hallan en la misma. A pesar de que le preocupaba mayoritariamente la vegetación, que distribuyó en pisos altitudinales desde las orillas del Mediterráneo hasta las cimas del Mulhacén, Rojas Clemente hizo observaciones muy atinadas del relieve y de las condiciones ambientales en las que los vegetales se desarrollaban. Así, estableció que a partir de los 2436 m (2900 varas) los dos ambientes en los que las plantas crecían eran fríos, a los que calificó, al primero, de frigidísimo y, al contiguo y más elevado, glacial. De ambos remarcó la precariedad de vegetación que cubría el suelo y, sobre todo, insistió en la presencia de ventisqueros e hielos permanentes, así como la persistencia de los vientos que tendían a barrer la nieve de las altiplanicies: *“noto de paso que todas las altas cumbres de Sierra Nevada están peladas no porque deje de caer en ellas la nieve, sino porque la arrojan de ellas los vientos fuertes a que están expuestas ...”*.

El macizo de Sierra Nevada, es sin duda, el área de mayor riqueza biológica y de endemismos de la Península Ibérica, que, amén de esa diferencia de temperatura y altitud reducida en tan poco espacio, encuentra su justificación tanto en la unión física con el norte de África como en el desplazamiento hacia el sur de las condiciones climáticas frías durante las últimas glaciaciones, que trajeron consigo la colonización de la zona por especies alpinas. El censo actual de especies nos deja unas 2.200 en total, de las cuales 77 representan endemismos exclusivos del Espacio Natural. Asimismo la gran variedad de condiciones ambientales en Sierra Nevada permite distinguir cuatro grandes ecosistemas en su interior: de alta montaña silíceo (pastizales fríos y secos de alta montaña, lagunas y borreguiles y enebro piornal); de alta montaña caliza (pinar sabinar, sabinar espinal, piornal calizo y pastizal); de media montaña caracterizado por los bosques; y, finalmente, de ribera. El Jardín Botánico de la Cortijuela, situado en las faldas del Cerro del Trevenque a unos 1.600 metros de altitud, tiene como funciones la protección, conservación, generación e investigación de la flora de esta sierra especialmente las de sus casi 100 especies vulnerables, amenazadas o en peligro crítico. En el 2007 se han comenzado las plantaciones del Centro Botánico Hoya de Pedraza situado a unos 1.980 metros de altitud, y a unos 4 kilómetros de Pradollano, como un centro de conservación de la flora de altura de Sierra Nevada. En la « Hoya de la Mora » a unos 2.500 metros de altitud, desde 1965 en que se creó, se encuentra el Jardín Botánico Universitario de Sierra Nevada, especializado en todos los endemismos de Sierra Nevada.

A ello debe sumarse la inigualable fauna que campa por sus terrenos con unas condiciones climáticas tan variables que los organismos y especies han seguido un proceso de especialización muy intenso, que los han llevado a lo largo de la historia a la aparición de nuevas especies y a la generación de los endemismos meritorios. En este sentido la Consejería de Medio Ambiente ha censado en enero de 2010 una población de 17.253 ejemplares de cabra montés en Sierra Nevada, estimación que confirma la expansión e incremento poblacional de este ungulado dentro de los límites del Parque, al tiempo que constata que la población de Sierra Nevada es la más importante a nivel mundial.

Resulta evidente que uno de los elementos esenciales en la formación de estos ecosistemas y endemismos tiene que ver con la aportación del agua, la melodía que modula la Sierra. Desde un punto de vista hidrológico el macizo presenta una extensión próxima a los 2.000 km². de los que el 65% pertenecen a la Cuenca Hidrográfica del Sur (vertiente mediterránea) y el 35% restante a la Cuenca del Guadalquivir (vertiente atlántica). El río de mayor caudal de Sierra Nevada es el Guadalfeo (en la vertiente mediterránea) que, antes de su confluencia con el Izbor, aporta un caudal medio anual próximo a los 7 m³/s. El Genil, el más caudaloso de la vertiente atlántica.

Así, Sierra Nevada presenta dos grandes vertientes, la Norte que drena hacia el Océano Atlántico y la Sur que lo hace hacia el Mar Mediterráneo. La divisoria entre ambas está marcada por la línea de cumbres del macizo que, con una longitud de 45 kilómetros, va desde los picos de El Caballo (3.015 m) hasta El Chullo (2.609 m), a partir del cual, aproximadamente, tanto la vertiente Norte como la Sur drenan hacia el Mediterráneo (a través de la cuenca del río Andarax).

La vertiente mediterránea posee una superficie de 1.300 km², y está integrada por las subcuencas de los ríos Guadalfeo, Adra y Andarax. La subcuenca del río Guadalfeo, la de mayor superficie y recursos del macizo, está integrada, de Oeste a Este, por los ríos Dúrcal, Torrente, Lanjarón, Chico, Poqueira (también conocido como Mulhacén), Trevélez y Cádiar. La subcuenca del río Adra está compuesta, de Oeste a Este, por los ríos Mecina, Válor, Nechite, Laroles, Bayarcal y Alcolea. Y, por último, la subcuenca del río Andarax, la más oriental, la componen los ríos Laujár y Nacimiento.

La vertiente atlántica se extiende sobre 700 km², y está compuesta por las subcuencas de los ríos Genil y Fardes (este último tributario a su vez del Guadiana Menor), ambos afluentes del Guadalquivir por su margen izquierda. La subcuenca del Genil, la más conocida de todo el macizo, está integrada, de Sur a Norte, por los ríos Dílar, Monachil, Genil y Aguas Blancas. La subcuenca del río Fardes, que drena por la Hoya de Guadix, está integrada por multitud de pequeños ríos; los más occidentales, como el Morollón (o río de La Peza) y el Alhama de Lugros, son afluentes del Fardes por su margen derecha; la fachada del Marquesado granadino está drenada por numerosos cauces de pequeño caudal, como son: El Bernal, Alhorí, Alcázar, Lanteira, Gallego, Hondo y Dólar, todos ellos tributarios del río Verde (o de Guadix), afluente a su vez del río Fardes por su margen derecha.

En cuanto a las aguas subterráneas, Sierra Nevada está integrada en un 80 % de su extensión por un núcleo metapelítico poco permeable (Complejo Nevado-filábride), parcialmente rodeado, sobre todo por su borde Sur y mitad occidental, por una orla carbonatada permeable (Complejo Alpujárride). Esta simplificación litológica conforma, a grandes rasgos, dos grandes conjuntos de diferente comportamiento hidrogeológico: el de los carbonatos alpujárrides y el de los esquistos nevado-filábrides.

Una de las más destacadas figuras hídricas presentes en la Sierra está constituida por las lagunas presentes en la misma. Interesante es, sin duda alguna, la reciente obra del profesor Antonio Castillo, publicada en 2009 bajo el título “Lagunas de Sierra Nevada” en la que se analiza como hasta el Siglo XX varias de las lagunas de Sierra Nevada permanecieron ocultas por las nieves perpetuas y algunas perviven a 3.000 metros de altitud tras la última glaciación de hace 10.000 años, y en la que se centra en el estudio de las más de 40 lagunas más importantes de Sierra Nevada.

Fruto de la existencia de los recursos hídricos (no sólo ríos, sino también las lagunas y borreguiles y las aguas subterráneas), de la misma se han derivado la existencia de numerosos ecosistemas singulares que sólo tienen presencia en las cumbres y valles que encierra este lugar tan admirado. El hombre, ante la existencia de un recurso tan importante, ha sabido aprovechar respetuosamente este fruto vivo que la Naturaleza le brinda, destacando la aportación que desde la época de Al-Ándalus realizaron los agricultores de Sierra Nevada. En dicho período se desarrolló una tecnología aparentemente sencilla, pero realmente compleja, cuyas expresiones y modelos han llegado hasta nosotros. Gracias al legado andalusí, el agua es un referente cultural, paisajístico y agrícola del que se ha servido el hombre a través de las técnicas que derivan de dicha etapa. Como bien se significó en la exposición El Legado Andalusí “la cultura del agua es una forma intencionada de buscar la unión del hombre con la tierra y con el agua, para poderlas proteger, y mantener las formas culturales esenciales”.

Si bien pudiera parecer que el fin primordial de esta arquitectura hídrica lo constituía el transporte y distribución del agua, realmente la primera necesidad era el abastecimiento a los núcleos de población, sin que tampoco podamos olvidar la explotación económica de las aguas como agua de mesa y mineromedicinales (Lanjarón). Para gestionar las aguas provenientes de la Sierra, dos han sido tradicionalmente los sistemas fundamentales de regulación de aguas: acequias, consistente en la derivación del agua de los ríos a las aguas de cultivo, y careos, que permite aprovechar las aguas de deshielo e incorporarlas a los manantiales. Ese sistema se ha mantenido como fundamental hasta que se realizaron las grandes obras hidráulicas del siglo XX como presas y embalses (podemos citar como uno de los últimas obras hidráulicas la presa de Rules situada en el cauce del Río Guadalfeo, aguas abajo de su confluencia con el río Izbor, en el término municipal de Vélez de Benaudalla –Granada- que recoge las aguas de la vertiente sur de Sierra Nevada, del macizo septentrional de Sierra Lújar y de las barranqueras profundas de la Contraviesa).

En la actualidad cabe destacar que el espacio natural de Sierra Nevada ha sido seleccionado por la UNESCO como uno de los diez únicos enclaves mundiales incluidos en el Proyecto Glochamost, cuyo objetivo es estudiar los efectos del cambio climático y desarrollar estrategias de adaptación. Este programa permanecerá vigente hasta 2012 y es heredero del anterior Proyecto Glochamore, con el que el mencionado organismo de Naciones Unidas puso en marcha una red internacional de 28 observatorios del cambio global en regiones montañosas, de la que Sierra Nevada ya formaba parte. La continuidad del enclave andaluz en esta nueva fase de estudio se debe al importante avance de gestión que ha supuesto su observatorio, impulsado y financiado por la Consejería de Medio Ambiente, y que cuenta con la coordinación científica de la Universidad de Granada. Los resultados han dado lugar a un informe que estudia los efectos de este fenómeno desde ópticas tan diversas como la biodiversidad, los usos hídricos y de suelo, o los factores socioeconómicos. Su posición geoestratégica en el Mediterráneo, al sur de Europa y al norte de África, y su singular carácter montañoso le hacen ser especialmente sensible a los procesos de cambio global (entre los que se incluye el cambio climático), lo que ofrece una oportunidad única para estudiar estos fenómenos. Esta circunstancia ha motivado que Sierra Nevada haya sido incluida en el selecto grupo de observatorios del Proyecto Glochamost. Los objetivos del mismo son realizar un seguimiento de los procesos ambientales que permita diagnosticar el estado de los sistemas naturales frente al cambio global; poner en marcha un modelo de gestión para construir capacidad de adaptación del medio; divulgar tanto los resultados de los trabajos como las metodologías y experiencias acumuladas durante la ejecución del proyecto; y establecer mecanismos para organizar y manejar toda la información generada a fin de que derive en conocimiento útil para gestores, científicos y agentes socioeconómicos.

Igualmente debe reseñarse la puesta en marcha en la Universidad de Almería de un Programa para el Seguimiento de los Efectos del Cambio Global en los ecosistemas áridos, semiáridos y litorales del Levante andaluz en torno a Sierra Nevada.

Asimismo, el Espacio Natural se va a integrar en la creación de la Red Andaluza de Observatorios del Cambio Global, que va a ser creado por la Consejería de Medio Ambiente y que estará integrada por los espacios naturales de Sierra Nevada y Doñana, el subdesierto de Almería y el Parque Natural Del Estrecho, según se anunció durante la inauguración de la cumbre sobre áreas protegidas y cambio climático, que se celebró en Granada organizada por la Junta de Andalucía en colaboración con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Con esta iniciativa se pretende mejorar la coordinación, información y conocimiento sobre los efectos del cambio climático, así como fortalecer las soluciones naturales que ofrecen estos enclaves contra este fenómeno.

3. RELEVANCIA CULTURAL

Con esta riqueza tan genuina, en estado puro, era previsible que la coincidencia del Romanticismo atrajera hacia ella los más insignes escritores. Sir Arthur de Capell Brooke, el capitán Samuel Cook, Richard Ford, autor de la célebre *“La Biblia en España”* describiendo al Veleta “como una concha, corta el cielo azul, claro y nítido aunque misteriosamente distante”, George Dennis, dan muestra de la pléyade de insignes escritores que se acercaron a Sierra Nevada, si bien autores como Alejandro Dumas o Washington Irwin dejaron su impronta sobre Sierra Nevada sin visitarla físicamente. También, en fase más tardía, pero con el mismo espíritu podemos citar a Gerald Brenan. En el plano pictórico, debe destacarse al autor sueco Egron Lundgren, así como a Gustavo Doré. Como señala Manuel Titos “para las aspiraciones del romántico, España constituía el caldo de cultivo más adecuado; su pasado y su presente lo permitían; su retraso en relación con otros países de Europa lograba mostrar un ambiente de primitivismo, de ingenuidad, que a los románticos enloquecía. Y Granada encarnaba todos los anhelos y aspiraciones de un buen romántico. Entre lo que se veía, se intuía, se adivinaba y se inventaba, Granada era el lugar sagrado de las peregrinaciones románticas, el lugar en el que cualquier viajero hubiera deseado quedarse el resto de sus días”.

De la misma época datan las primeras obras de escritores granadinos sobre Sierra Nevada, como *A doce mil pies de altura* de Torcuato Tárrego y Mateos (1822-1889) o *Del mar al cielo* de Antonio Rubio, cuya obra se publicó dos años después del enlace geodésico en 1879 entre Europa y África a través de la cima del Mulhacén, la Tetica de Bacares y los montes M^l Sabiha y Filhaussen en África.

Una de las obras que más relevancia ha alcanzado de la época citada es, sin género de dudas, *La Alpujarra* de Pedro Antonio de Alarcón, que realiza un viaje fotográfico e histórico por toda la cara septentrional de Sierra Nevada, la cara oculta a la capital granadina, y que comienza a las ocho de la mañana del 19 de marzo de 1872, hora justa de la que parte de Granada con el ánimo de descubrir y describir los tesoros que encierra la Madre Naturaleza en aquella zona donde las huestes moriscas de Aben Humeya, a la sazón Don Fernando de Válór, se sublevaron en 1569 tras el destierro del Rey Boabdil (el último lugar del que consta su residencia se ubica en el Presidio, Fuente Victoria, parte almeriense de Sierra Nevada, en el que se encuentra en un incomprendible

estado de abandono la última morada del Rey Nazarí). Este es el doble propósito de la obra del escritor granadino: describir y descubrir Sierra Nevada a medida que se va adentrando en ella (sobre todo la Alpujarra más que las altas cumbres), tanto desde un punto de vista geográfico, censal incluso, pues cita el número de habitantes de las poblaciones que recorre, embebido por la Magia de lo que sus ojos ven, como compaginando en muchos pasajes la historia de la sublevación de los moriscos y el trágico final de la rebelión.

4. RELEVANCIA INSTITUCIONAL

El interés por los encantos de Sierra Nevada, de manera lógica, iría en aumento, por lo que a finales del Siglo XIX las visitas se van multiplicando. Así se presentan numerosos proyectos para facilitar la exploración de la Sierra a través de excursiones, como las que organizó El Fomento de las Artes dirigidos por Ventura Sabatel, acompañando a numerosos excursionistas por los diversos senderos que surcan la montaña nevada, o el Centro Artístico, siendo esta excursión dirigida, entre otros, por Valentín Barrecheguren y Alberto Álvarez de Cienfuegos, uno de los mejores conocedores de la montaña nevadense.

Coincidiendo con el cierre del Centro Artístico y Literario de Granada en 1898 apareció públicamente a finales de ese año la sociedad "Diez Amigos Limited", que nació con la intención de no ampliarse demasiado, como ellos pregonaban, y que se dedicaban a recorrer las cumbres durante las calendas de agosto, si bien con posterioridad se amplió el número de excursionistas encargados de proyectar los valores de Sierra Nevada. Coincidiendo con la desaparición de esta sociedad, emerge en 1913 la Junta General de la Sociedad Sierra Nevada con el apoyo del monarca Alfonso XIII, a la que asimismo sucedió la Asociación Alpinista Granadina en 1927.

Empero, este movimiento institucionalista que surge a finales del Siglo XIX y principios del Siglo XX debe entenderse desde una óptica mucho más amplia, a nivel nacional, e incluso universal y que tiene su génesis en la declaración en 1872 de Yellowstone (EE.UU.) como primer Parque Nacional del mundo. Para los geólogos españoles de la época, como Juan Vilanova, la declaración suponía "un título de gloria para los representantes del gran pueblo americano", de manera que este ambiente de efervescencia por el proteccionismo se traslada a las montañas de Europa y es en este ámbito en el que debe entenderse la referencia anteriormente expuesta. En nuestro país, sin duda alguna, Pedro Pidal y Bernaldo de Quirós, a la sazón Marqués de Villaviciosa, constituye un referente en la corriente proteccionista o institucionalista. Tomando el ejemplo estadounidense, fue el verdadero artífice de la Ley de Parques Nacionales de 1916 y de la declaración del Parque Nacional de los Picos de Europa, un año más tarde, como el primer Parque Nacional de España. Pese al voluntarismo de las primeras normas, como señaló Francisco Ortuño, fundador del Instituto para la Conservación de la Naturaleza (ICONA), "la declaración de los primeros Parques Nacionales fue el fruto de las inquietudes de un grupo de espíritus selectos, que marchaba muy por delante del conjunto de sus compatriotas, porque el país no estaba preparado ni económica ni culturalmente para una política de esta clase".

5. RELEVANCIA SOCIAL Y DEPORTIVA

Siguiendo la senda iniciada por las Sociedades indicadas anteriormente, debemos citar como hito importante en el devenir de Sierra Nevada la aparición de las primeras sociedades montaÑeras granadinas, siendo la más antigua la Sociedad Sierra Nevada constituida en 1912.

El interés social por la Sierra va en aumento paralelamente a la divulgación de las riquezas de la Sierra, de manera que se multiplican las Sociedades y Agrupaciones constituidas por deportistas, investigadores y una larga pléyade de admiradores de tan hermoso lugar que el Siglo XX puede calificarse, sin duda alguna, como el Siglo de la verdadera eclosión social del interés por Sierra Nevada. Como paradigma de este nuevo interés social nacen la Asociación Alpinista y el Club Penibético, convertida en 1930 en la Sociedad de Peñalara, abriéndose paso en las mismas la práctica de deportes tales como las carreras de montaña, las excursiones por la Sierra, el ciclismo incipiente, la escalada, entre otros.

Uno de los hitos sociales y deportivos de mayor calado que sirvieron para difundir la importancia de Sierra Nevada fue la organización de la Semana Deportiva en 1928, accediendo a la misma, además de sociedades granadinas, el Club Alpino Español y la Federación Vasco Navarra. Igualmente debemos destacar la celebración en 1940 y 1945 de los Campeonatos Nacionales de esquí así como la celebración en 1996 del Campeonato Mundial de Esquí. Asimismo, el Campeonato del Mundo de Mountain Bike en el año 2000 proyectan una imagen del enclave andaluz más allá del turismo estacional, abriendo un amplio abanico de posibilidades deportivas más allá de las perpetuas nieves de sus cumbres.

Sin duda alguna, el deporte estrella en la última mitad del Siglo XX en Sierra Nevada ha sido la práctica del esquí en sus diversas modalidades, sin perjuicio de la variedad deportiva practicable en función del período estacional. La génesis de la introducción del esquí tiene nombre y apellidos: Ángel Ganivet, escritor granadino y considerado precursor simbólico de la Generación del 98, al que impresionó "un género de patinación nuevo y curioso" que se practicaba en Finlandia, donde ejerció de cónsul.

Al objeto de facilitar la práctica de tantas actividades humanas se abrieron los primeros albergues, siendo los más antiguos refugios el Cortijo de San Jerónimo y las Minas de la Estrella, así como hoteles, siendo el más antiguo el Hotel del Duque, precisamente en honor a su promotor, el Conde de Benalúa, más conocido en adelante como Duque de San Pedro de Galatino, abriéndose al público el 20 de marzo de 1925 y que, se presentaba como señala Manuel Titos, como "una sucursal del Alhambra Palace" ubicado en la capital granadina a las faldas del más ilustre conjunto monumental nazarí.

Igualmente debemos destacar la Estación de Esquí de Sierra Nevada situada en los términos municipales de Monachil y de Dílar. Fue conocida durante sus primeros años como Estación de Esquí Solynieve, nombre ya en desuso. Sus pistas aprovechan fundamentalmente la cabecera del río Monachil, laderas del Veleta, Laguna de las Yeguas y parte del río Dílar. Poco a poco, se iban viendo las posibilidades del macizo montaÑoso granadino como importante foco turístico, aunque su dimensión no fue suficientemente calibrada entonces. Ya en 1964, el Ayuntamiento de Granada ideó el Plan Municipal de Promoción de Sierra Nevada y se inició el desarrollo turístico con la creación de la urbanización "Sol y Nieve". En 1964 nace Centros Turísticos S.A.

(Cetursa), que más tarde adoptará su denominación actual, Cetursa Sierra Nevada S.A. y que se convierte en la empresa de gestión de la Estación de Esquí. El desarrollo turístico de la Sierra será ya imparable. La práctica del esquí comenzó su despegue a gran escala con la construcción del Telesilla Parador, la inauguración del hotel de tres estrellas "Sierra Nevada" (1966) y, posteriormente, la apertura de la zona de Borreguiles a través del Telecabina Borreguiles en 1969. En 1985 entran en el accionariado de CETURSA los actuales responsables, encabezados por la Junta de Andalucía, relanzándose la Estación con grandes inversiones económicas, siendo a partir de la celebración de los Campeonatos del Mundo en 1996, cuando se escribe la última etapa de la Estación, situándola como una de las más importantes de Europa.

La celebración de la Universiada 2015 en Granada, esto es, los Juegos Mundiales Universitarios de Invierno suponen un auténtico reto para la planificación futura de la estación de esquí y del propio espacio natural, ya que las pruebas de esquí de fondo y biatlón prevén celebrarse en La Ragua.

6. INFRAESTRUCTURAS Y GRANDES OBRAS PÚBLICAS

Como hemos anticipado, en el Siglo XX se produjo la verdadera revolución del interés social por los valores que encierra Sierra Nevada, más allá de su estudio e interés limitado de épocas anteriores por los eruditos e ilustrados de la época, lo que necesariamente conllevaba el dotar de accesos e instalaciones a la misma para acoger a los visitantes llegados de tan diversa procedencia, no sólo de Granada o Almería.

Habiendo reseñado la aparición de los primeros albergues e instalaciones hoteleras, simultáneamente a la construcción del hotel se lleva a cabo la del famoso tranvía, cuya aspiración inicial era que atravesara Sierra Nevada desde Granada para llegar a la Alpujarra, si bien, con gran sentido común, el mismo Duque de San Pedro, dado lo impracticable del acceso a través del camino de los neveros por Güejar, expone un proyecto limitado a 20 kilómetros cuyo primer tramo fue inaugurado el 21 de febrero de 1925, datándose el 19 de enero de 1974 su último viaje. Curiosamente, a día de hoy existen voces ecologistas que reclaman su reimplantación debido al gran número de vehículos que circulan por la carretera de acceso a la Estación de esquí de Sierra Nevada, con lo que supondría una reducción de las emisiones de CO₂, y todo ello frente al polémico proyecto de teleférico que pretendía atravesar Sierra Nevada desde Granada a la estación de esquí.

Otra de las grandes infraestructuras públicas está constituida por la carretera de Sierra Nevada, cuyo origen se encuentra no sólo en el interés social creciente que existía sobre Sierra Nevada, sino sobre el propio interés Real, ya que el mismo Rey Alfonso XIII, como refleja El Defensor de Granada en su edición de 2 de mayo de 1916 se interesaba vivamente en que carretera llegase a ser un hecho.

Las riendas de este proyecto fueron tomadas por el meritado Conde de Benalúa y Duque de San Pedro de Galatino, quien en junio de 1910 pidió en el Senado *"una carretera que, partiendo de Granada y penetrando en el macizo de la Sierra, hasta la Laguna de las Yeguas, diese luego dos ramales, que condujeran respectivamente a Ugíjar y a Guadix"*. La ejecución de tal obra fue realizada por el *"mago de la Sierra"*, como lo definió Fidel Fernández, el inolvidable Juan José Santa Cruz, el cual se hallaba trabajando en la Delegación de Obras Públicas de Granada (en la que destacan sus estudios sobre las aguas potables de Granada o la ejecución el puerto de Motril).

Como analizó en su inicial proyecto *"España ha iniciado la creación de sus parques nacionales; pero por defecto de organización, se da el caso curioso de que los acordados no tienen acceso y que la vía más adecuada para ello, la futura carretera de Sierra Nevada, no tiene parque"*. Si bien el primer proyecto fue desechado en 1916, las obras de la carretera comenzaron definitivamente en 1920, de manera que en 1923 estaba terminado el proyecto hasta Pinos Genil. La idea de su inicial proyecto consistía en *"cruzar Sierra Nevada normalmente a su divisoria en lazando ambas vertientes y creando un medio de comunicación a los pueblos de Capileira, Pampaneira y Bubión, a la par que haciendo asequible al turista la zona más elevada de la Península"*. El 15 de septiembre de 1935 se pudo subir por primera vez en coche al pico del Veleta, si bien no sería hasta finales de verano de 1966 cuando se pudo hacer en coche, por vez primera, el recorrido integral de Granada a la Alpujarra a través de las cumbres de Sierra Nevada.

Se debe destacar la visión de Juan José Santa Cruz al diseñar la carretera, que lejos de un espíritu comercial, sino imbuido del espíritu romántico que penetra el alma de quien ama con pureza este enclave:

"No es idea de comerciantes ni agiotistas; no es vía que en números de esos tantos por ciento que hacen sonreír al especulador en su despacho; es camino de poetas, es senda de místicos, es esperanza de enfermos, es ilusión de españoles que aspiran a mostrar que si España dejó la tizona de sus glorias aún le quedo plantel de sus artistas y el vivero de sus ensueños en cada uno de los repliegues que forman el museo de nuestras ricas bellezas regionales (...) de manera que en el augusto silencio de la cumbre se oyen la voz de los cielos, la cristalina armonía de las esferas y para el que siente, cualquier cumbre es el Sinaí de donde se vuelve con la faz que resplandece".

7. PATRIMONIO CULTURAL Y ARQUEOLÓGICO

El patrimonio cultural en el Espacio Natural y su entorno es el testimonio vivo de su propio proceso histórico, en la que destaca sobremanera la aportación de la cultura andalusí. Existen en el mismo tres Conjuntos Históricos con la categoría de Bien de Interés Cultural, que se sitúan en el Barranco de Poqueira: Pampaneira, Capileira y Bubión, núcleos que constituyen paradigma de la arquitectura tradicional de la Alpujarra, de las que destaca las casas blanqueadas orientadas al sol para mitigar los rigores del frío, los tinaos y los zaguanes. Igualmente son numerosas las edificaciones religiosas (iglesias y ermitas) y defensivas (castillos, fortalezas, torres de alquerías y atalayas) existentes en Sierra Nevada.

8. CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DEL ESPACIO NATURAL

La ocupación humana en Sierra Nevada se inicia en el Neolítico, si bien, el crisol de culturas y pobladores han enriquecido de manera sobresaliente el legado de este enclave tan prodigioso. Uno de los aspectos más destacados desde el punto de vista administrativo es la división de la Alpujarra en la época nazarí en Tahás o distritos que englobaban varios términos municipales actuales bajo la autoridad de un alcalde y un alfaquí mayor como representante religioso.

Como refleja Estudio de Impacto Socioeconómico del Espacio Natural Protegido de Sierra Nevada 1989-2005, la población a 1 de enero de 2005 era de 91.515 habitantes, reflejándose desde la constitución del Parque una evolución demográfica negativa que se concreta en un descenso medio anual del 0,25% entre 1989 y 2005, con un progresivo envejecimiento poblacional, si bien en los últimos años a los que alude el estudio auspiciado por la Dirección del Espacio se observa un repunte de incremento poblacional y una detención del proceso de envejecimiento (-1,36 puntos entre 2001 y 2005).

Las manufacturas más importantes en el entorno están constituidas por la labor textil (importante en la zona del Barranco del Poqueira), la artesanía del barro y del hierro, así como la propia del cuero. Igualmente la minería ha sido una actividad tradicional, de manera que actualmente se extrae hierro de los yacimientos de Alquife, aunque antiguamente se aprovechaban también otros minerales: plomo y plata en Güéjar Sierra y Busquistar, cobre en Jerez del Marquesado, entre otros.

Asimismo, a nivel comercial, en la localidad de Lanjarón se encuentra una fábrica embotelladora de aguas minerales, la primera en su género en España, así como un balneario donde se puede disfrutar de las propiedades medicinales de estas aguas.

En cuanto a la tradición ganadera y agrícola, y la consiguiente riqueza gastronómica, la abundancia de agua, sobre todo en la parte oeste del macizo, ha dado facilidades a la agricultura tradicional, la cual ha llegado incluso a establecerse en zonas por encima de los 2.000 metros de altura en la cara sur (gracias a la benévola climatología del lugar), si bien la mecanización era totalmente imposible a causa de la complicada orografía. En verano, históricamente los pastores han utilizado los borreguiles como zona de pastoreo, sin perjuicio de una necesaria regulación de la ganadería para controlar el sobrepastoreo, ya que como consecuencia de la nitrificación que provoca el sobrepastoreo, se ven invadidos por especies más agresivas que compiten ventajosamente con las originales, provocando un deterioro en las comunidades vegetales originales. La agricultura es el principal recurso de la sierra; cereales, vid y olivo son los cultivos más extendidos. En los valles más protegidos y mejor regados abundan los cerezos, manzanos, nogales y avellanos. También existen magníficos castaños, adaptados y naturalizados desde el siglo XVI, que ocupan las cabeceras más húmedas de arroyos y barrancos. Asimismo la apicultura es una actividad de gran auge en Sierra Nevada y concretamente en la Alpujarra.

Uno de los sectores más destacados en los últimos años, el turístico, ha permitido dotar de verdadero dinamismo a la zona, con un incremento de más del 3% de plazas hoteleras desde la constitución formal del Parque Natural, concentrando la zona de La Alpujarra el 72,2% de la oferta de todo el Parque y el 63,4% de las plazas. A mayor abundamiento, el turismo contribuye al desarrollo de actividades relacionadas, aportando el 54% de toda la producción efectiva atribuible al Parque.

Desde el punto de vista socioeconómico es digno reflejar que el propio Estudio pone de manifiesto el superior crecimiento que han tenido en los indicadores de riqueza y actividad que el resto de Andalucía y zonas de montaña, lo que “permite deducir que la declaración del Parque Natural y, posteriormente, del Parque Nacional, ha constituido un punto de apoyo muy importante para el desarrollo de los municipios afectados”. Con ello, es obligado destacar la labor de los Grupo de Desarrollo Rural (sin perjuicio del estudio de su labor en otro capítulo de esta obra) ubicados en el Espacio Natural, y que nominativamente son la Asociación para la promoción

económica del arco noreste de la Vega de Granada, Alfanevada, en segundo lugar Aprovalle-Temple, creado el 15 de enero de 1997, como Asociación para la promoción económica del Valle del Lecrín y El Temple; igualmente la Asociación para la promoción económica y el desarrollo rural de la Alpujarra-Sierra Nevada (Almería-Granada); y, finalmente, la Asociación de Desarrollo Rural Comarca de Guadix, constituida en 1994. Las actividades que tienen programadas realizar estos cuatro grupos figuran en el Programa de Desarrollo Endógeno que cada uno de ellos ha realizado para su incorporación y distribución de los fondos comunitarios PRODER y Leader +, ahora a través de los fondos FEADER como se examinará en el capítulo dedicado a las áreas de influencia socioeconómica.

9. CONCLUSIONES INTRODUCTORIAS

A modo de conclusión podemos señalar que en todo caso Sierra Nevada no es propiedad exclusiva de nadie. Sus tierras son de aquéllos que labran y la trabajan (desde el más humilde de sus agricultores y ganaderos hasta los hosteleros de Pradollano o de Ohanes por ejemplificar), de aquéllos que velan por su conservación (desde los Agentes de medio ambiente hasta sus responsables directivos) y de aquéllos que la amamos. Sierra Nevada es de todos y todos tienen su sitio en este tesoro natural, por cuanto la Sierra no es un mero trozo de tierra sin más, sino que es y forma parte del patrimonio cultural de sus moradores (desde la época romana, hasta nuestros días pasando por la época musulmana) y de toda la Humanidad. Puede sonar bucólico, idealista, pero es una verdad que siempre se ha transmitido en esta “blanca pureza inmortal” como la describió Pedro Antonio de Alarcón.

II. NORMATIVA DE DECLARACIÓN Y DE PROTECCIÓN

1. FIGURAS DE PROTECCIÓN AUTONÓMICAS, NACIONALES, COMUNITARIAS E INTERNACIONALES CONVERGENTES

Tradicionalmente se ha contemplado la regulación jurídico administrativa de los Espacios Naturales como una injerencia de los poderes públicos en el ámbito privado. En Sierra Nevada, esa percepción se produjo en su mayor algidez para determinados sectores con la Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada.

Pero la protección jurídico administrativa no es un hito reciente, de finales del Siglo XX, sino que precisamente emerge en el albur de la meritada centuria. Sin perjuicio de las precisiones que haremos sobre la figura del Parque Nacional, ya en 1901, con la creación de las Divisiones Hidrológico-Forestales, se repobló la parte alta del Guadalfeo, así como las cuencas de los ríos Cánar, Soportújar y Lanjarón. Y es que según coinciden las voces más prestigiosas, esa deforestación que se cernía sobre la Sierra era precisamente el motivo del escaso interés de la Junta Central de Parques Nacionales para no incluir Sierra Nevada entre sus preferencias proteccionistas si bien hasta 1941, con la creación del Patrimonio Forestal del Estado, creció el ritmo de las repoblaciones.

Por todo ello, realmente Sierra Nevada adolece de un figura formal de protección administrativa hasta la Ley 37/1966, de 31 de mayo de creación de al Reserva Nacional de Caza. La Reserva Nacional de Sierra Nevada se extendía sobre 35.430 hectáreas de la provincia de Granada y que alcanzaba los grandes picos de la Sierra.

Como señalaba el artículo 2.1 de la norma precitada, las Reservas Nacionales de Caza son zonas geográficamente delimitadas y sujetas a régimen cinegético especial, establecidas por Ley con la finalidad de promover, fomentar, conservar y proteger determinadas especies, subordinando a esta finalidad el posible aprovechamiento de su caza correspondiendo al Ministerio de Agricultura el desarrollo, administración y cuidado de las referidas reservas, así como la ordenación del ejercicio del derecho de caza en los terrenos integrantes de las mismas.

En el caso de Sierra Nevada, el objetivo fundamental de la Reserva fue la protección de la cabra montés, si bien hubo voces que pretendían articular su protección a través de la figura del Coto Nacional. En todo caso, su entrada en vigor no se produce sino hasta 1968 con el nombramiento de cinco guardas que se ampliaron a nueve en 1975. La Disposición Derogatoria Primera de la Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se declara el Parque Nacional de Sierra Nevada, supone el fin de la pervivencia de esta norma en nuestro Ordenamiento jurídico.

A nivel internacional debemos sumar su declaración en 1986 como Reserva de la Biosfera incorporándose al programa MaB de la UNESCO que inició su andadura en 1970. Como paradigma de la colaboración administrativa en Sierra Nevada, mediante Resolución de 26 de enero de 2010 de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural se publica el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y del Medio Rural y Marino y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía para dotar a ésta de fondos para el desarrollo de actuaciones de desarrollo sostenible en las distintas Reservas de la Biosfera ubicadas en Andalucía, entre las que se encuentra Sierra Nevada. Dichas ayudas, de conformidad con su Anexo, irán destinadas al acondicionamiento de caminos rurales en Trevélez y a la conservación y mejoras de infraestructuras de aprovechamientos tradicionales.

A nivel comunitario cabe destacar la declaración como Lugar de Interés Comunitario tras la Decisión de la Comisión, de 19 de julio de 2006, por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de Lugares de Importancia Comunitaria de la región biogeográfica mediterránea.

En este sentido, ambos espacios fueron designados como Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) en octubre de 2002, conforme a la Directiva 79/409/CEE, del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, por lo que ambos espacios forman parte de la red ecológica europea "Natura 2000" instaurada por la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Así, tanto el Parque Nacional como el Parque Natural de Sierra Nevada se encuentran incluidos en la propuesta de la Comunidad Autónoma de Andalucía de Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), conforme a la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992. La propuesta de Lugares de Importancia Comunitaria de Andalucía, elaborada en diciembre de 2002, incluida en la propuesta española, fue aceptada por la Unión Europea y está integrada en su totalidad en

la lista aprobada mediante Decisión de la Comisión, de 22 de diciembre de 2009, por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, una tercera lista actualizada de Lugares de Importancia Comunitaria de la región biogeográfica mediterránea, datando la primera lista de la Decisión de 19 de julio de 2006.

En el año 2001, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 225/1999, de 9 de noviembre, de Regulación y Desarrollo de la figura de Monumento Natural de Andalucía, se declara en el término municipal de Nigüelas, el Monumento Natural Falla de Nigüelas (Decreto 226/2001, de 2 de octubre, por el que se declaran determinados Monumentos Naturales de Andalucía).

Por último, en diciembre de 2005, por Acuerdo de Consejo de Ministros se incluye los Humedales y Turberas de Padul en la Lista del Convenio de Ramsar, relativo a humedales de importancia internacional, especialmente como hábitats de aves acuáticas.

2. PARQUE NACIONAL. NORMATIVA E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

El año 1917 constituye el primer hito cronológico de aspiración para dotar a Sierra Nevada de una primera propuesta de declaración como Parque Nacional, reiterándose sin éxito en 1929 por el diputado granadino Juan José de Santa Cruz, artífice de la carretera de Sierra Nevada.

Con posterioridad, por mor del proyecto de construcción de una nueva estación invernal así como diferentes agresiones ecológicas en la Laguna de las Yeguas, la sociedad nevadense (en la que se engloban todos los sectores sociales en defensa de la Sierra, cualquiera que fuese su procedencia) se movilizó contra esta situación, de manera que en 1978 se va a reiterar con igual énfasis dicho empeño, e igualmente con el mismo resultado, y en 1980 se constituyó la Comisión Pro Defensa de Sierra Nevada.

El Inventario Nacional de Paisajes sobresalientes elaborado tras la Ley de Espacios Naturales de 1975 tuvo como consecuencia la existencia de un doble intento, en 1977 y 1981, fallidos igualmente, de declarar el Parque Nacional de la cabecera del Río Genil.

De esta manera, no va a ser sino hasta 1999 cuando se lleva a efecto. La máxima figura de protección de Sierra Nevada, como paradigma de la representatividad de los ecosistemas de alta montaña mediterránea se plasmó en la Ley 3/1999, de 11 de enero, cuya Exposición de Motivos merece ser reproducida:

“Sierra Nevada fue declarada Parque Natural por el Parlamento de Andalucía en 1989 en atención a sus singularidades de flora, fauna, geomorfología y paisaje. Con posterioridad, el Parlamento de Andalucía ha propuesto la declaración de Sierra Nevada como Parque Nacional. Esta declaración, y la inclusión del Parque Nacional de Sierra Nevada en la Red de Parques Nacionales, supondría la incorporación a la misma de los ecosistemas de alta montaña mediterránea que, pese a estar incluidos en el anexo de la Ley 4/1989, modificada por la Ley 41/1997, son unos de los sistemas naturales españoles no representados hasta la fecha en la Red de Parques Nacionales.

La singularidad y riqueza florística de Sierra Nevada, su variedad de formaciones vegetales, espectacularidad paisajística e interés geomorfológico constituyen un patrimonio natural y cultural de indudable valor científico, recreativo y educativo, y justifican declarar de interés general de la Nación su conservación, configurando este paraje como Parque Nacional, incluido en la Red integrada por dichos Parques.

Además, los límites del Parque Nacional de Sierra Nevada incorporan un mosaico de sistemas naturales mediterráneos que van mucho más allá de la mera inclusión, extraordinariamente singular, aunque restringida, de las altas cumbres.

Por último, es preciso señalar que la declaración de Parque Nacional de Sierra Nevada es la primera que se produce por las Cortes Generales tras la modificación de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, por la Ley 41/1997, de 5 de noviembre, para adaptarla a la Sentencia 102/1995, de 25 de junio del Tribunal Constitucional”.

Dicha norma fue objeto de un amplio consenso no sólo político sino social, como demuestra la amplia representación que tuvo la defensa de la proposición de Ley relativa a la declaración del Parque Nacional de Sierra Nevada en la Comisión correspondiente celebrada la sesión el 14 de abril de 1998. Como bien señaló el entonces Consejero de Medio Ambiente (Blanco Romero) esta iniciativa tuvo sus orígenes en enero de 1995 a través de lo que se llamó el pacto por Sierra Nevada, que concluyó en la proposición de ley del Parlamento de Andalucía aprobada el 12 de diciembre de 1995, con el compromiso político de estudiar la posible revisión de los límites propuestos y, por tanto, sometidos a esa consideración pero contando con el apoyo unánime de todos los grupos políticos. Acudiendo al debate que se produjo en el Congreso de los Diputados, podemos observar en el Boletín 428 la apasionante interlocución de aquél 14 de abril de 1998 en la que tanto la fijación de límites (siendo especialmente intensas las deliberaciones sobre los límites en torno al valle del Marquesado, río Trevélez y la estación de esquí), el modelo de gestión y la puesta en valor de los tesoros de la Sierra centraron el debate, siendo la finalidad de la propia declaración su aceptación social y su integración coherente dentro del sistema de Parques Nacionales.

Llegados a este punto, sin perjuicio de su minucioso análisis en otra parte de la obra, hemos de destacar que dicha Ley 3/1999 fue objeto de examen constitucional a través de las Sentencias del Alto Tribunal 81/2005, de 6 de abril y 100/2005, de 20 de abril, en la que refuerza el criterio seguido con la importante Sentencia 194/2004, de 10 de noviembre, por la que desplaza a las Comunidades autónomas la gestión exclusiva de los Parques Nacionales ubicados en su territorio, sin perjuicio de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente. Como se ha dejado señalado en la parte correspondiente de la obra, la legislación básica del Estado es una legislación de mínimos, correspondiendo a la Comunidad Autónoma la exclusividad de la gestión del Espacio Natural, cuando en un primer momento la gestión del Parque Nacional estaba a cargo de la Comisión Mixta de Gestión de Parques Nacionales de Andalucía, un órgano colegiado en el que participaba el Ministerio de Medio Ambiente, a través del Organismo Autónomo Parques Nacionales, y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. Es importante tener en cuenta que considera el Tribunal que “igual que en la STC 195/1998, en cuyo fundamento jurídico 5 señalamos también que la inmediata nulidad de los preceptos declarados inconstitucionales podría provocar una desprotección medioambiental de la zona con graves perjuicios y perturbaciones a los intereses

generales en juego y con afectación de situaciones y actuaciones jurídicas consolidadas, de manera que la declaración de inconstitucionalidad de algunos preceptos no lleva aparejada su inmediata declaración de nulidad, la cual se difiere hasta el momento en el que las Comunidades Autónomas regulen las modalidades de gestión de los parques nacionales de su competencia” (STC 194/2004, FJ 24)”. (FJ 13).

La meritada Ley, articulada en diez preceptos, una Disposición Adicional, dos Disposiciones Derogatorias y dos Disposiciones Finales, declara de interés general la protección de Sierra Nevada.

Sin perjuicio del régimen de gestión, la ambición protectora de la norma es intensa, como lo ponen de relieve los objetivos preconizados en el apartado segundo del artículo primero, clasificando todos los terrenos ubicados en el Parque Nacional como suelo no urbanizable de especial protección subordinando el planeamiento urbanístico a las limitaciones derivadas de la Ley de declaración (art. 4.3 in fine).

Respecto de las limitaciones de derechos, sólo serían objeto de indemnización, como estipula el artículo 4, los derechos reales consolidados en el Parque antes de su declaración, únicamente permitiéndose aquellos usos y actividades tradicionales que, habiendo contribuido tradicionalmente a conformar el paisaje, sean declarados compatibles y regulado su desarrollo por el PRUG. En todo caso, esta previsión debe contemplarse a la luz del artículo 13 LRPN, cuyo estudio corresponde a otra parte de la obra.

Como se consigna en el capítulo dedicado al Espacio Natural de Doñana, habiéndose creado el Parque Nacional de Sierra Nevada con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 5/2007, por aplicación de la DA 1ª de dicha norma pasa a incorporarse a la Red de Parques Nacionales, estableciendo la DF 2ª de la LRPN un plazo de diez años para que las Administraciones públicas adecuen los Parques Nacionales ya existentes a las disposiciones de los artículos 9 y 12 de dicho texto legal.

Mediante el Proyecto de Decreto por el que se establece la Ordenación y la Gestión del Parque Nacional y del Parque Natural de Sierra Nevada, publicado en junio de 2006, se procederá a dotar de los correspondientes instrumentos de gestión a la zona del Parque Nacional, por lo que interesa que su entrada en vigor no quede demorada, sin que ello suponga una merma de alcanzar el máximo consenso posible en su aprobación. A través del mencionado Decreto se pretende aprobar el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Sierra Nevada, que comprende el macizo de Sierra Nevada y en cuyo ámbito territorial se incluyen el Parque Nacional y el Parque Natural de Sierra Nevada, el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Sierra Nevada y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural del mismo nombre. De esta manera se avanza hacia una ordenación y gestión integrada de ambos espacios, manteniendo cada uno de ellos su régimen jurídico de protección específico, en el marco establecido para cada una de las figuras asignadas.

En cumplimiento del artículo 9 de la Ley 3/1999, de 11 de enero, mediante el proyecto señalado se pretende aprobar también, como decimos, el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Sierra Nevada. De acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 19 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, y en el Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, el citado Plan debe ser elaborado por el órgano

de gestión de los Parques Nacionales de Andalucía (Consejería de Medio Ambiente, actualmente adscrita a la Dirección General de Sostenibilidad en la Red de Espacios Naturales –siendo la última norma a fecha de cierre de esta obra el Decreto 176/2009, de 19 de mayo-), informado por el Patronato del Parque Nacional (actual consejo de Participación), sometido a los informes preceptivos y a los trámites de audiencia a interesados, información pública y consulta de los intereses sociales e institucionales implicados, incluidos los Ayuntamientos correspondientes.

Asimismo, se prevé que el PORN y el PRUG del Parque Nacional tendrán la consideración de Plan de Gestión a los efectos de lo establecido en el artículo 2.1 d) de la Ley 2/1989, de 18 de julio, y en el artículo 6.1 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

3. PARQUE NATURAL. NORMATIVA E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

Mediante la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, se declaró formalmente el Parque Natural de Sierra Nevada. Su Exposición de Motivos señala que su finalidad es formalizar el inventario de espacios naturales de Andalucía, que aparecía previsto en la Disposición Adicional 2ª de la Ley 6/1984, de 12 de junio, de Creación de la Agencia de Medio Ambiente.

Dentro de estos espacios naturales inventariados en el artículo 7 de la Ley 2/89 aparece el Parque Natural de Sierra Nevada, figura que se adopta conforme a lo que establecía la entonces vigente Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Espacios Naturales Protegidos. De este modo, el artículo 13 de esta última Ley definía los Parques Naturales como “áreas naturales, poco transformadas por la explotación u ocupación humana 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 sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente.” Tras la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, que deroga la Ley 4/1989, define los parques, eliminando la referencia a la influencia humana en su artículo 30. Con ello, los parques naturales quedan caracterizados por sus valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos, así como por su belleza, representatividad o singularidad, sin perjuicio de que su estado se haya debido, o se haya visto influido, por la actividad humana.

Sin perjuicio de las normas generales de regulación de las actividades de uso público, así como del análisis en otra parte de la obra de las Leyes autonómicas y estatales que establecen el marco de protección, debemos destacar en primer lugar, el Decreto 64/1994, de 15 de enero, aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Sierra Nevada, atribuyéndose al primero una vigencia de ocho años y al segundo una vigencia de cuatro años que fue prorrogada mediante el Decreto 73/2000, de 21 de febrero.

De acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, y en el Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 30 de enero de 1994, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural Sierra Nevada fue elaborado por la Agencia de Medio Ambiente,

aprobado provisionalmente por el Comité de Acciones Integradas para el Ecodesarrollo en su reunión de 21 de mayo de 1993, oída la Junta Rectora y los Ayuntamientos de los municipios que comprende el Parque Natural, sometido al preceptivo período de información pública, consultados los intereses sociales, institucionales y ciudadanos. A resultas de estos dos últimos trámites, el Plan recibió quince alegaciones. Posteriormente fue acordada por el Comité de Acciones Integradas para el Ecodesarrollo, en su reunión del 7 de octubre de 1993, la elevación a Consejo de Gobierno para su aprobación definitiva, a través de la Comisión Delegada de Planificación y Asuntos Económicos, que lo aprobó el 2 de diciembre de 1993.

De conformidad con el procedimiento fijado en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, y el Decreto 11/1990, de 30 de enero, el Plan Rector de Uso y Gestión de dicho Parque Natural fue elaborado por la Agencia de Medio Ambiente, aprobado provisionalmente por la Junta Rectora del Parque Natural en su reunión del 2 de octubre de 1992, sometido a información pública -recibió ocho alegaciones que, según los casos, fueron estimadas parcial o totalmente o desestimadas-, informado por la administración urbanística y elevado, conjuntamente con el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, al Consejo de Gobierno para su aprobación definitiva.

Como hemos señalado, mediante el Proyecto de Decreto por el que se establece la Ordenación y la Gestión del Parque Nacional y del Parque Natural de Sierra Nevada, publicado en junio de 2006, se pretende aprobar el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Sierra Nevada, que comprende el macizo de Sierra Nevada y en cuyo ámbito territorial se incluyen el Parque Nacional y el Parque Natural de Sierra Nevada, el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Sierra Nevada y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural del mismo nombre. De esta manera se avanza hacia una ordenación y gestión integrada de ambos espacios, manteniendo cada uno de ellos su régimen jurídico de protección específico, en el marco establecido para cada una de las figuras asignadas.

El vigente PORN y PRUG del Parque Natural de Sierra Nevada, redactado redactó en cumplimiento de lo dispuesto en la LCEN y en la LIENPA, todo con arreglo a lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de enero de 1990, por el que se autorizaba a la Agencia de Medio Ambiente para su elaboración, comienza con una Memoria Descriptiva en la que, de manera sintética, se realiza un análisis globalizado de las características territoriales del Parque Natural, en la que se limita a establecer los fundamentos biofísicos y socioeconómicos de la Propuesta de Ordenación.

El PORN dedica su Título I a las Disposiciones Preliminares, estableciéndose en su artículo 6 el efecto obligatorio y ejecutivo de sus determinaciones para la Administración y particulares desde su entrada en vigor, siendo prevalente sobre los instrumentos de desarrollo (PRUG, PDI y Planes Técnicos) y los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico, sin perjuicio de la adaptación de éstos al PORN (art. 8.1). Interesa desatacar la necesaria adaptación sobrevenida a aquellos instrumentos que, estando en vigor a la entrada del PORN, no estuviesen ajustados a las normas de éste.

El Título II se dedica a las Disposiciones Generales en las que distingue entre las normas sobre actuaciones en Suelo No Urbanizable y las Normas sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, dedicándose el tercer capítulo al Régimen de Evaluación de Impacto Ambiental. En relación a dichas actuaciones, debe precisarse que las normas contenidas en dicho Título

deben aplicarse teniendo en cuenta la innovación legal producida por la Disposición adicional sexta de la Ley 1/2008, de 27 de noviembre, de medidas tributarias y financieras de impulso a la actividad económica de Andalucía, y de agilización de procedimientos administrativos, que modifica añade un artículo 15.bis a la Ley 2/1989, de 18 de junio, al señalar que *“no obstante lo previsto en los artículos 10.2, 13.1 y 14 de esta Ley, los instrumentos de planificación y las normas declarativas de los espacios naturales protegidos podrán excepcionar del régimen de autorización aquellas actuaciones que no pongan en peligro los valores objeto de protección, estableciendo en cada caso las condiciones en que podrán realizarse”*, siendo de suyo la determinación de esa puesta en peligro, un concepto jurídico indeterminado que corresponderá determinar a la Administración caso por caso, de acuerdo con la normativa aplicable -en el caso de Sierra Nevada deberá atenderse a las Regulación contenida en el Capítulo II del Título VI del PORN, que comprende los artículos 173 a 193 y que establece *“objetivos y criterios para la concesión o denegación de las autorizaciones que se soliciten en las distintas zonas del Parque Natural”*-. Como significa la Sentencia 298/2008, de 6 de junio, de la Sala de lo Contencioso Administrativo en Granada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía la medida es la prevalencia del interés general habida cuenta de que *“la ponderación de intereses realizada por la Administración ha de estimarse ajustada a derecho y no contraviene norma legal alguna; pues en definitiva ha optado por la prevalencia del interés general en la conservación y mantenimiento del medio natural en Sierra Nevada, frente al interés particular de promoción del turismo y explotación mercantil de la zona, que en este caso defiende la sociedad recurrente”*.

En desarrollo de estas previsiones, hay que tener en cuenta la modificación operada por el Decreto 15/2011, de 1 de febrero, por el que se establec el régimen general de Planificación de los Usos y Actividades en los Parques Naturales y se aprueban medidas de agilización de procedimientos administrativos, que como se señala en el capítulo VI de la obra según el artículo 2.2 in fine tanto el régimen particular para cada zona de los parques naturales establecido en sus respectivos PORN como en el general establecido por el Decreto constituirán la planificación integrada de usos y actividades en los parques naturales, distinguiendo los usos sujetos a autorización, los sujetos a comunicación previa y finalmente los de libre realización.

En todo caso, debemos destacar que la regulación básica del Estado en esta materia ha sido modificada tras la transposición de la denominada Directiva de Servicios. La Ley omnibus, 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 adapta la normativa estatal a los principios establecidos en la Ley 17/2009. Para ello, ha modificado 48 leyes estatales entre las que se encuentran 9 de carácter ambiental. Estas modificaciones se establecen en los artículos 28 a 39 de la ley y se agrupan en el capítulo I, del Título V, bajo la rúbrica "Servicios medioambientales".

Las modificaciones no son tan relevantes como las operadas en otros sectores normativos por cuanto la protección ambiental es una de las razones imperiosas de interés general que justifican el mantenimiento del régimen autorizatorio. Por eso, se trata de modificaciones muy poco relevantes dirigidas, sobre todo, a actualizar algunas disposiciones y a clarificar el régimen autorizatorio, sustituyéndolo en unos pocos y especialísimos casos por declaraciones responsables o comunicaciones. Tanto en la LRPN como en la LPNB se recoge el régimen aplicable a los procedimientos de concesión y autorización de actividades de servicios que, conforme a sus instrumentos de planificación y gestión, vayan a realizarse en

un Parque Nacional, en el que deberán respetarse los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad y transparencia. Se aplicará además el principio de concurrencia competitiva en los siguientes supuestos:

- a. Cuando se trate de una actividad de servicios que se promueva por la administración gestora del Parque conforme a los instrumentos de planificación y gestión del mismo.
- b. Cuando el ejercicio de la actividad excluya el ejercicio de otras actividades por terceros.

Los criterios en que se basará la concesión y autorización para la realización de actividades de servicios estarán directamente vinculados a la protección del medioambiente y se prevé que la duración de dichas autorizaciones y concesiones será limitada de acuerdo con sus características, y no dará lugar a renovación automática, no conllevando, una vez extinguida, ningún tipo de ventaja para el anterior titular ni para personas vinculadas a él.

Volviendo al análisis del Plan, El Título III del PORN de Sierra Nevada se dedica a las Normas y Directrices Relativas a la Ordenación de los Recursos Naturales y el Título IV a las Normas y Directrices relativas a Planes y Actuaciones Sectoriales.

El Título IV se dedica a las Directrices para el PRUG y para el PDI, esbozando el marco en el que han de desarrollarse dichas normas.

Finalmente, el PORN cierra, tras ciento noventa y nueve preceptos, con el Título VI dedicado a las Disposiciones Particulares, dividido en dos capítulos, habiendo sido ya analizado el segundo de ellos relativo a la regulación con anterioridad. El primero a la zonificación del Parque Natural, en el que se distinguen tres zonas de protección:

1. Zona de Protección Grado A, zona de máxima protección por las características excepcionales del territorio en el que se ubican y en el que prevalecerán los objetivos de conservación, investigación e interpretación de la naturaleza, quedando excluidos cualquier aprovechamiento que ponga en peligro sus características. Se subdivide en ocho subzonas: altas cumbres occidentales, cabecera del Río Genil, orla de los Piornales Occidentales, Altas cumbres orientales, cabecera del Río Alhama, Área del Trevenque, Montenegro, y, finalmente, Humedales y Turberas del Padul.
2. Zona de Protección Grado B, en el que se incluyen las áreas con atractivos valores ecológicos, precisadas de restauración y/o conservación y que son o pueden ser objeto en algún futuro de aprovechamiento compatible con los objetivos del Parque Natural. A su vez, se divide en cuatro subzonas: áreas de dominio forestal, áreas de dominio agropecuario, área de esquí alpino, y, finalmente, perímetro de protección de la subzona anterior.
3. Zona de Protección Grado C, espacios urbanos, en los que la intervención antrópica ha alterado radicalmente sus características naturales, imposibilitando tanto el mantenimiento de los caracteres originarios del paisaje, como los aprovechamientos agro-pastoriles.

En cuanto al vigente PRUG, amén de la introducción y zonificación correspondiente, divide la normativa en un Título I dedicado a las Normas de Gestión administrativa y que deberán adecuarse e interpretarse conforme al DENS, un Título II relativo a las Normas relativas al Uso y Gestión de los Recursos Naturales y finalmente el Título III dedicado a las Directrices para la Elaboración de los Programas Básicos de Actuación, completándose con una Disposición Adicional.

El Decreto 64/1994, de 15 de enero, aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Sierra Nevada finaliza con una precisión de la descripción literaria de los límites del Parque Natural de Sierra Nevada.

4. PLAN DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Igualmente, por su gran importancia dinamizadora, debemos destacar la aprobación mediante el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de marzo de 2004 del Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Sierra Nevada, elaborado en febrero de 2004, con una vigencia inicial de 6 años, y en el que el objetivo final es la mejora del nivel y la calidad de vida de la población de los ámbitos de influencia del Parque Natural, de forma compatible con la conservación ambiental y considerando el espacio natural protegido como un activo importante de desarrollo económico local tal y como establece la Ley 2/1989.

Para conseguir dicho objetivo final, el Plan incorpora como objetivos específicos la mejora de los aprovechamientos productivos y las actividades empresariales vinculadas con la utilización sostenible de los recursos del Parque Natural, tratando con ello de ofrecer oportunidades de empleo e ingreso a la población local relacionada con el Parque Natural. Del mismo modo, los planes contemplan la valorización del patrimonio natural y cultural, la mejora de la formación de recursos humanos y de la investigación para el desarrollo y la innovación según las necesidades de cada sistema productivo y mercado de trabajo local, la mejora de las infraestructuras y equipamientos básicos, y todos aquellos aspectos cualitativos requeridos en el proceso de desarrollo económico local sostenible.

Debe tenerse en cuenta que la Disposición Adicional Primera del Decreto 24/2007, de 30 de enero, por el que se declara el espacio natural de Sierra Nevada y se regulan los órganos de gestión y participación de los espacios naturales de Doñana y de Sierra Nevada, proclama que se amplía el ámbito territorial del plan de desarrollo sostenible del Parque Natural de Sierra Nevada, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de marzo de 2004, al territorio del Parque Nacional de Sierra Nevada.

5. CARTA EUROPEA DE TURISMO SOSTENIBLE

Asimismo, tanto el Parque Nacional como el Parque Natural se adhirieron en 2004 a la Carta Europea del Turismo Sostenible en Espacios Naturales Protegidos (CETS), la cual constituye una iniciativa de la Federación EUROPARC que tiene como objetivo global promover el desarrollo del turismo en clave de sostenibilidad en los Espacios Naturales Protegidos de Europa. La CETS es un método y un compromiso voluntario para aplicar los principios de turismo sostenible, orientando a los gestores de los espacios naturales protegidos y a las empresas para definir sus estrategias de forma participada.

La Carta Europea se desarrolla en tres fases, la primera fase incumbe a los Espacios Naturales Protegidos, de manera que los gestores de los parques los que toman la decisión de obtener la carta, actualmente son 58 los espacios europeos con la carta entre ellos el Espacio Natural Protegido de Sierra Nevada.

En la segunda fase, son las empresas turísticas del territorio las que pueden optar a la adhesión a la CETS. Existen limitaciones, la empresa debe operar en un espacio natural protegido al que a su vez hayan otorgado la Carta en su primera fase. Además, las empresas son evaluadas y auditadas para comprobar su idoneidad para la adhesión, vigilando que los procedimientos de la actividad desarrollada sean sostenibles.

Por último, en la tercera fase tendrán cabida las agencias de viajes y tour operadores, comenzando a partir de la implantación de esta fase la comercialización de paquetes turísticos atractivos y que además garantizarán un turismo sostenible en los Espacios Naturales Protegidos.

Paralelamente al desarrollo de esta iniciativa, la Consejería de Medio Ambiente ha creado también la Red Ibérica de la Carta Europea de Turismo Sostenible con la finalidad de consolidar y difundir esta herramienta, reforzar el funcionamiento en red de los espacios naturales protegidos ibéricos que dispongan de esta certificación y promover el intercambio de experiencias.

En este sentido, la Estrategia 2009-2013 de desarrollo de la CETS en Sierra Nevada se centra en la mejora de la coordinación administrativa de las Administraciones implicadas, la mejora de la calidad turística a través de la difusión de la CETS, la puesta en valor del patrimonio cultural del Espacio Natural y, finalmente, el impulso de la economía local desde una perspectiva sostenible. Desde un punto de vista eminentemente jurídico, la primera de las aspiraciones pasa, como se pone de relieve en la propia Estrategia, por lograr un Foro Permanente en Sierra Nevada cohesionado y diverso que asegure la ejecución participada y el adecuado seguimiento del II Plan de Acción de la CETS, de manera que se dote al Foro de entidad jurídica propia, bajo la fórmula de asociación, para actuar como interlocutor válido ante las entidades públicas y privadas y realizar todo tipo de acciones legítimas para la consecución de sus fines.

III. LA SIGNIFICACIÓN JURÍDICA DE UNA FIGURA INTEGRADORA: ESPACIO NATURAL DE SIERRA NEVADA

Todo el examen de las normas anteriormente señaladas no son sino un compendio de normas jurídicas que han sido vistas como detractoras en el fondo de la posición de los particulares titulares de derechos (de propiedad, de caza, de uso, agricultores y ganaderos, entre otros) y que establecen su idea rectora en dos vertientes; por un lado, en la imposibilidad de conciliar propiedad privada tradicional y la conservación de las especies y hábitats que conforman el Espacio Natural; por otro en la idea de que tales figuras jurídicas impiden o han impedido el desarrollo económico de la zona por las limitaciones que conllevan, además de suponer una injerencia en las actividades que tradicionalmente han venido llevando en un lugar que lo consideran como propio.

En palabras de MARTÍN MATEO, uno de los precursores en nuestro país del Derecho Ambiental, el problema de la protección del medio ambiente ha de contar con el Derecho porque “aunque la ciencia puede remediarlo, lo importante no será disponer de recursos naturales, sino contar con su adecuada distribución y la moral que lo respalde”. Como se suscribiría en la Comisión Mundial de las Naciones Unidas sobre el Ambiente y Desarrollo, en el conocido como Informe Bruntland “La Tierra es una, pero el mundo no lo es”.

Tras la Constitución española de 1978, la propiedad privada no se va a configurar como un derecho ilimitado, no sujeto a restricción alguna, sino que en consideración a la constante incorporación de la intervención pública en el ámbito del derecho de propiedad, tras una evolución que parte paradójicamente de su liberalización, queda sometida a la función social que ella desempeña.

Esa función social está marcada por la normativa sectorial que incide en ella: minas, montes, aguas, espacios naturales y conlleva la sujeción del interés particular del propietario particular al interés general, que en el caso de Sierra Nevada conlleva la principal sujeción de la propiedad privada a los distintos instrumentos de ordenación del Espacio Natural. Esta función social, junto con el concepto de desarrollo sostenible, constituye el contenido de uno de los principios más destacados del Derecho Ambiental: el principio de solidaridad.

Los Parques Nacionales se diferencian de los Parques Naturales por cuanto la actividad humana en los primeros es inexistente o prácticamente inexistente. Partiendo de esa idea, la conciliación del contenido del derecho de propiedad y del interés general se va a producir al constatar que la mera Declaración del Espacio Natural no supone del vaciamiento del derecho de propiedad automáticamente, sin más.

Por regla general, en el Parque Natural va suponer una modulación, una regulación de las facultades que conforman el contenido esencial del derecho de propiedad romano, que es el que nos ha llegado a nosotros: las facultades de goce y de disfrute. Sin embargo, esa modulación cuando suponga eliminación singular (es decir que nominalmente venga reflejado el instrumento de Planeamiento) de las facultades que tradicionalmente el propietario viene ejerciendo (aprovechamientos cinegéticos, forestales, ganaderos o agrícolas) dará derecho a la correspondiente indemnización (sin que la propiedad deje de pertenecer al particular), como ha declarado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 17 de octubre de 2007.

Mientras, la regla general en el Parque Nacional, habida cuenta de la ínfima actividad humana, es que no cabrá hablar de indemnización, sino de expropiación del derecho individual por estar supeditado al interés general, y ex art. 33.3 de la Constitución, en todo caso sujeta al justiprecio que determinen entre Administración y particular, y todo ello sin perjuicio del mantenimiento en el Parque Nacional de aquellas actividades compatibles con los objetivos del Parque en los términos del artículo 13 de la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, que incorpora los recientes pronunciamientos del Tribunal Constitucional en materia de gestión de esta figura de protección ambiental.

En este sentido, como ha declarado JIMÉNEZ JAÉN “*el deber de conservación del espacio protegido y la prohibición de efectuar en el mismo transformaciones que perjudican a su interés natural, supone una delimitación del contenido del derecho de propiedad, pero no una expropiación en sentido estricto, que conlleva la correspondiente indemnización. La nueva configuración de los derechos preexistentes, en principio no comporta privación de propiedad ni de bienes no derechos patrimoniales, sino el establecimiento de una serie de limitaciones generales respecto los usos y actividades en función de la conservación de estos espacios y de sus especies a proteger.*”

Las necesidades de conservación pueden hacer inviable la continuidad de algunas actividades o afectar a determinados derechos ya consolidados. En estos casos, si se produce una vulneración del estatuto de propiedad previamente consolidado, existirá derecho a la indemnización. Pero sólo en tales casos, es decir, no cuando la declaración no lleve consigo la eliminación sino la transformación hacia el futuro”.

Evidentemente que no a todos pueda satisfacer la respuesta que hoy día se ofrece a la conservación del Parque. Y en cierto sentido, hasta es lógico que aquéllos que han venido disfrutando de unos derechos, vean una injerencia administrativa o política la regulación del Espacio Natural. Pero sin embargo, esa regulación, que busca la utilización racional de los recursos naturales como ordena el artículo 45.2 de la Constitución española, está revestida de objetividad y de búsqueda del interés general al ser realizada por la Administración Pública.

Tampoco pueden desconocerse los distintos cauces participativos con que cuenta el Parque para que todos puedan tener voz en las decisiones del Parque, pero siempre dentro de la búsqueda del interés general que envuelve la propiedad privada situada en el Parque. E incluso así, nuestro Estado ambiental de Derecho tiene los resortes necesarios para que aquéllos que crean que una decisión de la Administración no es ajustada a derecho puedan acudir a los Tribunales de Justicia para dilucidar acerca de ella.

La nueva idea central que se instaura con la declaración del Espacio Natural de Sierra Nevada, aglutinador de las figuras del Parque Natural y Nacional, es la búsqueda de un desarrollo sostenible superior de la búsqueda de un mero desarrollo económico. Desarrollo sostenible entendido como aquel desarrollo que concilia el avance económico y tecnológico con la salvaguarda del medio ambiente para las generaciones no sólo futuras, sino también presentes (cuestión olvidada para algún sector doctrinal, pues este principio es de vital importancia en las áreas de influencia socioeconómica de los Espacios Naturales). Y es además esa búsqueda del desarrollo sostenible la que va a repercutir en mayor beneficio de las poblaciones de Sierra Nevada y su entorno que el mero desarrollo económico, como además ha quedado demostrado

de manera fehaciente en el Informe socioeconómico del espacio natural protegido Sierra Nevada, que establece un minucioso análisis del impacto positivo en la economía de la comarca desde 1989 (fecha de creación del Parque Natural) hasta 2005.

Como pusimos de relieve al principio de este capítulo, el Espacio Natural de Sierra Nevada emerge formalmente con el Decreto 24/2007, de 30 de enero, por el que se declara el espacio natural de Sierra Nevada y se regulan los órganos de gestión y participación de los espacios naturales de Doñana y de Sierra Nevada, de manera que a través del mismo se procede a articular administrativamente la gestión integral del Parque Nacional y del Parque Natural de Sierra Nevada en el seno de la Administración de la Junta de Andalucía. Mediante el Real Decreto 712/2006, de 9 de junio, se aprobó el Acuerdo de ampliación de las funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de conservación de la naturaleza (Parques Nacionales de Doñana y Sierra Nevada), mención que debe completarse con el Real Decreto 1670/2008, de 17 de octubre, sobre ampliación de medios económicos adscritos al traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Real Decreto 712/2006, de 9 de junio, de ampliación de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de conservación de la naturaleza (Parques Nacionales de Doñana y Sierra Nevada).

La declaración del ENSN, como analizamos en otra parte de la obra, tiene su fundamento en la reconducción que el Alto Tribunal hace de las competencias de gestión de los Parques Nacionales, situándolas, con carácter exclusivo, en la esfera de las Comunidades Autónomas. Así, por mor de estos pronunciamientos, en virtud del Real Decreto 712/2006, de 9 de junio, por el que se amplían las funciones y servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de conservación de la naturaleza, el Estado ha traspasado a nuestra Comunidad Autónoma las funciones y servicios referidos a la administración y gestión de los Parques Nacionales de Doñana y Sierra Nevada, que han sido posteriormente asignados a la Consejería de Medio Ambiente en virtud del Decreto 137/2006, de 4 de julio.

Atendiendo a lo anteriormente expuesto el DENSN, con el fin de garantizar la gestión integral del Parque Nacional y el Parque Natural de Sierra Nevada, declara el Espacio Natural de Sierra Nevada y traslada al mismo el modelo de gestión establecido en la Ley 8/1999, de 27 de octubre, del Espacio Natural de Doñana, regulando los órganos competentes para la dirección y gestión de ambos Espacios Naturales.

Como señala su artículo segundo, a través de dicha norma, se declara el Espacio Natural de Sierra Nevada cómo ámbito unitario de gestión que comprenderá el espacio geográfico integrado por el Parque Nacional de Sierra Nevada creado por la Ley 3/1999, de 11 de enero y por el Parque Natural de Sierra Nevada declarado por la Ley 2/1989, de 18 de julio por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección.

De conformidad con el artículo 5 del DENSN podemos dividir el organigrama del ENSN en dos grandes áreas funcionales dependientes de la Dirección, a quien corresponde la coordinación de las mismas, así como la gestión administrativa y de personal y la gestión económica, según el art. 3 ENSN:

- El área de Conservación, bajo la cual se sitúan los equipos de conservación e investigación, usos y aprovechamientos tradicionales, y protección ambiental (autorizaciones e informes). Por tanto, su cometido está vinculado a la conservación, recuperación y restauración de hábitats, ecosistemas y especies, relaciones con los órganos y entidades responsables de las actividades de investigación y seguimiento científico.
- El área de Gerencia, en la que uso público y atención al visitante, desarrollo sostenible y administración son sus tres vertientes orgánicas. Las actuaciones relativas al plan de desarrollo sostenible y a las relaciones con el entorno son sus principales cometidos.

En cuanto al Consejo de Participación, la propia Exposición de Motivos de la norma avanza que teniendo en cuenta la importancia de la actividad humana en la configuración de estos espacios, se desarrollan las previsiones de la Ley 8/1999, de 27 de octubre, sobre el Consejo de Participación como órgano de participación de la sociedad y de colaboración de las Administraciones públicas implicadas en la gestión del Espacio Natural de Doñana y se crea un órgano de las mismas características para el Espacio Natural de Sierra Nevada. Dichos Consejos asumen las funciones que corresponden a los Patronatos de los Parques Nacionales y a las Juntas Rectoras de los Parques Naturales afectados. De las reuniones celebradas hasta la fecha, cabe destacar la configuración de tres equipos de trabajo o comisiones: socioeconómica; infraestructuras, equipamientos y servicios; y, una tercera, de conservación e investigación.

En cuanto al régimen sancionador, interesa destacar que de conformidad con la Disposición adicional segunda DENSN, la resolución corresponderá a los órganos que tengan atribuida dicha competencia por la normativa que resulte de aplicación a los hechos constitutivos de infracción.

En otro orden, cabe destacar que la normativa de uso público y turismo activo del espacio natural de Sierra Nevada fue publicada el 26 de junio de 2008, con objeto de dotar una norma unificadora de ambos espacios en relación a las actividades y uso público del Espacio, sin perjuicio de su diferente intensidad en función de la zonificación a la que se refiera ese uso público o actividad. Ello además debe ser puesto en relación con la modificación señalada por el Decreto 15/2011, de 1 de febrero, por el que se establece el régimen general de Planificación de los Usos y Actividades en los Parques Naturales y se aprueban medidas de agilización de procedimientos administrativos, debiendo significarse que de conformidad con la Disposición Adicional primera de la citada norma, será de aplicación al Parque Nacional de Sierra Nevada el Capítulo III del meritado Decreto, que bajo la rúbrica de “procedimientos”, regula los relativos a las actividades sujetas a autorización y comunicación previa. Asimismo, se establece que corresponderá al equipo de gestión del Espacio Natural de Sierra Nevada el ejercicio de las competencias establecidas en el Decreto en materia de autorizaciones, comunicaciones previas e informes preceptivos, lo que correlativamente comporta que la relación de puestos de trabajo en el Espacio esté adecuadamente proporcionada a las competencias atribuidas para, ex art. 103 CE, poder ejercer las funciones encomendadas de manera eficaz.

IV. CONCLUSIONES

El ENSN emerge como una figura nominalmente aglutinadora tanto del Parque Nacional como del Parque Natural, sin que suponga la eliminación material de ambas figuras, sino que precisamente conlleva la coexistencia de las mismas bajo la denominación de Espacio Natural. La articulación práctica de dicha figura va a ser la que definitivamente marque el éxito de su pervivencia, siendo necesario dotar del correspondiente PORN al ENSN, todavía en fase de información pública. En cuanto a la participación social, la conexión entre órgano de dirección, Consejo de Participación y Grupos de Desarrollo Rural se antoja vital para que la figura del Espacio Natural no sólo sea aceptada, sino vista realmente como dinamizadora de una comarca necesitada de una nueva visión socioeconómica, que vaya abandonando progresivamente aquellos sectores no respetuosos con el medio y en la que se vayan priorizando aquellas actividades sostenibles sin que ello suponga una renuncia a los principios y valores que encierra este enclave singular.

CAPÍTULO 8

RÉGIMEN DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE ANDALUCÍA