



**UCAM**

UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

Programa de Doctorado en Abogacía y Práctica Jurídica

**La tutela jurídica de los servicios culturales de  
los ecosistemas como parte integrante del derecho a  
un ambiente adecuado para el bienestar humano**

Autor

José Luis Durán Sánchez

Directores

Dra. D<sup>a</sup>. María Méndez Rocasolano

Dr. D. J. Víctor Meseguer Sánchez

Murcia, abril 2017





**UCAM**

UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE MURCIA

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y DE LA  
EMPRESA

Programa de Doctorado en Abogacía y Práctica Jurídica

**La tutela jurídica de los servicios culturales de  
los ecosistemas como parte integrante del derecho a  
un ambiente adecuado para el bienestar humano**

Autor

José Luis Durán Sánchez

Directores

Dra. D<sup>a</sup>. María Méndez Rocasolano

Dr. D. J. Víctor Meseguer Sánchez

Murcia, abril 2017





**UCAM**

UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE MURCIA

**AUTORIZACIÓN DEL DIRECTOR DE LA TESIS**  
**PARA SU PRESENTACIÓN**

La Dra. D<sup>a</sup>. María Méndez Rocasolano y el Dr. D. J. Víctor Meseguer Sánchez como Directores de la Tesis Doctoral titulada “La tutela jurídica de los servicios culturales de los ecosistemas como parte integrante del derecho a un ambiente adecuado para el bienestar humano” realizada por D. José Luis Durán Sánchez en el Departamento de Ciencias Sociales, Jurídicas y de la Empresa autorizan su presentación a trámite dado que reúne las condiciones necesarias para su defensa.

Lo que firmo, para dar cumplimiento a los reales decretos 99/2011, 1393/2007, 56/2005 y 778/98, en Murcia a 27 de Abril de 2017.

Dra. D<sup>a</sup>. María Méndez Rocasolano

Dr. D. J. Víctor Meseguer Sánchez



## RESUMEN

La normativa ambiental dedicada a la tutela de la biodiversidad, generalmente se encuentra articulada sobre bases científicas y se ha mostrado insuficiente para frenar la pérdida neta de biodiversidad.

Partiendo de la teoría del tridimensionalismo jurídico y de la división del Derecho en tres dimensiones constitutivas –legitimidad, positividad y eficacia social – se analiza el campo del Derecho Ambiental identificando un problema de eficacia con posible origen en un problema axiológico.

Toda norma debe estar cimentada en unas convicciones sociales a través de las cuales una comunidad juzga una realidad como valiosa. En el caso del Derecho Ambiental español, el carácter técnico de la materia y la acelerada incorporación de normas ambientales de origen comunitario son elementos que han influido en el desarrollo del normal proceso de positivación del Derecho.

Planteamos la posibilidad de incorporar nuevos bienes jurídicos ambientales de naturaleza inmaterial capaces de repercutir positivamente en la conservación de la biodiversidad.

Al demostrar que los contenidos inmateriales del concepto de ambiente existen y afectan favorablemente al bienestar humano, se pueden enmarcar dentro del ámbito de protección de los artículos 43 y 45 de la Constitución y ser partícipes del régimen jurídico propio de los Principios Rectores de la Política Social y Económica. El desarrollo de esos derechos constitucionales debe informar la legislación positiva y, en consecuencia, la labor del legislador.

Dentro de los valores que se han tornado en bienes jurídicos protegidos por la norma ambiental destacan los valores materiales pero ello no es óbice para que junto a estos valores vinculados a un utilitarismo material, se puedan reconocer también valores inmateriales, ya que no dejan de ser genuinos bienes jurídicos en cuanto también producen una utilidad al ser humano que se traducen en efectos positivos en la salud y el bienestar humano

En la identificación de estos bienes jurídicos ambientales alternativos o complementarios, hemos acudimos al concepto técnico de servicio ecosistémico cultural.

Pese a su carácter de bien jurídico, los servicios ecosistémicos culturales sólo han alcanzado repercusión en la normativa ambiental muy recientemente.

Estudiamos comparativamente dos de ellos: por un lado el de los servicios ecosistémicos vinculados al patrimonio cultural y servicios estéticos - el paisaje-, y por otro lado, el de los servicios ecosistémicos espirituales y religiosos. De esta forma, en el trabajo se analiza la regulación normativa en materia de paisaje,

constatando el amplio desarrollo alcanzado por este bien jurídico a partir de la aprobación del Convenio Europeo del Paisaje.

Junto con la imprescindible valoración técnica de servicios ecosistémicos como puede ser el paisaje, es necesario también la participación social en la definición de criterios como la valía estética o afectiva de los espacios. La forma en la que los mismos deban concretarse puede entroncar con algunos de los sistemas tradicionales de gobernanza, especialmente de aquéllos sistemas ya existentes relativos al gobierno del agua.

En cuanto a los servicios espirituales de los ecosistemas, se ha identificado una relación positiva entre la protección de los servicios espirituales y religiosos de los ecosistemas y la conservación de la biodiversidad dentro de los mismos. Ello justificaría, por sí solo, la protección jurídica de estos valores espirituales y religiosos. Se ha demostrado que las religiones han contribuido a la conservación sitios naturales sagrados cuyos índices de biodiversidad son altos y superiores a otros lugares naturales cercanos y a otros hábitats similares próximos.

Por otra parte, las creencias religiosas mayoritarias defienden la conservación del entorno y son capaces de influir sobre el obrar de tres cuartas partes de la humanidad. Además, son capaces de dotar a las normas ambientales de una legitimación material adicional de base religiosa capaz de redundar en la eficacia social de dichas normas.

Se dedica especial atención al planteamiento frente a la naturaleza mantenido por el catolicismo y el Islam, siendo positivo para legitimar la conservación de la naturaleza en ambos casos.

El trabajo esboza una teoría jurídica sobre los lugares naturales sagrados.

Se analiza la recepción técnica contemporánea de los valores espirituales de la naturaleza. Parece demostrado que la mayoría de la comunidad científica y de los técnicos especializados en la materia están abriendo la puerta a la inclusión de los valores espirituales de los espacios dentro de las razones que deben llevar a declararlos como tales, en la planificación que se desarrolle para los mismos y en la forma de gobernarlos.

No solamente la ciencia sino también la sociedad está llamando al Derecho a un cambio de paradigma sobre el bien jurídico a proteger por las normas ambientales.

En la normativa española puede apreciarse una evolución en la consideración de los valores espirituales de la naturaleza, que fueron verdaderos motores de las primeras legislaciones protectoras de espacios de nuestro país y que, con el transcurso del tiempo y la tecnificación de la conservación, han desaparecido casi totalmente de los presupuestos tenidos en cuenta por el legislador.



El valor espiritual y religioso vinculado a los espacios naturales, no ha sido aún recogido por el legislador español, privando a los espacios naturales de un aliado de gran importancia para su conservación.

En el contexto de una crisis ambiental sin precedentes en la que la destrucción de los índices de biodiversidad parece imparable, se hace necesario acudir a cuantos recursos dispongamos para lograr la protección de la biodiversidad, sean estos tangibles o intangibles.

Son importantes los avances realizados en la tutela jurídica de los servicios ecosistémicos culturales, pero aún resta mucho por hacer para lograr un mundo más vivible en el que sea posible el bienestar y el pleno desarrollo de las personas.

Se propone la creación de una nueva categoría de conservación que viniera constituida por los Espacios Naturales Sagrados de Europa en la que la belleza, el bienestar y las creencias se sumarían al frío y controvertido concepto de la biodiversidad entre las razones para la conservación. Se trataría sumar las razones abstractas a las razones concretas y personales, vinculadas a las creencias más íntimas y a la sensibilidad del hombre medio al que siempre debe mirar el Derecho.



## ABSTRACT

The environmental regulations in charge of protecting biodiversity are generally articulated on scientism basis and have proved insufficient to impede the net loss of biodiversity.

Starting from the theory of the three dimensions of the Law and the division of Law into three constituent dimensions - legitimacy, positivity and social efficiency - the field of Environmental Law is analysed, identifying a problem of efficiency with possible origin in an axiological problem.

Every regulation must be founded on social convictions through which a community judges a reality as valuable. In the case of Spanish Environmental Law, the technical nature of the matter and the accelerated incorporation of environmental regulations from the European community are elements that have influenced the development of the normal process of positivation of the Law.

We propose the possibility of incorporating new environmental legal assets of an intangible nature capable of having a positive impact on the conservation of biodiversity.

By demonstrating that the intangible contents of the concept of environment exist and favourably affect humans' well-being, they can fall within the scope of protection of the articles 43 and 45 of the Constitution and be participants in the legal regime of the Guiding Principles for Social And Economic Policy. The development of these constitutional rights must inform the positive legislation and, consequently, the work of the legislator.

Within the values that have become legal assets protected by the environmental regulation, the material values stand out. Nonetheless this is not an obstruction because, together with these values linked to a material utilitarianism, intangible values can also be recognised, since they are genuine legal assets as they also produce a usefulness to human beings that translates into positive effects on human health and well-being.

In order to identify these alternative or complementary environmental legal assets, we have resorted to the technical concept of cultural ecosystem service.

Despite its legal status, cultural ecosystem services have only recently had an impact on environmental regulations.

We study comparatively two of them: on the one hand, the ecosystem services linked to cultural heritage and aesthetic services – the landscape – and, on the other hand, the spiritual and religious ecosystem services. In this way, this paper analyses the normative regulation in the field of landscape, noting the broad development achieved by this legal asset since the approval of the European Landscape Convention.

Along with the essential technical evaluation of ecosystem services such as the landscape, social participation is also necessary in the definition of criteria such as the aesthetic or affective value of the spaces. The way in which they should be implemented can be linked to some of the traditional systems of governance, especially those already existing systems related to water governance.

With regard to the spiritual services of ecosystems, a positive relationship has been identified between the protection of the spiritual and religious services of ecosystems and the conservation of biodiversity within them. This would justify, on its own, the legal protection of these spiritual and religious assets. It has been shown that religions have contributed to the conservation of sacred natural sites whose biodiversity indexes are high and superior to other nearby natural sites and other nearby similar habitats.

On the other hand, the majority of religious beliefs defend the conservation of the environment and are capable of influencing the actions of three quarters of humanity. In addition, they are able to endow environmental regulations with an additional material legitimisation of a religious basis capable of contributing to the social effectiveness of such regulations.

Particular attention is given to the approach to nature maintained by Catholicism and Islam, being positive to legitimise the conservation of nature in both cases.

This paper outlines a legal theory on sacred natural sites.

The contemporary technical reception of the spiritual values of nature is analysed. It seems to be demonstrated that the majority of the scientific community and specialists in the field are opening the door to the inclusion of the spiritual values

of the spaces within the reasons that must lead to declare them as such, in the planning that is developed for them and in the form of governing them.

Not only science but also society is asking Law for a paradigm shift on the legal asset that should be protected by environmental standards.

In the Spanish legislation an evolution in the consideration of the spiritual values of nature can be seen, values which were true engines of the first laws protecting our country's spaces and which, with the passing of time and the technification of conservation, have disappeared almost entirely from the budgets taken into account by the legislator.

The spiritual and religious value linked to natural spaces has not been collected yet by the Spanish legislator, depriving natural areas of an ally of great importance for their conservation.

In the context of an unprecedented environmental crisis in which the destruction of biodiversity indexes seems unstoppable, it is necessary to resort to whatever resources we have to achieve the protection of biodiversity, whether tangible or intangible.

Progress in the legal protection of cultural ecosystem services is important, but much remains to be done to achieve a more liveable world in which the well-being and the full development of people are possible.

We propose the creation of a new category of conservation that would be constituted by the Sacred Natural Areas of Europe in which beauty, well-being and beliefs would be added to the cold and controversial concept of biodiversity among the reasons for conservation. It would try to add the abstract reasons to the concrete and personal reasons, linked to the most intimate beliefs and the sensitivity of the average man to whom the Law should always look.



## D.O.M.

A mis padres, que me enseñaron a entender y a querer el campo.

A mi esposa, MERCEDES, que ha compartido conmigo esta ilusión.

A mis dos hijos, JOSÉ LUIS Y JAIME, jóvenes ramas de uno de esos "*Doce árboles*" a los que dedicara uno de sus libros su tatarabuelo, RICARDO CODORNÍU. Para que, más allá de los límites del tiempo, se unan a él en la tarea, siempre inacabada, de trabajar por un mundo mejor.

A mis directores, D<sup>a</sup>. MARÍA MÉNDEZ ROCASOLANO, por su guía tan certera como alentadora en este camino largo y no siempre llano y a D. J. VÍCTOR MESEGUER SÁNCHEZ, de cuya generosidad y talento nunca dejo de aprender.





## ÍNDICE GENERAL

<b>CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS DE UNA VISIÓN JURÍDICA PLURAL DE LA CONSERVACIÓN: LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES COMO ALIANZA ENTRE NATURALEZA, CULTURA Y SOSTENIBILIDAD.....</b>	<b>29</b>
<b>1.- LA IMPARABLE PÉRDIDA DE LOS ÍNDICES DE DIVERSIDAD BIOLÓGICA .....</b>	<b>29</b>
<b>2.- METODOLOGÍA, GÉNESIS Y FUNDAMENTO DEL ENFOQUE DE ESTUDIO UTILIZADO: EL TRIDIMENSIONALISMO JURÍDICO COMO HERRAMIENTA DE ANÁLISIS .....</b>	<b>32</b>
<b>3.- LA DIMENSIÓN INMATERIAL DEL ENTORNO, EL BIENESTAR HUMANO Y LOS PRINCIPIOS Y VALORES CONSTITUCIONALES. ....</b>	<b>40</b>
3.1.- EL ENTORNO Y SU DIMENSIÓN INMATERIAL .....	40
3.2.- BIENESTAR HUMANO .....	43
3.3.- RELACIÓN CON LOS PRINCIPIOS Y VALORES CONSTITUCIONALES .....	45
<b>4.- HECHO, VALOR Y NORMA EN EL ESCENARIO ESPAÑOL .....</b>	<b>48</b>
<b>5.- EL BIEN JURÍDICO PROTEGIDO: SERVICIOS Y FUNCIONES ECOSISTÉMICOS, VALORES Y PATRIMONIO NATURAL .....</b>	<b>54</b>
<b>6.- DELIMITACIÓN DE LA MATERIA DE ESTUDIO .....</b>	<b>55</b>
<b>7.- MARCO CONCEPTUAL DE LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES: DEFINICIÓN DE SU CONCEPTO Y EXTENSIÓN .....</b>	<b>61</b>
7.1.- APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS .....	61
7.2.- CONCEPTO DE SERVICIO ECOSISTÉMICO .....	62
7.3.- CLASES DE SERVICIOS ECOSISTÉMICOS.....	65
7.4.- SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES Y FUNCIONES INFORMATIVAS DE LOS ECOSISTEMAS .....	67
7.5.- SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES, PATRIMONIO INMATERIAL Y VALORES CULTURALES Y ESPIRITUALES. ....	75
7.6.- FUNDAMENTOS AXIOLÓGICOS DE LAS NORMAS DE PROTECCIÓN DE LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES. ....	82
<b>8.- UTILIDAD DE SERVICIOS ECOSISTÉMICOS .....</b>	<b>85</b>

<b>CAPÍTULO II: LA TUTELA JURÍDICA EL PAISAJE EN CUANTO SERVICIO ECOSISTÉMICO CULTURAL.....</b>	<b>99</b>
<b>1.- ORIGEN Y FUNDAMENTO DEL PAISAJE COMO CONCEPTO .....</b>	<b>101</b>
<b>2.- EL CONCEPTO IUSINTERNACIONALISTA DEL PAISAJE.....</b>	<b>106</b>
2.1.- LOS TRATADOS: EL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE.....	108
2.1.1.- Conceptualización del paisaje en los tratados.....	108
2.1.2.- Especial referencia al concepto de paisaje en el Convenio Europeo del Paisaje.....	110
2.2.- DEFINICIONES DE PAISAJE EN EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA .....	116
<b>3.- EL CONCEPTO DE PAISAJE EN EL DERECHO ESPAÑOL .....</b>	<b>118</b>
3.1.- EL SILENCIO DEL CONSTITUYENTE RESPECTO DEL PAISAJE.....	118
3.2.- EL CONCEPTO DE PAISAJE EN LA NORMATIVA ESTATAL .....	120
3.3.- LA DEFINICIÓN DE PAISAJE EN EL DERECHO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS .....	122
3.4.- DEFINICIÓN DEL PAISAJE POR LA JURISPRUDENCIA. ....	125
<b>4.- ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO AL CONCEPTO JURÍDICO DE PAISAJE: LOS LÍMITES DE LA DEMOCRACIA.....</b>	<b>129</b>
<b>5.- NATURALEZA JURÍDICA DEL PAISAJE COMO OBJETO DE PROTECCIÓN .....</b>	<b>132</b>
5.1.- CONSIDERACIONES PREVIAS: EL “DERECHO DEL PAISAJE” COMO PARTE DEL DERECHO AMBIENTAL Y SU INCIPIENTE EMANCIPACIÓN .....	133
5.2.- EL DERECHO DEL PAISAJE COMO BIEN JURÍDICO PROTEGIDO Y OTROS BIENES CONEXOS.....	140
5.3.- NATURALEZA JURÍDICA DEL PAISAJE.....	144
5.3.1.- El derecho al uso común general del paisaje.....	145
5.3.2.- El derecho al uso común especial del paisaje.....	147
5.3.3.- El Derecho al uso privativo o consuntivo del paisaje.....	148
<b>6.- EL DERECHO DEL PAISAJE EN EL ÁMBITO SUPRANACIONAL.....</b>	<b>149</b>
6.1.- LAS REFERENCIAS AL PAISAJE EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES QUE PERSIGUEN LA PROTECCIÓN DE BIENES AMBIENTALES .....	151
6.1.1.- Convención Relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas. Ramsar, 2 de febrero de 1971 .....	151
6.1.2.- Convención sobre la Diversidad Biológica. 13 de junio de 1992 .....	153

6.2.- EL DESPERTAR DE LA CONCIENCIA PAISAJÍSTICA: EL PAISAJE EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES QUE PERSIGUEN LA PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES. ....	154
6.2.1.- Convención para la protección del Patrimonio mundial, cultural y natural. París, 16 de de noviembre de 1972.....	155
6.2.2.- Carta Europea del patrimonio arquitectónico. Consejo de ministros del consejo de Europa. Ámsterdam, 26 de septiembre de 1975.....	157
6.2.3.- Convenio para la salvaguarda del Patrimonio arquitectónico de Europa. Granada. 3 de octubre de 1985.....	158
6.3.- LA PERSPECTIVA INTEGRADORA: EL PAISAJE EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES QUE REALIZAN UNA PROTECCIÓN JURÍDICA INTEGRADA DEL PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL.....	159
6.3.1.- La Carta del paisaje mediterráneo de 1993 entre Andalucía, Toscana y Languedoc- Rousillon.....	160
6.3.2.- Declaración de Cork (Irlanda): “Hacia una política integrada de desarrollo rural”. Conferencia Europea de Desarrollo Rural, 9 de noviembre de 1996 .....	160
6.4.- EL PAISAJE EN EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA .....	161
6.4.1.- Directivas .....	162
6.4.2.- Reglamentos .....	169
6.4.3.- Decisiones .....	179
6.4.4.- Evaluación de conjunto de la normativa europea .....	180
<b>7.- ESPECIAL REFERENCIA AL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE: CONTENIDO....</b>	<b>182</b>
7.1.- LOS NUEVOS CONCEPTOS INTRODUCIDOS POR EL CEP .....	195
7.2.- LAS OBLIGACIONES DE LAS PARTES DEL CEP .....	195
7.3.- REGULACIÓN DE LA COOPERACIÓN EUROPEA Y SEGUIMIENTO DEL CEP... ..	195
<b>8.- REPARTO COMPETENCIAL Y RÉGIMEN JURÍDICO DEL PAISAJE EN ESPAÑA .....</b>	<b>195</b>
8.1.- LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE PAISAJE EN LA CONSTITUCIÓN .....	195
8.2.- LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE PAISAJE EN LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.....	197
8.1.1.- Estatutos que engloban el tratamiento competencial del paisaje junto con el del Medio Ambiente.....	197
8.2.2.- Estatutos de Autonomía que dan al paisaje un tratamiento competencial diferenciado del que se otorga al medio ambiente.....	198
8.3.- LAS COMPETENCIAS DE PAISAJE EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.....	202

8.3.1.- Importancia de las competencias paisajísticas en la Administración local .....	204
8.3.2.- Aspectos destacables en la normativa local.....	205
<b>9.- INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN DEL PAISAJE EN LOS ÓRDENES</b>	
<b>ADMINISTRATIVO, PENAL Y SOCIAL .....</b>	<b>207</b>
9.1 - TUTELA ADMINISTRATIVA DEL PAISAJE .....	207
9.1.1.- Las normas urbanísticas.....	207
9.1.2.- Figuras de protección del paisaje contenidas en la normativa de protección del Patrimonio Histórico- Artístico.....	208
9.1.3.- Figuras de protección de espacios naturales. ....	211
9.1.4.- Las directrices de conservación de las áreas de montaña .....	213
9.1.5.- Los Planes de restauración y Planes de Gestión de residuos mineros .....	213
9.1.6.- Instrumentos de protección del paisaje en materia de desarrollo rural .....	214
9.1.7.- La Evaluación de Impacto Ambiental.....	215
9.1.8.- La custodia del territorio .....	217
9.1.8.1.- Antecedentes .....	217
9.1.8.2.- Concepto de custodia del territorio.....	219
9.1.8.3.- Fundamento de la custodia del territorio.....	224
9.1.8.4.- Naturaleza de la custodia.....	225
9.1.8.5.- Elementos del acuerdo de Custodia del Territorio.....	226
9.1.8.6.- Contenido.....	231
9.1.8.7.- Clases de acuerdos .....	234
9.1.8.8.- La custodia como medio de financiación de la conservación de la diversidad biológica y de los servicios culturales de los ecosistemas. ....	237
9.1.9.- Otros mecanismos normativos de conservación <i>in fieri</i> .....	239
9.1.10.- Potencialidad de los bancos de hábitats como herramienta de protección del paisaje.....	239
9.1.11.- La importancia de las normativas autonómicas: Estudio del caso de la Región de Murcia .....	246
9.1.12.- La regulación del paisaje en la normativa local.....	261
9.1.12.1.- Normativa local murciana vinculada al paisaje.....	261

9.1.12.2.- <i>La participación pública</i> .....	264
9.2.- LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE EN EL DERECHO PENAL.....	267
9.3.- LA TUTELA DEL PAISAJE EN EL DERECHO DEL TRABAJO: ESPECIAL REFERENCIA A LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS PSICOSOCIALES.....	270
9.4.- VALORACIÓN DE CONJUNTO.....	273
<b>CAPITULO III: EL LARGO CAMINO DEL VALOR A LA NORMA EN OTROS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES: VALORES ESPIRITUALES Y RELIGIOSOS DE LA NATURALEZA.....</b>	<b>279</b>
<b>1.- INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>279</b>
<b>2.- ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA PROTECCIÓN DE LOS VALORES ESPIRITUALES Y RELIGIOSOS DE LA NATURALEZA.....</b>	<b>282</b>
2.1.- RELIGIÓN Y CONSERVACIÓN EN EL ISLAM.....	288
2.2.- RELIGIÓN Y CONSERVACIÓN EN EL CATOLICISMO.....	292
<b>3.- SITIOS NATURALES SAGRADOS.....</b>	<b>301</b>
3.1.- CONCEPTO.....	301
3.2.- NATURALEZA.....	304
3.3.- ELEMENTOS.....	305
3.4.- CLASES.....	309
3.5.- CONTENIDO: SISTEMAS ALTERNATIVOS DE GOBERNANZA AMBIENTAL DE BASE RELIGIOSA.....	312
3.6.- RECEPCIÓN POR LAS CIENCIAS DE LA CONSERVACIÓN.....	317
3.7.- TRASCENDENCIA EN LA NORMATIVA AMBIENTAL.....	323
3.7.1.- <i>Ámbito internacional</i> .....	323
3.7.2.- <i>Los valores espirituales en la normativa española: De motores de la         normativa de conservación a la "secularización" de la conservación</i> .....	328
3.7.2.1.- <i>La Montaña de Montserrat</i> .....	334
3.7.2.2.- <i>Parque Regional de Carrascoy y El Valle</i> .....	335
3.7.2.3.- <i>Doñana</i> .....	337
3.7.2.4.- <i>Parque Natural de la Montaña del Montsant</i> .....	346
3.7.2.5.- <i>El Parque Natural de la Sierra de Andújar</i> .....	348
3.7.2.6.- <i>Paisaje protegido de San Juan de la Peña</i> .....	353
3.8.- TRASCENDENCIA EN LA NORMATIVA PENAL.....	354

---

<b>4.- CONCLUSIONES SOBRE LA TUTELA DE LOS VALORES CULTURALES Y ESPIRITUALES EN LA VIGENTE NORMATIVA. ....</b>	<b>355</b>
<b>5.- LUGARES NATURALES SAGRADOS DE EUROPA: UNA PROPUESTA DE AUMENTAR LA RESILENCIA DE LOS ESPACIOS NATURALES SUMANDO VALORES NATURALES, CULTURALES Y ESPIRITUALES PARA LA CONSERVACIÓN .....</b>	<b>357</b>
<b>6.- EL LARGO CAMINO DEL VALOR A LA NORMA EN LA TUTELA JURÍDICA DE LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES POR NUESTRO DERECHO.....</b>	<b>362</b>
<b>7.- A MODO DE CODA.....</b>	<b>367</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>373</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>403</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>429</b>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

BOE.....	Boletín Oficial del Estado
BORM.....	Boletín Oficial de la Región de Murcia
CARM.....	Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
CCAA.....	Comunidades Autónomas
CE.....	Constitución Española de 1978
CEP.....	Convenio Europeo del Paisaje, de 20 de octubre de 2000
CM.....	Consejo de Ministros
DPOTLRM.....	Decreto 57/2004, de 18 de junio por el que se aprueban las Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia
f.j.....	Fundamento jurídico
LBRL.....	Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local
LO.....	Ley Orgánica
LORJAP.....	Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
LPHE.....	Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español
Op. cit.....	Obra citada
Pág.....	Página
PORN.....	Plan de Ordenación de los Recursos Naturales
RAE.....	Real Academia Española
RSE.....	Responsabilidad social empresarial

---

ss.....	Siguientes
STC.....	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS.....	Sentencia del Tribunal Supremo
TC.....	Tribunal Constitucional
TRLSRM.....	Decreto Legislativo 1/1995, de 10 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la ley del Suelo de la Región de Murcia
TS.....	Tribunal Supremo
UE.....	Unión Europea
UNESCO.....	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Vid.....	Véase
Vol.....	Volumen



*Arbre sublim! del geni n'és ell la viva imatge;  
domina les muntanyes i aguaita l'infinit;  
per ell la terra és dura, mes besa son ramatge  
el cel que l'enamora, i té el llamp i l'oratge  
per glòria i per delit.*

*Oh sí: que quan a lloure bramulen les ventades  
i sembla entre l'escuma que tombi el seu penyal,  
llavors ell riu i canta més fort que les onades  
i, vencedor, espolsa damunt les nuvolades  
sa caballera real.*

*Arbre mon cor t'enveja. Sobre la terra impura,  
com a penyora santa duré jo el teu record.  
Lluitar constant i vèncer, regnar sobre l'altura  
i alimentar-se i viure de cel i de llum pura...*

*Oh vida! oh noble sort!  
Amunt ànima forta! Traspassa la boirada  
i arrela dins l'altura com l'arbre dels penyals.  
Veuràs caure a tes plantes la mar del món irada,  
i tes cançons tranquil·les aniran per la ventada  
com l'au dels temporals.*

MIQUEL COSTA I LLOBERA (1854-1922)



# I

## **FUNDAMENTOS DE UNA VISIÓN JURÍDICA PLURAL DE LA CONSERVACIÓN: LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES COMO ALIANZA ENTRE NATURALEZA, CULTURA Y SOSTENIBILIDAD**



# CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS DE UNA VISIÓN JURÍDICA PLURAL DE LA CONSERVACIÓN: LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES COMO ALIANZA ENTRE NATURALEZA, CULTURA Y SOSTENIBILIDAD

## 1.- LA IMPARABLE PÉRDIDA DE LOS ÍNDICES DE DIVERSIDAD BIOLÓGICA

La *praxis* en cualquier rama del Derecho enfrenta diariamente al operador jurídico con nuevos desafíos. Los más inmediatos provienen de la cotidiana labor de subsunción de la realidad de la vida en moldes jurídicos -mediante la atribución a cada supuesto de hecho de su correspondiente consecuencia de Derecho-. Sin embargo, de un modo mediato, existen otros desafíos que vienen dados por la transformación material de una realidad en continuo cambio y por la evolución de los valores sociales en que se sustenta. Esos cambios sociales y materiales desembocan naturalmente en una evolución en la interpretación de la norma y pueden llegar a producir un cambio normativo.<sup>1</sup>

La dinámica evolutiva del Derecho está presente en todas sus ramas, si bien se percibe con mayor intensidad en algunas de ellas. El campo del Derecho Ambiental es uno de esos casos. Nacido en el seno del Derecho Administrativo ha ido adquiriendo progresivamente autonomía hasta lograr sustantividad propia, cubriendo un espectro cada vez más amplio de la realidad social. Su carácter

---

<sup>1</sup> Dejando al margen las numerosísimas teorías sobre la interpretación de las normas elaboradas por la Doctrina y limitándonos a lo establecido en el Título Preliminar de nuestro Código Civil, las normas deben interpretarse “según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”. (artículo 3.1). Vemos, por tanto, como dentro del marco fijado por el sentido literal posible, cobran importancia el contexto y la realidad social del tiempo. Cfr. SAVIGNY, F. C. *Sistema de Derecho Romano actual*. Traducción de Jacinto MESÍA y Manuel POLEY, Editorial Analecta. 2576 p. Madrid. 2004.

El operador jurídico, en su cercanía a la normativa sectorial y a la problemática asociada a su aplicación, puede ir vislumbrando esa dinámica evolutiva del Derecho, pudiendo desempeñar en ocasiones la función de catalizador de dicho proceso mediante la formulación de consideraciones de *lege ferenda*.

novedoso y su estrecha vinculación a otros saberes técnicos en constante evolución, le ha permitido tener un crecimiento más acelerado.

Es por ello que la materia ambiental debe ser particularmente permeable a la recepción de los cambios. Partiendo de un contenido inicial muy limitado, el Derecho Ambiental ha ido ampliando su campo a las más diversas cuestiones, existiendo además nuevas parcelas respecto de las que tiene aún una penetración muy incipiente y que deben ser colonizadas por el Derecho para alcanzar un adecuado nivel de protección ambiental.

Las normas jurídicas orientadas a la conservación de la biodiversidad se han venido construyendo sobre un modelo -aceptado a nivel global- que se caracteriza por abordar el problema del entorno desde una perspectiva técnico-científica con base empírica orientada a un utilitarismo materialista encaminado a satisfacer las necesidades materiales de un ambiente adecuado y ello se ha concretado en una actuación normativa combinada para la protección de especies y para la protección material de los espacios que constituyen sus hábitats,<sup>2</sup> bien directamente o bien a través de la regulación de actividades susceptibles de afectar a los bienes protegidos.

---

<sup>2</sup> A ello se debe añadir también la actuación política de fomento a través de incentivos a objetivos de conservación pero que también beben de las mismas bases técnico-biológicas.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional Público, podemos comprobar cómo este modelo de conservación limitado a especies y espacios no siempre fue así. El Convenio para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, suscrito en Washington el 12 de octubre de 1940, y que puede considerarse que el primer instrumento internacional encaminado a la protección de la naturaleza mantiene una posición mucho más plural.

El tratado mantiene una concepción amplia de la conservación, dado que, junto con la Flora y la Fauna, incluye las bellezas escénicas, siendo el primer documento jurídico que, aún sin definir el paisaje, se preocupa de su protección.

De esta manera, los valores materiales de la conservación (flora y fauna) y los inmateriales (paisajes de incomparable belleza, formaciones geológicas extraordinarias, regiones y objetos de interés estético o cultural...) se integran representando un ideal plural de la conservación.

Posteriormente, en los tratados internacionales que le sucedieron, los valores inmateriales se fueron viendo progresivamente desplazados por una nueva idea del conservacionismo centrado en la protección de determinadas especies y que en el último tercio del siglo XX evolucionará hacia la protección de la biodiversidad.

Es evidente que la identificación del bien jurídico biodiversidad ha sido esencial para toda una catarata de normas que ha abordado la conservación de la naturaleza en los últimos años, muy especialmente desde la Cumbre de Río de 1992 y que en términos generales ha supuesto un incuestionable avance en la conservación.

A pesar de los grandes progresos realizados para la conservación, este sistema combinado de protección de especies y espacios se ha mostrado incapaz de frenar una creciente y preocupante pérdida de biodiversidad. Según señala la estrategia de la UE sobre biodiversidad hasta 2020 *“El actual ritmo de extinción de especies no tiene paralelo. En un proceso desencadenado principalmente por la actividad humana, las especies están desapareciendo a una velocidad que multiplica entre 100 y 1000 el ritmo natural”*<sup>3</sup>

Algunas instituciones como la Unión Europea en sus ambiciosos programas de medio ambiente aspiraban a lograr *“Haber detenido para 2020 la pérdida de biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos de la UE, y restaurarlos<sup>4</sup> en la medida de lo posible”*.<sup>5</sup> Todo ello evidencia que el objetivo está lejos de alcanzarse.

---

<sup>3</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones *“Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural”*

<sup>4</sup> En un cálculo optimista se espera que la biodiversidad y su capital natural estén protegidos, valorados y restaurados para 2050.

<sup>5</sup> Estrategia sobre la biodiversidad de la UE para 2020. P. 2. Accesible online en: [http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/biodiversity\\_2020/2020%20Biodiversity%20Factsheet\\_ES.pdf](http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/biodiversity_2020/2020%20Biodiversity%20Factsheet_ES.pdf)

## 2.- METODOLOGÍA, GÉNESIS Y FUNDAMENTO DEL ENFOQUE DE ESTUDIO UTILIZADO: EL TRIDIMENSIONALISMO JURÍDICO COMO HERRAMIENTA DE ANÁLISIS

El presente trabajo se basa en tres fuentes principales de materiales:

Las fuentes normativas relacionadas con el tema de estudio, atendiendo también, dentro de las fuentes nacionales, a las correspondientes fuentes autonómicas o locales en los casos necesarios.

a) La literatura académica, denominada doctrina y la literatura producida por la sociedad civil sobre el objeto de estudio. En este caso, se ha atendido tanto a materias jurídicas como a otras ciencias conexas relevantes.

b) La propia experiencia de campo en temas jurídicos vinculados a la conservación, así como de los contactos mantenidos con gestores, propietarios y usuarios del territorio en relación con la problemática ambiental.<sup>6</sup>

La metodología empleada en el análisis jurídico ha partido fundamentalmente de la utilización del método deductivo. Con carácter general se han utilizado como premisas tanto las evidencias científicas como las normas - bien sean internas o de derecho internacional- y sobre esa base se ha tratado de obtener conclusiones jurídicas.

La hipótesis de partida de este trabajo se funda en una respuesta personal a una problemática ambiental muy concreta que hemos podido percibir a lo largo de años de trabajo de campo con propietarios y usuarios del territorio: la falta de receptividad social frente a la norma ambiental.

A diferencia de otros sectores del ordenamiento jurídico en los que la norma, con independencia de que sea cumplida o quebrantada, no es cuestionada en cuanto a su legitimidad,<sup>7</sup> en el campo del Derecho Ambiental y entre sus más

---

<sup>6</sup> Buena parte de esta experiencia ha quedado recogida en trabajos técnicos elaborados para las Administraciones públicas que también han sido utilizados como materiales para este trabajo.

<sup>7</sup> Las normas de derecho pueden ser cumplidas o vulneradas afectando a su dimensión de efectividad social pero una cuestión distinta es la referida a su legitimidad, es decir la dimensión en la que nos cuestionamos la justicia última que sirve de cimiento a la norma.



directos destinatarios –propietarios y usuarios del territorio<sup>8</sup> siempre está presente el cuestionamiento de su ámbito material o territorial de aplicación, su justificación o su extensión. Como consecuencia de ello, se ha podido apreciar un defectuoso y reticente cumplimiento de la norma por parte de los principales destinatarios de las normas ambientales; los titulares de derechos sobre el territorio.

Una vez identificado el problema, hemos aplicado en primer lugar un método intuitivo<sup>9</sup> para la elaboración de una primera hipótesis de trabajo. Esta consiste en buscar una solución para lograr aumentar la eficacia de la norma ambiental y que pasa por dar un enfoque más global a la normativa de conservación, donde no sólo se atiende a los valores materiales identificados por técnicos sino que también incorpore otros valores no fácilmente cuantificables pero socialmente identificados y bien considerados como son los valores estéticos, paisajísticos, simbólicos y espirituales de la Naturaleza. Este método intuitivo no se ha aplicado aisladamente sino que se ha contemplado a la luz de otros procesos metódicos como el dialéctico o el científico, de cuyas conclusiones hemos tenido que beber, vista la peculiar naturaleza del Derecho Ambiental y su estrecha relación con el conocimiento científico.

De esta forma, si quisiéramos esquematizar el proceso científico y lógico desarrollado, deberíamos señalar los siguientes hitos:

---

<sup>8</sup> No estamos refiriéndonos aquí a la población en general, sino concretamente a los dueños de fincas, titulares de otros derechos directos e inmediatos sobre las mismas y otros usuarios del territorio como pueden ser cazadores o pescadores. Con independencia de que la norma ambiental tenga un destinatario general y una eficacia “*erga omnes*” no es menos cierto que los límites, que no limitaciones que se imponen al dominio u otros derechos sobre fincas a quienes directamente conciernen es a los titulares de las mismas.

<sup>9</sup> A pesar del escaso reconocimiento del que goza este método aisladamente considerado, no deja de tener una gran relevancia en la investigación jurídica, especialmente en cuanto generador de hipótesis que posteriormente se analizan a la luz de otros métodos más reconocidos. Vid. PONCE DE LEÓN ARMENTA, L. “Metodología de la investigación científica del Derecho” *Revista de la Facultad de Derecho de México*. N° 205-206. 1996. P. 61-83. Accesible online en:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/205/dtr/dtr4.pdf>

Hemos partido de la identificación de un problema científicamente acreditado como es la creciente pérdida de diversidad biológica a nivel global. De esa progresiva pérdida de biodiversidad podemos extraer como consecuencia lógica que las normas dictadas hasta la fecha para la conservación de la biodiversidad no han sido capaces de lograr su objetivo. Dicho de otro modo; el bien jurídico denominado diversidad biológica no ha alcanzado un adecuado nivel de protección en cuanto que lejos de haber logrado su conservación o su mejora, cada año que pasa va disminuyendo.

En segundo lugar, hemos formulado intuitivamente una hipótesis de trabajo que considera que uno de los factores que perjudica la eficacia de las normas es el carácter excesivamente técnico, reduccionista y casi exclusivamente materialista de las normas ambientales. Estas características minan la eficacia de la norma ambiental de manera que la inclusión de otros valores sociales podría mejorar la eficacia de las mismas.

En una tercera etapa hemos buscado la comprobación científica de esa hipótesis, aproximándonos al concepto de servicios ecosistémicos y centrándonos dentro de los servicios ecosistémicos en los culturales y documentando su importancia para la conservación de la biodiversidad y singularmente para el bienestar humano. En definitiva hemos procurado exponer su naturaleza de bien jurídico acreedor de protección.

En cuarto lugar hemos analizado el reflejo normativo alcanzado por alguno de estos servicios ecosistémicos culturales, analizando los casos de los valores estéticos a través del paisaje y el de los valores espirituales y religiosos de los espacios naturales.

Por último, a la vista de la importancia de dichos servicios como bien jurídico y del reflejo normativo de los mismos se han hecho una serie de conclusiones a modo de consideraciones de *lege ferenda* con reflejo no sólo en la consideración de los servicios ecosistémicos culturales como bienes jurídicos protegidos sino también en su reflejo sobre los sistemas de gobernanza y en fuentes normativas a tener en cuenta.

Toda esta variada amalgama metódica ha servido siempre a una finalidad esencialmente jurídica y que podemos resumir en la búsqueda de la verdad que lleva a la realización de la justicia -que en dicha verdad debe fundarse- y que a su

vez ha de proporcionarnos seguridad jurídica. De todas ellas debe derivarse como corolario lógico, la paz social.

Sin pretender extendernos sobre los fundamentos filosóficos del enfoque empleado ni prejuzgar otras cuestiones epistemológicas que más bien encontrarían su acomodo en el campo de la Filosofía del Derecho, no podemos dejar de referirnos al andamiaje científico-jurídico utilizado en la construcción sistemática del presente trabajo.

Toda obra se elabora necesariamente partiendo de vivencias, algunas de las cuales son propias y otras muchas recibidas de un contexto histórico-cultural determinado. Unas y otras integran una *Weltanschauung*<sup>10</sup> propia de cada autor y cuyos flecos asoman necesariamente por los márgenes de su trabajo, informándolo en un sentido concreto.

En este sentido, si bien la idea original de abordar el estudio de los valores inmateriales que existen en las áreas protegidas surge de la experiencia profesional en la gestión del territorio en relación con las normas ambientales, en ella se estratifican también otros muchos elementos.

Desde las inmediaciones del conflicto ambiental y su respuesta jurídica, de las necesidades y demandas que se expresan cotidianamente por los usuarios del territorio y del trabajo en el fomento de la custodia del territorio se puede percibir en nuestra realidad ambiental un notable desajuste entre los planos del *sein y el sollen*<sup>11</sup>

Este desajuste va generando una serie de convicciones en quien esto escribe: la primera que el éxito de cualquier política o normativa ambiental pasa por

---

<sup>10</sup> Cfr. DILTHEY, W. *Einleitung in die Geisteswissenschaften*. Leipzig, 1883. 519 pp. La traducción al español del concepto no es coincidente en todos los autores, habiéndose traducido por cosmovisión, concepción del mundo o visión del mundo. Vid. CORTÉS SÁNCHEZ, F.J. "Ensayo sobre la idea de la vida en Dilthey". *Scientia Helmantica. Revista Internacional de Filosofía*. Número 1, marzo de 2013. Pp. 25 y ss.

<sup>11</sup> Tal y como señala MONTORO BALLESTEROS: "La distinción entre los planos u órdenes del ser y del deber ser implica el descubrimiento y toma de conciencia por parte del hombre de unos principios o valores en función de los cuales el mismo hombre analiza y enjuicia críticamente la realidad social, llegando a la conclusión de que dentro del orden del obrar, por un lado, se hacen cosas que deben seguir haciéndose y, por otro lado, se hacen cosas que no deberían de hacerse" MONTORO BALLESTEROS, A. *El Derecho como sistema normativo: naturaleza y función del Derecho*. Universidad de Murcia. Pg.8.

adoptar una visión plural de la conservación que tenga en cuenta no sólo sus valores materiales sino también los inmateriales. En segundo lugar, que la gestión del territorio debe ser no sólo técnica sino también social si queremos que sea efectiva y sostenible. Por último, que estos valores inmateriales inciden en otras muchas parcelas de la vida humana, muchas de ellas reguladas por el derecho, como pueden ser la salud o las relaciones de trabajo.

Esas convicciones que surgen de una experiencia directa se complementan con el análisis de la literatura científica en materia de biodiversidad y conservación de espacios y son sufragáneas de estudios de carácter técnico en los que de manera creciente se avala la necesidad de dar cabida a los valores inmateriales en la gestión de espacios.<sup>12</sup>

No obstante todo lo anterior, y a pesar del aval científico, quedaba pendiente la gran cuestión relativa a la forma en la que una serie de conclusiones, aún siendo científicamente avaladas, deben o no pasar al mundo del derecho y en caso afirmativo, cómo pueden hacerlo de una manera coherente y sistemática.

Una buena herramienta con la que dar respuesta al problema de la eficacia de las normas ambientales la podemos encontrar en la teoría del tridimensionalismo jurídico. Esta teoría, también conocida como trialismo jurídico fue esbozada en su primera formulación por Werner Goldschmidt.<sup>13</sup> Sustancialmente define el fenómeno jurídico como un todo complejo en el que se integran tres elementos: conductas o hechos, normas y valores. Todas ellas conforman el mundo jurídico.

---

<sup>12</sup> Como es lógico, adicionalmente, numerosos conceptos acuñados en los últimos años tales como *desarrollo sostenible*, *biodiversidad*, *áreas protegidas*, *Red Natura 2000*, *biosfera* y otros muchos son también cimiento necesario y presupuesto de esta visión.

<sup>13</sup> Cfr. GOLDSCHMIDT, W. *Introducción filosófica al derecho: La teoría trialista del mundo jurídico y sus horizontes*. Lexisnexis. 2005. 665 pp.

Esta teoría ha encontrado eco en numerosos países y escuelas<sup>14</sup>. Quizá, una de las formulaciones más acabada y sistemática de dicha teoría nos la ofrezca la obra del jurista brasileño Miguel REALE<sup>15</sup>, a quien seguiremos, en parte, en el planteamiento sistemático de nuestro estudio.

Según REALE, y en contraposición al pensamiento de Kelsen, la validez del Derecho se integra de tres elementos: *“de vigencia, o de obligatoriedad formal de los preceptos jurídicos; de eficacia o de efectiva correspondencia social a su contenido; y de fundamento, o de los valores capaces de legitimarlos en una sociedad de hombres libres.”*<sup>16</sup>

En un sentido idéntico, pero con distinta terminología, MONTORO BALLESTEROS califica el Derecho como fenómeno pluridimensional que *“no se nos presenta en su plenitud ontológica como producto de un acto aislado del hombre sino como resultado de un complejo proceso histórico – proceso que un sector de la doctrina ha denominado proceso de la validez jurídica”*<sup>17</sup>. Siguiendo la corriente tridimensional, distingue dentro del mismo entre un momento de legitimidad, otro de positividad y un último de eficacia.

En definitiva, y tal como sostiene REALE al tratar del tridimensionalismo jurídico concreto, *“hecho, valor y norma están siempre presentes y correlacionados en cualquier expresión de la vida jurídica [...] La relación entre dichos tres elementos es de naturaleza funcional y dialéctica, dada la <<implicación –polaridad>> existente entre hecho y valor de cuya tensión resulta el momento normativo”*<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Siguiendo a REALE vemos como el pensamiento tridimensional del Derecho se puede vislumbrar ya en Alemania con Emil LASK y Gustav RADBRUCH que conectan el plano del *sein* y del *sollen* a través de mundo de la cultura o de la historia. También desarrollaron esta teoría en Alemania autores como H. NAWIASKY, W. SAUER, HANS WELZEL, E. FECHNER. Cabe citar como desarrolladores de esta teoría a autores como I. VANNI, G. DEL VECCHIO, N. BOBBIO y D. PASINI en Italia, a P. ROUBIER, F. LAMAND, M. VIRALLY en Francia o R. POUND y J. STONE en el mundo anglosajón. Vid. REALE, M. Teoría tridimensional del Derecho. Tecnos. Madrid. 1997. 150 pp.

Entre los más destacados seguidores de la teoría tridimensional del Derecho en España se cuentan L. LEGAZ y LACAMBRA, E. GARCÍA MÁYNEZ, L. RECASENS SICHES y A. MONTORO BALLESTEROS.

Vid. REALE, M. Teoría tridimensional del Derecho. Tecnos. Madrid. 1997. 150 pp.

<sup>15</sup> REALE, M. Op. cit. 77

<sup>16</sup> REALE, M. Op. Cit. P. 77

<sup>17</sup> MONTORO BALLESTEROS, A. Op. Cit. P. 13

<sup>18</sup> REALE, M. Op. Cit. P. 72

El pensamiento de REALE es mucho más amplio y detallado y se proyecta sobre muy diversos aspectos. Entre ellos destaca también el metodológico, que se caracteriza “por una reflexión trascendental de tipo histórico-crítico”<sup>19</sup>

Este enfoque metodológico sirve de guía a este trabajo. El estudio de la normativa ambiental no se realizará aisladamente de su contexto sino que en todo análisis se procurará tener presente las tres dimensiones constitutivas del Derecho. Entendemos que este enfoque es particularmente importante en el Derecho ambiental, tanto por la complejidad de la materia objeto de regulación, que requiere el auxilio de otras ciencias técnicas para la fijación de los hechos como por la vinculación de la eficacia de las normas al cumplimiento social en el que tanto pesan los valores.

En definitiva, en el desarrollo de este trabajo atenderemos a una concepción de la nomogénesis influenciada por la filosofía fenomenológica de HUSSERL y su concepto de la *Lebenswelt*<sup>20</sup>. Esta influencia aparece en el pensamiento de REALE según el cual “el mundo jurídico está formado de continuas <<intenciones de valor>>, que inciden sobre una <<base de hecho>>, reflejándose en varias proposiciones o direcciones normativas, una de las cuales se convertirá en norma jurídica”.<sup>21</sup>

La citada relación dialéctica en la que se encuentran hecho, valor y norma ambiental serán siempre guía de nuestro análisis y fundamento de las correspondientes conclusiones.

Desde un punto de vista jurídico, los valores desarrollan su función en el campo de la nomogénesis – más concretamente en el momento denominado de fundamento o legitimidad- y en el de la aplicación e interpretación de la norma<sup>22</sup>. Desde el punto de vista del proceso normativo, son los valores los que

---

<sup>19</sup> REALE, M. Op. Cit. P. 76

<sup>20</sup> El concepto de *Lebenswelt* será posteriormente reelaborado por Jürgend HABERMAS. Si bien ambos autores coinciden en este concepto como el contexto holístico que da sentido a nuestras actuaciones individuales y colectivas, HABERMAS lo lleva hacia la teoría de la comunicación. Cfr. HABERMAS, J. *Teoría de la acción comunicativa. Tomo I*, Madrid: Taurus. 1987.

<sup>21</sup> REALE, M. Op. Cit. P. 124.

<sup>22</sup> Así, los valores están presentes cuando el artículo 3 del Título Preliminar del Código Civil señala que la interpretación de la normas debe realizarse en relación con “la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas.”

determinan la transformación de la realidad en realidad valiosa y en cuanto tal susceptible de ser protegida por el Derecho.

Partiendo de la anteriormente expuesta configuración del Derecho como el resultado de la relación dialéctica entre hecho, norma y valor, debemos comenzar dedicando nuestra atención a la dimensión axiológica del Derecho susceptible de cimentar la legitimidad material de la norma ambiental encaminada a la protección del entorno, lo que nos llevará a plantearnos cuál sea el contenido protegible de ese entorno y cuáles son los bienes jurídicos dignos de protección<sup>23</sup>.

En la actualidad encontramos planteamientos que defienden que junto a los tradicionales bienes materiales protegibles por la norma ambiental existen otros. Los bienes inmateriales de la naturaleza han alcanzado respaldo científico con su identificación con los servicios ecosistémicos culturales a los que -como beneficios inmateriales- se refiere el Grupo de Evaluación de los Ecosistemas del Milenio.

No obstante, el puro hallazgo científico-técnico, siendo muy relevante, no es por sí mismo argumento suficiente para defender la necesidad de la protección jurídica de los servicios ecosistémicos objeto de nuestro estudio.

Procede, por tanto, determinar previamente si estos servicios de contenido inmaterial son acreedores de protección jurídica por ser respaldados por *"valores capaces de legitimarlos en una sociedad de hombres libres"*.<sup>24</sup>

En consecuencia, deberemos fijar previamente el concepto de ambiente para conocer si lingüística y técnicamente puede tener un contenido inmaterial, posteriormente abordaremos el concepto de bienestar humano como valor vinculado a ese contenido inmaterial.

Posteriormente ahondaremos en las aportaciones científicas sobre los servicios ecosistémicos analizando su concepto y las clases de servicios ecosistémicos e identificaremos aquéllos que son objeto de estudio en este trabajo, para poder posteriormente analizar si son o no acreedores de protección jurídica a la luz de las utilidades que nos reportan y los sistemas de valores vigentes en el tiempo actual.

---

<sup>23</sup> Centramos nuestra atención en la legitimidad material de la norma por cuanto la legitimidad formal no plantea actualmente discusiones en nuestro entorno. Es por ello que la legitimidad formal se abordará de una manera tangencial al hilo del análisis normativo.

<sup>24</sup> REALE, M. Op. Cit. P. 76

### 3.- LA DIMENSIÓN INMATERIAL DEL ENTORNO, EL BIENESTAR HUMANO Y LOS PRINCIPIOS Y VALORES CONSTITUCIONALES.

Señalaban COLIN Y CAPITANT en el comienzo del monumental *Curso elemental de Derecho Civil* que “la primera tarea que se impone a toda ciencia es la de fijar su terminología”.<sup>25</sup> Este deslinde terminológico se hace particularmente necesario en materia de Derecho ambiental, toda vez que, como señala RUÍZ VIEYTEZ “la utilización en lengua castellana de diferentes expresiones para referirse a este derecho no hace sino dificultar la conceptualización del objeto”<sup>26</sup>

#### 3.1.- EL ENTORNO Y SU DIMENSIÓN INMATERIAL

Pretendemos con esta tesis, estudiar los aspectos jurídicos de una parte del contenido del Medio Ambiente<sup>27</sup>: concretamente la dimensión inmaterial que se pone de manifiesto en los denominados servicios ecosistémicos culturales. Estudiaremos las formas en las que dichos servicios son regulados o puede serlo por nuestro Derecho y cómo influyen sobre el derecho a un ambiente adecuado y más concretamente, sobre el bienestar humano.

Para ello, deberemos abordar inexcusablemente y de modo previo, el desbroce del concepto de medio ambiente tanto en el lenguaje común como en el especializado para determinar en primer lugar si tiene un contenido inmaterial y en segundo lugar, estudiar como ese contenido inmaterial es protegido por el Derecho o puede llegar a serlo en cuanto que bien jurídico.

---

<sup>25</sup> Añadían los autores: “Si no es completamente exacto decir que “toda ciencia no es más que una lengua bien hecha”, las definiciones presentan en las ciencias morales una importancia particular, toda vez que uno de los fines esenciales que deben proponerse consiste en traducir por medio de palabras, ideas que son, en sí mismas, representación de estas realidades” COLIN, A. Y CAPITANT, H. *Curso elemental de Derecho Civil*. Tomo Primero. Instituto Editorial Reus. Madrid, 1941. Pg. 5.

<sup>26</sup> RUÍZ VIEYTEZ, E.J. “El derecho al ambiente como derecho de participación”, *Colección Derechos Humanos “P. Francisco de Vitoria”* N<sup>o</sup>1, Ararteko, Zaraut (Guipúzcoa), 1990, pg. 30.

<sup>27</sup> Nos referimos aquí a Derecho al Medio Ambiente por haber sido así definido por nuestra Constitución en su artículo 45 y por resultar de común aceptación entre los hablantes, si bien, no podemos dejar de señalar el carácter redundante de la expresión.



Como primer presupuesto, y de la mano de MENDEZ ROCASOLANO, que estudia detenidamente la terminología y concepto del medio, optaremos por usar con preferencia el concepto de “medio” o “ambiente” o, en su caso, “entorno vital”, usando en adelante la expresión “medio ambiente” únicamente de manera subsidiaria, tanto por su carácter redundante como por su similitud significativa con la voz “medio” y por la relativa equivalencia entre “medio” y “ambiente”.<sup>28</sup>

En este sentido, la 22ª edición del Diccionario de la Real Academia Española señala en la tercera acepción del vocablo ambiente: “*Condiciones o circunstancias físicas, sociales, económicas, etc., de un lugar, de una reunión, de una colectividad o de una época.*” De esta forma se otorga un contenido amplio al concepto de ambiente. De hecho, la acepción del término nos permite ir un paso más allá identificando junto a las condiciones o circunstancias físicas, las sociales y las económicas. Además, dicha enumeración queda abierta, patentizando su carácter meramente ejemplificativo. Cualesquiera otras condiciones o circunstancias que pueden concurrir formarán parte del ambiente. En consecuencia, dentro del ambiente, deberíamos contemplar no sólo los elementos físico-materiales del medio sino también cualesquiera otros.

Por lo que se refiere al concepto de “medio”, la acepción 16ª del término en la 22ª edición del Diccionario de la RAE lo define como: “*Biol. Conjunto de circunstancias o condiciones exteriores a un ser vivo que influyen en su desarrollo y en sus actividades.*” En consecuencia, dentro del medio cabe incluir cualesquiera circunstancias o condiciones exteriores a un ser vivo con la única condición de ejercer influencia en su desarrollo y en sus actividades.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Vid. MENDEZ ROCASOLANO, M. *El derecho a un entorno vital para el desarrollo de la persona*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid. Pg. 12 y ss. No obstante, a la vista de la común aceptación de la expresión medio ambiente y de su reconocimiento constitucional no excluirémos completamente su uso en este trabajo.

<sup>29</sup> No obstante todo lo afirmado anteriormente, si en atención a la nomenclatura constitucional quisiéramos no preterir completamente el término medio ambiente, acudiendo al Diccionario Panhispánico de dudas, vemos como el término “medioambiente” se define como “*Conjunto de circunstancias o condiciones exteriores a un ser vivo que influyen en su desarrollo y en sus actividades.*”

La alusión a circunstancias o condiciones nos permite defender un concepto amplio del medioambiente en el que junto con los elementos materiales, tales como la fauna, las plantas o los hábitats en que se asocian, se pueden incorporar también los elementos inmateriales, tales como la valoración estética de los paisajes o los valores

Las definiciones expuestas nos permiten concluir que, en el lenguaje común, “ambiente” o “medio” no solamente comprende la calidad ambiental de los recursos medible por indicadores, la fauna, la flora y el territorio que le sirve de soporte, sino que comprende también otras circunstancias, sociales, económicas, estéticas y espirituales sin cuya inclusión dicho concepto no estaría completo.

No obstante, a la vista del carácter multidisciplinar y marcadamente técnico de la materia ambiental, no podemos darnos por satisfechos solamente con el enfoque propio del lenguaje común. Se hace también necesario aproximarse al concepto desde una perspectiva técnica. No se trata de realizar una enunciación omnicomprendiva de todas las problemáticas ambientales pero sí de buscar referencias a los elementos inmateriales del entorno en las materias extrajurídicas. De esta forma, podremos analizar después su recepción por el Derecho.

De esta forma, señalaremos que el estudio científico de las relaciones entre población y ecosistema fue ya abordado sistemáticamente desde el primer tercio del Siglo XX. Dejando al margen algunos precedentes remotos<sup>30</sup>, podemos afirmar que la Ecología Humana adquiere carta de naturaleza a partir de la publicación en 1921 de la obra *"Una introducción a la Ciencia de la Sociología"* de Robert E. PARK Y Ernest W. BURGESS<sup>31</sup>. En esta nueva ciencia, la relación entre sociedad, cultura y ecosistema es patente.

Igualmente, y tal y como detallaremos en el primer capítulo de este trabajo, son cada vez más los teóricos y técnicos de la conservación que van girando su

---

espirituales de la Naturaleza, que podrían quedar comprendidos dentro de esas variadas circunstancias o condiciones.

Respecto de la grafía “medioambiente” a la que se hace referencia en esta nota, señala el Diccionario Panhispánico de dudas que *“Aunque aún es mayoritaria la grafía medio ambiente, el primer elemento de este tipo de compuestos suele hacerse átono, dando lugar a que las dos palabras se pronuncien como una sola; por ello, se recomienda la grafía simple medioambiente, cuyo plural es medioambientes. Su adjetivo derivado es medioambiental”* Disponible online en <http://lema.rae.es/dpd/?key=medioambiente> Consultado el 20 de enero de 2016.

<sup>30</sup> Entre ellos, suelen citarse a SPENCER, H. *“The Development Hypothesis” The Leader*. 1852.

<sup>31</sup> PARK, R. Y BURGESS, E. *Introduction to the Science of Sociology*, University of Chicago Press, Chicago. 1921

atención hacia la toma en consideración de los valores inmateriales en la conservación de la naturaleza.<sup>32</sup>

Por tanto, cabe afirmar que, desde un punto de vista lingüístico y técnico, que los significantes *medio, ambiente o entorno* tienen una dimensión inmaterial que forma parte de su campo semántico y de su contenido. Desde una perspectiva jurídica y atendiendo a las reglas de interpretación de las normas podríamos afirmar que la dimensión inmaterial del medio ambiente forma parte de su sentido literal posible.

### 3.2.- BIENESTAR HUMANO

La preocupación por el bienestar humano ha sido una constante a lo largo de la historia de la humanidad<sup>33</sup>. Desde los más antiguos sistemas éticos y políticos se ha prestado especial atención al bienestar humano en sus dos dimensiones individual y colectiva.

Se trata de un concepto abstracto sobre el que existen múltiples posicionamientos doctrinales y que además ha estado sujeto a las cambiantes líneas de pensamiento que han regido en cada época.<sup>34</sup>

La 22ª edición del Diccionario de la Real Academia Española contiene tres acepciones del término bienestar: “*Conjunto de las cosas necesarias para vivir bien.*” En segundo lugar, “*Vida holgada o abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad.*” Y por último “*Estado de la persona en el que se le hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática y psíquica.*”

Las acepciones segunda y tercera aluden respectivamente a los recursos materiales de que se dispone y la tercera a la salud. Es decir, se circunscriben a dimensiones concretas del bienestar al que se alude en la primera y pueden ser incluidas dentro de la misma.

---

<sup>32</sup> Vid. Capítulo I

<sup>33</sup> En la *Ética a Nicómaco* ya señalaba ARISTÓTELES que los bienes que deben tenerse para alcanzar el bienestar son de tres tipos: los bienes externos, los bienes del cuerpo y los bienes del alma, configurando de esta manera una visión amplia del bienestar humano.

<sup>34</sup> Vid. AGUADO, M. , CALVO, D., DESSAL, C., REICHMANN, J., GONZÁLEZ, J. y MONTES, C. “La necesidad de repensar el bienestar humano en un mundo cambiante” *Papeles de relaciones y cambio global*. Nº 119, 2012, pp. 49-76.

Centrándonos en la primera acepción de carácter más general vemos como el concepto de bienestar que nos ofrece el lenguaje común no se circunscribe únicamente a su dimensión material, sino también a todas esas cosas necesarias para “vivir bien”, lo que comprende además de los recursos materiales necesarios para la vida y la salud, el disfrute de otros servicios. Entre ellos podríamos encuadrar ciertos servicios ecosistémicos culturales necesarios no sólo para la vida sino para hacer posible que dicha vida sea plena.

Las dificultades para la conceptualización del bienestar humano tienen su reflejo práctico a la hora de realizar una evaluación del mismo. Existen diferentes métodos y magnitudes a considerar a la hora de realizar su medición.

Siguiendo a AGUADO ET AL.<sup>35</sup>, vemos como en la perspectiva científica se han opuesto tradicionalmente dos métodos de medición; unos de base psicológica y otros de base económica.

Los métodos psicológicos atienden a factores subjetivos prescindiendo de consideraciones materiales<sup>36</sup> mientras que los de base económica atienden al nivel de ingresos<sup>37</sup>, encontrando su más conocido reflejo en la medición del Producto Interior Bruto (PIB). No han faltado tampoco otros métodos de síntesis entre unos y otros.

Sea como fuere, *“las implicaciones derivadas de estudios recientes confirman la importancia de toda una serie de cualidades societales en la generación de bienestar humano, tales como las relaciones sociales y con la naturaleza, la salud, la seguridad, la libertad, la igualdad, la justicia, así como una mínima prosperidad material”*<sup>38</sup>

Así pues, queda claro que en el bienestar humano no sólo pesan el nivel de ingresos o la predisposición genética y otros elementos subjetivos sino también y

---

<sup>35</sup> Vid. AGUADO, M., CALVO, D., DESSAL, C., REICHMANN, J., GONZÁLEZ, J. y MONTES, C. Op. Cit.

<sup>36</sup> BUSS, D. M. “The evolution of happiness” *American Psychological Association*, Nº 55 (1), 2000, pp. 15-23. y LUCAS, R.E. CLARK, A. E. , GEORGELLIS Y. y DIENER, E. “Reexamining adaptation and the set point model of happiness: reactions to changes in marital status”, *Journal of Personality and Social sychology*, Nº. 84, 2003, pp. 527-539.

<sup>37</sup> BONINI, A. N. “Cross-national variation in individual life satisfaction: effects of national wealth, human development and environmental conditions”, *Social Indicator Research*, Nº. 87, 2008, pp. 223-236.

<sup>38</sup> AGUADO, M, CALVO, D., DESSAL, C., REICHMANN, J., GONZÁLEZ, J. y MONTES, C. Op. cit. P. 62

de un modo directo las relaciones de la persona con la naturaleza, y de un modo indirecto, las relaciones de la naturaleza con la salud, entendida como derecho en toda su plenitud física y psíquica<sup>39</sup>. Como conclusión de todo lo anterior podemos afirmar que la dimensión inmaterial, y más concretamente los servicios ecosistémicos culturales de la naturaleza juegan un papel relevante en el bienestar humano.

### 3.3.- RELACIÓN CON LOS PRINCIPIOS Y VALORES CONSTITUCIONALES

Si las conclusiones obtenidas sobre el contenido inmaterial del ambiente y su relación con el bienestar humano la ponemos en relación con lo previsto en la Constitución Española, encontramos que tiene una relación evidente con los principios rectores de la política social y económica, y más significadamente con dos de sus preceptos:

En primer lugar, el artículo 43 hace referencia al derecho a la salud, y como ha quedado expuesto anteriormente la salud no es sólo la ausencia de enfermedad sino el derecho a la plenitud de la persona y en consecuencia, el derecho al bienestar.

A esta primera disposición se añade un concreto mandato dirigido a los poderes públicos, a los que asigna la competencia para *organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y servicios necesarios*. Esta previsión les impone la obligación de un concreto hacer positivo encaminado a crear las condiciones para su consecución.

Igualmente relevante resulta el establecimiento de una expresa remisión a la Ley para determinar los derechos y deberes de todos a este respecto.

En segundo lugar vemos como el artículo 45 de la Constitución Española puede perfectamente acoger el bienestar humano dentro de su ámbito de protección. Dicho precepto no se limita a reconocer el derecho a disfrutar de un

---

<sup>39</sup> En la Constitución de la Organización Mundial de la Salud -Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946- se señala que *“La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social”*. Accesible online en: <http://www.who.int/about/mission/es/>

medio ambiente adecuado, sino que este disfrute del medio ambiente es de carácter finalista: *“para el adecuado desarrollo de su personalidad”* con toda la pluralidad de opciones que ello comporta y con los indiscutibles vínculos que podemos establecer entre bienestar y desarrollo de la personalidad.

Igualmente finalista es el mandato que el constituyente realiza a los poderes públicos para velar *por la utilización racional de todos los recursos naturales*, lo que incluye tanto contenidos materiales como inmateriales y que está encaminada al fin –entre otras cosas- *de proteger y mejorar la calidad de la vida*.

Vemos que en este punto se utiliza un concepto que presenta grandes similitudes con el de bienestar humano: la calidad de vida. Como bien señala RAMÓN MARTÍN MATEO<sup>40</sup>, si bien el bienestar humano se trata de un concepto siempre condicionado a valoraciones subjetivas, podemos delimitar un contenido mínimo del mismo, que incluye en primer lugar el sustrato físico, pero el mismo va más allá de lo material al señalar el citado autor sobre la calidad de vida que:

*“No quiere decirse con esto el que los estándares utilizables para medir la influencia de los elementos reflejen exclusivamente informaciones materiales –estado de las aguas, de la atmósfera, etc.–; pueden estar implicadas sensaciones psicológicas, estéticas o estados anímicos –belleza del paisaje, tranquilidad del entorno, equilibrio natural –”<sup>41</sup>.*

De igual manera, señala más adelante que:

*“Las condiciones que presiden la calidad de vida humana son por ello a veces más exigentes que las que dan satisfacción a otros seres vivos incluso próximos a nosotros como los antropoides; así, humos aéreos, aunque inocuos, sonidos nocturnos no desagradables, panorámicas dislocadas, etc., pueden hacer insoportables o penosas para el hombre las condiciones ambientales”<sup>42</sup>.*

La posición expuesta por el profesor MATEO nos sirve para poder cimentar la existencia de unos valores no materiales que forman parte del derecho al medio ambiente adecuado.

---

<sup>40</sup> Vid. MATEO, R. M. “La calidad de vida como valor jurídico”. *Revista de Administración Pública*, 1988, nº 117, p. 51-70.

<sup>41</sup> MATEO, R. M. *Op. cit.* P. 61.

<sup>42</sup> MATEO, R. M. *Op. cit.* P. 62.

En consecuencia, cabría entender incluidos los servicios ecosistémicos culturales dentro del derecho al medio ambiente adecuado y analizaremos más adelante la relación de algunos de dichos servicios como el paisaje o los servicios espirituales con el bienestar humano.

Si los dos preceptos del Capítulo III anteriormente citados los ponemos en relación con el mandato impuesto a todos los poderes públicos de promover que la libertad y la igualdad de los ciudadanos y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, tendremos como derivada natural un mandato muy definido al legislador para trabajar en la protección del bienestar humano.

Por otra parte, la ubicación sistemática de los preceptos antes citados dentro del Capítulo III del Título I, dedicado a los principios rectores de la política social y económica les hace acreedores de una tutela jurisdiccional privilegiada a través del artículo 53.3 que además les atribuye una función informadora de la legislación positiva, de la práctica judicial y de la actuación de los poderes públicos<sup>43</sup>.

No obstante, su alegación efectiva ante los tribunales queda condicionada a lo que se disponga por las leyes que desarrollen dichos principios rectores de la política social y económica y entre ellos los referidos al derecho a la salud y al disfrute del medio ambiente adecuado.

Si tal como señalábamos antes, los servicios ecosistémicos culturales pueden formar parte del bienestar humano y dicho bienestar humano puede encontrar cabida dentro del derecho a la salud y del derecho a un medio ambiente adecuado, de lo anterior resulta, como un corolario lógico, que es absolutamente imprescindible determinar la relación existente entre los servicios ecosistémicos culturales, el bienestar humano, y en consecuencia sobre dos principios rectores de la política social y económica como son el derecho a la salud y el derecho a un medio ambiente adecuado.

Para ello analizaremos primero la naturaleza de los servicios ecosistémicos culturales y su relación con los derechos a la salud y al un medio ambiente

---

<sup>43</sup> Según el tenor literal del 53.3 de la Constitución Española, *“El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.”*

adecuado, estudiando posteriormente la recepción legislativa de alguno de dichos servicios así como las realidades pendientes de regulación.

#### 4.- HECHO, VALOR Y NORMA EN EL ESCENARIO ESPAÑOL

Toda norma jurídica es expresión de unos valores sociales de un tiempo y un lugar concretos. Las sociedades evalúan moralmente determinados bienes como valiosos y posteriormente el Derecho los protege hasta donde ello es posible o conveniente.

La regulación normativa de las cuestiones ambientales parte, como tantos otros sectores del ordenamiento jurídico, de la previa identificación social de valores acreedores de protección y cuya regulación debe realizar el legislador buscando al efecto los instrumentos más adecuados.

A diferencia de otros valores protegidos por el ordenamiento jurídico, en los que existe una convicción generalizada de la necesidad de su protección por el Derecho -así, por ejemplo, nadie discute que la vida, la propiedad, la seguridad vial o la salud pública sean considerados universalmente como bienes jurídicos dignos de protección por el Derecho.- cuando del medio ambiente se trata y más concretamente, cuando se trata de la pugna entre el desarrollo económico y la conservación de la biodiversidad, la situación cambia sustancialmente.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> No es extraño ver en los medios de comunicación cómo las agrupaciones de propietarios u organizaciones empresariales se oponen públicamente a las normas existentes o a la aprobación de nuevas normas de protección ambiental. Véase a título meramente ejemplificativo los problemas recientes en el Parque Natural de Cazorla, Segura y las Villas:

[http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/02/24/andalucia/1393256852\\_646602.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/02/24/andalucia/1393256852_646602.html) o en Galicia con la aprobación de Planes de Gestión según publicaba Europa Press el 7 de abril de 2014 <http://www.europapress.es/galicia/agro-00246/noticia-rural-uuaa-denuncia-plan-director-red-natura-no-garantiza-continuidad-actividad-agroganadera-20140407192559.html> Tomados ambos el 27 de abril de 2014. Igualmente grave es el conflicto existente entre la Confederación Regional de Organizaciones Empresariales y Gobierno autonómico murciano en relación con la aprobación de los Planes de Gestión:



Debemos comenzar admitiendo que, en materia ambiental, la relación dialéctica entre hecho, valor y norma y consiguientemente la formación de la voluntad del legislador español, se ha visto alterado sustancialmente por el ingreso de España en la Unión Europea.

A diferencia de otros sectores del ordenamiento jurídico cuyas normas son resultado de un progresivo proceso de maduración social en que los valores cristalizados por la moral social se han considerado importantes hasta el punto de ser elevadas al ámbito jurídico, en materia de medio ambiente las cosas en España han sucedido de otra manera.

La incorporación de España a la Unión Europea trajo como consecuencia la irrupción dentro del ordenamiento jurídico español de toda una pléyade de normas y principios que bajo la denominación de *acquis communautaire* o acervo comunitario habían sido elaborados por los Estados miembros de la comunidad con anterioridad al ingreso de España.

Dentro de este extenso acervo comunitario, uno de los bloques normativos y de principios de mayor trascendencia vino constituido por una avanzada serie de principios y normas de protección del medio ambiente.

Dichas normas y principios habían sido elaborados por una Comunidad Europea formada por Estados desarrollados de larga tradición industrial que habían experimentado en carne propia las consecuencias de contaminación y destrucción de la naturaleza que en otros tiempos llevaba siempre aparejado el desarrollo<sup>45</sup>.

---

<http://lospiesenlatierra.laverdad.es/noticias/2936-los-empresarios-plantean-otra-enmienda-total-a-la-politica-ambiental-de-la-comunidad> Tomada del Diario La Verdad el 27 de abril de 2014.

<sup>45</sup> De esta forma, la concienciación social sobre los problemas ambientales que acompañan al desarrollo son mucho más intensos en los países de industrialización temprana. El famoso poema de William BLAKE "*And did those feet in ancient time*", más conocido como "*Jerusalem*" contraponía ya en 1804, todavía en los albores de la Revolución Industrial, las verdes montañas y los tranquilos pastos de Inglaterra a lo que denominaba "*dark Satanic Mills*" en clara alusión, según la mayoría de los autores, a la fábrica *Albion Mills*, primera gran fábrica instalada en Londres en las proximidades del domicilio del autor. En el mismo sentido se pueden encontrar referencias de Robert BURNS y Percy SHELLEY. Vid. LIENHARD, J. *The engines of our ingenuity. An ingeneer looks at technology and culture*. Oxford University Press. 2000. Pg 221 y ss.

La preocupación del Derecho por la conservación de la naturaleza tiene unos orígenes relativamente recientes. A lo largo del S. XIX se produce un cambio de paradigma en la consideración de la naturaleza vinculado al desarrollo humano y más concretamente a los efectos de la revolución industrial. La naturaleza, tradicionalmente considerada como una fuerza salvaje a dominar pasa, poco a poco, a ser considerada como un recurso a conservar, y en consecuencia, aparece como un bien jurídico a proteger por el Derecho.

Todo ello había traído como consecuencia una convicción generalizada sobre la necesidad de regular y limitar el desarrollo para conservar el medio ambiente<sup>46</sup>.

Este conjunto de principios y normas decantados a lo largo de años por los Estados miembros fue exportado a la recién incorporada España. Un país de industrialización muy tardía y en el que la satisfacción de las necesidades básicas habían constituido la principal preocupación social hasta final de los años sesenta del siglo XX.

Como consecuencia de todo ello, nos encontramos con que si bien se adoptaron todas las normas de la Unión Europea, sin embargo, las convicciones y los valores que fundaron esas normas continuaron siendo ajenas a los destinatarios de las normas. En definitiva, y por usar la terminología de SANTI ROMANO<sup>47</sup>, se recibió el sistema normativo pero no el conjunto de creencias, convicciones y valores que lo sustentaban.

---

<sup>46</sup> En este sentido, en una entrevista a Javier RUIZ-TOMÁS, alto funcionario de la Dirección General de Medio Ambiente destinado en la Representación de la CE en España y publicada en 2010 en la web oficial de Red Natura 2000 en España, se pone de manifiesto el carácter determinante que ha tenido la recepción del acervo comunitario y de la posterior normativa ambiental para la conservación del medio ambiente en España y particularmente en su respeto en la ejecución de la gran obra pública. Vid.

[http://www.rednatura2000.info/index.php?option=com\\_content&view=article&id=59:es-una-vergüenza-que-la-mayor-parte-de-las-zepa-no-tengan-aprobados-sus-planes-de-gestion&catid=5:entrevistas&Itemid=3](http://www.rednatura2000.info/index.php?option=com_content&view=article&id=59:es-una-vergüenza-que-la-mayor-parte-de-las-zepa-no-tengan-aprobados-sus-planes-de-gestion&catid=5:entrevistas&Itemid=3) Tomado el 27 de abril de 2014.

<sup>47</sup> Vid. ROMANO, S. *El ordenamiento jurídico*. Traducción española de Sebastián Ricardo y Lorenzo MARTÍN RETORTILLO. Editorial Reus. Madrid. 2012. 304 P.

El problema se ha paliado parcialmente acudiendo a la educación ambiental de la población. Dicho recurso adolece, en nuestra opinión, de un casi completo desconocimiento de los valores culturales que se asocian a los valores a conservar. Por regla general se pone el acento en el conocimiento técnico-científico y en la protección de los valores materiales de especies y espacios sin tener en cuenta todo el rico y variado patrimonio inmaterial que los acompaña.

Paradójicamente, la renuencia hacia el cumplimiento de las normas ambientales es mucho más intensa cuando se trata de limitaciones impuestas para la preservación de contenidos ambientales materiales que respecto de los contenidos inmateriales,<sup>48</sup> que parecen encajar mejor en el sistema de valores.

---

<sup>48</sup> Con ocasión de la constitución de una red de custodia del territorio en los márgenes del Río Segura en su tramo medio y alto se realizaron una gran cantidad de entrevistas de campo con propietarios o titulares de otros derechos sobre los predios ribereños.

Son numerosas las ocasiones en las que en entrevistas de campo mantenidas con propietarios y otros usuarios del territorio, se exponen por los interesados lo razonable de que se proteja un paraje o una especie por su valor estético o por su significación cultural, por su valor paisajístico o por su valor recreativo, pero rara vez por su riqueza en términos de biodiversidad que suele ser el criterio mayoritariamente seguido por el legislador para declarar las correspondientes figuras de protección.

El proyecto en el que se enmarcan estas actuaciones es un proyecto LIFE+ denominado Riverlink que tiene por objeto la potenciación de la función del Río como infraestructura verde, el control de especies exóticas invasoras o la recuperación del bosque ripario autóctono. El proyecto Life+ Segura Riverlink está liderado por Administración General del Estado a través del organismo de cuenca (la Confederación Hidrográfica del Segura), Como beneficiarios asociados se encuentran la Oficina de Impulso Socioeconómico del Medio Ambiente de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente (CARM), la Universidad de Murcia, Itagra (Universidad de Valladolid, y ANSE (Asociación Naturalista del Sureste).

En numerosos supuestos, los motivos alegados por los entrevistados para la colaboración con la administración en la conservación de valores ambientales de las orillas nada tenía que ver con cuestiones técnicas ni de control de especies exóticas invasoras o fomento de la biodiversidad autóctona. Fueron otros considerandos tales como recuperar las vistas sobre el río, los recuerdos de los vecinos sobre el estado del río cuando eran pequeños o las molestias ocasionadas por las cañas. Vid. Memorias técnicas de ejecución del Proyecto LIFE+ Riverlink. Dirección General de Medio Ambiente. Consejería de Agricultura y Agua. Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Es por todo ello que cabe formularnos una pregunta: ¿Cabría acudir a los valores inmateriales de la naturaleza como catalizador de la eficacia de su normativa reguladora?

La regulación de los problemas relativos a la calidad del entorno vital en el que se desarrollan las personas ha sido construida sobre las bases de los datos que suministran otras ciencias y muy particularmente, las ciencias naturales.

Los datos que provienen de otras ciencias, y en concreto, de las ciencias sociales, tienen actualmente una importancia muy secundaria en las regulaciones, limitándose, con carácter general y tal como veremos, a alguna referencia aislada en las exposiciones de motivos o en la enunciación de objetivos abstractos que después no suelen concretarse en los textos articulados.

Tanto las normas relativas a la conservación de la biodiversidad, de la calidad ambiental o de los elementos como el suelo, el agua o el aire suelen asumir y desarrollar planteamientos previamente consagrados en el ámbito de las Ciencias Naturales. Estos mismos planteamientos dominan igualmente toda la rica y variada normativa de desarrollo de dichas normas y muy significativamente el extensísimo bloque normativo que constituye la planificación ambiental.

Dichos instrumentos de planeamiento se erigen actualmente en el verdadero referente normativo para determinar el régimen jurídico al que se encuentran sujetos las distintas zonas del territorio<sup>49</sup>. En ellos se concreta para cada parte de los espacios cuales son los usos compatibles e incompatibles con el grado de protección correspondiente.

Como se ha puesto de relieve en los últimos años por los profesionales especializados en la conservación de áreas protegidas, *“los criterios de planificación y de gestión de la mayoría de los espacios naturales protegidos españoles han priorizado los aspectos tangibles y científico-técnicos del patrimonio natural, mientras que sus*

---

<sup>49</sup> La regulación de usos compatibles e incompatibles en la planificación ambiental determinan las facultades del dominio que configuran el contenido normal del derecho de propiedad en esos casos. En cuanto verdaderos límites –que no limitaciones – del derecho de propiedad determinan las facultades del dominio ejercitables por el propietario conforme al artículo 348 del Código Civil, que define la propiedad como *el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes*.

*dimensiones inmateriales se han ignorado o minusvalorado, desaprovechando su enorme potencial*<sup>50</sup>.

Debemos tener en cuenta que, a diferencia de otros sectores del ordenamiento jurídico en los que la identificación de los valores y de los medios para su protección están al alcance del hombre medio, en el caso del Derecho Ambiental, debido a su carácter técnico, son necesarios además de los conocimientos comunes, ciertos conocimientos técnicos especializados. Esta tecnificación agranda el abismo entre hecho, valor y norma rompiendo la relación dialéctica normal entre las tres dimensiones del Derecho.

No obstante, la esencia normativa del Derecho Ambiental es indiscutible. El peculiar íter normativo que ha marcado su desarrollo en los últimos años y su tecnificación no pueden distraer nuestra atención de las dimensiones constitutivas de cualquier norma y de la relación dialéctica entre hecho norma y valor.

No procede ahora plantearse si esta falta de atención de nuestro Derecho a los contenidos ambientales inmateriales pudiera ser en parte causante del rechazo a sus prescripciones<sup>51</sup>. Baste, por el momento constatar que la contestación a las normas ambientales no puede ser considerada como meramente anecdótica dado que tiene importantes consecuencias ya no sólo para la eficacia de las normas sino también para su misma positivación<sup>52</sup>. Prueba evidente de ello es el notable retraso que presentan actualmente en España los planes de gestión de la Red Natura 2000<sup>53</sup>, motivado en buena medida por una importante contestación pública y de determinados sectores económicos y quizá también por la falta de convicción política respecto de su necesidad.

---

<sup>50</sup> Europarc- España. *El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas*. Ed. Fundación Fernando González-Bernáldez. Madrid. 2012. P. 7.

<sup>51</sup> Esta es una cuestión compleja en la que a buen seguro concurrirán otras concausas y respecto de la cual sólo se podrá aportar más luz una vez completados otros apartados de este trabajo.

<sup>52</sup> Cfr. COING, H. *Fundamentos de la Filosofía del Derecho*. Ariel. Barcelona. 1961. P. 234 y ss.

<sup>53</sup> Según datos de la Agencia EFE, en España únicamente el 13% del territorio comprendido dentro de la Red Natura 2000 cuenta con los adecuados instrumentos de gestión. Vid: <http://www.efeverde.com/blog/noticias/solo-el-13-de-los-espacios-de-la-red-natura-cuenta-con-un-plan-de-gestion/> tomado el 27 de abril de 2014.

Las dificultades que encuentran las normas de protección ambiental para su aprobación y la escasa penetración que, una vez aprobadas, tienen en la conciencia ética pública y política nos permiten abrirnos a la consideración del papel que los valores inmateriales de la naturaleza puedan tener en dicha situación.

Con todo, las singularidades del caso español arriba citadas sólo matizan una situación que tiene un alcance más universal: La falta de atención a los valores inmateriales en general y a los servicios ecosistémicos culturales de la naturaleza en particular por parte del Derecho.

## **5.- EL BIEN JURÍDICO PROTEGIDO: SERVICIOS Y FUNCIONES ECOSISTÉMICOS, VALORES Y PATRIMONIO NATURAL**

Al abordar el bien jurídico digno de protección, debemos distinguir un bien jurídico inmediato de otro mediato.

De esta forma, el objeto de protección inmediato son los servicios ecosistémicos culturales, en cuanto han demostrado ser en sí mismos un bien de la vida digno de protección por el derecho. De modo adicional debemos considerar que los servicios ecosistémicos son generados por unas determinadas funciones ecosistémicas. De este modo, las funciones ecosistémicas que hacen posible la generación de esos servicios, son también parte del bien jurídico protegido inmediato.

No obstante, tanto los servicios ecosistémicos como las funciones que los producen son garantes de otros bienes jurídicos mediatos: la calidad de vida o el bienestar individual y social y el desarrollo económico sostenible.

Por otro lado, si atendemos a que las funciones ecosistémicas se construyen sobre los elementos o valores naturales que las hacen posibles, serán estos el objeto material de protección. Como quiera que el patrimonio natural no es otra cosa que la suma de esos valores, también éste será relevante al considerar el bien jurídico protegido en cuanto el patrimonio natural es el bien último a cuya protección se atiende.

El servicio ecosistémico cultural contribuye a la puesta en valor de los ecosistemas naturales, en cuanto que favorece una visión positiva de los ecosistemas como algo valioso capaz de generar bienestar humano.

La clave de este trabajo estará en la determinación de como el Derecho contribuye o puede contribuir a través de la normativa común y muy marcadamente a través de las normas reguladoras de las áreas protegidas a hacer posible la conservación de este bien jurídico mediante la regulación de la gestión del mismo.

Debe destacarse que si las normas se orientan ordinariamente a la protección de los servicios de soporte, aprovisionamiento o regulación, también deben atender a los servicios culturales, especialmente en la normativa reguladora de las áreas protegidas que también deberán dar cabida al uso y protección de estos servicios generados por cada espacio.

En segundo lugar, deberemos atender a cómo pueden estos servicios ecosistémicos culturales contribuir, desde la perspectiva normativa, a la conservación y gestión de la biodiversidad en general y de las áreas protegidas en particular.

## **6.- DELIMITACIÓN DE LA MATERIA DE ESTUDIO**

El estudio de todas las dimensiones inmateriales del Patrimonio Natural sería una labor desmesurada, imposible de abordar sin un enfoque multidisciplinar y varias décadas de dedicación.

Es por ello, que en este trabajo vamos a realizar una doble delimitación de la materia:

Por un lado, nos vamos a circunscribir al estudio desde un punto de vista jurídico de los valores inmateriales que se condensan en determinados servicios ecosistémicos. Dentro de ellos, únicamente nos detendremos en los dos valores menos conocidos de los que expresamente cita la Ley 42/2007, de 13 de Diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad como propios del patrimonio Natural: el paisajístico y el cultural.

La Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad define el Patrimonio Natural como *“conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural”*.

Como vemos, apunta la definición al bien jurídico protegido por la norma a través de cuatro posibles valores relevantes del Patrimonio Natural: el medioambiental, el paisajístico, el científico y cultural.<sup>54</sup>

El valor medioambiental y científico -considerado en términos generales- ha alcanzado una protección detallada en numerosas normas<sup>55</sup> desarrolladas posteriormente con profusión.

Por tanto, resta prestar atención al valor paisajístico y cultural del patrimonio natural.

---

<sup>54</sup> Quizá un modelo más interesante podría haber venido de una concepción amplia del patrimonio natural que de igual forma que sucedió en Italia respecto del patrimonio cultural con la comisión FRANCESCHINI consagrara la amplitud del concepto de patrimonio natural e hiciera patentes sus relaciones con el patrimonio cultural. De esta manera la comisión definió el patrimonio cultural de la siguiente forma: *“Appartengono al patrimonio culturale della Nazione tutti i beni aventi riferimento alla storia della civiltà. Sono assoggettati alla legge i beni di interesse archeologico, storico, artistico, ambientale e paesistico, archivistico e librario, ed ogni altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà”*. *Relazione della Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*. “Relazione della commissione per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeológico, artístico e del paesaggio”. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*. 1966, Año XVI . Nº 1 p. 119 ss. Dicha aportación se reconoce también en la exposición de motivos de la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial cuando señala *“Esta inserción ha ido acompañada de un proceso de renovación jurídico doctrinal sobre el patrimonio cultural, en la que es obligado recordar la aportación en Italia, en la década de los años setenta del siglo precedente, de la llamada Comisión Franceschini y de la construcción doctrinal del iuspublicista Giannini, que proponen un nuevo concepto amplio y abierto de bienes culturales como «todo aquello que incorpora una referencia a la Historia de la Civilización forma parte del Patrimonio Histórico»*.”

<sup>55</sup> Sin afán de exhaustividad podemos citar dentro de la normativa estatal la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, la Ley 21/2013 de 9 de diciembre de Evaluación Ambiental, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental y toda la normativa de desarrollo de las mismas en las que los valores medioambientales y científicos son objeto de protección.



Ahora bien, como más adelante veremos, desde la conceptualización y categorización de los servicios ecosistémicos culturales, el paisaje no es considerado como un valor independiente sino como uno más de los servicios ecosistémicos culturales, junto con todos los demás.

No obstante, tanto en atención a su consideración independiente por nuestro derecho como a su peculiar naturaleza y a que ya ha sido objeto de un relevante desarrollo normativo, dedicaremos al paisaje parte de nuestro estudio, analizando los estadios por los que ha pasado la positivación normativa de su contenido y aprovecharemos para compararlo con los servicios espirituales y religiosos de los ecosistemas, que compartiendo con el paisaje su naturaleza inmaterial, sin embargo se intuye más atrasado dentro de los estadios de protección.

Tal y como veremos en el capítulo tercero de este trabajo, el valor paisajístico, a pesar del gran escepticismo que en principio generó su tutela jurídica, ya ha comenzado a alcanzar dimensión normativa

En un estadio normativamente menos desarrollado se encuentra la tutela jurídica de los valores culturales del patrimonio natural. A él se dedicará el Capítulo IV.

Nos ocuparemos, por tanto, de estudiar la trascendencia normativa del valor paisajístico y espiritual que presenta ese conjunto de bienes y recursos de la naturaleza que constituye el Patrimonio Natural y al que la propia Ley 42/2007 se refiere.

Lo primero debe ser determinar cuál sea el contenido de esos valores culturales relevantes. En este sentido, dentro de los servicios ecosistémicos culturales, existen algunos - como los saberes tradicionales- que encuentran fácil acomodo dentro de los valores culturales relevantes o incluso dentro de los valores científicos -si fuéramos capaces de adoptar un concepto de ciencia lo suficientemente amplio-. Sin embargo, resulta algo menos evidente la inclusión en dicha categoría de otros servicios ecosistémicos como es el caso de los valores religiosos y espirituales de la naturaleza que -pese a su relevancia para amplios grupos humanos- no siempre son reconocidos.

Las referencias a otras materias se limitarán a los casos en que ello resulte necesario o conveniente para una más perfecta comprensión de la materia objeto

de análisis. Dada la peculiar naturaleza del Derecho Ambiental, los presupuestos técnicos serán en muchos casos imprescindibles para conocer la realidad regulada por la norma.

Por otro lado, desde un punto de vista espacial, nos centraremos primordialmente en las áreas protegidas.

Por áreas protegidas entenderemos las incluidas dentro del Inventario Español de Espacios Naturales Protegidos<sup>56</sup>, Red Natura 2000 y Áreas Protegidas por Instrumentos Internacionales.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> La Ley 42/2007, tal y como señala su exposición de motivos, bebe en este punto de lo establecido por la Ley 4/89 al abordar la materia, adoleciendo quizá de un concepto omnicomprendivo de todas las áreas protegidas que hubiera podido ser más clarificador. De esta forma señala la exposición de motivos: *“El segundo capítulo del Título II establece el régimen especial para la protección de los espacios naturales, partiendo de la definición de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, con la incorporación específica de las Áreas Marinas Protegidas, y la creación de la red de áreas marinas protegidas, en línea con las directrices de la Unión Europea, así como la posibilidad de crear espacios naturales protegidos transfronterizos. La ley mantiene la figura, definición y regímenes de protección de los Parques y de las Reservas Naturales de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, adaptando la definición de los Paisajes Protegidos al Convenio del paisaje del Consejo de Europa. La declaración y gestión de los espacios naturales protegidos corresponderá, en todo caso, a las Comunidades autónomas en cuyo ámbito territorial se encuentren ubicados. Para estos espacios la presente ley mantiene la posibilidad de crear zonas periféricas de protección, la declaración de utilidad pública, a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados, así como la facultad de la Administración competente para el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto.”*

<sup>57</sup> Se hace necesario, siquiera sea sucintamente, abordar la delimitación de los espacios respecto de los que se va a analizar la protección de sus valores inmateriales.

En primer lugar, hemos hecho referencia a los espacios naturales protegidos.

Conforme al artículo 27 de la Ley 42/2007, *“Tendrán la consideración de espacios naturales protegidos aquellos espacios del territorio nacional, incluidas las aguas continentales, y las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional, incluidas la zona económica exclusiva y la plataforma continental, que cumplan al menos uno de los requisitos siguientes y sean declarados como tales”*.

Vemos como para la consideración de espacio natural protegido será necesaria la concurrencia de dos condiciones. Una primera de carácter material consistente en dos requisitos alternativos y una condición de índole formal: que sean declarados como tales.

Si nos detenemos en el análisis de la condición material vemos como se exige que cumpla, al menos, uno de los requisitos que se enumeran alternativamente.

Como primer requisito se enuncia el siguiente:

a) *“Contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo”.*

En este primer requisito se exige que los espacios contengan sistemas o elementos naturales, que serían el sustrato material del espacio. Pero adicionalmente se pide que esto sean *“representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo”.*

Podemos afirmar a los efectos de este estudio, y como primera consecuencia, que a la vista del carácter disyuntivo de la enumeración que se realiza, los espacios naturales protegidos son un primer instrumento para la protección de los valores inmateriales. Conforme a la definición ofrecida, sería perfectamente posible un espacio natural que contuviera únicamente elementos naturales de especial interés paisajístico o educativo.

El segundo de los elementos alternativos a los que anteriormente hacíamos referencia viene constituido por *“estar dedicados especialmente a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados”.*

En este segundo apartado, el carácter cumulativo de la enumeración nos aporta un segundo enfoque de la función desarrollada por los valores inmateriales. Los valores inmateriales, en cuanto recursos asociados a la protección y mantenimiento de la diversidad biológica y geológica constituyen también uno de los fines por los que un espacio puede ser considerado espacio natural protegido y en consecuencia, también gozará de su protección.

No obstante, atendiendo a las diferentes tipologías de espacios naturales protegidos, veremos cómo no todos toman en consideración los valores inmateriales de igual manera. En este sentido, podemos afirmar como los parques naturales, los monumentos naturales y los paisajes protegidos se presentan como las herramientas más adecuadas para su protección.

El segundo de los ámbitos respecto del que estudiaremos la protección de los valores inmateriales viene constituida por la Red Ecológica Europea Natura 2000. En este sentido, la Ley señala que: *“La Red Ecológica Europea Natura 2000 es una red ecológica coherente compuesta por los Lugares de Importancia Comunitaria, hasta su transformación en Zonas Especiales de Conservación, dichas Zonas Especiales de Conservación y las Zonas de Especial Protección para las Aves, cuya gestión tendrá en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales.”*

Por su parte, los Lugares de Importancia Comunitaria son definidos por la Ley como aquellos *“espacios del conjunto del territorio nacional o de las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional, incluidas la zona económica exclusiva y la plataforma continental, aprobados como tales, que contribuyen de forma apreciable al mantenimiento o, en su caso, al restablecimiento del estado de conservación favorable de los tipos de hábitat naturales y los hábitat de las especies de interés comunitario, que figuran respectivamente en los Anexos I y II de esta Ley, en su área de distribución natural.”*

De igual manera, se da una definición descriptiva de ZEPA señalando que *“Los espacios del territorio nacional y de las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional,*

Esta delimitación responde tanto a la necesidad de concretar la materia de estudio como a la posibilidad de realizar un análisis comparativo de cómo las normas de gestión de cada uno de estos espacios ofrecen o pueden ofrecer y en qué medida, cauces adecuados para la inclusión de los valores paisajísticos y culturales en la gestión de los mismos.<sup>58</sup>

---

*incluidas la zona económica exclusiva y la plataforma continental, más adecuados en número y en superficie para la conservación de las especies de aves incluidas en el anexo IV de esta Ley y para las aves migratorias de presencia regular en España, serán declaradas como Zonas de Especial Protección para las Aves, estableciéndose en ellas medidas para evitar las perturbaciones y de conservación especiales en cuanto a su hábitat, para garantizar su supervivencia y reproducción”.*

Si bien los valores inmateriales quedan lejos de los objetos materiales inmediatos de protección de la Red Natura 2000, vemos como, ya en una primera aproximación, las exigencias sociales y culturales deberán ser tenidas en cuenta en la gestión de los mismos encontrando en esta circunstancia una vía potencial de protección.

Por último, debemos señalar que conforme a la norma citada “*Tendrán la consideración de áreas protegidas por instrumentos internacionales todos aquellos espacios naturales que sean formalmente designados de conformidad con lo dispuesto en los Convenios y Acuerdos internacionales de los que sea parte España y, en particular, los siguientes:*

*a) Los humedales de Importancia Internacional, del Convenio relativo a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.*

*b) Los sitios naturales de la Lista del Patrimonio Mundial, de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.*

*c) Las áreas protegidas, del Convenio para la protección del medio ambiente marino del Atlántico del nordeste (OSPAR).*

*d) Las Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM), del Convenio para la protección del medio marino y de la región costera del Mediterráneo.*

*e) Los Geoparques, declarados por la UNESCO.*

*f) Las Reservas de la Biosfera, declaradas por la UNESCO.*

*g) Las Reservas biogenéticas del Consejo de Europa.”*

Los bienes protegidos por estos instrumentos y su relación con la protección de los valores inmateriales serán estudiados detalladamente más adelante.

<sup>58</sup> Obviamente, hemos de dejar fuera algunos aspectos de enorme interés tales como la gestión de los valores inmateriales en el ámbito urbano y muy marcadamente su expresión a través de la conformación social del paisaje, las diferentes especies y hábitats con su indiscutible capacidad de seducción ambiental e identificación personal o colectiva o las derivadas de la calidad de las aguas, del aire puro y otros tantos recursos de larga enumeración que sólo abordaremos de manera tangencial en cuanto resulten relevante para nuestro objeto de estudio.

## 7.- MARCO CONCEPTUAL DE LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES: DEFINICIÓN DE SU CONCEPTO Y EXTENSIÓN

### 7.1.- APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

De ahí que las tradicionales políticas de conservación, estén comenzando a tomar en consideración nuevos elementos, entre los que destacan los servicios ecosistémicos.<sup>59</sup>

Frente a la tradicional contraposición entre desarrollo económico vinculado a la economía de mercado y la conservación del entorno, van surgiendo voces a lo largo del último tercio del siglo XX que superan ese enfrentamiento para poner de relieve el valor de los ecosistemas como base del desarrollo económico en un marco de sostenibilidad<sup>60</sup>, siendo esencial establecer criterios para su valoración.

Se trata de una nueva perspectiva de análisis de las relaciones entre el medio y el hombre en el que ya no sólo se atiende a los efectos de la acción humana sobre el medio sino también a los innumerables beneficios que el hombre recibe del medio y que hacen posible su supervivencia y su bienestar.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Como señala la citada Estrategia de la UE sobre la Biodiversidad hasta 2020, *El objetivo de biodiversidad EU 2020 se basa en la admisión de que, aparte de su valor intrínseco, la biodiversidad y los servicios que proporciona poseen un importante valor económico que pocas veces detectan los mercados. Al eludir los mecanismos de fijación de precios y no reflejarse en la contabilidad social, la biodiversidad es a menudo víctima de enfoques contrarios sobre la naturaleza y su utilización*".

<sup>60</sup>De esta manera, algunos autores como TIETENBERG señalaba en 1993 que "No longer are economic development and environment protection seen as an "either-or" proposition. Sustainability has become an important, if still somewhat vaguely defined, criterion for choosing among alternative economic growth paths." TIETENBERG T. "Using economic incentives to maintain our environment". En: DALY, H.E. y TOWNSEND K. N. (eds.). *Valuing the Earth. Economics, ecology, ethics*. Cambridge. The MIT Press, 1993. P. 315.

<sup>61</sup> Tal y como señala MARTÍN-LOPEZ, B. "estudiar las relaciones entre naturaleza y sociedad implica analizar esta doble vía: cómo el ser humano afecta a la integridad de los ecosistemas, y cómo éstos repercuten en el bienestar humano. Tradicionalmente se ha estudiado la primera de las relaciones; sin embargo, recientemente los científicos y gestores están focalizando sus esfuerzos en analizar cómo los ecosistemas influyen en las sociedades a través del suministro de un flujo de servicios." MARTÍN-LÓPEZ, B. GÓMEZ-BAGETHUN, E., MONTES, C. "Un marco conceptual para la gestión de las interacciones naturaleza-sociedad en un mundo cambiante" *Cuides* N° 3: 229-258. 2009. P. 229.

Como señala MARTÍN LÓPEZ, *“La aproximación a la naturaleza desde los ecoservicios viene dada desde una perspectiva antropocéntrica en la cual los ecosistemas y la biodiversidad que albergan se vincula directamente con el bienestar humano.”*<sup>62</sup>

## 7.2.- CONCEPTO DE SERVICIO ECOSISTÉMICO

Debido en parte a su carácter novedoso y en parte a la amplitud de la materia, no existe una definición única de servicios ecosistémicos. De hecho, tampoco existe unanimidad en el propio concepto al que unos se refieren como servicios de los ecosistemas y otros como eco-servicios.

De una manera global, y siguiendo el criterio comúnmente aceptado del Grupo de Evaluación de los Ecosistemas del Milenio<sup>63</sup>, podemos definir los servicios ecosistémicos como *Los beneficios que la población obtiene de los ecosistemas*<sup>64</sup> entre los que se encuentran, por ejemplo, el agua, la comida, el control de inundaciones y enfermedades, la regulación de los ciclos de los nutrientes y los beneficios culturales, espirituales, estéticos, recreacionales, etc.

Por otro lado, más recientemente DÍAZ ET AL. (2006), define los ecoservicios como los *“beneficios que suministran los ecosistemas que no sólo hacen la vida de los*

---

<sup>62</sup> MARTÍN-LÓPEZ, B. Y MONTES, C. “Funciones y servicios de los ecosistemas: una herramienta para la gestión de espacios naturales”. En *Guía científica de Urdaibai*. UNESCO, Dirección de Biodiversidad y Participación Ambiental del Gobierno Vasco. 2010, P.2.

<sup>63</sup> El grupo de evaluación de ecosistemas del milenio fue convocado en 2000 por el Secretario General de Naciones Unidas y ha estado integrado por 1360 expertos internacionales. Ha tenido como objetivo *“evaluar las consecuencias de los cambios en los ecosistemas para el bienestar humano y las bases científicas para las acciones necesarias para mejorar la conservación y el uso sostenible de los mismos, así como su contribución al bienestar humano.”* Tomado el 18 de noviembre de 2014 de:

<http://www.unep.org/maweb/es/About.aspx>

<sup>64</sup> *“Ecosystem services are the benefits people obtain from ecosystems. These include provisioning services such as food and water; regulating services such as flood and disease control; cultural services such as spiritual, recreational, and cultural benefits; and supporting services, such as nutrient cycling, that maintain the conditions for life on Earth.”*: Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-Being: A Framework for Assessment. Washington, DC: Island Press, 2003. Pp. 49.

*humanos posible, sino que también merezca la pena*<sup>65</sup> distinguiendo ya en la propia definición entre aquéllos servicios esenciales para la supervivencia de aquellos otros que se vinculan al bienestar humano.

De igual manera, BOYD Y BANZHAF ofrecen otro concepto de servicios ecosistémicos como *“Components of nature, directly enjoyed, consumed, or used to yield human well-being”*<sup>66</sup> De esta manera se englobarían dentro del concepto de servicios ecosistémicos aquéllos componentes de la naturaleza, que son usados para producir bienestar humano, bien sea a través de un simple uso, de una percepción de frutos, o a través de un uso consuntivo de los mismos.

Otro concepto posterior (2009) los define como *“los aspectos de los ecosistemas utilizados (activa o pasivamente) para producir bienestar humano”*<sup>67</sup>

A la vista de los conceptos expuestos, se puede obtener una idea cabal de qué sean los servicios de los ecosistemas. Con todo, debemos tener en cuenta que se trata de una materia en constante evolución.<sup>68</sup>

Sea como fuere, queda claro de los conceptos arriba expuestos que los ecosistemas producen una larga serie de beneficios que redundan en el bienestar humano, unos susceptibles de ser fácilmente evaluables económicamente por su carácter material –vg. la comida producida- y otros cuya valoración es más dificultosa. Debemos tener en cuenta que dentro del concepto de servicios ecosistémicos quedan también comprendidos *“todos aquellos beneficios de los ecosistemas que sin pasar por los mercados (y por tanto careciendo de precios asociados),*

---

<sup>65</sup> DÍAZ, S., FARGIONE, J., CAHPIN F.S., TILMAN, D. “Biodiversity loss threatens human well-being”. *PLoS Biology*, 4: 1300-1305. 2006. Tomado de MARTÍN-LÓPEZ, B. Y MONTES, C. Op. Cit.

<sup>66</sup> BOYD J., BANZHAF J. “What are ecosystem services? The need for standardized environmental accounting units”. *Ecological Economics* 63, 2007; P 619. Accesible en:

<http://www.epa.gov/nheerl/arm/streameco/docs/BoydBanzhaf07.pdf>

<sup>67</sup> FISHER B, TURNER KR, MORLING, P. “Defining and classifying ecosystem services for decision making”. *Ecological Economics* 2009; P. 68.

<sup>68</sup> *“esta disciplina está en un proceso de consolidación, siendo objeto de una discusión que intenta cimentar el proceso de valoración de la naturaleza como un medio para generar conciencia sobre la importancia de los fenómenos ecológicos que benefician a la humanidad”*: CAMACHO VALDEZ, V. y RUIZ LUNA, A. “Marco conceptual y clasificación de los servicios ecosistémicos”. *Revista Bio Ciencias*. Vol.1. Núm. 4, Año 2, Enero 2012. P. 7.

*tienen una incidencia directa o indirecta en las diferentes componentes del bienestar humano*"<sup>69</sup>

En el concepto de bienestar humano influyen, tal y como hemos visto, diferentes factores. Como indicadores de este bienestar se suele citar la libertad que permite optar entre diferentes modos de vida a seguir, la salud, las buenas relaciones sociales, la seguridad, etc<sup>70</sup>. Cuando hablamos de este tipo de servicios ecosistémicos de naturaleza inmaterial debemos atender a aquéllas facetas del bienestar humano que se vinculan a los mismos y que son aquéllos que hacen posible que la vida humana pueda ser potencialmente plena y satisfactoria.

En consecuencia, la verdadera dimensión de estos servicios sólo puede ser percibida en su plenitud cuando se pone en relación con el bienestar humano, o dicho con mayor precisión, si tomamos en consideración su contribución al bienestar humano.

No obstante, avanzando un paso más, debe señalarse que los servicios ecosistémicos tienen como presupuesto las funciones ecosistémicas, es decir, las condiciones necesarias para la generación de esos bienes y servicios que produce la naturaleza y que se engloban bajo la común denominación de servicios ecosistémicos. En este sentido, podemos definir las funciones ecosistémicas como *"todos aquellos aspectos de la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas con capacidad de generar servicios que satisfagan necesidades humanas de forma directa o indirecta."*<sup>71</sup>

El último concepto relevante al hablar de servicios ecosistémicos es el de capital natural, entendido como *"todo stock que genera un flujo de bienes y servicios útiles o renta natural a lo largo del tiempo"*<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> GÓMEZ BAGGETHUN, E. y DE GROOT, R., "Capital natural y funciones de los ecosistemas: explorando las bases ecológicas de la economía". *Ecosistemas* 16 (3): 4-14. Septiembre 2007. P. 7.

<sup>70</sup> Actualmente, el principal indicador de desarrollo humano se recoge en el *Human development Index* (en adelante HDI) de Naciones Unidas.

<sup>71</sup> DE GROOT, R.S. *Functions of nature: evaluation of nature in environmental planning, management and decision making*. Wolters-Noordhoff BV, Groningen, 1992. Tomado de GÓMEZ BAGGETHUN, E., DE GROOT, R. Op. Cit. P. 12.

<sup>72</sup> COSTANZA, R. Y DALY, H. Natural Capital and Sustainable Development. *Conservation Biology* 6. 1992, P. 37-46. Tomado de GÓMEZ BAGGETHUN, E., DE GROOT, R. Op. Cit. P. 12.



De esta forma, el medio físico ha sido considerado desde antiguo como la primera fuente de riqueza. Ya los fisiócratas consideraron a la tierra como la fuente de toda la riqueza, y a pesar de las teorías económicas construidas de espaldas a los límites naturales al crecimiento, estos límites estuvieron presentes en diferentes grados en muchos autores.<sup>73</sup>

A partir de determinados hitos como fueron el informe Bruntland, el informe Meadows o la Conferencia de Estocolmo, se empiezan a ver los límites del crecimiento y las quiebras de las teorías económicas neoclásicas. Es a través de este cambio de paradigma cuando se ha ido patentizando el valor de los ecosistemas como fuente de servicios que redundan en el bienestar humano.

Sin embargo, y a pesar de la enorme importancia de los servicios de los ecosistemas, la situación de los mismos resulta preocupante: *“Los cambios realizados en los ecosistemas han contribuido a obtener considerables beneficios netos en el bienestar humano y el desarrollo económico, pero estos beneficios se han obtenido con crecientes costos consistentes en la degradación de muchos servicios de los ecosistemas, un mayor riesgo de cambios no lineales, y la acentuación de la pobreza de algunos grupos de personas. Estos problemas, si no se les aborda, harán disminuir considerablemente los beneficios que las generaciones venideras obtengan de los ecosistemas”*<sup>74</sup>.

### 7.3.- CLASES DE SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

Una vez fijado el concepto de los servicios ecosistémicos y su relación con el capital natural, resulta necesario atender a su clasificación para delimitar aquéllos sobre los que se va a centrar el objeto de nuestro estudio.

---

<sup>73</sup> Frente a las teorías de los economistas clásicos basadas en un crecimiento ilimitado (Adam SMITH), las teorías de autores como David RICARDO –teoría de la renta de la tierra-, Robert MALTHUS o Stuart MILL –estado estacionario de la economía- ya pusieron de relieve la existencia de límites al desarrollo. Vid. MARTÍN PALMERO, F. GONZÁLEZ LAXE, F. MIGUÉLEZ POSE, F. MENÉNDEZ PÉREZ, E. DOPICO CASTRO, J. *Desarrollo sostenible y huella ecológica. Una aplicación a la economía gallega*. NETBIBLO, S.L., A Coruña, 2004. P. 26-28.

<sup>74</sup> Evaluación de los ecosistemas del milenio. Informe de Síntesis. P. 6.

En este sentido, la clasificación más aceptada<sup>75</sup> es la establecida por el Grupo de Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, que distingue cuatro grandes clases de Servicios:

1.- Servicios de soporte: constituyen la base necesaria para que puedan producirse los demás servicios ecosistémicos. Entre ellos cabe destacar la formación de suelo, el reciclaje de nutrientes y la producción primaria.

2.- Servicios de aprovisionamiento: Engloban a todos aquéllos productos obtenidos del ecosistema. Entre ellos podemos destacar algunos de tanta importancia como el alimento, el suministro de agua dulce, de fibras vegetales, de leña y de otros combustibles.

3.- Servicios de regulación: comprenden los beneficios que obtiene el ser humano de la regulación de los procesos del ecosistema. En esta categoría destaca la regulación del clima y de las enfermedades, así como la regulación y saneamiento del agua y la polinización.

4.- Servicios Culturales: beneficios inmateriales que el ser humano obtiene de los ecosistemas. Entre ellos, espiritual y religioso, recreativo y turístico, estético, de inspiración artística, educativo de las nuevas generaciones, identitario de determinados lugares y herencia cultural.

A los efectos de nuestro estudio, es esta última categoría de servicios la que resulta relevante. Bajo la común denominación de servicios culturales se agrupan servicios de naturaleza muy heterogénea tales como los espirituales y religiosos, el turístico y el inspirativo.

---

<sup>75</sup> Vid. CAMACHO VALDEZ, V. Y RUIZ LUNA, A. Op. Cit. Pp. 7 y ss.

## 7.4.- SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES Y FUNCIONES INFORMATIVAS DE LOS ECOSISTEMAS

Los contenidos no materiales vinculados a las áreas protegidas se suelen agrupar por los profesionales de la conservación bajo la común denominación de patrimonio inmaterial, dentro del que destacan los valores culturales y espirituales<sup>76</sup>.

Precisemos en primer lugar que cuando utilizamos el concepto de “valores culturales y espirituales” así como el de “patrimonio inmaterial” nos estamos refiriendo a conceptos jurídicos indeterminados para cuya precisa definición debemos necesariamente partir de su sentido literal posible para posteriormente acudir a los numerosos estudios técnicos que desde la ingeniería, la ambientología o la biología de la conservación se han ido elaborando en los últimos años.

De esta forma, la primera acepción del término valor que contiene el diccionario de la Real Academia Española es “Grado de utilidad o aptitud de las cosas, para satisfacer las necesidades o proporcionar bienestar o deleite.”<sup>77</sup> Por tanto, *mutatis mutandis*, podemos afirmar que las áreas protegidas no sólo son útiles para satisfacer ciertas necesidades humanas (valores materiales) sino que también son aptas para proporcionar bienestar o deleite (valores inmateriales).

Este primer deslinde de base lingüística no sería completo sino lo integramos con otros saberes técnicos. En este punto se hace imprescindible recabar el auxilio de otras ciencias y más concretamente, acudir al concepto ya expuesto de servicios de los ecosistemas<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> Vid. EUROPARC-España 2012. El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas. Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. P.25.

<sup>77</sup> Consultado el 19 de noviembre de 2014.

<sup>78</sup> En este punto seguiremos el concepto de ecosistema que ofrece el grupo de evaluación de ecosistemas del Milenio, en el que destaca el enfoque humano del concepto, que es definido como “*a dynamic complex of plant, animal, and microorganism communities and the nonliving environment, interacting as a functional unit. Humans are an integral part of ecosystems.*” Resalta el papel del ser humano como una parte más comprendida dentro del concepto y destaca la importancia de relación con el bienestar humano: *Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-Being: A Framework for Assessment*. Washington, DC: Island Press, 2003. Pp. 49.

Dentro del grupo de servicios de los ecosistemas al que hemos denominado culturales distingue el Grupo de Evaluación de los ecosistemas del milenio los siguientes:<sup>79</sup> Identidad cultural, entendiendo por tal el vínculo presente entre el ser humano y su entorno. En segundo lugar se refiere a los valores patrimoniales (memorias en el paisaje de culturas pretéritas). Posteriormente se refiere a los servicios espirituales (inspiración sagrada, religiosa o de otra naturaleza derivada de los ecosistemas) y acto seguido a los servicios de inspiración (uso de motivos naturales en artes, folklore, etc.). Por último, hace referencia a la apreciación estética de los paisajes naturales y cultivados. Recreo y turismo.

### Identidad cultural

El entorno natural es uno de los elementos conformadores de la cultura de cada zona del territorio a lo largo del tiempo. Podemos encontrar dos grandes manifestaciones de servicios ecosistémicos culturales: la conservación del lenguaje y los saberes tradicionales.

El lenguaje, y sus variantes locales vienen a menudo condicionadas por el entorno natural en el que han nacido y se han desarrollado. La desaparición o degradación del entorno y las migraciones que acarrear producen una

---

<sup>79</sup> Ecosystems and Human Well-Being. Op. Cit. P. 457. Traducción propia basada en la clasificación del Grupo de evaluación de los ecosistemas del milenio, que a su vez se basa en los trabajos de DE GROOT, R.S. *Functions of nature: Evaluation of nature in environmental planning, management and decision-making*, Wolters Noordhoff B.V. Groningen. 1992. 345 pp.; DE GROOT R.S., WILSON, M.A. y BOUMANS R.M.J. "A typology for the classification, description and valuation of ecosystem functions, goods and services". *Ecological Economics* 2002; 41: 393-408; RAMAKRISHNAN, P.S., R.K. RAI, R.P.S. KATWAL, y M. MEHNDIRATTA, (eds.) *Traditional Ecological Knowledge for Managing Biosphere Reserves in South and Central Asia*, UNESCO, Paris, France/ Oxford & IBH Publishing, Nueva Deli , India, 2002. 536 pp; VON DROSTE, B.M.R. y S. TITCHEN (eds.) *Linking Nature and Culture, Report of the Global Strategy Natural and Cultural Heritage Expert Meeting, 25-29 March 1998*, Amsterdam, UNESCO/ Ministerio de Asuntos Exteriores y Ministerio de Educación Ciencia y Cultura. La Haya. 1999.

desaparición de lenguas que en sí mismas encierran un repositorio de saberes tradicionales.<sup>80</sup>

Tal y como señala el Grupo de evaluación de los ecosistemas del milenio, la desaparición de la biodiversidad y su degradación son factores que contribuyen a la desaparición de estilos de vida tradicionales y consiguientemente de las lenguas. A su vez, esta pérdida de presencia sobre el territorio tiene también nuevas consecuencias sobre la conservación de la biodiversidad.

De igual manera, en países desarrollados, también la pérdida de la biodiversidad y de los modos de vida que a ella se asocian determinan la desaparición de una riqueza lingüística asociada a la vida rural que se va extinguiendo<sup>81</sup>.

En cuanto a los saberes o conocimientos tradicionales, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad define el conocimiento tradicional como *“el conocimiento, las innovaciones y prácticas de las poblaciones locales ligados al patrimonio natural y la biodiversidad, desarrolladas desde la experiencia y adaptadas a la cultura y el medio ambiente local.”*

Dichos saberes tradicionales son el resultado de la experiencia de generaciones decantada a lo largo de siglos en relación con el entorno. Resulta especialmente relevante en determinadas actividades como son la industria cosmética o del medicamento que encuentran en los conocimientos tradicionales una importante fuente de conocimiento. Como señala de una manera muy descriptiva la Secretaría del Convenio para la Diversidad Biológica, *“Durante siglos, las comunidades en todo el mundo han aprendido, usado y transferido los conocimientos tradicionales sobre la biodiversidad local y la forma en que puede ser utilizada para una variedad de propósitos importantes. Desde alimentos y medicamentos, prendas de vestir y abrigo hasta el desarrollo de habilidades y prácticas para la agricultura y la cría de animales”*<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> *“Local and indigenous languages are the repositories of traditional knowledge about the environment and its systems, its management, and its conservation” Ecosystems and Human Well-Being. Op. Cit. P. 459*

<sup>81</sup> Sin lugar a dudas se trata de un problema mucho menor en cuanto que en los países desarrollados afectaría a la presencia de ciertos términos en el lenguaje vivo pero no comprometería la supervivencia de la lengua misma.

<sup>82</sup> *Conocimiento Tradicional. Hojas informativas en la serie ABS. Secretaría del Convenio sobre la diversidad biológica. 2011. P. 3.*

La desaparición de estos saberes tradicionales, y muy destacadamente la desaparición de los saberes tradicionales afecta al bienestar humano en cuanto dificulta el uso de los recursos naturales, es causa de preocupación por el sustento y quiebras sociales.

### Patrimonio Cultural

El patrimonio cultural se asocia principalmente con paisajes que recuerdan las raíces históricas de un pueblo y ayudan a entender la posición del ser humano en el entorno. La realidad física unida a la acción humana ha ido conformando paisajes que nos explican nuestra realidad.

En estos paisajes denominados “culturales” se valoran especialmente por *“their biological diversity, heterogeneity, and cultural interest due to their strong identity and recreation potentia”*<sup>83</sup>

El mantenimiento de este patrimonio cultural es un servicio más de los ecosistemas, especialmente de los ecosistemas semi-naturales y cultivados.

El grupo de evaluación de los ecosistemas del milenio define los paisajes culturales como *“complex socioeconomic expressions of (mainly) terrestrial ecosystems that have co-evolved under the influence of biophysical factors (such as climate, relief, soil type, water availability, and so on) as well as fo human societies at diferent levels of their cultural, social, and technological development”*<sup>84</sup>

Como más adelante se verá, el anterior concepto coincide sólo de manera parcial con el vigente concepto legal de paisaje que, como consecuencia de la recepción del Convenio Europeo del Paisaje, se ha incorporado a nuestro Ordenamiento Jurídico. Baste, por ahora, señalar que la conservación de paisajes y, a través de ellos, del patrimonio cultural que incorporan, es uno más de los servicios ecosistemicos culturales que estamos analizando.

---

<sup>83</sup> FERREIRA, A.P., PINTO CORREL, T. Y MATA, R. “Montado/Dehesas: Case Study”. In. *Learning from transfrontier Landscapes*, D. WASCHER et al. Landscape Europe, Wageningen. 2003. En *Ecosystems and Human Well-Being*. Op. Cit. P. 461.

<sup>84</sup> *Ecosystems and Human Well-Being*. Op. Cit. P. 461

### Servicios espirituales

Los ecosistemas ayudan al ser humano en la búsqueda de su posición dentro del universo. Ya sea de modo individual o religiosamente organizado, muchas personas encuentran en la contemplación de la naturaleza un camino o un reflejo de lo trascendente.

Existen igualmente lugares santos, como bosques, cataratas o montañas, o bien plantas o animales sagrados en los que el vínculo entre naturaleza y divinidad es particularmente intenso para determinadas personas o grupos.

En numerosas ocasiones, la consideración de determinadas áreas naturales como sagradas han sido determinantes en su conservación.<sup>85</sup>

### Servicios de inspiración

La naturaleza ha sido siempre fuente de inspiración para todo tipo de artistas. Además señala la EM su valor inspirativo para la moda, los símbolos nacionales, la arquitectura y la publicidad.

### Servicios estéticos

Señala el EM que los ambientes naturales han sido siempre una importante fuente de placer estético, desde el uso de plantas y flores para decoración hasta la mera contemplación de la belleza natural.

Destaca igualmente la opinión común acerca de la belleza de la naturaleza. Los estudios científicos son unánimes en la preferencia de los individuos por ambientes naturales sobre los urbanos, especialmente en los países desarrollados.

---

<sup>85</sup> Numerosos casos de conservación vinculada a creencias religiosas han sido identificadas, tales como el Parque Nacional de Tongariro en relación con las creencias maorís, el bosque sagrado de Kaya en Kenya, el parque natural del monasterio de Rila en Bulgaria, tierras sagradas en Japón, los lugares sagrados de la Sierra Nevada de Santa Marta en Colombia y un largo etcétera. Vid. WILD, R. y MCLEOD, C., (eds). *Sacred Natural Sites, Guidelines for protected area managers*. Best practice protected areas guidelines series N° 16. 2008. 106 P.

## Recreación y turismo

Se trata de uno de los servicios que mayor interés ha despertado, especialmente en lo tocante a su evaluación económica dada la gran trascendencia que tiene para la economía de muchos países. Especialmente relevante es en esta materia el turismo de naturaleza, el cultural vinculado a los paisajes, el agroturismo y el de bienestar.

Aunque con carácter general se incluyen dentro de los servicios culturales, la recreación y el turismo es considerado por otros autores como servicio de provisión<sup>86</sup>.

Generalmente se reconoce que uno de los rasgos comunes que definen los servicios ecosistémicos culturales es su carácter intangible<sup>87</sup>

Entendemos en este punto que lo más significativo que puede unir toda la gama de servicios culturales es precisamente ese carácter inmaterial. Como veíamos anteriormente, en la propia clasificación se alude a que todos ellos tienen en común la producción de beneficios inmateriales para el ser humano.

Uno de los principales problemas con el que se enfrentan los servicios ecosistémicos culturales es la dificultad que existe para su valoración económica, que ha determinado que numerosos autores se inclinen por otros sistemas de valoración.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> Vid. ABSON, D. J. Y TERMANSEN, M. "Valuing ecosystem services in terms of ecological risks and returns". *Conservation Biology*. 2011. N° 25: 250-258.

<sup>87</sup> "One broadly agreed upon characteristic of cultural ecosystem services is their intangibility. Intangibility has been advanced both as an explanation for their poor appraisal (Sarukhán and Whyte 2005, Adekola and Mitchell 2011, Daw et al. 2011), but also as an impetus for better consideration of them in the future (Chiesura and de Groot 2003, Chan et al. 2011, Smith et al. 2011). MILCU, A. I., J., HANSPACH, J., ABSON, D. y FISCHER, J. "Cultural ecosystem services: a literature review and prospects for future research" . *Ecology and Society*. Vol. 18. Número 3. 2013. Art. 44.

<sup>88</sup> "Given inherent problems with monetary valuation, many authors increasingly focus on noneconomic deliberative techniques (e.g., Daily et al. 2009, Turner 2010, Abson and Termansen 2011) such as Delphi surveys (Edwards et al. 2012) or the Q method (Kerr and Swaffield 2007). Some authors specifically argue for using methods that reflect the relationship between a specific cultural service and its user, including personal experience, imagination, expectation, and preference (e.g., Martín-López et al. 2009, Gee and Burkhard 2010), thereby achieving an explicit psycho-cultural perspective (Kumar and Kumar 2008). An increasingly



Por otra parte, desde una conceptualización de carácter negativa, también les presta unidad el hecho de que a diferencia de los servicios incluidos en los tres primeros grandes grupos de servicios arriba expuestos, los servicios culturales no son, en términos generales, presupuestos de la existencia de los servicios de los otros grupos.

Por último, tienen también en común la grave amenaza que para su conservación se deriva de su propia naturaleza.<sup>89</sup> Es necesario acudir a un enfoque multidisciplinar<sup>90</sup> para su correcto conocimiento y se hace necesario el concurso de la normativa propia de otros sectores -además del ambiental- para darles cabida y atender a sus interrelaciones<sup>91</sup>.

Dicho esto, no podemos dejar de poner de relieve la heterogeneidad de los servicios ecosistémicos culturales, que ha determinado que se vaya prestando creciente atención a sus subcategorías.

En todo caso, la dimensión de los servicios ecosistémicos más estudiada hasta ahora es la repercusión que la pérdida de diversidad biológica supone para la provisión de estos servicios y consiguientemente para el bienestar humano.

Por contra, en nuestro trabajo nos centraremos fundamentalmente en cómo la regulación jurídica de estos servicios puede redundar tanto en la conservación de los mismos como en la conservación de las funciones ecosistémicas que dan lugar a su producción, y por ende en la conservación de la biodiversidad. De un

---

*popular alternative to valuation is the spatial representation of ecosystem services (Kumar 2010), which is frequently associated with participatory mapping (Raymond et al. 2009, Sherrouse et al. 2011, Plieninger et al. 2013) or photo-based methods (Williams and Cary 2001, Sherren et al. 2010) MILCU, A. I. et al. Op.Cit. P.6.*

<sup>89</sup> Como señala VIGLIZZO ET AL. Frente a los ecólogos que “sólo computan los activos naturales que tienen un valor tangible de mercado, pero ignoran a los intangibles. La Economía Ecológica se ocupa de recordarles que un activo ambiental perdido es un costo cierto que sufre la sociedad, aunque no se lo reconozca como tal porque el humano no logra percibirlo con facilidad. La consecuencia inevitable es que los intangibles ambientales, al ser propiedad de todos y no ser de nadie, están expuestos a una explotación irreversible” VIGLIZZO, E. et al. *Servicios ecosistémicos en Argentina*. 2010, P. 20.

<sup>90</sup> En el estudio de estos servicios ecosistémicos encontramos literatura científica de las más diversas procedencias. Desde la economía a la ecología, pasando por la psicología, la antropología, la sociología y otros.

<sup>91</sup> En este sentido, debe destacarse la dependencia de los servicios culturales respecto de los servicios de soporte o de regulación.

modo reflejo, esa conservación también redundará en la conservación de las áreas protegidas y en último término, en la mejora del bienestar humano.

De esta forma, centraremos nuestra atención en aquellos servicios culturales respecto de los cuales es hacedera y relevante la regulación normativa orientada a la conservación y tienen algún tipo de reflejo normativo, siquiera sea parcial, tangencial o indirecto. Eso supone, por tanto, la exclusión de los servicios inspirativos, hondamente vinculados al fuero íntimo y subjetivo de cada persona, y de los servicios que coadyuvan en la conservación de lenguas<sup>92</sup>.

Por otra parte, siguiendo la tendencia anteriormente apuntada en la consideración de los servicios ecosistémicos de recreación y turismo, los excluirémos del análisis de este trabajo, tanto porque numerosos autores<sup>93</sup> los consideran servicios de provisión como por contar en el plano jurídico con importantes desarrollos normativos que ya han alcanzado sustantividad propia.

Por último, los servicios estéticos son difícilmente abordables individualizadamente desde una perspectiva jurídica que pueda redundar en la mejora del estado de conservación de la biodiversidad en general o de las áreas protegidas en particular. Por ello, subsumiremos el estudio de los servicios ecosistémicos estéticos dentro del estudio del paisaje, con el que presenta numerosas coincidencias.

En consecuencia, nuestro trabajo se centrará en el estudio de los aspectos jurídicos de los siguientes servicios en cuanto coadyuvantes de la conservación: Patrimonio cultural y servicios estéticos, atendiendo fundamentalmente al paisaje. En segundo lugar atenderemos a los contenidos espirituales y religiosos de la naturaleza y por último intentaremos obtener conclusiones del estatus jurídico de cada uno de ellos.

---

<sup>92</sup> No queremos con ello decir que para la conservación de la multitud de lenguas en peligro de desaparición que existen en el mundo no sea relevante la conservación de la biodiversidad, sino que una normativa circunscrita a la regulación de esos servicios de conservación de las lenguas en su relación con la naturaleza exterior tendría mal acomodo normativo y difícil eficacia corriendo el riesgo de tornarse en una especulación estéril.

<sup>93</sup> Vid. ABSON, D. J. y TERMANSEN, M., "Valuing ecosystem services in terms of ecological risks and returns" *Conservation Biology*. 25 (2) P. 250-258. Abril 2011.

Estos servicios ecosistémicos son susceptibles de ser poderosos coadyuvantes para la conservación, comparten una naturaleza inmaterial y han sido abordados ya por las normas – siquiera sea de manera parcial- . De ahí que constituyan un soporte suficiente para el análisis jurídico del tratamiento de los servicios ecosistémicos culturales -y consiguientemente de los valores inmateriales- en las áreas protegidas permitiéndonos obtener conclusiones generales.

#### 7.5.- SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES, PATRIMONIO INMATERIAL Y VALORES CULTURALES Y ESPIRITUALES.

Con el fin de evitar equívocos, debe precisarse que desde un punto de vista técnico, se suele hablar por unos sectores de servicios ecosistémicos culturales y por otros de valores culturales y espirituales<sup>94</sup>. En relación a este último término debe aclararse que desde la perspectiva jurídica el uso del término valores tiene otras connotaciones.<sup>95</sup>

Sentado el carácter intangible de los servicios ecosistémicos culturales, debemos analizar su relación con el concepto de Patrimonio Inmaterial, para lo que debemos tener en cuenta la convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de la UNESCO, celebrada en París el 17 de octubre de 2003.

La convención pone de relieve la estrecha relación existente entre naturaleza y patrimonio inmaterial, señalando en uno de sus considerandos la *“profunda interdependencia que existe entre el patrimonio cultural inmaterial y el patrimonio material cultural y natural”*.

---

<sup>94</sup> Vid. EUROPARC-España *El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas*. Op. Cit.

<sup>95</sup> En este sentido, para evitar confusión en el uso de los términos, podemos referirnos a contenidos culturales y espirituales para evitar un uso confuso del término valores. Conviene ahora, en aras de la claridad conceptual, distinguir entre las funciones jurídicas desempeñadas por los servicios ecosistémicos en los que se centrará nuestro estudio y la función jurídica propia de los valores que estos servicios incorporan.

De igual modo, queda patente que la protección del denominado patrimonio inmaterial va dirigido a mejorar tanto la protección del patrimonio cultural como del patrimonio natural.<sup>96</sup>

En una primera aproximación conceptual vemos como en el artículo 2.1. de la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial se contiene la definición de patrimonio cultural inmaterial como

*“los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.”*

En este sentido, los trabajos de Europarc<sup>97</sup> se alejan del concepto de patrimonio inmaterial que nos ofrece la Convención al señalar que:

---

<sup>96</sup>Se señala expresamente en los considerandos que *“convendría mejorar y completar eficazmente los acuerdos, recomendaciones y resoluciones internacionales existentes en materia de patrimonio cultural y natural mediante nuevas disposiciones relativas al patrimonio cultural inmaterial”*

<sup>97</sup>Para aclarar el carácter de Europarc, nos remitimos a su propia web en la que se presenta de la siguiente manera: *“EUROPARC-España es una organización en la que participan las instituciones implicadas en la planificación y gestión de los espacios protegidos en España. En EUROPARC-España se dan cita más de 1.800 áreas protegidas que significan más de 6 millones de hectáreas. Es el principal foro profesional donde se discuten y elaboran propuestas para la mejora de estos espacios.*

*Se creó en 1993. Pertenece como miembro activo a la Federación EUROPARC, organización paneuropea creada en 1973 que reúne instituciones de 39 países dedicadas a la gestión de áreas protegidas y a la defensa de la naturaleza.”* Más información en:

[http://www.redeuroparc.org/que\\_es\\_europarc.jsp](http://www.redeuroparc.org/que_es_europarc.jsp)

*“Una acepción genérica del concepto de patrimonio inmaterial, como la de la convención de UNESCO, seguramente no sería completa [...]. Por un lado, incluiría muchos elementos –la mayoría estrictamente etnológicos– que aún teniendo un interés intrínseco innegable apenas tienen vínculos con la naturaleza o el paisaje. Por otra parte dejaría de considerar valores muy importantes en la naturaleza y el paisaje de las áreas protegidas como son la belleza, la armonía, la tranquilidad, el silencio... Además, hay que señalar que UICN y UNESCO no coinciden en la terminología de los valores que integran el patrimonio inmaterial. Así, desde su Congreso Mundial de Áreas Protegidas de 2003, la Comisión Mundial de Áreas Protegidas de UICN viene utilizando la expresión “valores culturales y espirituales”, a diferencia de UNESCO, que engloba todo el patrimonio inmaterial dentro de “valores culturales”.<sup>98</sup>*

Efectivamente, el Congreso Mundial de Áreas Protegidas de Durban supuso el gran cambio en materia de protección de esos valores no materiales que se encuentran en las áreas protegidas. En concreto, recogió en su 13ª recomendación - en buena medida gracias a un cambio de enfoque respecto de los derechos de los pueblos indígenas- la protección de lo que se denominó valores culturales y espirituales

De esta forma, partiendo del reconocimiento de la existencia de los lugares sagrados y de las prácticas tradicionales para la conservación de determinados espacios –particularmente relevantes en el caso de las culturas indígenas- así como de la relación existente entre naturaleza y cultura, se centra la recomendación decimotercera en reconocer los derechos garantizados internacionalmente de los pueblos indígenas a la propiedad y control de los espacios sagrados.

Este reconocimiento se concreta, entre otros aspectos en los derechos a definir dichos lugares y que sean respetados, a reclamar su devolución, a practicar libremente en ellos sus ritos y ceremonias, así como en realizar determinados aprovechamientos vinculados a su dimensión sagrada.

---

<sup>98</sup>EUROPARC-España 2012 *El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas*. Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. P. 25.

Esta recomendación se completa con otras recomendaciones dirigidas a los gobiernos<sup>99</sup> instándolos a que elaboren y aprueben normas que reconozcan estos lugares sagrados, que tengan en cuenta a su población, que incorporen nuevos sistemas de gobernanza y al respeto de la gestión y de los usos consuetudinarios así como que en las áreas protegidas se tengan en cuenta estos valores.<sup>100</sup>

No obstante, la propuesta de Europarc también incorpora algunos elementos confusos. El principal de ellos, referir los elementos inmateriales tanto a la naturaleza como al paisaje cuando, en nuestra opinión, el paisaje –en su vigente concepción derivada del Convenio Europeo del Paisaje– podría ser considerado como uno más de esos elementos inmateriales a considerar y al mismo tiempo permitiría englobar dentro de sí otros valores citados como independientes como pueden ser la armonía el silencio y la tranquilidad que no serían más que elementos constitutivos de ese paisaje, sonoro en este caso, percibido a través de los sentidos como más adelante veremos.

Por tanto, si quisiéramos utilizar una terminología más clara y definitoria, tal vez debiéramos partir del concepto de patrimonio.

Si atendemos a la definición que de la voz patrimonio nos ofrece el Diccionario de la RAE encontramos que en su quinta acepción, de carácter jurídico, se señala que es el *“Conjunto de bienes pertenecientes a una persona natural o jurídica, o afectos a un fin, susceptibles de estimación económica”*

Por su parte, si ese patrimonio lo circunscribimos a su dimensión natural, hemos de buscar su definición en la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad como *“conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural.”*

---

<sup>99</sup> También contiene en sus últimos incisos otras recomendaciones dirigidas a la UICN pidiendo que se incorporen estos valores a sus directrices sobre las categorías para la gestión de las áreas protegidas.

<sup>100</sup> Lo expuesto resume someramente el contenido de dicha resolución. Para una visión completa, Vid. Anexo I. En el mismo se contiene íntegra la Recomendación 13ª *Cultural and Spiritual Values of Protected Areas*.

En consecuencia, ese conjunto de bienes y recursos de la naturaleza incorporan una serie de valores, entre los que destacan a nuestros efectos los valores paisajísticos, culturales y científicos por este orden.

De esta última precisión podemos extraer algunas conclusiones:

La primera que, a diferencia de lo mantenido por Europarc, naturaleza y paisaje no son realidades distintas en las que debamos buscar valores inmateriales sino que el paisaje es un valor más de la naturaleza que es su sustrato material como conjunto de bienes y recursos.

La segunda, que los bienes y recursos naturales tienen un valor cultural propio y distinto de los bienes culturales singulares que lo integran, a los que sirve de soporte y cuya protección ha de ser contemplada no sólo *per se* sino en su relación dialéctica con la naturaleza en la que se incardina. También cabría incluir dentro de este segundo grupo los valores políticos e identitarios de la naturaleza como una parte de los valores espirituales.

En tercer lugar que existen unos valores científicos que en su dimensión inmaterial comprenderían principalmente los saberes tradicionales, en su mayoría un patrimonio de tradición oral, una ciencia decantada por un proceso empírico rudimentario pero secular.

Del mismo modo que sucede con el patrimonio cultural respecto del que señala LÓPEZ BRAVO que *“en todo bien cultural se podrían encontrar elementos de naturaleza patrimonial –titulares dominicales características del derecho de propiedad- y elementos de naturaleza inmaterial (el valor cultural) que generan las potestades del Estado dirigidas a su conservación y fruición”*<sup>101</sup> podemos señalar que también en el patrimonio natural podemos distinguir unos valores de naturaleza patrimonial como son los bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica (los espacios naturales protegidos<sup>102</sup>, las especies y hábitats respecto de las que ya existen numerosos mecanismos para su valoración, la relación de las especies formando hábitats, etc) y otros elementos de naturaleza inmaterial. En este caso, la diferencia radica en que las potestades del Estado dirigidas a su conservación han comenzado ocupándose de la protección de los valores

---

<sup>101</sup> LÓPEZ BRAVO, C. *El patrimonio cultural en el sistema de Derechos fundamentales* Universidad de Sevilla. 1999. P. 76.

<sup>102</sup> Y ello con independencia de la titularidad pública o privada de los terrenos sobre los que recaiga la correspondiente figura de protección.

materiales -respecto de lo que mucho se ha avanzado- y ahora comienzan a ocuparse de la protección de sus valores inmateriales.

Consiguientemente, el patrimonio natural además de ser fuente de la diversidad biológica y geológica comprende esos otros valores paisajísticos, culturales y científicos a los que si quisiéramos englobar bajo una denominación única tal vez podríamos hacerlo usando el concepto de *valores inmateriales del patrimonio natural*.

Como valores inmateriales del patrimonio natural englobaríamos los paisajísticos, culturales y científicos, comprendiendo dentro de ellos el paisaje, los saberes tradicionales o conocimientos vernaculares, los valores culturales y espirituales y los sitios naturales sagrados.

A todos los valores citados presta unidad no sólo su naturaleza inmaterial sino también el hecho de tener un contenido difícilmente encuadrable en las categorías materiales de protección de la naturaleza hasta ahora existentes en nuestro derecho, el mayor peso de los elementos humanos en su conceptualización y conservación y por encima de todas las demás consideraciones, su capacidad de ser elementos que contribuyan a la conservación de los contenidos materiales de la naturaleza, lo que a día de hoy, no es una cuestión menor.

Por tanto, vemos como, a nivel técnico, se usan de manera paralela dos conceptos que, si bien aluden a una realidad semejante, no son coincidentes: el concepto de los servicios ecosistémicos de naturaleza cultural y el de patrimonio inmaterial o valores culturales y espirituales de la naturaleza.

Uno y otro coinciden con matices en la materia de estudio pero se diferencian en el enfoque con el que se aproximan a la misma.

Los servicios ecosistémicos inciden tanto en el proceso dinámico de generación del servicio por la naturaleza a través de la correspondiente función ecosistémica como en la cuantificación del valor que aportan los mismos al ser humano y a la sociedad en su conjunto.

Por contra, el concepto de patrimonio inmaterial ya hemos visto que alude a otras realidades más amplias y en ocasiones, poco conectadas con la naturaleza por lo que conviene descartarlo.

Si nos centramos en el concepto de valores culturales y espirituales, el acento se pone en la dimensión más estática del valor que aportan, teniendo



siempre al hombre como referente y sin atender al proceso que los genera. Por contra, sus defensores sí atienden a la gestión de dichos valores para la conservación.

Con todo, el uso del término valores se presta a equívoco por diferentes motivos:

En primer lugar porque con el término valores se alude también técnicamente a activos ambientales (de esta forma se habla valores naturales, valores paisajísticos, valores geológicos, etc).

En segundo lugar, por la equivocidad que genera el concepto de valor en cuanto que puede apuntar a la idea de valoración económica de la naturaleza, siendo así que la naturaleza genera algunos valores de difícil o imposible valoración.

En tercer lugar porque, aún refiriéndonos únicamente a valores inmateriales en sentido estricto, no se hace referencia más que al producto y no al proceso que lo genera y que también es acreedor de protección jurídica.

Por último, si pretendemos usar el término desde un punto de vista jurídico, debemos tener en cuenta que el concepto de valores en su dimensión jurídica apunta a la dimensión axiológica del Derecho. Ello podría generar confusión entre uno y otro tipo de valores.

Es por ello, que hemos considerado preferible el uso del concepto de servicios ecosistémicos a la hora de abordar nuestro estudio, si bien prestando atención no sólo al producto y al proceso sino también al relevante punto de los valores que incorporan y que son los que justifican su gestión en las áreas protegidas a través de las diferentes normas que las regulan.

De esta forma, en aras de la claridad conceptual de este trabajo proponemos deslindar el sentido de los términos empleados y ponerlos en relación unos con otros con arreglo al siguiente razonamiento:

Los servicios culturales ecosistémicos representan el producto final generado por el medio a través de las correspondientes funciones ecosistémicas. Son los que redundan directamente en el bienestar humano en cuanto que incorporan valores medioambientales, paisajísticos, científicos o culturales.

Para el desarrollo de la correspondiente función productora del servicio se hace necesario el uso de unos determinados inputs, a los que podemos llamar bienes o recursos de la naturaleza.

Por último, estos bienes o recursos de la naturaleza que son utilizados por las funciones ecosistémicas para producir los servicios se integraría a su vez dentro del Patrimonio Natural<sup>103</sup>.

#### 7.6.- FUNDAMENTOS AXIOLÓGICOS DE LAS NORMAS DE PROTECCIÓN DE LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES.

La protección de la biodiversidad ha sido el oriente de la mayoría de las normas de conservación de la naturaleza durante los últimos tiempos en España<sup>104</sup>. Sin embargo, ya se van levantando voces desde el propio ámbito científico que ponen de relieve las limitaciones del concepto. Atenderemos a las aportaciones realizadas por estas voces críticas en cuanto pueden afectar a la configuración del bien jurídico que debe ser protegido por la norma.

Reproducimos a continuación por su claridad y concisión, una cita del biólogo, J.M. MALLARACH, en la que condensa las principales quiebras del concepto desde el punto de vista técnico:

*“El concepto de biodiversidad se difundió internacionalmente a partir de la Cumbre de Río de Janeiro y de la aprobación del Convenio sobre la Diversidad Biológica, en el año 1992. A semejanza de otros conceptos similares, como el de rareza, fragilidad o vulnerabilidad, es muy útil para los investigadores científicos, pero extremadamente complejo, difícil de concebir y de comunicar socialmente, por distintas razones intrínsecas, que vale la pena comentar. En primer lugar, se trata de un concepto cuantitativo, imposible de medir adecuadamente, ya que se estima que se desconocen más del 90 % de las especies del mundo. En segundo lugar, incluye todas las escalas estructurales en las que la ciencia clasifica los organismos –desde los genes hasta los*

---

<sup>103</sup> Como ya hemos visto, la Ley 42/2007 define el patrimonio natural como “conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural.”

<sup>104</sup> Basta con atender a la propia designación de las normas, como es el caso de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y la biodiversidad, que es la norma de referencia en conservación en nuestro país para comprobar la importancia del concepto de biodiversidad en la construcción normativa.

*ecosistemas-, de forma que se extiende desde unas realidades tan minúsculas que sólo se pueden observar con microscopio electrónico, hasta otras tan enormes que sólo se pueden visualizar mediante fotografías aéreas o imágenes de satélite. Además, resulta casi imposible definir cuál es el estado ideal de la diversidad biológica en un lugar o un país determinado, ni cuál sería la biodiversidad original en territorios tan humanizados como los que habitamos, donde la biodiversidad originaria ha sido alterada desde hace unos veinticinco siglos. Por otra parte, aun considerando la amplitud del concepto, el alcance semántico de biodiversidad es inferior al de naturaleza, ya que excluye la geodiversidad, es decir, el sustrato de la biosfera. Todas estas razones ayudan a entender que, según una encuesta reciente de la Agencia Europea de Medio Ambiente, más del 80 % de los europeos desconozca qué es la biodiversidad, o qué sentido tiene. Consiguientemente, la importancia real de este concepto para el conjunto de la población mundial es, seguramente, ínfima, y es difícil imaginar que pueda mejorar sustancialmente.*

*En la práctica, las aproximaciones exclusivamente técnicas a la conservación topan, día tras día, con unas percepciones sociales más complejas, ricas y existenciales.”<sup>105</sup>*

Por resumir podemos señalar que se trata de un concepto técnico desconocido por la mayor parte de la población, con un contenido material desconocido por la propia ciencia que lo elabora - se desconoce aproximadamente el 90% de las especies comprendidas dentro del mismo-, casi imposible de establecer en su estado óptimo al desconocerse el alcance de la acción humana respecto de su estado primigenio y que además excluye la geodiversidad y con ello el sustrato sobre el que habita todo ser vivo.

A ello podemos añadir la evidencia de que las medidas encaminadas a proteger una especie o a restaurar el equilibrio ecológico violentado no siempre producen los efectos pretendidos. Es habitual que a pesar de poner en marcha todos los mecanismos que apriorísticamente han de producir el resultado, sin embargo el mismo no se produce por la concurrencia de factores que bien son

---

<sup>105</sup> MALLARACH CARRERA, J.M. *Los valores intangibles de la diversidad biológica. La mirada filosófica*. En *El valor de la biodiversidad*. (2010) P.115. Accesible online en [http://www.academia.edu/6609125/Los\\_valores\\_intangibles\\_de\\_la\\_diversidad\\_biol%C3%B3gica](http://www.academia.edu/6609125/Los_valores_intangibles_de_la_diversidad_biol%C3%B3gica)

desconocidos o bien presentan tal complejidad que se carece de medios para su correcta ponderación.

En definitiva, pese a la recepción del bien jurídico "biodiversidad" por la mayoría de las normativas de conservación de nuestro entorno, sin embargo ese bien jurídico:

1.- Está lejos de poder calificarse como resultado irrefutable de una ciencia exacta.

2.- Está comenzando a ser cuestionado por técnicos. No se trata de una verdad indiscutida.

3.- La aplicación de sus leyes no siempre desemboca en el resultado pretendido.

4.- Los activos que protege son desconocidos en su inmensa mayoría.

5.- Las normas orientadas a la conservación de la biodiversidad, a pesar de su carácter técnico y de su eficacia *erga omnes* están llamadas a ser observadas preponderantemente por personas que desarrollan su actividad laboral en el medio natural, fundamentalmente agricultores, ganaderos y pescadores que, en su mayoría, desconocen el significado de este concepto y en consecuencia difícilmente podrán estimarlo como un valor susceptible de fundamentar una norma y de ser incentivo para su cumplimiento.

Se trata en este punto de abrir un debate en torno a los bienes jurídicos dignos de ser protegidos por las normas ambientales. No sería defendible que se propusiera dejar de atender a la biodiversidad como bien jurídico a proteger. Ciertamente el concepto de biodiversidad es defectible y problemático pero no es menos cierto que, a día de hoy, carecemos de alternativas aceptables desde el punto de vista técnico.

Como señalamos *infra*, los ámbitos reservados a los saberes técnicos deben quedar excluidos del pronunciamiento democrático en cuanto que una decisión democrática nunca podría contradecir una ley física. No obstante, a la vista de las numerosas dudas que plantea la ciencia en este punto y de su carácter inexacto, existen argumentos para defender una ampliación de los valores y bienes jurídicos a proteger. Dicho de otro modo, si transformamos la naturaleza en un laboratorio de experimentación para especialistas estaremos protegiendo no un bien jurídico comúnmente admitido sino un bien particular de un colectivo

minoritario que además no cuenta con la evidencia científica necesaria para poder excluir el tema del debate. Por el contrario, la protección de valores universales contenidos en la naturaleza es cimiento de la legitimación<sup>106</sup> de la norma y acicate para su efectividad.

## 8.- UTILIDAD DE SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

Por parte del Grupo de Evaluación de los Ecosistemas del milenio se destacan tanto las amenazas que para esos servicios culturales y recreacionales tiene la pérdida de biodiversidad<sup>107</sup> como la utilidad que los servicios culturales de la naturaleza pueden tener en su conservación.<sup>108</sup> De igual manera, los

---

<sup>106</sup> El concepto de legitimación debe ser entendido en este punto como legitimidad material, ya que la legitimidad formal atiende al proceso de elaboración de la norma y a su emanación o no de órganos que gocen de la potestad legislativa y que la ejerzan conforme a los procedimientos establecidos. No es éste el concepto al que estamos refiriéndonos aquí sino a la convicción social de la justicia y necesidad de la norma (legitimación material).

<sup>107</sup> De esta manera se señala: *“Rapid loss of culturally valued ecosystems and landscapes lead to social disruptions and societal marginalization, now occurring in many parts of the world.”* Ecosystems and Human Well-Being: Current State and Trends: Findings of the Condition and Trends Working Group (Millennium Ecosystem Assessment Series) Vol 1. Pp. 457.

<sup>108</sup> *“The importance of cultural services and values is not currently recognized in landscape planning and management. These fields could benefit from a better understanding of the way in which societies manipulate ecosystems and then relate that to cultural, spiritual, and religious belief systems. This realization is reflected in the emphasis placed by many international organizations, such as UNEP, UNESCO, FAO, IUCN, and WWF, in recognizing “cultural landscapes,” “cultural agro-ecosystems,” World Heritage Sites, and Biosphere Reserves. The so-called ecosystem approach implicitly recognizes the importance of a socioecological system approach, and policy formulations should empower local people to participate in managing natural resources as part of a cultural landscape, integrating local knowledge and institutions.”* Ecosystems and Human Well-Being. Op. Cit. P. 457.

Con todo, no podemos dejar de poner de manifiesto el enfoque claramente biologicista de los planteamientos realizados. Pese a la positiva enunciación del enorme potencial que puedan tener estos servicios ecosistémicos en las políticas de conservación, en la práctica, la evaluación de los ecosistemas del milenio presta mucha más atención a la dimensión negativa -los efectos que la pérdida de biodiversidad tiene

profesionales de la conservación<sup>109</sup> también inciden en la importancia de los valores culturales y espirituales en la gestión de las áreas protegidas.

Por otra parte, la Comisión Mundial de Áreas protegidas de la UICN a través de la Iniciativa Delos, destaca también la importancia de los valores culturales y espirituales para la conservación de la naturaleza, llegando a señalar que *lo sagrado ha sido una de las fuerzas y realidades más poderosas para la conservación*<sup>110</sup>.

De esta forma, la función de los servicios ecosistémicos culturales en la conservación de un valor ya consagrado por el Derecho como es la biodiversidad sería un primer argumento para defender la tutela jurídica de los valores inmateriales.

Un segundo argumento viene de la vinculación que realiza el mismo grupo de evaluación de los ecosistemas del milenio entre servicios de los ecosistemas y

---

sobre ellos- que a la dimensión positiva – cómo un adecuado manejo de los mismos puede redundar en la conservación-.

<sup>109</sup> Vid. EUROPARC-España 2012 El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas. Op. Cit.

<sup>110</sup> Dentro de la declaración de Montserrat destacan especialmente las siguientes partes:

En primer lugar se sostiene *“que lo sagrado ha sido una de las fuerzas y realidades más poderosas para la conservación inspirando sentimientos de asombro, veneración y respeto hacia la naturaleza.”*, el reconocimiento que se realiza de los valores culturales y espirituales como valores y significados intrínsecos de la naturaleza y *“que para asegurar una sostenibilidad a largo plazo, los objetivos, programas y mensajes de conservación tienen que apoyarse en los valores, creencias, ideas y prácticas más profundos de las personas.”* y todo ello con el fin de contar *“con nuevos apoyos, implicando a entidades y agentes que hasta el presente no han prestado apoyo, puesto que se habían sentido excluidos por la visión materialista que a menudo ha adoptado la conservación de la naturaleza;”* Por otra parte, confirman que *“los aspectos espirituales de los espacios sagrados de las áreas protegidas pueden contribuir de un modo significativo y de diferentes maneras en la conservación del patrimonio natural”* y reconocen *“que las sinergias positivas entre los valores naturales, culturales y espirituales se extienden en los espacios sagrados más allá de los límites de las áreas protegidas existentes, por lo que suponen un buen medio para colaborar y divulgar la conservación de la naturaleza;”* y reclaman una colaboración cercana y equitativa con los custodios de dichos lugares, recomendando igualmente *“el desarrollo y la aplicación de planes de gestión integral para espacios sagrados protegidos, que tengan en cuenta tanto los valores espirituales como los objetivos de conservación, haciendo notar que dichos planes tendrán que ser elaborados con la participación plena de todos los implicados;”* Se incorpora como Anexo II el texto completo de la Declaración de Montserrat.

bienestar humano. En este sentido, existen dimensiones del bienestar humano íntimamente vinculadas a los servicios ecosistémicos culturales inmateriales. Entre ellos, destacaremos las dimensiones de la salud<sup>111</sup>, de la libertad de opción y, sobre todo, de las buenas relaciones sociales<sup>112</sup>. Todas ellas ofrecen indicios que apuntan a la tutela jurídica de esos valores inmateriales.

Siguiendo a MORRIS<sup>113</sup>, vemos como el acceso a los espacios naturales abiertos produce diversos efectos sobre la salud y el bienestar humano. Numerosos estudios se han dedicado a la relación entre el entorno y la salud<sup>114</sup>. Centrándose, por su relevancia, en los estudios de ULRICH<sup>115</sup>, señala la autora, que

---

<sup>111</sup> Pese a las dificultades que puede entrañar su cuantificación, existe una abundante literatura científica que destaca las vinculaciones entre valores inmateriales y salud psíquica. Baste pensar en el silencio como servicio de los espacios naturales a la serenidad de la persona en contraposición al ruido vinculado a otras actividades humanas. Vid. VERZINI DE ROMERA, A. *Industrial noise: some of its effects on human beings*. Accesible online en:

[https://www.researchgate.net/publication/256112972\\_Industrial\\_noise\\_Some\\_of\\_its\\_effects\\_on\\_human\\_beings](https://www.researchgate.net/publication/256112972_Industrial_noise_Some_of_its_effects_on_human_beings) En un sentido más general: ARAGONÉS, J.I. "Los desarrollos de la psicología ambiental en los próximos años". *Estudios de psicología (Natal)* vol. 8, nº2 Mayo/Agosto 2003.

<sup>112</sup> "Humans enjoy a state of good social relations when they are able to realize aesthetic and recreational values, express cultural and spiritual values" *Ecosystems and Human Well-Being*. Op. Cit. P. 126.

<sup>113</sup> MORRIS, N. "Health, Well-Being and Open Space. Literature Review". *Open Space*. Edimburgo. Julio de 2003. 40 Pp.

<sup>114</sup> Tal y como señala la autora "There is a wealth of literature on the impacts of rural and urban environments on the physical, mental and spiritual health of local populations (Wilson, 1984; Freeman, 1984; Olds, 1989; Relf, 1992; Ulrich and Parsons, 1992; Chivan et al, 1993; Sooman and Macintyre, 1995; Lundberg, 1998; Honari and Boleyn 1999, Pacione, 2003)"

<sup>115</sup>Vid. ULRICH, R. S. "Visual landscapes and psychological well being", *Landscape Research* 4 1979. Pp. 17 - 23. ULRICH, R. S. "Natural versus urban scenes: some psychophysiological effects", *Environment and Behaviour* 13 1981. pp. 523 - 556. ULRICH, R. S. "Aesthetic and affective response to natural Environment", en ALTMAN, I. AND WOHLWILL, J. F. (eds) *Human Behaviour and Environment: Advances in Theory and Research*. Volume 6: Behaviour and the Natural Environment. New York, Plenum Press: 1983. Pp. 85 - 125. ULRICH, R. S. "View through window may influence recovery from surgery", *Science* 224. 1984. Pp. 420-421. ULRICH, R. S. "Influences of passive experiences with plants on individual wellbeing and health", in RELF, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development: A National Symposium*. Timber Press, Portland, Oregon. 1992. Pp. 93 -105. ULRICH, R. S., DIMBERG, V. AND

la contemplación de espacios verdes o naturales, produce reducción del stress, refuerza el bienestar emocional y en determinados supuestos, llega a mejorar la salud.<sup>116 117</sup>

Por su parte, KAPLAN Y KAPLAN<sup>118</sup> avanzan en el mismo sentido señalando que la vegetación y la naturaleza refuerzan nuestra atención espontánea, permiten la relajación de nuestro aparato sensorial y nos proporcionan nueva energía haciendo posible la denominada “*restorative experience*”

Por su parte, KORPLEA<sup>119</sup> establece la relación entre esos espacios propicios para la experiencia restauradora y la identidad de lugar, tan relevante para las nuevas regulaciones en materia de protección del paisaje. De igual manera que sucede con los estudios en materia de experiencias restauradoras, los estudios que atienden a la identificación de las personas con lugares determinados, también se inclinan por lugares con vegetación, agua y calidad escénica.

De igual manera, autores como MACARTHUR consideran que la regeneración ambiental y la creación de espacios de calidad y estéticamente

---

DRIVER, B. L. “Psychophysiological indicators of leisure benefits”, en DRIVER, B. L., BROWN, P. J. AND PETERSON, G. L. (eds.) *Benefits of Leisure*. State College, PA, Ventura. 1991. ULRICH, R. S., SIMONS, R. F., LOSITO, B. D., FIORITO, E., MILES, M. A. AND ZELSON, M. “Stress recovery during exposure to natural and urban environments”, *Journal of Environmental Psychology* 11. 1991.

<sup>116</sup> MORRIS, N. Op. cit. P. 10.

<sup>117</sup> Especialmente significativos son los estudios sobre los post-operatorios de los pacientes. ULRICH comprueba como la evolución de aquéllos pacientes con vistas a árboles experimentan una más rápida mejoría, necesitan de menos medicación y una estancia hospitalaria más corta.

<sup>118</sup> Vid. KAPLAN, R. AND KAPLAN, S. *The Experience of Nature: A Psychological Perspective*. Cambridge University Press. Cambridge, 1989. Cfr. KAPLAN, S. “The restorative environment: nature and human experience”, in RELF, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development: A National Symposium*. Timber Press, Portland, Oregon. 1992. pp. 134 - 142.

<sup>119</sup> Vid. KORPELA, K. M. (1991) “Are favourite places restorative environments?”, en URBINA-SORIA, J., ORTEGA-ARIDEANE, R. AND BECHTEL, R. (eds) *Healthy Environments*, Environmental Design Research Association. Oklahoma City. 1991. Pp. 371 – 377 y KORPELA, K. AND HARTIG, T. “Restorative qualities of favourite places”, *Journal of Environmental Psychology* Nº 16. 1996 Pp. 221 - 233.



placenteros es un instrumento de política social para romper la espiral de la desigualdad<sup>120</sup>

No obstante, tal y como señalan KAPLAN Y KAPLAN<sup>121</sup> si bien los beneficios que ofrece la naturaleza son altamente valorados en el plano personal, gozan de escaso reconocimiento en el campo político.<sup>122</sup> Sin embargo, si se lograra trasladar la valoración personal al nivel colectivo, se hallaría un poderoso aliado para la conservación de la naturaleza.

Por último, y desde un enfoque economicista, BENETT et al.<sup>123</sup> han demostrado que los beneficios recreacionales que genera la naturaleza rebasan con mucho su coste de producción, siendo los atributos más valorados la paz y la tranquilidad, el aire fresco y el paisaje.

Por otro lado, según la *Scottish Natural Heritage*<sup>124</sup>, la recreación al aire libre proporciona una oportunidad para aumentar la calidad de vida y la interacción social reforzando el espíritu comunitario y propiciando una sociedad socialmente inclusiva.

Desde el punto de vista de la salud mental, son también numerosos los efectos positivos de la recreación en la naturaleza descritos en estudios científicos como los de BROWNE<sup>125</sup> o los de JERSTAD y STELZER, WITMAN, MARX, PEARSON O WARADY.<sup>126</sup>

---

<sup>120</sup> Vid. MACARTHUR, I. (2002) 'The health context', paper presented at the Greenspace and Healthy Living National Conference, Manchester, 14 May.

<sup>121</sup> Vid. KAPLAN, R. AND KAPLAN, S. *The Experience of Nature: A Psychological Perspective*. Op. cit.

<sup>122</sup> Ciertamente, si atendemos a nuestra actual regulación sobre la materia, basta leer las denominaciones de las leyes de protección del entorno para comprobar cómo el eje en torno al que gira la normativa de conservación de la naturaleza dista mucho de tomar en consideración estos valores para centrarse en materia de biodiversidad o de calidad ambiental.

<sup>123</sup> BENNETT, R., TRANTER, R., BEARD, N. y JONES, P. "The value of footpath provision in the countryside: a case study of public access to urban-fringe woodland", *Journal of Environmental Planning and Management* 38 (3) 1995. Pp. 409 - 417.

<sup>124</sup> "The health, social, economic and environmental benefits of open-air recreation", Scottish National Heritage. 2002. <http://www.snh.org.uk/pdfs/access/rs-spbm.pdf>

<sup>125</sup> BROWNE, C. A. "The role of nature for the promotion of well-being of the elderly", en RELF, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development: A National Symposium*. Timber Press, Portland, 1992. pp. 75 - 79.

<sup>126</sup> Vid. MORRIS. Op.Cit. p. 20.

Caminar por la naturaleza se describe por otros estudios como antídoto contra el estrés, las complicaciones y la naturaleza no reflexiva de la vida moderna urbana (EDENSOR, DUERDEN y WALLACE)<sup>127</sup>

Como nota común a la mayoría de estos estudios podemos señalar que los servicios ecosistémicos culturales son los de mayor peso sobre toda esa serie de efectos positivos arriba descritos. El motor de todos ellos se ancla en los factores estéticos de la naturaleza como el paisaje o en otros factores espirituales como la paz o la tranquilidad<sup>128</sup>.

Hasta aquí, podemos afirmar que, a la vista de los saberes técnicos y de la literatura especializada los servicios ecosistémicos culturales tienen gran importancia no sólo para la conservación de la biodiversidad sino también para la preservación o recuperación de la salud y el bienestar humano y para la economía<sup>129</sup>.

No obstante, debemos elevarnos por encima de la perspectiva técnica para enfocar el problema desde un punto de vista más general, analizando la posición técnica desde una perspectiva ética capaz de justificar la tutela jurídica de la materia.

Moral y Derecho son dos manifestaciones distintas del mundo normativo. Se diferencian por la manera de obligar y mantienen entre sí un continuo intercambio en el que aquéllos principios morales respecto de los que existe el debido consenso pasan al mundo del Derecho y al revés: normas jurídicas quedan reducidas a simples normas éticas cuando las convicciones sociales así lo determinan<sup>130</sup>.

---

<sup>127</sup> Vid. MORRIS. Op.Cit. p. 17

<sup>128</sup> La diversidad es también es tomada en cuenta para la consecución de algunos de estos efectos positivos. Si bien, como señala BROWNE, no sólo es necesaria la variedad de plantas sino también la variabilidad estacional en las mismas, con lo que se refuerza el anterior razonamiento. Vid. BROWNE. 1992. Op. Cit.

<sup>129</sup> En este campo merece también mención especial el sector turístico. Vid. SANTAMARTA, J. (2000). Turismo y medio ambiente. *World Watch*, 52. MUÑOZ FLORES, J. C. (2007). "Turismo y sostenibilidad en espacios naturales protegidos: la Carta Europea del Turismo Sostenible en la Zona Volcánica de la Garrotxa y el Plan de Desarrollo Sostenible en Cabo de Gata-Níjar". CERDA, A. A. (2012). *Turismo y Medio Ambiente. Revista Interamericana de Ambiente y Turismo-RIAT*, 8(2), 99.

<sup>130</sup> Cfr. MONTORO BALLESTEROS, A. Derecho y moral. Universidad de Murcia. 1993.

Procede entonces, analizar la legitimidad o fundamento de la protección jurídica de los citados valores inmateriales y de los servicios ecosistémicos en que se condensan. Es decir, si además del aval científico, existen o no valores sociales capaces de fundamentar una protección jurídica de la materia de nuestro estudio.<sup>131</sup>

Comenzaremos refiriéndonos a los sistemas morales ligados a cada una de las religiones mayoritarias para posteriormente, aproximarnos a ellos desde una óptica más filosófica.

Esta atención a la moral religiosa tiene un doble fundamento: Por un lado, la constatación de la importancia que tienen los sistemas morales de base religiosa en la configuración histórica de las normas<sup>132</sup> y por otro, la vinculación específica al objeto de este trabajo por su relación con los espacios naturales sagrados.

Sin anticipar el estudio de los fundamentos religiosos de la conservación de la naturaleza y los valores espirituales que se les reconocen, que serán objeto de estudio detallado más adelante, si podemos afirmar que todas las religiones ven en la naturaleza bien una manifestación de la divinidad, bien un camino para su descubrimiento y toda moral religiosa defiende su conservación<sup>133</sup>.

Esta perspectiva religiosa que ha sido así durante milenios ha vivido un considerable retroceso durante los últimos años en occidente. Sin embargo, podemos resumir con BOFF<sup>134</sup> que

*“Necesitamos encontrar alternativas viables a la modernidad. No podemos renunciar a la racionalidad, pues necesitamos de ella para administrar la complejidad humana e incluso para contrarrestar los perjuicios que ella produjo. Urge, sí, superar el racionalismo (la razón como única forma legítima de acceder a comprender lo real) e integrar la razón en un todo mayor”.*

---

<sup>131</sup> Nos referimos a valores sociales inmediatos, en cuanto que de forma mediata ya podría defenderse su protección en cuanto que hacen posibles otros bienes como la salud, altamente valorados.

<sup>132</sup> Adicionalmente a lo dicho anteriormente, no podemos olvidar algunas manifestaciones de la moral religiosa que, como la - شريعة sariha o ley islámica- tiene en algunos países la consideración de verdadero Derecho.

<sup>133</sup> Vid. Capítulo III de este trabajo.

<sup>134</sup> BOFF, L. *Dignidad de la Tierra*. Trotta. 2000.

Centrándolo en nuestro objeto de estudio: no podemos renunciar a la base científico- técnica de la normativa de conservación de la Naturaleza, pero es necesario ir más allá, atender también a lo que WITTGENSTEIN denominaba “*das Unaussprechliches*”.<sup>135</sup>

Pero conviene ahora atender a la cuestión fundamental: ¿Por qué debe el Derecho proteger la Naturaleza en su dimensión, digamos, más espiritual? En este punto resulta especialmente reseñable el trabajo de MARTA TAFALLA<sup>136</sup>, a quien seguiremos en su exposición.

Dejando al margen, los deberes morales respecto de los animales que encuentran más fácil justificación, la autora expone las dificultades de construir un deber moral de conservación respecto de seres colectivos como las especies o la biosfera o de extender ese deber moral respecto de seres inertes como las piedras. Aún más, caso de admitir algún tipo de deber moral respecto de la naturaleza, debería hacerse sobre la renuncia a introducir criterios de moralidad en las relaciones entre el resto de seres vivos<sup>137</sup>

La protección de la dimensión espiritual de la naturaleza puede fundarse bien en la necesidad de proteger una de las dimensiones esenciales del ser humano como es su dimensión espiritual o bien en la protección de la naturaleza como interés en sí mismo.

La primera posición, antropocéntrica es la que subyace en la Teoría de los servicios ecosistémicos: debemos proteger la naturaleza porque conservándola nos favorecemos a nosotros mismos como especie. Se funda, por tanto, en una concepción egoísta e instrumental de la naturaleza.

Frente a ella, los partidarios de las teorías biocéntricas entienden la naturaleza como una finalidad en sí misma, y en cuanto tal, digna de protección

---

<sup>135</sup> “*Es gibt allerdings Unaussprechliches. Dies zeigt sich, es ist das Mystische*”. WITTGENSTEIN, L. *Tractatus logico-philosophicus*.6.522. Edusp.

<sup>136</sup> TAFALLA, M. “Por una estética de la naturaleza: la belleza natural como argumento ecologista”. *Isegoría*, (32), 2005. Pp. 215-226.

<sup>137</sup> “*renunciamos de entrada y por razones obvias a introducir la moral en el ámbito de las relaciones entre el resto de seres vivos. Es decir, consideramos que es justo preservar la naturaleza tal y como es, a pesar de que en ella las criaturas vivan sometidas a unas leyes amorales que las obligan a vivir vidas de crueldad y de dolor*.” TAFALLA. Op. Cit. P. 218.

*per se* pasando el hombre a ocupar un papel muy secundario frente a la fuerza vital de la naturaleza. Sin embargo, tal y como señala TAFALLA:

*“instaurar la vida como centro del círculo de la moral significa en realidad disolver la moral y sumirse en la amoralidad natural. (...) conceder mayor peso a entidades supraindividuales y amorales como los ecosistemas o la biosfera que a los seres humanos, es una vía segura para acabar perdiendo de nuevo los derechos y libertades que tanto tardamos en lograr.”*<sup>138</sup>

La distinción expuesta no es meramente una especulación filosófica estéril. Detrás de ella existen posicionamientos jurídico-políticos y movimientos conservacionistas con diferente peso y capacidad de influencia. De este modo, si atendemos a incipientes figuras jurídicas como los bancos de conservación de la naturaleza<sup>139</sup>, estaremos siguiendo posiciones antropocéntricas, en tanto que si atendemos a otros importantes movimientos conservacionistas como *Rewilding*, vemos como aspira a influir sobre las políticas de conservación desde posiciones biocentristas<sup>140</sup>.

En definitiva, ambos posicionamientos encuentran dificultad para fundar un deber moral de conservación de la naturaleza en cuanto que al antropocentrismo se le puede tachar de egoísta y al biocentrismo de amoral.

De ahí que autores como HABERMAS propongan un planteamiento nuevo con el que enfrentar el problema:

*«En algunos aspectos, las razones estéticas son incluso de más peso que las éticas. Pues en la experiencia estética de la naturaleza, las cosas se retiran por así decir a una inaccesible autonomía e intangibilidad, y sacan entonces a la luz su vulnerable integridad con tanta claridad que nos parecen inviolables por sí mismas, y no meramente como partes deseadas de una forma de vida preferida”*<sup>141</sup>

Curiosamente, ese argumento estético esgrimido por HABERMAS, aún sin haber sido formalmente enunciado, fue en la práctica el verdadero motor que

---

<sup>138</sup> TAFALLA. Op. Cit. P. 219.

<sup>139</sup> Vid. Disposición adicional octava de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

<sup>140</sup> Vid. Respecto a Europa <http://www.rewildingeurope.com/>

<sup>141</sup> HABERMAS, J. *Aclaraciones a la ética del discurso*, Madrid, Trotta, 2000, P. 231.

impulsó la actuación de Pedro PIDAL varias décadas antes para promover la primera Ley de Parques Nacionales españoles.<sup>142</sup>

Sin embargo, este planteamiento de base estética fue pronto arrollado por el triunfo de los planteamientos materialistas de base exclusivamente empírica que se impusieron en la ordenación jurídica de los esos espacios<sup>143</sup>

Vemos, por tanto, como la experiencia estética es un plausible argumento para fundamentar el deber de conservar la naturaleza, que supera los inconvenientes antes expuestos para una fundamentación moral. Ello no supone la exclusión de la moral en dicha fundamentación, sino que ética y estética coadyuvan a un mismo resultado.

En este sentido es reveladora la posición de KANT en la *Crítica del juicio* según la cual el gusto estético por la naturaleza es indiciario de un alma buena<sup>144</sup> o la de SCHOPENHAUER en *El Mundo como voluntad y representación* según la cual la experiencia estética sirve para apaciguar el impulso ciego e insaciable que constituye la “*voluntad de vivir*”. En definitiva, tal y como concluye TAFALLA, *gracias a la experiencia estética de la naturaleza: Somos capaces de extraerla de la esfera de*

---

<sup>142</sup> Pedro PIDAL señalaba en relación con los primeros parques nacionales que “...en Ordiales, en el reino encantado de los rebecos y las águilas, allí donde conocí la felicidad de los cielos y de la tierra, allí donde pasé horas de admiración, emoción, ensueño y transporte inolvidables, allí donde adoré a Dios como supremo artífice en sus obras, allí donde la Naturaleza se me apareció verdaderamente como un templo” Actas del XI congreso de Europarc-España. *Comunicar los beneficios de los espacios protegidos a la sociedad*. P. 101.

<sup>143</sup> Señala FERNÁNDEZ “El enfrentamiento entre el republicano Hernández-Pacheco y el monárquico Pidal, no es sólo un enfrentamiento político, sino el triunfo del conocimiento científico, representado por el primero, sobre la intuición y el voluntarismo conservacionista” En este sentido creemos que la base del obrar de Pidal bien podría no ser intuición o voluntarismo sino una importante consecuencia de la experiencia estética. Vid. FERNÁNDEZ, J. *El hombre de los Picos de Europa*. Madrid. 1999. Organismo Autónomo de Parques Nacionales

<sup>144</sup> De esta manera señala en el párrafo 42: “*Ich räume nun zwar gerne ein, daß das Interesse am Schönen der Kunst (wozu ich auch den künstlichen Gebrauch der Naturschönheiten zum Putze, mithin zur Eitelkeit, rechne) gar keinen Beweis einer dem Moralschönen anhänglichen, oder auch nur dazu geneigten Denkungsart abgebe. Dagegen aber behaupte ich, daß ein unmittelbares Interesse an der Schönheit der Natur zu nehmen (nicht bloß Geschmack haben, um sie zu beurteilen) jederzeit ein Kennzeichen einer guten Seele*” Vid. KANT, I., *Kritik der Urteilskraft*, Warthogsbooks. Accesible online en:

<http://www.wissensnavigator.com/documents/kritikderurteilskraft.pdf>

*la utilidad y contemplarla tal como lo hacemos con las obras de arte. En esos momentos se detiene nuestra voluntad de dominio, nuestra razón instrumental y los cálculos de utilidad, y nos limitamos a admirarla y respetarla. Y es así como la experiencia estética de la belleza natural nos enseña a proteger la naturaleza. Aunque la naturaleza sigue siendo una fuente de recursos que necesitamos para vivir, aprender a admirarla estéticamente nos enseñará a limitarnos, a poner límites en nuestro uso de la naturaleza.”*

A la vista de todo lo expuesto anteriormente podemos afirmar la rotunda legitimación jurídica de unas normas que protegieran los servicios culturales que nos brindan gratuitamente los ecosistemas. Pero es que además estos servicios ecosistémicos culturales no dejan de reportarnos utilidades como seres humanos. Quizá utilidades no fácilmente cuantificables pero en cualquier caso existentes.

La necesidad de proteger los innumerables efectos beneficiosos que la contemplación de la naturaleza produce en el cuerpo y en el ánimo de los seres humanos, ya intuitivos desde antiguo pero verificados por numerosos estudios científicos sería de por sí un poderoso argumento para defender que el Derecho debe proteger esos bienes jurídicos inmateriales.

Pero es que, a mayor abundamiento, admirar estéticamente la naturaleza nos ofrece en último término un argumento contrario al uso consuntivo del patrimonio natural capaz de cimentar no sólo unas normas de protección de valores inmateriales o servicios ecosistémicos culturales sino también de legitimar toda la normativa de conservación en sus múltiples vertientes.

En definitiva, el bien jurídico biodiversidad no puede ser el único que fundamente las normas de conservación de la naturaleza que sirven de guía a la actuación administrativa y a la práctica judicial. Es necesario acudir a otros bienes jurídicos para lograr una adecuada fundamentación de la norma que refuercen el cimiento sobre el que se erige su legitimidad y al mismo tiempo sean capaces de multiplicar su eficacia.

La necesidad de esa fundamentación última ya fue apuntada por LAWRENCE HAMILTON casi simultáneamente a la definición en Río del dogma de la Biodiversidad: “No serán los ecologistas, los ingenieros, economistas o científicos de la

Tierra los que salvarán la nave terrestre, sino los poetas, los sacerdotes, los artistas y los filósofos”<sup>145</sup>.

Tal como recientemente señalaba el Tribunal Supremo,

*“el medio ambiente, bien jurídico comunitario de los denominados “intereses difusos”, [...] se inscribe en el fenómeno general de incorporación a la protección penal de intereses supraindividuales o colectivos y que obedece a la exigencia de la intervención de los poderes públicos para tutelar esos intereses sociales, en congruencia con los principios rectores del Estado Social y Democrático que consagra nuestra Constitución, y en particular en su artículo 45 que ha optado por un concepto de medio ambiente moderadamente antropométrico en cuanto se adecua al desarrollo de la persona y se relaciona con la calidad de vida, a través de la utilización racional de los recursos naturales, y se añade como parte integrante del mismo la defensa y restauración del medio ambiente.”*<sup>146</sup>

En definitiva, es esa perspectiva antropocéntrica -o como señala el alto tribunal “antropométrica”- de la que debemos servirnos para definir el bien jurídico protegido que es comúnmente conocido como “medio ambiente” y que, como vemos, va íntimamente ligado al bienestar humano, que a su vez depende del disfrute de una multiplicidad de servicios ecosistémicos entre los que también se encuentran los servicios ecosistémicos culturales.

Evidentemente, esta realidad no puede ser indiferente para el Derecho.

---

<sup>145</sup> HAMILTON LAWRENCE (ed.). *Ethic, Religion and Biodiversity*, 1993, tomado de MALLARACH, J.M. and PAPAYANNIS, T., editors. Op. cit. P. 119-120.

<sup>146</sup> STS 5469/2016 de catorce de Diciembre de dos mil dieciséis.



## **II**

# **LA TUTELA JURÍDICA EL PAISAJE EN CUANTO SERVICIO ECOSISTÉMICO CULTURAL**



إن الله جميل يحب الجمال

Dios es bello y gusta de la belleza

Proverbio árabe



## CAPÍTULO II: LA TUTELA JURÍDICA DEL PAISAJE EN CUANTO SERVICIO ECOSISTÉMICO CULTURAL

### 1.- ORIGEN Y FUNDAMENTO DEL PAISAJE COMO CONCEPTO

El paisaje, en cuanto servicio ecosistémico, tiene como cimiento y referente a la propia persona. Dentro de las actitudes del ser humano, la actitud para contemplar constituye una parte esencial de su naturaleza.<sup>147</sup>

Dentro de las manifestaciones culturales más remotas podemos ya identificar la capacidad de percibir el entorno como un activo valioso no vinculado a ninguna utilidad material.<sup>148</sup>

Las apreciaciones de los valores de los paisajes no han sido uniformes a lo largo del tiempo sino que según los tiempos y las convicciones reinantes en cada

---

<sup>147</sup> A diferencia de otras criaturas, la capacidad de anonadarse ante la belleza es una cualidad genuinamente humana. No se trata únicamente de la percepción de una realidad a través de la vista sino que los estímulos percibidos a través de los sentidos deben ser interpretados a la luz de los valores estéticos del sujeto.

<sup>148</sup> En el primero de los libros del Pentateuco, al describir la labor de Dios como creador del universo, hace referencia a la creación de unos árboles a partir de la tierra. Se califica expresamente a los árboles en la Vulgata como *"pulchrum visu"*; o lo que es lo mismo, bonitos de ser vistos. A esta cualidad se sigue otra; la de ser aptos para satisfacer las necesidades materiales de los hombres, pero diferenciando expresamente entre su utilidad como fuente de provisión de alimento de aquélla otra provisión de un beneficio no material que se concreta en resultar gratos a la vista. *"Produxitque Dominus Deus de humo omne lignum pulchrum visu, et ad vescendum suave"* (Génesis 2, 9); *Biblia Sacra iuxta vulgatam clementinam nova editio*. Edición de Colunga- Turrado. Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid, 1999.)

Existen igualmente citas neotestamentarias en relación con la percepción de los valores del entorno: *"Por eso os digo: No andéis preocupados por vuestra vida, qué comeréis, ni por vuestro cuerpo, con qué os vestiréis. ¿No vale más la vida que el alimento, y el cuerpo más que el vestido? Mirad las aves del cielo: no siembran, ni cosechan, ni recogen en graneros; y vuestro Padre celestial las alimenta. ¿No valéis vosotros más que ellas? [... ]*

*Y del vestido, ¿por qué preocuparos? Observad los lirios del campo, cómo crecen; no se fatigan, ni hilan. Pero yo os digo que ni Salomón, en toda su gloria, se vistió como uno de ellos."* (Mateo 6, 25-29)

momento se han exaltado unos u otros valores. A lo largo del tiempo se han establecido distintos cánones de belleza y de fealdad. Al margen de la evolución histórica también es un concepto cambiante según las culturas de cada territorio.<sup>149</sup>

Si abordamos el paisaje como materia de regulación por el Derecho, podemos comprobar cómo también su valor ha estado condicionado por un previo juicio estético, filosófico o científico y en consecuencia ha estado sujeto a criterios y preferencias variables.<sup>150</sup> Modernamente se comenzó tratando de objetivar el valor de los paisajes y consecuentemente su protección, a través de una valoración realizada por técnicos en función de unos valores científicamente certificables. En nuestros días, como veremos más adelante, esta objetivación de obtiene mediante la una formación de la voluntad de carácter plural en la que el peso más importante lo tiene la población como conjunto.

La vida en el mundo contemporáneo se caracteriza por una aceleración creciente<sup>151</sup> que con la revolución tecnológica ha alcanzado niveles paroxísticos. Esa dilución del ser humano en la acción lo ha ido alejando del ejercicio de la contemplación y como consecuencia de ello, se ha ido alejando de múltiples beneficios para el bienestar humano que tiene como presupuesto la contemplación.<sup>152</sup>

Debe ponerse de relieve el carácter consustancial a la condición humana que tiene la contemplación, que no debe ser considerada como algo propio del pasado

---

<sup>149</sup> Vid. ECO, U. *Historia de la Belleza*, Lumen, 2009.

<sup>150</sup> En un principio, la valoración del paisaje comenzó siendo estética o incluso filosófica. Vid. AAVV, *Apotegmas de los padres del desierto*. Olañeta, J.J., (ed). Barcelona, 2003. El hecho de que el paisaje fuera grato a los sentidos era la norma general, si bien, no faltaba quien exaltaba otro tipo de paisaje desértico como el más beneficioso para el alma.

<sup>151</sup> Esta aceleración ha sido expresada por múltiples vías y entre ellas a través de la creación literaria. SAINT EXUPERRY hacía patente su inquietud al respecto a través del más famoso de sus personajes: "*Les hommes, dit le petit prince, ils s'enfourment dans les rapides, mais ils ne savent plus ce qu'ils cherchent. Alors ils s'agitent et tourment en rond... Et il ajouta: -Ce n'est pas la peine...*" SAINT EXUPERRY., *Le Petit prince*, Ebooks libres et gratuits. 2008, pág. 90.

<sup>152</sup> Más adelante abordaremos los efectos beneficiosos que puede tener la contemplación de espacios naturales para la salud

sino complemento de la acción en cuanto que se erige en presupuesto de una serie de efectos positivos para el bienestar humano.

Debemos ahora ocuparnos de los orígenes del paisaje como realidad percibida y valorada por una comunidad. Para la aprehensión del paisaje es imprescindible la previa satisfacción de necesidades básicas y un mínimo bienestar personal que permita la apreciación del paisaje<sup>153</sup>.

Este bienestar mínimo estaba reservado en otros tiempos sólo para la escasa clase acomodada, y en consecuencia, sólo una pequeña fracción social tenía acceso a percibir propiamente el paisaje. Actualmente, la sociedad del bienestar ha ampliado la base social apta para la contemplación del paisaje.

El momento a partir del cual la admiración del paisaje pasa de ser un hecho puntual a ser un bien socialmente valorado marca el comienzo de la protección del paisaje en cualquier sociedad.

Seguiremos en este punto al teórico del paisaje Agustín BERQUE<sup>154</sup> que sentó cuatro requisitos concurrentes, hoy comúnmente admitidos, para que pueda admitirse que una sociedad determinada tenga la condición de valoradora del paisaje:

El primero de los requisitos es de índole lingüístico: Es necesario que existan en la lengua del pueblo en cuestión uno o varios vocablos para designar el paisaje.

En segundo y tercer requisito se refieren a que el paisaje sea objeto de atención por la creación artística, siendo necesario que la literatura los describa o cante sus excelencias y que la pintura produzca obras sobre motivos paisajísticos.

En cuarto y último lugar señala BERQUE que es necesario que existan lugares naturales de recreo que sean cultivados no por su utilidad material sino por el placer de su contemplación.

---

<sup>153</sup> Nos referimos a los casos de quebranto grave de la salud o de sufrir necesidades imperiosas de alimento, vestido, descanso u otras necesidades primarias que generan un impulso primario y excluyente de cualquier acción que no vaya encaminada a su satisfacción.

<sup>154</sup> BERQUE, A. "Paysage, milieu, historie" en AAVV., *Cinq propositions pour une théorie du paysage*, Champ Vallon, Seyssel, 1994, pág 16 tomado de MADERUELO, J. *El paisaje, génesis de un concepto*. Abada Editores, Madrid, 2005. Pág 17.

Pese a existir un acuerdo generalmente admitido en relación a la concurrencia de los requisitos expuestos para poder considerar que una sociedad valora sus paisajes, esa coincidencia desaparece cuando abordamos el tema de cuáles fueron las primeras culturas valoradoras del paisaje.

De esta forma, BERQUE fija el origen del paisaje en la antigua China.<sup>155</sup>

En la convulsa atmósfera que impera después del periodo Han, la búsqueda del orden se desplaza hacia la naturaleza y nace el interés por el paisaje de la pluma de dos poetas. El primero es un funcionario público, TAO YUANMING (365-427), que abandona su carrera administrativa para marcharse a vivir al campo<sup>156</sup>. El segundo, y más importante es XIE LINGYUNG (385-433) de quien puede afirmarse que *“escribió los primeros poemas propiamente paisajísticos de la literatura mundial”*<sup>157</sup>. Si a la existencia de manifestaciones literarias que cantan al paisaje añadimos que en la lengua china existían ya varios vocablos con los que referirse al paisaje,<sup>158</sup> que existían lugares de recreo cultivados para solazar los sentidos de sus dueños y la existencia de manifestaciones pictóricas con motivos paisajísticos, vemos como se reúnen todos los requisitos expuestos por el autor para poder considerar que una sociedad es valoradora del paisaje.<sup>159</sup>

Pero como ya hemos anticipado, esta posición no es comúnmente admitida. Existen otros teóricos que entienden que no fue China, sino Roma la primera sociedad capaz de valorar sus paisajes. De este modo, Alain ROGER se fija en la cultura romana para ver en ella la primera sociedad capaz de valorar sus paisajes. De esta forma, señala que Roma *“Tiene jardines de recreo, representaciones pictóricas*

<sup>155</sup> La profunda crisis que siguió a la caída de la dinastía Han (206 a.C- 220 d.C) llevó al cuestionamiento del confucianismo dominante y *“un fuerte individualismo que propició el auge del Taoísmo, cuyos ideales remiten a la naturaleza más que al orden social”* MADERUELO, J. Op. cit. P. 20

<sup>156</sup> Para TAO YUANMING *“Vivir en los campos es para él un ideal ético más que estético; sin embargo, ética y estética resultan aquí inseparables”* BERQUE, A. *“En el origen del paisaje”*, *Revista de Occidente*, nº 189, febrero 1997, P. 7 y ss.

<sup>157</sup> BERQUE, A, Op. cit., P. 7 y ss.

<sup>158</sup> Según MADERUELO, en Chino hay varias palabras para designar el concepto paisaje, sin embargo, *“el término más genérico, que incluye a todos los demás, es shanshui, palabra que surge de la contracción de dos sinogramas san (montaña) y shui (agua, río)”*. Op. cit, P. 21.

<sup>159</sup> MADERUELO. Op. cit. P. 19 y ss.



(los famosos frescos de Pompeya, por ejemplo), representaciones literarias (Virgilio, Tibulo entre otros) y palabras para nombrarlo.”<sup>160</sup>

Al margen de cuales sean los precedentes de la cultura paisajística en el mundo antiguo, los antecedentes más recientes de la cultura paisajística suelen fijarse coincidiendo con la realización de las pinturas del GIOTTO para la Basílica de San Francisco, en Asís, hacia finales del Siglo XIII<sup>161</sup>. Lo novedoso de estas pinturas radica en el afán del artista por contextualizar los hechos de la vida de San Francisco dentro de los lugares en que tuvieron lugar, recreando el paisaje urbano o rural en los que se desarrollaron.<sup>162</sup>

Si bien la representación del paisaje comienza con una naturaleza adjetiva respecto de la escena central que se representa, poco a poco, va ganando sustantividad propia y suele citarse como primera obra genuinamente paisajística “las dunas de Haarlem, de Hendrick GOLTZIUS realizada hacia el año 1600.”<sup>163</sup>

De manera simultánea al comienzo de la representación pictórica del paisaje irán surgiendo los vocablos para designarlo, las obras literarias y los jardines que encontrarán el renacimiento un significado auge.

---

<sup>160</sup> ROGER, A. “Vida y muerte de los paisajes. Valores estéticos, valores ecológicos”, en AAVV *El paisaje en la cultura contemporánea* P. 69. En lo referido a los vocablos empleados para designar el paisaje cita a CICERÓN, que en sus cartas a ÁTICO utiliza el neologismo de raíz griega “*Topothesia*” y a VITRUBIO que en su famosa obra “*De Architectura*” utiliza el término “*Topia*”. Los dos vocablos podrían ser entendidos como sinónimos para referirse al paisaje.

<sup>161</sup> Las pinturas suelen datarse entre los años 1297 y 1299.

<sup>162</sup> En alguna de las pinturas como pueden ser las tituladas “El exorcismo de los demonios de Arezo” o “San Francisco dando su manto a un pobre” se ve un interés por mostrar el contexto de lo representado que llega en algunos casos a ser exhaustivo.

<sup>163</sup> Como señalábamos en una obra anterior, resulta significativo que fuera Holanda el lugar donde primero alcanzara sustantividad el paisaje: “*En Holanda se celebró entre el 15 de marzo y el 20 de junio de 2011 una exposición bajo el título “The Dutch wilderness” en el Rijksmuseum de Ámsterdam. Resulta significativo que el primer lugar en el que despierta el interés artístico por el paisaje sea precisamente en una de las zonas más pobladas de la Europa de la época. Son precisamente las sociedades en las que el desarrollo urbano es más intenso aquéllas en las que se siente con particular intensidad la necesidad de disponer de paisajes.*” Vid. DURÁN SÁNCHEZ, J.L. “Derecho y paisaje: aproximación al caso de la sierra minera de Cartagena- La Unión”, en *Compromiso por la protección del Paisaje, la cohesión social y el desarrollo sostenible en la sierra minera de Cartagena*. Centro de estudios económicos y empresariales de la Universidad de Murcia. Primera Edición, Murcia. 2012.

## 2.- EL CONCEPTO IUSINTERNACIONALISTA DEL PAISAJE

Tras abordar los orígenes del paisaje y adaptándonos a una estructura sistemática clásica, comenzaremos por abordar el concepto para posteriormente tratar de su naturaleza, clases, elementos y régimen jurídico.

El carácter polisémico del significado<sup>164</sup> del término paisaje dificulta ofrecer una definición unívoca del mismo. Si a eso añadimos los cambiantes gustos y tendencias sobre su valoración y las diversas disciplinas desde las que puede ser estudiado, llegamos a la conclusión de no resulta sencillo ofrecer una definición única y omnicomprensiva.<sup>165</sup>

El Diccionario de la lengua española, en su 22ª edición atribuía al vocablo “paisaje” tres significados diferentes:<sup>166</sup> *1. m. Parte de un territorio que puede ser*

<sup>164</sup> Ferdinand de SAUSSURE elaboró la teoría de la arbitrariedad del signo lingüístico. Para él, significante y significado “no unen un nombre y una cosa, sino un concepto y una imagen acústica, siendo esta última no un sonido material, cosa puramente física, sino la huella psicológica de este sonido. Más aún, Saussure propone sustituir concepto e imagen acústica por significado y significante, entidades que son solidarias, en el sentido de que no se entiende una sin acudir a la otra, aunque podamos concebir y analizar las dos por separado” (CIFUENTES HONRUBIA, J.L. *El signo lingüístico*, Biblioteca de recursos electrónicos de humanidades E-excelence Madrid, 2006, pág. 5)

<sup>165</sup> Lo señalado por el Tribunal Constitucional (STC 64/1982 y STC 102/1995) respecto al concepto de medio ambiente, es perfectamente extrapolable al concepto de paisaje, que también puede ser considerado como “concepto jurídico indeterminado con un talante pluridimensional y, por tanto, interdisciplinar”.

<sup>166</sup> Como señalábamos en un trabajo anterior, “En los diccionarios históricos de la Real Academia encontramos la primera definición del “*paysage*” en el Diccionario de Autoridades de 1734 en el que se define como “*pedazo de país en la pintura*”, conservándose en las siguientes tres ediciones dieciochescas con la misma grafía y significado.

En la edición del diccionario de 1832 se conserva la definición, pero aparece ya con su grafía moderna, definición mantenida en las ediciones de 1837, 1843 y 1852, para evolucionar en la edición de 1869 a “*Trozo de un país, más o menos extenso, pintado en un cuadro*” añadiéndose a continuación una segunda acepción: “*También se dice de un terreno en que fijamos la atención, considerándolo artísticamente*”. En la edición de 1984 (Academia manual Tomo IV) añade por primera vez el concepto de paisaje natural como “*El que no ha sido modificado por el elemento en sus elementos físicos o biológicos.*” Vid. DURÁN. Op. cit.

*observada desde un determinado lugar.2. m. Espacio natural admirable por su aspecto artístico.3. m. Pintura o dibujo que representa ese espacio natural.*

Mayor detalle se alcanza en la 23ª edición del Diccionario de la Real Academia Española, que da cabida a un concepto más específico de paisaje al que se añade la calificación de protegido: *“Espacio natural que, por sus valores estéticos y culturales, es objeto de protección legal para garantizar su conservación.”*<sup>167</sup>

De la significación lingüística del término podemos extraer varias conclusiones:

La primera hace referencia a la perspectiva que puede tenerse desde un punto concreto del espacio. Se trata de una perspectiva que no encierra ni presupone valoración alguna. Se trata de una simple perspectiva o vista desde un lugar.

La segunda pone el acento en la construcción intelectual del paisaje. Concretamente se centra en la dimensión estética del territorio percibida por el ser humano.

La tercera se centra en su aptitud para poder ser motivo de representación pictórica.

Como puede verse, ninguno de los significados que aporta el diccionario encaja bien con la materia que nos proponemos estudiar. No obstante, la inclusión de la subcategoría del “paisaje protegido” empieza a dar cabida a una realidad más próxima a la que constituye el objeto regulado por el Derecho.

Siguiendo los planteamientos de BERQUE<sup>168</sup>, debemos señalar la importancia de que dentro de la lengua española exista un término específico con el que referirse al paisaje en cuanto se trata de uno de los presupuestos básicos para que podamos entender que nuestra sociedad valora los paisajes, con toda la trascendencia que ello puede tener para la génesis de normas encaminadas a su protección. De esta forma, un bien definido y valorado socialmente gozaría de la

---

<sup>167</sup> Tomado el 26 de febrero de 2017 de

<http://dle.rae.es/?id=RT6OMkS#BherVWi>

<sup>168</sup> BERQUE, A. *“Paysage, milieu, historie”*, en AAVV., *Cinq propositions pour une théorie du paysage*, Champ Vallon, Seyssel, 1994, pág. 15. citado en MADERUELO, J., Op. Cit. Pág. 17.

legitimidad necesaria para poder realizar la positivación de la norma y para que posteriormente ésta gozara de eficacia social<sup>169</sup>.

Si abordamos el concepto de paisaje no sólo desde una perspectiva lingüística sino que también atendemos a las diferentes disciplinas –desde la geografía, hasta la sociología o la ecología- que se ocupan de definir el concepto nos encontramos con multitud de definiciones que abordan el concepto desde su propia disciplina y ponen especial acento en sus propios contenidos.

El lenguaje común nos brinda una definición básica de carácter general que debe ser integrada por la mirada jurídica para ofrecer un concepto de paisaje que nos ayude a comprenderlo desde la perspectiva jurídica y que a su vez incorpore una visión holística de las demás ciencias que se han ocupado de definir el paisaje.

## 2.1.- LOS TRATADOS: EL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

Para llegar al concepto jurídico de paisaje, debemos comenzar nuestro análisis por el nivel internacional, primer campo del derecho en el que se abordó la tarea de ofrecer una definición jurídica.

El texto internacional de mayor relevancia sobre el paisaje es el Convenio Europeo del Paisaje (en los sucesivos, CEP) -firmado en Florencia el 20 de Octubre de 2000-.<sup>170</sup> Dentro del mismo se contiene una definición de paisaje adaptada a la nueva configuración jurídica que el Convenio atribuye al paisaje. Por su relevancia y alcance esta será la definición a la que mayor atención prestaremos.

Pese a ello, no podemos desconocer la existencia de otros tratados internacionales anteriores que también abordaron el tema y a los que debemos atender para entender la evolución del concepto.

### 2.1.1.- CONCEPTUALIZACIÓN DEL PAISAJE EN LOS TRATADOS

El primer hito al que debemos atender para estudiar la definición del paisaje en el ámbito de los tratados internacionales viene constituido por la Convención

---

<sup>169</sup> Vid. MONTORO BALLESTEROS, A. *El Derecho como sistema normativo: Naturaleza y función del Derecho*, Universidad de Murcia, 1993, pág. 13 y ss.

<sup>170</sup> Ratificado por España el 26 de noviembre de 2007.

sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. La convención fue firmada el 16 de noviembre de 1972 en París. La Convención no define el paisaje en su texto pero posteriormente, en las Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial de 2005 sí se introduce una definición no de todos los paisajes sino de los paisajes culturales como:<sup>171</sup>

*“obras conjuntas del hombre y la naturaleza” citadas en el Artículo 1 de la Convención. Ilustran la evolución de la sociedad humana y sus asentamientos a lo largo del tiempo, condicionados por las limitaciones y/o oportunidades físicas que presenta su entorno natural y por las sucesivas fuerzas sociales, económicas y culturales, tanto externas como internas.”*

Si bien no se trata de una definición omnicomprendiva de cualesquiera paisajes sino que se circunscribe a los paisajes culturales, ya contiene referencias a la importancia del elemento humano en su configuración, al valor de identidad del lugar y al sustrato físico sobre el que se construye.

El segundo hito en la definición del paisaje lo podemos fijar en 1982 con la Convención de Benelux sobre la Conservación de la Naturaleza y la protección del paisaje. En el citado tratado se contiene una primera definición de paisaje:

*“la parte perceptible de la tierra definida por la relación e interacción entre diversos factores: suelo, relieve, agua, clima, flora, fauna y el hombre. En el seno de una unidad paisajística determinada estos fenómenos dan lugar a un esquema fruto de la combinación de aspectos naturales, culturales, históricos, funcionales y visuales. El paisaje puede ser considerado como el reflejo de la actitud de la comunidad con respecto a su medio natural y de la forma en que actúa sobre el mismo”.*

En la definición transcrita podemos ya vislumbrar los elementos esenciales que configuran el moderno concepto de paisaje con especial protagonismo de la valoración que realiza la comunidad humana, que es el principal referente sobre el que se construye el concepto. El sustrato territorial y los elementos materiales que incorporan no son paisaje en sí mismos. Necesitan la concurrencia de la valoración social y de la combinación de otros aspectos como los culturales o los históricos.

---

<sup>171</sup> Tomadas el 6 de junio de 2016 de <http://whc.unesco.org/archive/opguide05-es.pdf>

A la convención de Benelux sobre la Conservación de la naturaleza y la protección del paisaje siguió la Carta del Paisaje Mediterráneo<sup>172</sup> de 1993 que se suscribió en el marco del Consejo de Europa.<sup>173</sup> En la Carta se conceptuaba el paisaje como:

*“la manifestación formal de la relación sensible de los individuos y de las sociedades en el espacio y en el tiempo con un territorio más o menos intensamente modelado por los factores sociales, económicos y culturales. El paisaje es así el resultado de la combinación de aspectos naturales, culturales, históricos, funcionales y visuales. Esta relación puede ser de orden afectivo, identitario, estético, simbólico, espiritual o económico e implica la atribución a los paisajes por los individuos o las sociedades de valores de reconocimiento social a diferentes escalas (local, regional, nacional o internacional)”<sup>174</sup>.*

Como podemos ver, también el elemento social destaca sobre los restantes, es también resultado de una combinación de factores de distinta naturaleza y ya se contiene detalladamente no sólo la índole de las razones que pueden fundar el concepto sino también la escala territorial sobre la que produce sus efectos.

#### 2.1.2.- ESPECIAL REFERENCIA AL CONCEPTO DE PAISAJE EN EL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

El primer artículo del CEP contiene una definición de paisaje: *“A los efectos del presente convenio: a. Por “paisaje” se entenderá cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos”*

Este concepto de paisaje sirve de pórtico a todo el CEP y condensa buena parte de las novedades que el mismo incorpora. Si lo analizamos a la luz de los Convenios anteriormente citados, vemos como es al mismo tiempo una continuación y una superación de los mismos.

---

<sup>172</sup> La Carta se suscribió entre las regiones de Andalucía en España, Languedoc-Roussillon en Francia y Toscana en Italia.

<sup>173</sup> Se enmarcó en la Tercera Conferencia de Regiones Mediterráneas.

<sup>174</sup> Esta definición, considerablemente más extensa que la recogida con posterioridad el CEP tiene la virtualidad de ofrecernos datos relevantes para una adecuada hermenéutica de la definición contenida en el CEP.

Continuación en cuanto que el elemento humano sigue teniendo una importancia capital y superación en cuanto el paisaje deja de estar circunscrito a determinados niveles de calidad para pasar a tener una dimensión omnicomprensiva englobando no sólo los paisajes excepcionales sino los ordinarios y entroncando directamente con una modalidad de abordar el tema de la calidad de los lugares donde habita la población.

La Recomendación 3/2008 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje de 6 de febrero de 2008 contiene algunas aclaraciones sobre el concepto que deben ser tenidas en cuenta:<sup>175</sup>

*“El concepto de paisaje tal como está enunciado en el Convenio es diferente de aquel que puede ser formulado en ciertos documentos y que ven en el paisaje un “bien” (concepción patrimonial del paisaje) y lo valora (como paisaje “cultural”, “natural”, etc.) considerándolo como una parte del espacio físico. Este nuevo concepto, expresa, por el contrario, el deseo de afrontar de manera global y frontal, la cuestión de la calidad de los lugares donde vive la población, reconocida como condición esencial para el bienestar individual y social (entendido en el sentido físico, fisiológico, psicológico e intelectual), para un desarrollo sostenible y como recurso que favorece la actividad económica.*

*La atención se dirige al conjunto del territorio, sin distinción entre partes urbanas, periurbanas, rurales y naturales; ni entre partes que pueden ser consideradas como excepcionales, cotidianas o degradadas; no se limita a los elementos culturales, artificiales o naturales: el paisaje forma un todo, cuyos componentes son considerados simultáneamente en sus interrelaciones.”*

Pocos días después de la aprobación de la recomendación 3/2008 entra en vigor en España el CEP, concretamente el día 1 de marzo de 2008.<sup>176</sup> La

---

<sup>175</sup> El Estatuto del Consejo de Europa fue aprobado el 5 de mayo de 1949 por el Convenio de Londres. En el inciso b de su artículo 15 establece respecto de las conclusiones del Comité de Ministros la posibilidad de que sus conclusiones puedan revestir la forma de Recomendaciones a los Gobiernos, como es el caso que nos ocupa. La eficacia de estas recomendaciones radica en la posibilidad de que los gobiernos reporten respecto al contenido de las recomendaciones.

<sup>176</sup> La ratificación se realizó por España el día 26 de noviembre de 2007. BOE Numero 31 de 2008, de 5 de febrero.

ratificación del Tratado por el Estado Español supuso la incorporación al Derecho interno del concepto de Paisaje contenido en el mismo con todos los efectos en el Ordenamiento jurídico español que se derivan del sistema de prelación de fuentes y del principio de jerarquía.<sup>177</sup>

Nos ocuparemos seguidamente de realizar un análisis pormenorizado de la definición que del paisaje nos da el CEP.

#### A) Elementos materiales

La primera nota a destacar de la definición es el sustrato físico en el que opera. A diferencia de la concepción del paisaje en el lenguaje común que incorpora a su campo semántico las notas de belleza, excepcionalidad o armonía, en la definición contenida en el CEP se nos habla de "*cualquier parte del territorio*". Como se detalla posteriormente en el artículo segundo, su ámbito de aplicación no queda limitado a parajes naturales sino que también comprende los urbanos, los rurales y los periurbanos y se extiende hacia las aguas. En cuanto a la naturaleza de los paisajes, no quedan limitados a los paisajes únicos sino que se extienden no solo a los cotidianos sino también incluso a los degradados.<sup>178</sup>

Esta ampliación del ámbito de aplicación del paisaje es una de las grandes novedades del CEP y ha dado lugar a lo que ha venido a denominarse "universalización del paisaje".

---

<sup>177</sup> El inciso primero del artículo 96 de nuestra Constitución consagra un sistema monista en cuanto el Derecho contenido en los tratados, siempre que hayan sido válidamente celebrados y posteriormente hayan sido publicados por vía oficial pasan a integrarse dentro del ordenamiento jurídico español, remitiéndose la vigencia de los mismos en cuanto norma a lo que se pueda establecer dentro del propio tratado y supletoriamente por las reglas del Derecho Internacional Público. Ello supone que dichas normas se sobreponen a cualesquiera otras que sobre la misma materia puedan dictar el Estado o las Comunidades Autónomas. Este punto tiene una gran relevancia, como veremos más adelante al abordar el concepto legal de paisaje en España, por cuanto, con independencia del reparto competencial establecido en la Constitución en la materia, primará el concepto formulado por el Tratado.

<sup>178</sup> Cfr. Artículo 2 C.E.P.



### B) Elementos personales

El segundo de los elementos novedosos que contiene la definición del CEP es la referencia a los sujetos que intervienen en la configuración del paisaje.

A diferencia de lo comúnmente admitido cuando tradicionalmente se pensaba en la valoración del paisaje – que fuera un técnico o experto el encargado de su valoración y selección- el CEP traslada el peso de la valoración y selección de los paisajes a un nuevo sujeto: la población.

Como puede apreciarse, no se trata de una población organizada en cualquiera de las figuras existentes a nivel administrativo (municipio, provincia, mancomunidad, etc....) ni tampoco una población organizada a nivel asociativo sino de una población desprovista de adjetivo u organización.

La falta de definición de este sujeto tiene una consecuencia directa sobre la efectividad del concepto que crea. La efectividad en la configuración del paisaje que tenga un sujeto tan difuso como el constituido por la población dificulta la efectividad de la norma.

Se hace imprescindible avanzar un paso más en la definición del sujeto, bien concretando su concepto mediante su referencia alguna de las personas jurídicas públicas o privadas en las que los colectivos pueden vertebrarse o bien concretando un cauce preciso a través del cual formar y expresar la voluntad colectiva de la población.

Aunque no se cite expresamente dentro de la definición del CEP es imprescindible la concurrencia de un segundo elemento personal para la definición del paisaje. En concreto, parece necesaria la concurrencia de un sujeto público que ostente competencias en materia de tutela del paisaje y que complemente ese proceso de participación social mediante el respaldo de la normatividad que garantice la gestión y conservación de la identidad paisajística.

Resulta de lo expuesto que la valoración del paisaje se ha arrancado de las manos de los grupos que tradicionalmente lo habían patrimonializado, dejando de ser algo reservado a unos pocos para pasar a convertirse en un derecho cuyo fin es lograr la calidad de los lugares en que vive la población sin que pueda ser

capitalizado por ningún grupo excluyente ni mediatizado por un determinado concepto de la belleza, por otra parte, tan cambiante a lo largo del tiempo.<sup>179</sup>

### C) Elementos formales

Dentro de estos elementos debemos examinar por un lado el cauce de participación y por otro la percepción definida como medio a través del cual se percibe el paisaje.

Si en un primer momento la percepción el paisaje se realizaba exclusivamente a través de la vista primando las perspectivas sobre otros elementos, en la actualidad ya no será únicamente la vista la determinante sino el compendio de sentidos que se comprenden dentro del término percepción.

La consecuencia más inmediata de esta ampliación de los sentidos implicados en la valoración del paisaje será que además de los paisajes identificados por la vista también podemos tener otros paisajes en cuya identificación pesen más otros sentidos, pudiendo incorporar conceptos como sabores, silencios, sonidos o gustos determinados.

No obstante debe reconocerse la preeminencia de a vista sobre el resto de los sentidos. Sin perjuicio de que otros sentidos puedan también concurrir en la valoración de un paisaje en el que elementos como el silencio pueden ser también definitorios, no podemos pensar en un paisaje meramente sonoro sin concurrencia de visión alguna. La tutela de ese "paisaje" sonoro por ejemplo, no sería tutelable como paisaje sino a través de las normas reguladoras de la contaminación acústica.

La ampliación del concepto de paisaje que lleva a cabo el CEP tiene una base teórica que ha sido recogida por el derecho procedente de otras ciencias. De esta forma, se parte de la idea de que el paisaje es lo que el ser humano es capaz de percibir y apreciar y no meramente lo que existe en la realidad exterior.<sup>180</sup>

Otro de los elementos exigidos por esta definición es que esa realidad a la que denominamos paisaje debe ser resultado de la "acción e interacción de factores naturales y/o humanos". Es esta precisamente la nota más singular del

---

<sup>179</sup> Vid. ECO, H. Op. cit. Pág.8 y ss.

<sup>180</sup> Vid. MADERUELO, J. Op. cit. Pág. 38.

concepto por cuanto desvela su naturaleza plural en la que ya no es sólo la naturaleza la constituye el paisaje sino la suma de esa naturaleza unida a la acción del hombre.

No obstante si atendemos al tenor literal de la definición podemos llegar a la conclusión de que sería posible un paisaje conformado únicamente por la acción e interacción de factores naturales, -posible en tierras vírgenes donde no haya existido presencia humana que lo haya modificado-.<sup>181</sup>

De igual manera, si nos sujetamos a la letra del Convenio también sería posible teóricamente un paisaje que fuera resultado únicamente de la acción y de la interacción de factores humanos, si bien esta posibilidad viene desmentida por la lógica de la realidad<sup>182</sup>

No obstante, contrastando las dos versiones oficiales del CEP en inglés y francés y lo arriba expuesto podemos concluir que sólo estaremos ante un verdadero paisaje cuando concurren tanto factores naturales como humanos en su gestación.<sup>183</sup>

---

<sup>181</sup> Piénsese en las selvas vírgenes, en zonas polares o en la alta montaña.

<sup>182</sup> Esta segunda posibilidad entendemos que quiere hacer referencia a aquéllos supuestos en los que configuramos un paisaje de carácter eminentemente urbano. No obstante, es difícil imaginar un paisaje que no cuente, aunque sea en pequeña medida con factores naturales, en cuanto que estos constituyen el soporte material de cualquier paisaje, los elementos empleados por el hombre son naturales y necesariamente ha de transformar un espacio que en su origen fue natural. Por otra parte, la acción de los elementos sobre las obras del hombre también influyen en su apariencia y estado. De esta forma, es difícilmente imaginable un paisaje que fuera únicamente resultado de la acción de factores humanos.

<sup>183</sup> Las versiones oficiales del CEP se encuentran en inglés y francés. Mientras que la versión inglesa señala que por paisaje debe entenderse "*an area, as perceived by people, whose character is the result of the action and interaction of natural and/or human factors;*" en la versión francesa señala que el paisaje "*désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations*" Las diferencias podrían hacer entender que mientras que en la versión en inglés de la que parece beber la española sería posible un paisaje sin el concurso simultáneo de factores naturales y humanos, en la manera de construir el concepto en francés sería algo más difícil de entender un paisaje sin el concurso de ambos elementos.

## 2.2.- DEFINICIONES DE PAISAJE EN EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

Las normas de la Unión Europea se ocupan del paisaje en muy diversas ocasiones pero en ninguna de ellas de una manera completa y sistemática. Si bien se atiende a la protección del paisaje en normas de la importancia de la Directiva 85/337/CEE, del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente lo hace sin definir previamente que debemos entender como paisaje. De esta forma la realidad objeto de protección no queda bien definida en la norma por cuanto, como hemos visto con anterioridad, el concepto de paisaje no es unívoco y ha experimentado una considerable evolución tanto científica como normativa en los últimos tiempos.

Si continuamos haciendo un repaso por las Directivas donde con mayor sentido cabría abordar el concepto de paisaje, como es el caso de la Directiva de Hábitats comprobamos como también está huérfana de definiciones del concepto que nos ocupa<sup>184</sup>

No obstante, la citada Directiva precisa dentro del texto articulado que los Estados miembros podrán fomentar la gestión de determinados elementos del paisaje, siempre que los mismos tengan una importancia para la flora y fauna silvestres. Con la expresión “elementos del paisaje” quiere hacer el legislador referencia a aquéllos elementos de la naturaleza que bien por ser lineales y tener continuidad o bien por servir de enlace pueden desempeñar la función de lo que se ha venido a denominar “infraestructura verde”<sup>185</sup>

---

<sup>184</sup> Dentro de los considerandos del texto normativo se afirma que “*conviene fomentar, en las políticas de ordenación del territorio y de desarrollo, la gestión de los elementos del paisaje que revistan una importancia fundamental para la fauna y la flora silvestres*” Vid. Directiva 92/43/CEE del Consejo, 21 de mayo de 1992, -con la redacción correspondiente a los textos posteriores que la han modificado- relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Ya dentro del texto articulado encontramos que en su artículo tercero inciso tercero se reconoce a los Estados la posibilidad de reforzar la coherencia ecológica de la RN 2000 bien manteniendo o bien desarrollando “*elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres.*”

<sup>185</sup> Es el caso de los ríos y la ripisilva o bosque de rivera normalmente presente en sus orillas o también cabría entender comprendidos dentro del concepto las vías pecuarias, con sus bebederos y descansaderos, etc.

De lo expuesto podemos concluir que más que una protección del paisaje propiamente dicha, nos encontramos con la protección instrumental de elementos aislados del mismo que existen con independencia de su función paisajística.

Como señalamos, se trata de una protección instrumental por cuanto no atiende a la preservación y gestión del paisaje, sino de algunos de sus elementos y únicamente en cuanto puedan ser útiles para dar coherencia a la RN 2000. De ello puede concluirse también que el paisaje es entendido de una forma algo más restrictiva que la que hemos expuesto anteriormente al definir su concepto actual.

En definitiva, se puede apreciar que las normas del Derecho Comunitario eluden definir el paisaje directamente y hacen una aproximación indirecta al mismo en función de otros intereses que el legislador europeo considera que son acreedores de una mayor protección.

En el Reglamento (UE) No 1253/2013 de la Comisión, de 21 de octubre de 2013 que modifica el Reglamento (UE) no 1089/2010 por el que se aplica la Directiva 2007/2/CE en lo que se refiere a la interoperabilidad de los conjuntos y los servicios de datos espaciales que se contienen con carácter técnico, se incluyen términos que describen diversos tipos de objetos geomorfológicos naturales, cuya definición se vincula directamente con el paisaje.<sup>186</sup>

---

<sup>186</sup> De esta forma, se definen los *objetos tectónicos y estructurales* como *Paisajes geomorfológicos y formas del relieve resultantes de estructuras regionales o locales de roca o de movimientos tectónicos o corticales; asimismo, paisajes geomorfológicos y formas de relieve de origen tectónico o exhumados predominantemente por la erosión del agua, con exclusión de las corrientes canalizadas perennes (es decir, fluviales o glaciofluviales), o por la erosión eólica.*

Con relación a los objetos volcánicos se mantiene una definición semejante como *"Paisajes geomorfológicos y formas del relieve relativos a procesos ígneos en virtud de los cuales magma y gases asociados atraviesan la corteza y son expulsados sobre la superficie terrestre y a la atmósfera."*

En el mismo sentido son definidos como paisajes geomorfológicos los objetos hidrotermales, la superficie de erosión, los objetos relacionados con las laderas y la gravedad, objetos glaciales, fluvioglaciares y de permafrost, objetos glaciales, glaciofluviales, glaciolacustres y glaciomarinos, los objetos eólicos, los objetos marinos, litorales y de humedales costeros, los objetos geográficos kársticos y de meteorización química, los objetos geográficos aluviales y fluviales, los objetos lacustres y los objetos de impacto.

Resulta relevante que en el concepto de agricultura se incluya la función que desempeña en la conservación del paisaje, al definir su función no solamente como generadora de productos vegetales y animales destinados a proporcionar alimento, comercio, o suministros industriales sino que también comprende las superficies que se destinan a barbecho siempre que ello se vincule a un sistema de rotación de cultivos, las obras que se puedan llevar a cabo en el campo y que determinen la modificación de la configuración de su superficie y añade también por último *“el cuidado y mantenimiento del paisaje”*

No obstante todo lo anterior, la aportación propia de la legislación europea a la definición del concepto de paisaje es escasa.

### 3.- EL CONCEPTO DE PAISAJE EN EL DERECHO ESPAÑOL

En este apartado realizaremos un recorrido multinivel de la normativa existente en materia de paisaje en nuestro país, partiendo de la constitución hasta los ordenamientos autonómicos.

#### 3.1.- EL SILENCIO DEL CONSTITUYENTE RESPECTO DEL PAISAJE

En atención al principio de jerarquía normativa, el estudio de la conceptualización del paisaje por nuestro derecho debemos necesariamente comenzar por la Constitución.

Si bien la norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico da cabida un gran número de derechos de los llamados en el constitucionalismo de nueva generación, no existe referencia alguna al paisaje ni en la vigente Constitución.

Nuestra vigente Carta Magna no contiene pronunciamiento alguno referente al paisaje del que tampoco ofrece una definición<sup>187</sup> ni regulación alguna como sí sucede respecto de otras instituciones.

---

<sup>187</sup> No es labor propia del legislador, y menos del legislador constituyente abordar la definición de conceptos. Como bien pone de manifiesto en relación con el concepto de medio ambiente la STC 102/1995 *“la Constitución Española, como las demás, utiliza palabras, expresiones o conceptos sin ocuparse de definirlos, por no ser misión suya y cuyo significado hay que extraer del sustrato cultural donde confluyen vectores semánticos ante*

Si nos retrotraemos a la historia del constitucionalismo español, sí que podemos encontrar antecedentes de la protección de valores paisajísticos en los textos constitucionales. De esta forma, en la Constitución republicana de 9 de diciembre de 1931, en cuyo artículo 45,<sup>188</sup> inciso segundo establece: *“El Estado protegerá también los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico o histórico”*<sup>189</sup>.

El citado artículo 45 de la Constitución de 9 de diciembre de 1931 probablemente sirviera de base para la redacción del artículo 38 del Anteproyecto de Constitución de 1978, que esta vez sí reconocía formal y expresamente el paisaje como un objeto de tutela:

*“2.Los poderes velarán por la utilización racional de los recursos naturales, la conservación del paisaje y por la protección y mejora del medio ambiente.*

*3. Para los atentados más graves contra el paisaje protegido y el medio ambiente se establecerán por la ley sanciones penales y la obligación de reparar el daño producido”.*

La redacción del artículo 38 del anteproyecto estaba en consonancia con la posición mantenida por el constitucionalismo europeo contemporáneo<sup>190</sup>. Tanto la

---

*todo y jurídicos en definitiva, con un contenido real procedente a su vez de distintos saberes y también de la experiencia”*

<sup>188</sup> Como puede apreciarse, no se tutela directamente el paisaje sino determinados sitios en función de su belleza o su valor artístico. Algo semejante se tuteló también en Francia con la Ley de 21 de abril de 1906 sobre la protección de los sitios y de los monumentos naturales de carácter artístico. Posteriormente esa misma línea fue también seguida por la ley francesa de 2 de mayo de 1930 sobre la protección de los monumentos naturales y de los sitios de carácter histórico, artístico, científico, legendario o pintoresco”. Bien pudieron ambas normas ser tenidas en cuenta por el Constituyente republicano, que restringió las razones de protección exclusivamente a las razones de belleza natural o valor histórico o artístico dejando al margen valores legendarios o pintorescos.

<sup>189</sup> Si bien es cierto que ni la normativa francesa ni la Constitución republicana hacían mención formal expresa al paisaje como bien tutelado, no es menos cierto que el objeto material de protección viene a coincidir con el objeto material de protección por las normativas contemporáneas sobre el paisaje.

<sup>190</sup> A este respecto deben tenerse en cuenta la influencia ejercida por las constituciones europeas occidentales vigentes en aquél tiempo sobre el texto español en los más diversos aspectos.

Constitución de la República Italiana de 22 de diciembre de 1947 como la Ley Fundamental de Bonn (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*) de 8 de mayo de 1949, la constitución de Portugal de 2 de abril de 1976 o la suiza de 1962 acogen expresamente la protección del paisaje.<sup>191</sup>

Pese a la existencia de los precedentes citados y de que en el propio proceso constituyente se tuvo en cuenta la tutela del paisaje incluyéndola en el texto del Anteproyecto, finalmente no fue incorporada al texto constitucional definitivo.<sup>192</sup>

Si nos ceñimos al examen de la regulación que en materia de medio ambiente contiene la constitución, y más concretamente en su artículo 45 podemos concluir, que pese a no contener una definición de paisaje, la idea que subyace debajo del texto constitucional es la que se relaciona con los precedentes históricos arriba citados. Es decir: una configuración del paisaje como parte integrante del medio ambiente y con un contenido coherente con lo establecido por la legislación europea contemporánea al tiempo de su elaboración.

### 3.2.- EL CONCEPTO DE PAISAJE EN LA NORMATIVA ESTATAL

La primera norma que se ocupó del paisaje con posterioridad a la promulgación de la Constitución de 1978 fue la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre<sup>193</sup>. En esta norma no se contenía una regulación general del paisaje ni una definición genérica del mismo, pero sí definía en su artículo 17 una de las especies de paisaje, concretamente se ocupaba del paisaje protegido como “aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial.”<sup>194</sup>

---

<sup>191</sup> Vid. RIPLEY SORIA, D. “Aspectos jurídicos en la Conservación del Paisaje”. En *El Paisaje y el Hombre: valoración y conservación del paisaje natural, rural y urbano*. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.

<sup>192</sup> Ello no obstante, como más adelante veremos, sí que disponemos de una definición del paisaje realizada por el órgano que tiene encomendada la función de ser el supremo intérprete de la Constitución que en una de sus sentencias y al abordar la significación del artículo sí entra en formular una definición de paisaje.

<sup>193</sup> Esta norma, actualmente derogada, es el precedente directo de la vigente Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

<sup>194</sup> El concepto de paisaje protegido contenido en esta norma viene a coincidir sustancialmente con el que recogerá la Real Academia Española en el concepto ya analizado de paisaje protegido, que en su 23ª edición lo definía como “Espacio natural



Si bien el concepto expuesto ya apunta a las modernas concepciones del paisaje, la Ley 4/1989 presenta aún notables diferencias con el actual concepto de paisaje: En primer lugar, debemos destacar el carácter restrictivo de la definición contenida en la Ley 4/1989. Sólo se entiende que son protegibles algunos lugares concretos del medio natural y no cualquier parte del territorio. En esta definición pesa mucho por tanto la tradicional concepción del paisaje en la que sólo excepcionales cualidades estéticas y culturales sean susceptibles de protección.

En segundo lugar, en cuanto a los valores que se tienen en cuenta, no se hace referencia a los valores naturales como sucede actualmente<sup>195</sup> sino que se centra exclusivamente en los valores humanos (estéticos y culturales)<sup>196</sup>.

Avanzando más en la conceptualización del paisaje, llegamos a la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio natural y de la Biodiversidad. Esta norma realiza la recepción del concepto de paisaje contenida en el CEP<sup>197</sup>, definiéndolo como: "*Cualquier parte del territorio cuyo carácter sea resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos, tal como la percibe la población.*"<sup>198</sup>

La Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad fue la primera en recibir el concepto de paisaje contenido en el CEP a la normativa estatal<sup>199</sup> y haciéndolo además con anterioridad a la entrada en vigor del CEP en España<sup>200</sup>.

---

*que, por sus valores estéticos y culturales, es objeto de protección legal para garantizar su conservación.*" Parece claro la influencia normativa en la formulación de la definición académica.

<sup>195</sup> Recordemos que la actual definición se concibe como resultado de la acción e interacción tanto de valores culturales como de valores naturales.

<sup>196</sup> A pesar de las coincidencias apuntadas, sigue aún latente en la Ley 4/1989 la concepción del paisaje protegido como una categoría dentro de los espacios naturales protegidos y que es heredada de la anterior Ley de 2 de mayo de 1975 de Espacios Naturales Protegidos.

<sup>197</sup> Parece haber seguido la versión inglesa del CEP a la hora de volcar el concepto en nuestro Derecho interno. Si analizamos la definición inglesa y la versión legal en castellano vemos como la traducción es exacta, destacando únicamente una alteración del orden de las palabras, que más obedece a la forma de construir el idioma que a diferencia alguna en lo sustancial.

<sup>198</sup> Así se recoge en el artículo 3. 26 de la vigente Ley 42/2007, de 13 de Diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

<sup>199</sup> No fue, sin embargo, la primera norma española en recibir el concepto de paisaje contenido en el CEP, dado que con anterioridad, ya lo hicieron la Ley 8/2005 de

### 3.3.- LA DEFINICIÓN DE PAISAJE EN EL DERECHO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Como señalábamos *supra*, la primera normativa en recoger el concepto de paisaje definido en el CEP fue la catalana. En Ley 8/2005 de protección, gestión y ordenación del paisaje de Cataluña que en su artículo tercero lo define como “*cualquier parte del territorio, tal y como la colectividad lo percibe, cuyo carácter deriva de la acción de los factores naturales y humanos y de su interrelación.*”<sup>201</sup>

Siguiendo la definición catalana<sup>202</sup> se encuentra la realizada por el Decreto de la Generalitat Valenciana 120/2006, de 11 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del paisaje de la Comunidad Valenciana. En el artículo cuatro de la citada norma se define el paisaje como: “*cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones*”.

A pesar de las similitudes apuntadas, ambas definiciones se diferencian en matices que las singularizan. De esta manera, debemos detenernos en primer lugar en los sujetos. Si en la Ley catalana es la *colectividad* el sujeto al que debe referirse el paisaje en la valenciana son las *poblaciones*. Parece más certera la posición valenciana que se aproxima más a buscar la calidad de los lugares donde viven las personas (poblaciones) frente a un sujeto plural, más difícil de concretar y de articular como es el de la *colectividad*.

En segundo lugar, el uso de unas u otras conjunciones también tiene consecuencias sobre lo definido. Mientras que en la definición catalana para que exista paisaje es necesario no sólo la acción sino también la interrelación<sup>203</sup> entre

---

Cataluña y Decreto 120/2006, de 11 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de paisaje de la Comunidad autónoma de Valencia.

<sup>200</sup> La publicación oficial del CEP tendría lugar unos días después de la promulgación de la Ley 42/2007

<sup>201</sup> Como puede observarse del tenor literal de la definición, en la misma parece haber tenido mayor peso la versión francesa del CEP, dado que coincide sustancialmente con la misma.

<sup>202</sup> Es decir, que se puede incluir dentro de las definiciones sufragáneas del texto francés del CEP, si bien también cabe que se tomara directamente de la Ley catalana.

<sup>203</sup> Tanto la Ley valenciana como la Ley catalana utilizan el término interrelaciones. Frente a ellas, la Ley 42/2007 utiliza el término interacción. Ambos

factores naturales y humanos, en la definición valenciana es posible alternativamente que dichos factores sean naturales o humanos, ampliando por tanto, el concepto definido.

Avanzando más en el tiempo llegamos a la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, que formula una definición muy similar a la contenida en la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad<sup>204</sup>: *“cualquier parte del territorio tal y como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y de la interacción de factores naturales y humanos.”*

A pesar de las semejanzas, deben destacarse las modificaciones operadas sobre el texto estatal. Las conjunciones disyuntivas son sustituidas por conjunciones copulativas en el texto gallego. De esta forma, en vez de hablar de factores naturales y/o humanos, la Ley gallega habla de factores naturales y humanos. Esto supone que sólo habrá paisaje cuando concurren ambos tipos de factores.

Dos años después se aprobó la Ley 5/2010, de 23 de junio, de prevención y calidad ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura. En la misma se ofrece la siguiente definición de paisaje: *“cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos.”* Como puede apreciarse, la Ley extremeña se limita a realizar una definición idéntica a la formulada por la versión oficial del CEP en su publicación en el BOE.

Una visión de conjunto de todas las definiciones abordadas anteriormente nos lleva a una primera conclusión: Existe una notable confusión dentro de la normativa interna española. Si bien esa confusión podría tener una explicación razonable para las normas aprobadas antes de la publicación oficial en España del CEP, esta explicación deja de tener sentido cuando nos referimos a normas posteriores.

---

términos no son absolutamente equivalentes. Según el DRAE por interacción debemos entender la: *“Acción que se ejerce recíprocamente entre dos o más objetos, agentes, fuerzas, funciones, etc.”* Por el contrario, interrelación es la *“Correspondencia mutua entre personas, cosas o fenómenos.”* Nos parece por tanto, más apropiado el uso de interacción en cuanto supone una acción recíproca entre los factores naturales y humanos influyendo cada uno en el otro como en la realidad sucede.

<sup>204</sup> La cercanía en el tiempo de la aprobación de la normativa estatal y el carácter básico de la misma, podría haber influido en la definición gallega.

Reproducir o matizar definiciones en diferentes textos legales, al margen de ser ocioso, genera confusión e incluso puede llevar a una indeseable contradicción entre diferentes normas aplicables en un mismo territorio.

De esta forma, la citada definición de la Ley de Galicia que cambia los requisitos para la definición del paisaje cambiando las conjunciones disyuntivas por las copulativas supone una restricción al concepto de paisaje según estás definida tanto en el CEP como en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Esta restricción a lo dispuesto por una norma internacional (CEP) y por una norma de carácter básico contradice el principio de jerarquía y el principio de competencia.

Una vez que se produjo la ratificación del CEP y que posteriormente fue publicado, pasó a integrarse dentro del ordenamiento jurídico en los términos previstos en el artículo 96 de la Constitución. Por tanto, sólo puede ser modificado conforme a lo previsto en los propios convenios o en las normas internacionales que rigen el Derecho de los tratados.

A la vista de lo anterior, las competencias de las Comunidades Autónomas<sup>205</sup> para modificar el contenido del CEP son nulas. Sus facultades quedan limitadas en la materia ambiental al desarrollo de las bases estatales y en su caso, dictar normas adicionales de protección.<sup>206</sup>

Esta reflexión viene además abonada por la Disposición Final del CEP cuando señala que el contenido del CEP no afecta a otras normas más exigentes en materia de protección, gestión y ordenación del paisaje que puedan establecerse ahora o en el futuro tanto a nivel interno como internacional.

En otro orden de cosas, no podemos pasar por alto la disposición adicional segunda de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la

---

<sup>205</sup> Lo mismo sucedería respecto del Estado, que no podrá contradecir por vía legislativa el concepto de paisaje contenido en el CEP

<sup>206</sup> Como bien se señala en materia de competencias ambientales en la Constitución, las competencias de las Comunidades Autónomas se circunscriben a esa adaptación a sus particulares circunstancias o al dictado de normas adicionales de protección. Es decir: a dictar normas que reduplicquen el nivel de protección que ya se ha establecido por la normativa estatatal. En consecuencia, no caben normas menos exigentes respecto de la conservación, lo que equivale a que no pueden dar un concepto de un bien protegido que sea menos completo y amplio que el contenido en el CEP.

Biodiversidad. La citada disposición establece que la mayor parte de la ley, y concretamente la norma que contiene las definiciones “*tiene carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.23 de la Constitución*”. De esta forma, las competencias autonómicas también quedarían condicionadas al desarrollo de la citada normativa básica estatal, lo que afectaría tanto a las normas dictadas previamente a la promulgación de la Ley como, con mayor motivo, a las normas autonómicas aprobadas con posterioridad a dicha aprobación.

A la vista de lo expuesto y de las concretas regulaciones de la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y de las disposiciones finales del CEP podemos entender que la definición realizada por la normativa valenciana es la más adecuada –sin perjuicio de poder resultar redundante- y que las demás definiciones apuntadas o bien no suponen una aportación relevante para aumentar la protección del paisaje o simplemente generan confusión dentro del ordenamiento jurídico.<sup>207</sup>

#### 3.4.- DEFINICIÓN DEL PAISAJE POR LA JURISPRUDENCIA

Aunque existen numerosos precedentes jurisprudenciales en los que se ha abordado cuestiones relacionadas con el paisaje<sup>208</sup>, la única sentencia que se aventura a ofrecer una definición de paisaje es la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio. En la misma se define como: “*Noción*

---

<sup>207</sup> Si atendemos a la normativa en materia de técnica normativa, la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, concretamente en su número cuatro, podemos ver como se trata de evitar la copia de normas con rango de ley en otras de rango reglamentario, señalando que no debe hacerse una simple reproducción de las normas legales, ni tampoco introducirlas con variaciones que generen confusión. Por todo ello, recomienda evitar incorporar esos preceptos innecesarios “(por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma) o que induzcan a confusión (por reproducir con matices el texto legal.” Así, pues, y aunque no resulte aplicable directamente al caso que nos ocupa, no está demás tomar en cuenta estas consideraciones en materia de técnica normativa.

<sup>208</sup> A este respecto podemos señalar como ejemplo las Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de Octubre de 1990, 16 de junio de 1993, 16 de mayo de 1995, 24 de Octubre de 1995 y de 12 de Diciembre de 1996.

*estética, cuyos ingredientes son naturales – la tierra, la campiña, el valle, la sierra, el mar - y culturales, históricos, con una referencia visual, el panorama o la vista, que a finales del pasado siglo obtiene la consideración de recurso, apreciado antes como tal por los aristócratas, generalizado hoy como bien colectivo, democratizado, en suma y que, por ello, ha de incorporarse al concepto constitucional del medio ambiente”<sup>209</sup>.*

Posteriormente, se han dictado otras sentencias que si bien no abordan la definición de paisaje, si que avalan la tesis de subsumir el paisaje dentro de la protección del medio ambiente. Este es el caso de la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, que establece que también puede considerarse que la tutela de los activos estéticos del paisaje es tutela del medio ambiente<sup>210</sup>.

El hecho de ser la sentencia citada muy anterior en el tiempo a la aprobación del CEP hace, como no puede ser de otra forma, que ambas definiciones no sean coincidentes.

No obstante, el hecho de que dicha definición jurisprudencial haya emanado del Tribunal Constitucional, en cuanto supremo intérprete de la Constitución, puede llevarnos a plantearnos la trascendencia de dicho pronunciamiento del alto tribunal.

Debemos comenzar abordando el alcance de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional. En este sentido, cuando la sentencia sea dictada en procedimientos de inconstitucionalidad se les atribuye el carácter de cosa juzgada y además vinculan a la totalidad de los poderes públicos y sus efectos serán generales desde su publicación en el BOE.

En consecuencia, y para el supuesto de que el supremo intérprete de la Constitución hubiera obrado en su condición de tal al formular la definición de paisaje, no habría quedado otra solución que haber sometido al CEP a un control

---

<sup>209</sup> *Vid.* Fundamento jurídico 6º de la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio.

<sup>210</sup> Abunda también en el planteamiento de considerar el paisaje como parte del medio ambiente la Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988.

previo de constitucionalidad<sup>211</sup> o un posterior control siguiendo lo previsto en el artículo 27.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

*Sin embargo, entendemos que no nos encontramos ante el supuesto citado por cuanto la definición ofrecida por el Tribunal Constitucional no puede ser entendida como realizada en interpretación directa de la Constitución- que por otra parte y como ya hemos visto, no se ocupa del paisaje-. Procede por tanto entender la definición realizada por el alto tribunal como un mero obiter dicta.*

*Para llegar a esta conclusión debemos profundizar en la sentencia que estamos analizando.*

*La sentencia es consecuencia de un recurso de inconstitucionalidad<sup>212</sup> derivado de la aprobación de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre y de un conflicto de competencias positivo<sup>213</sup> contra el Real Decreto 1095/1989, el Real Decreto 1118/1989 y el Real Decreto 439/1990.*

*La importancia de la resolución de los recursos para articular las competencias ambientales establecidas por la Constitución hace que el alto tribunal aborde de manera pormenorizada la cuestión ambiental y más concretamente los recursos naturales a los que vincula el paisaje que entiende ligado a los mismos.*

*Si analizamos el objeto del recurso y de las cuestiones de competencia, así como la ubicación en la que se aborda la conceptualización del paisaje dentro de la sentencia<sup>214</sup> vemos como la misma se realiza de manera complementaria al razonamiento principal, a modo de obiter dicta y en consecuencia sin pretender realizar con ello una interpretación cerrada de la constitución sino más bien intentando delimitar el campo ambiental en relación a las competencias concurrentes que hay sobre el mismo.*

Por su parte, el Tribunal Supremo, sin entrar a definirlo, otorga al paisaje un tratamiento próximo a la categoría de concepto jurídico indeterminado de naturaleza reglada. De esta manera, en la Sentencia 8486/2000, de 21 de noviembre de 2000 –reiteradamente citada por muchas otras- señala: “las

---

<sup>211</sup> Todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 78 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

<sup>212</sup> Más concretamente, de seis recursos interpuestos por otras tantas Comunidades Autónomas (Andalucía Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, Castilla y León y el País Vasco)

<sup>213</sup> En concreto se trató de 8 conflictos de competencias diferentes.

<sup>214</sup> Se aborda dentro del Fundamento Jurídico sexto.

*perspectivas, los campos visuales de contemplación de las bellezas naturales o históricamente monumentales, la no rotura de la armonía del paisaje o la desfiguración de las perspectivas propias del mismo, que encierran conceptos jurídicos indeterminados, pero de indudable naturaleza reglada, aunque en su apreciación se introduzca con frecuencia un porcentaje de discrecionalidad, en razón del halo de dificultad que caracteriza el espacio de incertidumbre que media entre las zonas de certeza positiva y negativa (sentencias del T.S. de 31 de diciembre 1988, 8 de noviembre de 1990 y 12 de abril de 1996). Desde luego, tales circunstancias o conceptos, han de ser interpretados, de modo muy especial, conforme a la realidad social del tiempo en que han de ser aplicados -- artículo 3 del Código Civil--, siendo de notar que tal realidad social en estos momentos, refleja una muy intensa preocupación en conservar y mantener las perspectivas naturales y la armonía del medio ambiente, respecto de las construcciones y recuerdos históricos legados por nuestros antepasados."*

De esta forma, la citada sentencia, anterior a la entrada en vigor en España del Convenio Europeo del paisaje da ya, por vía jurisprudencial, una particular entrada a la realidad social en la conformación del paisaje.

Sin embargo, la entrada en vigor del Convenio no ha supuesto una evolución significativa en la posición jurisprudencial sobre el concepto del paisaje, recogándose en la Sentencia del Tribunal Supremo 1215/2015 una posición idéntica a la contenida en la sentencia arriba citada: *"la no rotura de la armonía del paisaje o la desfiguración de las perspectivas propias del mismo, que encierran conceptos jurídicos indeterminados, pero de indudable naturaleza reglada, aunque en su apreciación se introduzca con frecuencia un porcentaje de discrecionalidad"..... "con el instrumento de ordenación territorial aprobado se protegen fundamentalmente las perspectivas, los campos visuales de contemplación de las bellezas naturales o históricamente monumentales, y se evita la rotura de la armonía del paisaje o la desfiguración de las perspectivas propias del mismo, que, si bien encierran conceptos jurídicos indeterminados, tienen indudable naturaleza reglada."*



#### 4. ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO AL CONCEPTO JURÍDICO DE PAISAJE: LOS LÍMITES DE LA DEMOCRACIA

Una vez examinada la variada gama de conceptos de paisaje existentes en nuestro Derecho actual, podemos realizar una valoración de conjunto de los mismos en la que podamos incorporar un juicio crítico.

Es innegable que el gran cambio introducido en la conceptualización del paisaje nos viene de la mano del CEP. Ha sido este Convenio Internacional el que ha introducido el moderno concepto de paisaje dando trascendencia normativa a esa democratización del paisaje a la que anteriormente hacíamos referencia.

La definición del CEP define el paisaje como: *“cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos.”* Esta definición, que globalmente es un gran progreso en la tutela del paisaje, cabe ser precisada en algunos puntos.

De esta manera, al referirse al territorio, parece dejar fuera las zonas marítimas adyacentes a las costas. No obstante, la creciente innovación tecnológica permite la realización de proyectos y obras en el mar territorial susceptibles de alterar también el paisaje. Baste pensar en los campos de energía eólica que ya son una realidad en muchos lugares. Esta cuestión requeriría de una interpretación amplia del concepto de territorio para darle un alcance omnicomprendivo.<sup>215</sup>

La percepción social de este territorio es también acreedora de algunas consideraciones. No se aclara cómo debe hacerse esa participación social ni quiénes son exactamente los que son llamados a participar. Se hace necesario una mayor concreción territorial o social de que personas u organizaciones deben ser quienes realicen ese proceso participativo. Esa falta de concreción puede minar la efectividad de la norma, a menos que en sus desarrollos pueda llegarse a concretar los sujetos y las entidades llamadas a participar.

---

<sup>215</sup> En 1982, la Convención de Benelux sobre la conservación de la Naturaleza y la protección del paisaje hace referencia al tratar del sustrato del paisaje a *“la parte perceptible de la tierra”*. Esta definición es más amplia en su formulación y en cierto sentido podría entenderse que resulta más adecuada.

En esa concreción bien podría tenerse en cuenta lo dispuesto en el Convenio de Aarhus<sup>216</sup> desde el punto de vista de los Convenios Internacionales en cuanto recoge también cuestiones relativas a la participación pública en materia de Medio Ambiente.

Por otra parte, la traducción del mismo al nivel español se realiza por la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente<sup>217</sup> contiene también una regulación de la participación pública.<sup>218</sup>

No obstante, la clave de bóveda de toda la regulación; la transferencia a la población de la valoración de los paisajes, merece una breve reflexión sobre los límites de la formación de la voluntad colectiva.

Hasta la fecha, la valoración de los paisajes había sido coto exclusivo de técnicos y especialistas, que atendiendo a criterios técnico-científicos determinaba que paisajes eran acreedores de protección.

Con la nueva regulación se traslada el peso de la decisión a las poblaciones. Sin embargo, este desplazamiento no deja de entrañar peligros. Bien es cierto que con ello se ha logrado que muchos de los paisajes que hasta ahora quedaban fuera de lo que podemos denominar paisajes canónicos valorados por técnicos, sean valorados como valiosos y se incluyan como objeto de protección. No obstante, existen determinados paisajes, que aún en el caso de que las poblaciones no los valoren como valiosos, no por ello dejan de entrañar valores acreedores de protección.

---

<sup>216</sup> Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998.

<sup>217</sup> En la misma se transponen también las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE

<sup>218</sup> La Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente ofrece un concepto de información ambiental que incluye dentro de su contenido la información sobre los paisajes al definirla en su primer artículo como *“El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.”*

Bien es cierto que existen figuras como la del Paisaje Protegido que se erigiría en verdadera clausula de salvaguarda del sistema permitiendo la inclusión de paisajes técnicamente valorados como valiosos dentro de una figura legal de protección.

En consecuencia, es una decisión democrática de las poblaciones la que va a determinar la calificación de los paisajes y en consecuencia su grado de protección. No obstante, dicho proceso democrático no tiene porqué desembocar en una decisión válida, aunque ello sea lo más frecuente. De ahí que el proceso participativo quede encorsetado también de los propios límites de la democracia.

En este sentido, señalaba Ortega que la democracia extralimitada o fuera de sí es *“el más peligroso morbo que puede padecer una sociedad”*<sup>219</sup> y cuando las apreciaciones personales y sociales se mezclan con criterios técnicos nos topamos con uno de sus límites. De esta forma señalaba Ortega que dicho morbo se producía cuando la democracia se aplicaba a ámbitos como *“en religión y arte, la democracia en el pensamiento y en el gusto, la democracia en el corazón y en la costumbre”*<sup>220</sup>. De ahí que la regulación que abordamos, en cuanto se refiere precisamente al gusto, al corazón o al arte, quedaría, según Ortega, fuera de la decisión democrática.

Sin entrar a valorar la vigencia del pensamiento de Ortega<sup>221</sup>, lo cierto es que el olvido de las consideraciones técnicas por parte de la norma y la atribución de todo el poder para valorar los paisajes a las poblaciones nos lleva a un escenario no exento de peligros derivados de la concentración de todo el poder en un solo grupo y a la convicción de que la consideración de que *“La asignación del poder a un solo titular (sea el monarca soberano o el pueblo soberano) crea un vacío al que la vida política tiene horror.”*<sup>222</sup>

Dicho criterio democrático entendemos que no puede ser el criterio único en la determinación de la materia, sino que en la regulación debería habersele dado cabida a un régimen mixto en el que el elemento denominado *aristocrático*

---

<sup>219</sup> Ortega y Gasset, J. *Democracia morbosa*. 1917.

<sup>220</sup> Ortega y Gasset, J. Op. cit.

<sup>221</sup> Vid. CAJADE FRÍAS, S. *Democracia y Europa en J. Ortega y Gasset: una perspectiva ética y antropológica*. Universidad de Santiago de Compostela. 1995.

<sup>222</sup> FERNÁNDEZ DE CARVAJAL, R., *Razones y límites de la democracia*, Universidad de Murcia. P. D.16, 1966.

(en este caso, el de los conocedores técnicos o científicos) tuviera alguna cabida en la determinación social del paisaje, bien realizando propuestas o validando los resultados de los procesos de participación colectiva. De esta forma, al tiempo que se respeta la necesaria configuración social del paisaje, esta participación se integraría con un contrapeso técnico que serviría para evitarse resultados ilógicos o contrarios a la justicia<sup>223</sup>.

Sin duda es esta una cuestión que deberá ser abordada por la normativa que desarrolle el CEP en lo referido a mecanismos de participación, donde podrán encontrar acogida los planteamientos encaminados a garantizar su efectividad real.

## 5.- NATURALEZA JURÍDICA DEL PAISAJE COMO OBJETO DE PROTECCIÓN

En relación con la naturaleza del paisaje cabe plantearse dos cuestiones bien diferenciadas; la primera, la relativa a su ubicación sistemática dentro de las distintas ramas del Ordenamiento Jurídico y la segunda la relativa a su naturaleza jurídica.

---

<sup>223</sup> Imaginemos la valoración social positiva de paisajes contaminados. En este sentido, debe tenerse en cuenta que no es infrecuente que las poblaciones vinculadas a la minería se identifiquen con el paisaje minero y sean partidarios de su conservación. Si esa valoración positiva se opusiera a los planes de restauración paisajística que se deben incluir en las memorias necesarias para la autorización de la explotación estaríamos ante una escapatoria para que el agente contaminante lograra abaratar enormemente sus costes operacionales en contra del más elemental sentimiento de la justicia.

5.1.- CONSIDERACIONES PREVIAS: EL "DERECHO DEL PAISAJE"<sup>224</sup> COMO PARTE DEL DERECHO AMBIENTAL Y SU INCIPIENTE EMANCIPACIÓN

El hecho de que el nuevo concepto legal de paisaje agrupe bajo su manto elementos tan diversos como los culturales, artificiales o naturales y la calidad de los lugares donde vive la población, nos plantea una cuestión fundamental y con gran trascendencia práctica: ¿es el paisaje una parte del medio ambiente o es una nueva realidad que engloba dentro de sí aspectos ambientales? Cuestión que, inevitablemente nos lleva a una segunda y más trascendente pregunta: ¿Es el Derecho del paisaje una rama del Derecho Ambiental o por el contrario goza de sustantividad propia?

El sentido común parece encaminarnos hacia la consideración del paisaje como una parte del medio ambiente y no al revés. Sin embargo, será necesario delimitar previamente el concepto de medio ambiente para poder dar respuesta a la pregunta. Respuesta que, por otra parte, tendrá una enorme trascendencia, especialmente, desde la perspectiva del reparto de competencias en materia de paisaje entre el Estado y las Comunidades Autónomas.<sup>225</sup>

GIANNINI cataloga tres posibles versiones del concepto ambiente: "el ambiente en cuanto conservación del paisaje incluyendo tanto las bellezas naturales como los centros históricos; el ambiente en cuanto normativa relacionada con la defensa del suelo, del aire y del agua; y el ambiente en cuanto objeto de disciplina urbanística."<sup>226</sup> Vemos como, en la definición de referencia, el paisaje queda incluido dentro del ambiente. No obstante, no podemos pasar por alto que el concepto de paisaje que tenía el autor en su obra de 1975 es sustancialmente distinto y considerablemente más restringido que el actual concepto de paisaje forjado en la C.E.P.

---

<sup>224</sup> Debemos enfatizar en este punto la diferencia existente entre el "Derecho del Paisaje" entendida como Disciplina jurídica y el "Derecho al paisaje" entendida como derecho subjetivo. En este sentido, *Vid.* Capítulo IV, 3, Naturaleza jurídica del paisaje.

<sup>225</sup> *Vid.* FERNÁNDEZ SALMERÓN, M y SORO MATEO, B., *La articulación del ordenamiento jurídico ambiental en el estado autonómico*, Atelier, Barcelona, 2001. P. 115 y ss.

<sup>226</sup> GIANNINI, M. "Primi rivieli sulle nozioni di gestione del l'ambiente e del territorio", *Revista Trimestrale de Diritto Pubblico*, nº2, 1975. P. 486. Tomado de MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho ambiental*, Editorial Trivium, Madrid, 1991, pág. 83.

Por otra parte, autorizada doctrina sostiene que alguno de los principales objetivos del C.E.P. como es la protección de la calidad de vida *“requieren medidas no homologables a las que demanda la conservación del equilibrio ecológico”*.<sup>227</sup>

Como vemos, la contestación que se ofrezca a la pregunta formulada vendrá condicionada por lo que cada autor contemple en su concepto de medio ambiente. Si se adopta una definición amplia, la respuesta será afirmativa. Por contra, si admitimos una concepción ecológica y estricta de medio ambiente, la respuesta será la contraria.

Dejando al margen el campo doctrinal y centrándonos en el campo de las normas, encontramos una opción clara por la inclusión del paisaje dentro del concepto de medio ambiente.

Si partimos de un concepto del medio ambiente como el sostenido por el Convenio del Consejo de Europa sobre responsabilidad civil derivada de actividades peligrosas para el medio ambiente, que abarca los recursos naturales abióticos y bióticos, así como los bienes que componen el patrimonio cultural y los aspectos característicos del paisaje<sup>228</sup>, sin lugar a dudas, el paisaje forma parte del medio ambiente.

Desde el punto de vista del Derecho Europeo, el Programa de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente de 1972 permite incluir el concepto de paisaje dentro del de medio ambiente, al definir éste último como *«la asociación de elementos cuyas relaciones mutuas determinan el ámbito y las condiciones de vida, reales o ideales de las personas y de las sociedades»*<sup>229</sup>.

---

<sup>227</sup> MARTÍN MATEO, R., op cit, pág. 87

<sup>228</sup> Convenio del Consejo de Europa sobre responsabilidad civil derivada de actividades peligrosas para el medio ambiente, en cuyo artículo 2.10 define el medio ambiente de la siguiente manera:

*“Environment includes: natural resources both abiotic and biotic, such as air, water, soil, fauna and flora and the interaction between the same factors; property which forms part of the cultural heritage; and the characteristic aspects of the landscape.”*

<sup>229</sup> Programa de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente, Comunicación de la Comisión al Consejo, JOC 26 mayo 1972.

Si bien en el Quinto programa comunitario de actuación en materia de medio ambiente: “hacia un desarrollo sostenible” que correspondía al periodo 1992-2000 no contenía ninguna referencia al paisaje, el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, denominado «Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos», y que cubre el período comprendido entre el 22 de julio de 2001 y el

Igualmente, la Directiva 85/337/CEE, del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente,<sup>230</sup> incluye el efecto sobre el paisaje entre los efectos directos e indirectos del proyecto que han de ser objeto de identificación, descripción y evaluación. De ello se deduce que si el paisaje es uno de los objetos de estudio para evaluar las repercusiones sobre el medio ambiente, el paisaje es necesariamente parte del concepto de medio ambiente del legislador europeo.

Si descendemos a la normativa española en la materia, en primer lugar encontramos la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Se trata de una norma que se solapa en el tiempo con la entrada en vigor del CEP en España y ello condicionó sus contenidos como más adelante tendremos ocasión de comprobar.

La Ley 42/2007 se ocupa del paisaje en diversos pasajes; lo define y además incluye su protección dentro de sus principios. No obstante, la misma motivación de la norma se ocupa de declarar expresamente que la misma no tiene vocación de ser el medio de implantación generalizada de la protección del paisaje respecto de la que no aspira a posicionarse como normativa básica<sup>231</sup>.

Esta falta de regulación básica del paisaje por parte de la norma estatal que por razón de la materia estaría llamada a regularla no puede ser entendida como equivalente a que la regulación del paisaje no forme parte del Patrimonio Natural español y del medio ambiente en general.

---

21 de julio de 2012 si se ocupa del mismo avalando la tesis expuesta. En el mismo, se señala en relación con la naturaleza y biodiversidad que *“El objetivo señalado por la Comunicación en este ámbito es proteger y restaurar la estructura y el funcionamiento de los sistemas naturales, poniendo fin al empobrecimiento de la biodiversidad en la Unión Europea y en el mundo. Las acciones propuestas con el fin de alcanzar dicho objetivo son las siguientes: [...] proteger, conservar y restaurar los paisajes”*

<sup>230</sup> DOCE de 5 de julio de 1985. Serie L175. Dicho precepto señala: *“La evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con los artículos 4 a 11, los efectos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores:*

*-el ser humano, la fauna y la flora, -el suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje, -los bienes materiales y el patrimonio cultural, -la interacción entre los factores mencionados en los guiones primero, segundo y tercero.”*

<sup>231</sup> Siendo ello posible conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.23 de la Constitución Española.

Existen diversas razones que avalan esta hipótesis. En primer lugar, debemos atender al título habilitante en virtud del cual cabría dictar la normativa básica en materia de paisaje. De la anteriormente citada exposición de motivos de la Ley 42/2007 se puede deducir que dicho título habilitante es el mismo que el del resto de la materia ambiental, es decir, el artículo 149.1.23<sup>a</sup>. Esta agrupación sistemática con el resto de las materias ambientales nos ofrece un primer indicio de su inclusión, a los ojos del legislador español dentro de la materia ambiental.

La segunda circunstancia que debe ser tenida en cuenta a la hora de defender la pertenencia del paisaje a la materia ambiental nos viene dada por el momento de la aprobación de la Ley 42/2007. Entre la ratificación del CEP por España y la aprobación de la Ley 42/2007 mediaron apenas unos días (del 26 de noviembre al 13 de diciembre de 2007). Si atendemos a los plazos de aprobación de las normas, que vienen precedidos por un largo periodo de trabajos en forma de anteproyectos y proyectos, enmiendas, etc, es fácil comprender que no hubo oportunidad de incorporar una regulación como la del CEP que apenas hacía unos pocos días que se había incorporado al ordenamiento jurídico español.

Como última razón, debemos tener presente que el hecho de no aspirar la Ley 42/2007 a constituir la normativa básica en la materia no puede entenderse como equivalente a no regular en absoluto la materia ambiental.

Son numerosos los preceptos que se ocupan del paisaje, pero es que la propias reflexiones legislativas contenidas en la citada Exposición de Motivos se señala que: *“la posibilidad de proteger algunos de ellos mediante figuras más generales o específicas de espacios naturales protegidos, la necesidad de que el análisis de los paisajes forme parte del contenido mínimo de los planes de ordenación de los recursos naturales, su utilización potencial como instrumento para dotar de coherencia y conectividad a la Red Natura 2000 y el fomento de actividades que contribuyen a su protección como externalidad positiva cuando forme parte de un espacio protegido”*.

Adicionalmente a lo ya señalado, el Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad,<sup>232</sup> da cabida en el apartado consagrado a los elementos del Inventario Español<sup>233</sup> a un inventario de paisajes en los siguientes términos:

---

<sup>232</sup> BOE 112 de 11. 05. 2011.

<sup>233</sup> Apartado 5, dentro de su primer anexo



*“Inventario de Paisajes*

*Contenido: Caracterización de los paisajes de España identificando la taxonomía de los paisajes españoles mediante su agregación a tres niveles: Unidades de paisaje (estructura, organización y dinámicas), Tipos de paisaje (elementos configuradores), y Asociaciones de Tipos de Paisajes (rasgos generales y diferenciales), a partir de su identificación y valoración desde una perspectiva territorial.”*

Vemos, por tanto, como el Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, avala la tesis de que el paisaje debe de entenderse comprendido dentro del concepto de Medio Ambiente, como una parte más del Patrimonio Natural y la Biodiversidad en cuyo catálogo se incluye.

Desde el punto de vista jurisprudencial, el paisaje también entraría dentro del concepto de medio ambiente que formuló el Tribunal Constitucional en la conocida STC 102/1995. Como vimos, en la misma se define como “el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida”. Entre estas circunstancias a las que se refiere el tribunal tiene perfecta cabida el paisaje, máxime, si tenemos en cuenta, como añade el tribunal que el medio ambiente es también “*el entorno vital del hombre en un régimen de armonía, que aúna lo útil y lo grato*”

Abundando en la citada sentencia, el TC pone de relieve que vinculado a la totalidad de los recursos naturales que forman parte del medio ambiente está el paisaje, y que como consecuencia de la ampliación de su concepto incluyendo la participación general “*ha de incorporarse al concepto constitucional del medio ambiente como reflejan muchos de los Estatutos de Autonomía*”

Como conclusión y a la vista de las definiciones doctrinales, de los preceptos legales y de los pronunciamientos jurisprudenciales aludidos, podemos concluir que el paisaje forma parte del medio ambiente.

Ahora bien, hemos visto que en no pocos extremos el paisaje difiere y supera los límites fijados por la doctrina y la normativa en materia de medio ambiente, lo que nos lleva a plantearnos la cuestión de cómo encaja en tal caso el paisaje dentro del derecho del medio ambiente.

En nuestra opinión, el Derecho del Paisaje tiene como presupuesto la rigurosa observancia del Derecho Ambiental entendido en sentido estricto<sup>234</sup>. El Derecho del Paisaje no puede en ningún caso ser utilizado como un subterfugio para eludir el cumplimiento del Derecho Ambiental. Bien es cierto que el Derecho del paisaje protege materias que el Derecho ambiental tradicional no protege, como pueden ser los paisajes degradados, pero ello nunca podrá ser hacedero sin observar previamente toda la normativa ambiental.<sup>235</sup>

Esta reflexión resulta particularmente pertinente, si tenemos en cuenta que conforme a la CEP también los paisajes degradados pueden ser objeto de preservación y protección. La relación de estos paisajes degradados con la normativa ambiental debe ser entendida en el sentido de que dichos paisajes pueden ser manifestación o consecuencia de una actividad contraria al medio ambiente, incluso a la normativa ambiental, pero en ningún caso pueden ser causantes o mantenedores de una situación objetivamente perjudicial para el medio ambiente.

Por todo lo anterior, las relaciones entre medio ambiente y paisaje deben ser entendidas en un doble sentido:

Por un lado, el Medio ambiente y el Derecho ambiental entendido en sentido estricto deben ser un “*prius*” respecto al Derecho del paisaje. Dicho con otras palabras, el derecho del paisaje no podrá bajo ningún concepto amparar actividades o situaciones contrarias al Derecho ambiental, porque el respeto al medio ambiente es “*conditio sine qua non*” para la protección del paisaje.

---

<sup>234</sup> Es decir, normativa sobre patrimonio natural y biodiversidad, vertidos, aguas, ruidos, y demás materias que tradicionalmente han venido integrando las materias sobre las que el Derecho Ambiental ha proyectado su regulación.

<sup>235</sup> Por poner un ejemplo; si la población Fukushima conviniera mayoritariamente que los restos de la central nuclear del mismo nombre constituyen un signo estable de identificación de la población de Fukushima y quisieran mantener tal como están esas instalaciones para perpetua memoria de lo que allí sucedió y de la capacidad de lucha y superación de un pueblo, pero dichas ruinas encerraran residuos nucleares susceptibles de causar daños al medio ambiente y a la salud de las personas, primero debería cumplirse toda la normativa medioambiental y de seguridad nuclear y posteriormente una vez solventados los problemas ambientales en términos salud pública, biodiversidad, calidad del agua y del aire, se podría plantear el posible valor paisajístico de la central de Fukushima.

Por otro lado, a su vez, el Derecho del Paisaje se sitúa en lo que podríamos denominar Derechos ambientales de segunda generación. Si el Derecho del medio ambiente clásico pretende, en último extremo, mantener el patrimonio natural, la biodiversidad, y en definitiva, la vida sobre la Tierra, el Derecho del paisaje, más centrado en el hombre, pretende que esa vida que protege el Derecho del medio ambiente no sólo sea posible, sino que se desarrolle en las mejores condiciones posibles de manera que haga posible también el bienestar individual y colectivo. En definitiva, que haga posible no solo la vida sino también la felicidad.

En consecuencia, el Derecho del paisaje no sólo protegerá los espacios más relevantes en términos de biodiversidad sino también los hábitats cotidianos y aún los degradados, extendiendo las manifestaciones del Derecho Ambiental del que forma parte a los más variados espacios y ámbitos.

En segundo lugar y en relación a la cuestión de si el Derecho del paisaje es una rama del Derecho ambiental o si goza de sustantividad propia, la respuesta, como ya anticipábamos, viene determinada por la anterior pregunta. De esta forma, si afirmamos que el paisaje forma parte del medio ambiente, el derecho del paisaje encontrará su acomodo dentro del derecho ambiental.

Cuestión distinta, pero íntimamente relacionada con ella, es si el Derecho del Paisaje goza de sustantividad propia para que del mismo modo que sucedió antes con el Derecho ambiental o el urbanístico respecto del Derecho Administrativo, tenga entidad suficiente como para emanciparse.

La reciente aparición de una normativa específica sobre el paisaje y su corta evolución no parecen ofrecer elementos suficientes para poder mantener su sustantividad dentro del campo del Derecho Público. No obstante, el importante papel atribuido a las poblaciones en su valoración y protección, la amplitud de las materias que influyen en su concepto y el desarrollo de la regulación internacional de la materia, permiten vaticinar que en un periodo de tiempo no demasiado dilatado pueda adquirir sustantividad propia.

## 5.2.- EL DERECHO DEL PAISAJE COMO BIEN JURÍDICO PROTEGIDO Y OTROS BIENES CONEXOS

A la hora de abordar los bienes jurídicos que protege el nuevo concepto del paisaje resulta reveladora la Recomendación del Comité de Ministros en relación con el artículo 1 del CEP cuando señala:

*“El concepto de paisaje tal como está enunciado en el Convenio es diferente de aquel que puede ser formulado en ciertos documentos y que ven en el paisaje un “bien” (concepción patrimonial del paisaje) y lo valora (como paisaje “cultural”, “natural”, etc.) considerándolo como una parte del espacio físico. Este nuevo concepto, expresa, por el contrario, el deseo de afrontar de manera global y frontal, la cuestión de la calidad de los lugares donde vive la población, reconocida como condición esencial para el bienestar individual y social (entendido en el sentido físico, fisiológico, psicológico e intelectual), para un desarrollo sostenible y como recurso que favorece la actividad económica.*

*La atención se dirige al conjunto del territorio, sin distinción entre partes urbanas, periurbanas, rurales y naturales; ni entre partes que pueden ser consideradas como excepcionales, cotidianas o degradadas; no se limita a los elementos culturales, artificiales o naturales: el paisaje forma un todo, cuyos componentes son considerados simultáneamente en sus interrelaciones.”*

De dicho precepto, se desprende claramente que el bien jurídico protegido por el concepto de paisaje contenido en la CEP no es coincidente con el que podría obtenerse de una aproximación apriorística al concepto. En efecto, al señalar que lo que busca el CEP es afrontar de modo global los problemas relacionados con *“la calidad de los lugares donde vive la población, reconocida como condición esencial para el bienestar individual y social (entendido en el sentido físico, fisiológico, psicológico e intelectual), para un desarrollo sostenible y como recurso que favorece la actividad económica”,* está apuntando a un bien jurídico protegido mucho más amplio y plural que el que derivaría de la mera protección del medio ambiente. Es más, no contiene ninguna referencia expresa al mismo y sí, en cambio a otros bienes como son el bienestar individual y social orientado al desarrollo sostenible y el fomento de la actividad económica.

Si RODRÍGUEZ RAMOS señalaba respecto del medio ambiente que ese bien jurídico venía constituido por los condicionantes básicos necesarios *“para el*

*mantenimiento de la vida en general y de la humana en particular*"<sup>236</sup>, en nuestra opinión, el bien jurídico protegido por el paisaje viene constituido por el mantenimiento de la calidad de los lugares donde vive o a los que acude la población y que hacen posible el bienestar individual y social, el desarrollo económico y la sostenibilidad.

No es tarea fácil identificar el bien jurídico protegido por el paisaje, pero ello no equivale a que sea un bien jurídico indeterminado. Para facilitar una aproximación al mismo procuraremos identificar en primer lugar la pluralidad de finalidades perseguidas por la protección del paisaje. Distinguiremos unas finalidades inmediatas y otras mediatas que conjuntamente nos permitirán integrar el contenido del bien jurídico protegido por el paisaje.

En primer lugar nos encontramos los bienes jurídicos inmediatos, entre los que destaca la calidad de los lugares donde vive la población. Este es un fin inmediato de la protección del paisaje. Comprende tanto la conservación como la recuperación de la calidad de los lugares, cuya configuración resultará de la valoración social de los mismos. Es, podríamos decir, una concepción de la calidad de los lugares de carácter marcadamente antropocentrista, ya que su objeto principal no es la preservación de los componentes de biodiversidad de cada lugar, que sería objeto de la protección ambiental entendida en un sentido estricto, sino de la preservación de aquéllos componentes de los lugares que no sólo hacen posible la vida humana, sino que además permiten que esa vida humana vaya acompañada de unos mínimos de calidad.

Aunque conseguir la calidad de los lugares donde vive o actúa la población es uno de los fines más claros e inmediatos de la protección del paisaje, no deja de ser un objetivo instrumental para conseguir otros, como son la calidad de vida o el bienestar individual y social y el desarrollo económico sostenible.

En segundo término y también dentro de los que hemos convenido en denominar bienes jurídicos inmediatos se encontraría la conservación de los paisajes con los que se identifica la población.

Con independencia de la calidad o degradación del paisaje, en cuanto compendian rasgos identitarios, los paisajes también pueden ser objeto de

---

<sup>236</sup> RODRÍGUEZ RAMOS, L. *Delitos contra el medio ambiente*, pág. 829, en MARTÍN MATEO, R., Op. cit. Pág. 220.

protección. Se trata de conservar aquéllos paisajes con los que se identifica la población, vinculándose a ellos como una parte importante del lugar en el que se desarrolla su vida.

Por otra parte nos debemos de referir a los fines mediatos de la protección del paisaje. Dentro de este segundo grupo nos referiremos en primer lugar al bienestar individual y social. Este bienestar individual plantea, como bien señala MARTÍN MATEO<sup>237</sup> en relación con la denominada “calidad de vida”, importantes problemas de valoración, dado que el contenido de la misma estará completamente condicionado por lo que cada persona, desde una óptica exclusivamente subjetiva, considere positivo.

De igual manera, el bienestar individual y social dependerá de las correspondientes valoraciones que se realicen en cada lugar cada individuo o cada grupo poblacional, pero con el añadido de que en la defensa del paisaje, y a diferencia de lo que sucede con la defensa del medio ambiente en sentido estricto, ya no se busca simplemente la calidad de vida, sino algo más: las condiciones que hagan posible el bienestar.

No obstante, la calidad de vida también es uno de los objetivos a alcanzar mediante la regulación normativa del paisaje. Así lo demuestra lo dispuesto en el preámbulo del CEP, en el que se señala que “*el paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones, tanto en los medios urbanos como rurales, en los territorios degradados como en los de gran calidad, en espacios singulares como en los cotidianos.*” Por ello, tanto en uno como en otro caso, se impone la necesidad de determinar cual es el mínimo común denominador que siendo aceptado por todos, hace posible ese bienestar individual y social y permite justificar la intervención del Derecho.

También dentro de los fines mediatos debemos destacar en segundo lugar el desarrollo económico. La conservación y puesta en valor del paisaje no es un mero lujo cultural o estético. Detrás de un paisaje atractivo suele venir el desarrollo turístico y económico de una zona.<sup>238</sup> Es indiscutible el valor del paisaje

---

<sup>237</sup> MARTÍN MATEO, R. Op. cit. Pág. 100.

<sup>238</sup> De esta forma, y en relación con el desarrollo económico de la Región de Murcia relacionada con la conservación del paisaje se afirma en la Estrategia del Paisaje de la Región de Murcia que “*en el actual momento de crisis económica, la presente Estrategia debe por una parte, insistir en la asimilación social de la potencialidad del paisaje*”

como dinamizador económico de la zona en que se encuentra. Turismo, moda, trabajos verdes e inversiones valoran el paisaje como uno de los factores a tener en cuenta a la hora de elegir sus destinos o emplazamientos.

El tercer lugar dentro de los fines mediatos lo ocuparía la sostenibilidad. Desde la inclusión del término “desarrollo sostenible” en el informe denominado “*Our common future*” elaborado en 1987 bajo la dirección de la Doctora GRO HARLEM BRUNDTLAND, se ha ido asumiendo por los más variados sujetos tanto públicos como privados que la satisfacción de las necesidades presentes debe realizarse sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones.

Esta idea, así como sus posteriores reelaboraciones<sup>239</sup>, está muy presente también en la regulación del paisaje. Es evidente que el desarrollo es incompatible con el mantenimiento del estado primitivo de los paisajes, pero igualmente se asume que el desarrollo debe estar condicionado no sólo por las necesidades presentes sino que también debe tener en cuenta el derecho de las futuras generaciones – y de las presentes- a disfrutar de un paisaje que permita el bienestar tanto del individuo como de las comunidades.

En definitiva podemos afirmar que “*Un paisaje sostenible es un paisaje en el que hay que equilibrar el mantenimiento de las condiciones naturales, históricas, culturales y estéticas heredadas, con el desarrollo*”<sup>240</sup>

---

*como fuente de riqueza, y por otra articular las medidas que fomenten en relación con el paisaje, aspectos como el atractivo turístico, el incremento de competitividad regional en materia de atracción de inversiones o los green jobs.” Cif. MORENO MOÑINO, J. Estrategia del paisaje de la Región de Murcia. Dirección General de Territorio y Vivienda. CARM. Pág. 13.*

<sup>239</sup> Actualmente se aboga desde ciertos ámbitos por la sustitución del término sostenibilidad por el de resiliencia, término exportado por la Física a las Ciencias Sociales y que se utiliza para expresar la capacidad de adaptabilidad de un sistema a las perturbaciones externas. *Vid. FOLKE, C. “Resilience. The emergent of a perspective for social- ecological systems analices”.* En *Global Environmental Change. Human and Policy dimensions*. Vol. 16. Num 3. Pág. 253 y ss.

<sup>240</sup> FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, C. *Op. cit.* Pág. 255.

### 3.5.- NATURALEZA JURÍDICA DEL PAISAJE

La nueva concepción y regulación del paisaje ha determinado, como señala RICARDO PRIORE que la idea de paisaje no se tenga porqué “*asociar necesariamente a una experiencia estética positiva*”<sup>241</sup>. Ello ha traído como consecuencia una objetivación del concepto de paisaje, que ya no va a depender de los vaivenes de los criterios estéticos imperantes sino que va a quedar determinado por la percepción social del mismo.

A la hora de determinar cuál sea la naturaleza jurídica del paisaje debemos atender al contenido de las normas, para posteriormente y partiendo de las mismas, elaborar conclusiones sobre la naturaleza jurídica de la institución.

Debemos distinguir por un lado el derecho al paisaje de las colectividades, que debe ser entendido como una parte más del derecho al medio ambiente, participando en consecuencia de su misma naturaleza jurídica y por otro lado del derecho personal al paisaje, que supone un uso más intensivo o incluso consuntivo del paisaje.

Desde el punto de vista del derecho público, las normas generales sobre el paisaje, aún incipientes en muchos casos, si bien dan un contenido más o menos extenso al derecho del paisaje, no detallan por regla general cual es el contenido de los derechos de cada cual sobre el paisaje.

Únicamente cabe destacar lo dispuesto en la exposición de motivos de la Ordenanza de usos del paisaje Urbano de la ciudad de Barcelona, aprobada por Acuerdo del Consejo Plenario de 26 de marzo de 1999<sup>242</sup> y que consideramos muy acertada para la creación de un andamiaje jurídico para entender el paisaje. En ella se distinguen tres clases de derechos:

*“4. En el despliegue material del concepto de paisaje urbano se han diferenciado, desde la perspectiva de los derechos de los ciudadanos, tres niveles:*

---

<sup>241</sup> PRIORE, R. “*Derecho al paisaje, derecho del paisaje*” en *Paisaje y ordenación del territorio*, Consejería de obras públicas y transportes, Junta de Andalucía, Fundación Duques de Soria, 2002, P. 92 y ss.

<sup>242</sup> El texto de la Ordenanza ha sido objeto de modificaciones posteriores, habiéndose seguido el texto consolidado ofrecido por el Ayuntamiento de Barcelona.



- a) *el derecho colectivo de los ciudadanos al paisaje urbano heredado de las generaciones precedentes como uno de los elementos del medio ambiente urbano (art. 45.1 CE);*
- b) *el derecho individual de las personas que se encuentran en una situación muy determinada respecto al paisaje urbano, y*
- c) *el derecho individual que, tan sólo por razones de interés público, surge en los contados supuestos de apertura expresa, mediante un acto administrativo general, a un disfrute excepcional del paisaje urbano.*

*Estos tres niveles son tenidos en cuenta en la regulación municipal y cada uno de ellos despliega su eficacia institucional como una manifestación diferenciada del derecho al disfrute del paisaje urbano, en perfecto equilibrio entre sí."*

Si nos detenemos en la distinción realizada por la ordenanza barcelonesa entre los tres niveles de derechos que se pueden tener sobre el paisaje, podemos apreciar que también es diversa la naturaleza jurídica de los derechos contenidos dentro de cada uno de estos escalones.

En función de la intensidad del uso que se realice del paisaje en cada caso, proponemos crear las siguientes categorías como unos moldes en los que poder volcar los diferentes derechos que se puedan tener sobre el paisaje.

- a) Uso común general
- b) Uso común especial
- c) Uso privativo o consuntivo

### **5.3.1.- El derecho al uso común general del paisaje**

Desarrollando la clasificación que acabamos de exponer, el primero de los escalones, constituido por el Derecho al uso común general, estaría integrado por lo que la Ordenanza barcelonesa denomina "*el derecho colectivo de los ciudadanos al paisaje urbano heredado de las generaciones precedentes como uno de los elementos del medio ambiente urbano.*" Nos encontramos con un tipo de derecho que se caracteriza por su universalidad.

Cualquier persona puede servirse del paisaje, contemplándolo, reproduciéndolo en obras gráficas o paseando por él. Este tipo de uso realizado por cualquier persona no impide el uso que del paisaje puedan hacer los demás

titulares del derecho. Dicho con otras palabras, no consume el recurso denominado paisaje, que permanece inalterado con este uso que de él se hace.

Se trata de un derecho íntimamente ligado con el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, del cual constituye una manifestación y participa, en consecuencia, de su misma naturaleza jurídica.

La tutela de este derecho colectivo se sujetará al mismo régimen jurídico que se establece para la defensa del derecho al medio ambiente regulado por la Constitución en su artículo 45, condicionándose a los desarrollos normativos posteriores, ya que únicamente podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que establezcan las leyes que los desarrollen.<sup>243</sup>

Este derecho comparte con el derecho al Medio Ambiente toda la problemática relativa a su posible consideración o no como derecho público subjetivo. En ocasiones, y en cuanto afecte colateralmente a otros derechos y libertades como puede ser el derecho a la salud, podrá gozar del mismo régimen de protección que los derechos fundamentales, pero esa protección reduplicada la obtendrá siempre por vía indirecta y no por título propio.

El derecho común general al paisaje tiene también un contenido negativo, en cuanto limita los otros posibles usos privativos que se puedan conceder con carácter excepcional: *“5. El derecho colectivo a disfrutar del paisaje urbano constituye un límite, incluso constitucional, para cualquiera de las formas de los posibles derechos individuales que en un segundo y tercer nivel regula la ordenanza. El disfrute del paisaje urbano que deriva de un derecho preexistente a la intervención municipal se califica como uso natural, compatible por definición con el derecho colectivo antes mencionado. En cambio, el derecho que, en determinadas circunstancias de interés público, puede nacer de un acto administrativo general de apertura al uso excepcional, supone, en principio, una restricción temporal del derecho colectivo que exige una reparación ambiental para garantizar aquel equilibrio.”*<sup>244</sup>

---

<sup>243</sup> Vid. Artículo 53.3 CE.

<sup>244</sup> Ordenanza del Paisaje Urbano de la ciudad de Barcelona.

### 5.3.2.- El derecho al uso común especial del paisaje

El segundo grupo de derechos sobre el paisaje, también de tipo no consuntivo, vendría constituido por *“el derecho individual de las personas que se encuentran en una situación muy determinada respecto al paisaje urbano”*.

Este segundo grupo de derechos al que hemos denominado *“uso común especial”* viene constituido por el derecho de cualquier ciudadano de realizar, con cumplimiento de la normativa sobre la materia un uso más intenso del paisaje.

El uso que del paisaje se haga por los titulares de este derecho de uso común especial no determina la destrucción del recurso *“paisaje”* sino que una vez terminado este uso, el paisaje recobraría su integridad potencial.

Dentro de este apartado podríamos incluir la colocación de publicidad en sus diferentes modalidades, la realización de competiciones o actividades de otra índole que impliquen una determinada ocupación de espacio, la instalación de kioscos, chiringuitos, puntos de información, etc.

A diferencia de lo establecido respecto del uso común general, el uso común especial, si bien podrá ser solicitado por cualquier ciudadano, no podrá, sin embargo, ser realizado por cualquier ciudadano, sino únicamente por aquéllos que dispongan de la correspondiente autorización administrativa que, en forma de licencia o cualquier otra, deberá tener en cuenta, en su caso, el impacto paisajístico de la misma.<sup>245</sup>

---

<sup>245</sup> En este punto, la ordenanza de Barcelona se separa de nuestra teoría al unificar la categoría que nosotros hemos señalado como uso común especial con la de uso privativo. De esta manera señala: *“6. El uso natural del paisaje responde a la perspectiva urbanística de control de la conservación y desarrollo de la ciudad en determinados aspectos que podrían afectar a su percepción visual y estética (art. 107 en relación con el art. 247.1 del DL 1/1990). Por tanto, la técnica de intervención administrativa no es otra que la licencia urbanística tradicional, sometida a plazo en el caso de la licencia de publicidad como subespecie de ésta. Sin embargo, en el contenido de la licencia urbanística es preciso tener en cuenta, además de las normas urbanísticas materiales, las normas de esta Ordenanza encaminadas a garantizar la armonía y las perspectivas del paisaje urbano. El uso excepcional del paisaje urbano se refiere a formas de disfrute del paisaje, en principio Texto consolidado. Incluye las modificaciones posteriores 1/63 prohibidas, que aun así se permiten en circunstancias muy limitadas y por causas de interés público perfectamente objetivadas en la ordenanza. La distinción entre el uso natural y el uso excepcional no yace, en definitiva, en una diferente naturaleza de cada licencia o autorización, en ambos casos reglada, ni en su doble fundamento jurídico (urbanístico y ambiental), sino en el hecho de que el uso excepcional sólo se permite en los supuestos de interés público que la ordenanza predetermina cuando, además, se dicte un acto administrativo intermedio entre la ordenanza y la autorización, que opera como acto de apertura al uso excepcional en determinadas condiciones.”*

### 5.3.3.- El Derecho al uso privativo o consuntivo del paisaje

Éste último uso del paisaje impone la disposición del mismo, transformando su actual configuración con carácter permanente y en ocasiones irreversible. Se vincula este derecho al desarrollo sostenible, que debe hacer compatible la conservación del paisaje con el desarrollo y los derechos de las generaciones futuras.

Este último uso no estará al alcance de todos los ciudadanos sino únicamente de aquéllos que mediante la correspondiente licencia administrativa<sup>246</sup> hayan recibido autorización para realizar determinadas actividades que puedan afectar al paisaje.<sup>247</sup>

Tampoco cabrá un uso consuntivo respecto de aquéllos paisajes que hayan sido calificados como valiosos por las poblaciones o que recojan elementos identitarios, sino que su marco normal de actividad debe ser el del paisaje que, conforme a la valoración social del mismo, se entienda susceptible de transformación.

La conservación del paisaje debe ser compatible con el desarrollo económico de las ciudades o las zonas rurales. En consecuencia, el uso consuntivo del mismo debe ser tratado como una excepción a la regla general de conservación<sup>248</sup> y en cualquier caso deberán ser tenidos en cuenta también las razones de utilidad pública que en cada caso puedan concurrir.

Sentado lo anterior, y partiendo de que el paisaje se defina a través de mecanismos que nos permitan determinarlo con objetividad, su naturaleza

---

<sup>246</sup> Tanto podría tratarse de una licencia municipal de obras como de una autorización para realizar vallados o roturaciones que afecten al medio natural, o cualquier otra de análoga naturaleza.

<sup>247</sup> En consecuencia uno de los factores a tener en cuenta por las licencias correspondientes habrá de ser el impacto paisajístico que pueda tener la obra o actividad de que se trate, para cuya evaluación habrá que estar a los valores que las poblaciones hayan identificado como valiosos en sus paisajes a través de los correspondientes procesos de participación pública.

<sup>248</sup> Se plantea el tema de la transformación de espacios sin ningún valor paisajístico. En este caso, el uso consuntivo no sería excepcional sino que debería tenerse como una aspiración a alcanzar. La calificación del paisaje será la que determine el tratamiento que haya de darse a cada espacio.

jurídica se asemeja, a nuestro juicio, a la de los bienes de dominio público, ya que, como ellos, van a admitir diversos grados de aprovechamiento.

Sin perjuicio de todo lo anterior, entendemos que el paisaje también constituye, desde el punto de vista del derecho privado, una más de las facultades que integran el dominio y que como tal también debe ser reconocido.

Desde el punto de vista del derecho civil, los tratadistas antiguos acostumbraban a definir el dominio como una suma de facultades; el dominio no era otra cosa que la facultad de usar, abusar, vindicar y disponer de la cosa.

Dentro del derecho de disfrutar de la cosa, siempre que nos refiramos a inmuebles, se encuentra también el derecho a disfrutar del paisaje y en consecuencia el derecho civil arbitra mecanismos para su defensa.

La normativa reguladora de las relaciones de vecindad, la regulación de las inmisiones en predio ajeno, muchas de las servidumbres reguladas por el Código Civil como son las de vistas, podrían ser utilizadas en defensa del paisaje.

Esta distinción tendrá también su reflejo en la posibilidad de que un sujeto de derecho individual o colectivo pueda accionar ante la administración de justicia la defensa de los derechos de paisaje de los que sea titular.

En nuestra opinión, y a la vista de lo expuesto anteriormente, el paisaje, de igual manera que sucede con el derecho al medio ambiente, dispone de dos cauces para lograr su efectividad: El primero y principal es ante la Jurisdicción contencioso administrativa y el segundo, menos frecuente pero también relevante, ante la jurisdicción civil.

## **6.- EL DERECHO DEL PAISAJE EN EL ÁMBITO SUPRANACIONAL**

Desde el punto de vista del Derecho Internacional, el Convenio para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, suscrito en Washington el 12 de octubre de 1940 es el primer documento jurídico que, aún sin definir el paisaje, se preocupa de su protección.

Es más, podemos concluir que la protección de la naturaleza encuentra en este Convenio su primera referencia, de manera que el nacimiento de las normas

encaminadas a la protección de la Naturaleza lo hacen de la mano de la protección de los paisajes.

Posteriormente, la defensa del paisaje se verá desplazada por un nuevo conservacionismo centrado en la protección de determinadas especies, que más tarde evolucionará a protección de la biodiversidad para, por último, volver a atender a los paisajes como una parte importante de la Conservación.

En cualquier caso, el estudio del Derecho del Paisaje plantea un problema inicial que es el relativo al conocimiento de las fuentes. La dispersión de las normas que lo regulan y la diversa procedencia de las mismas dificultan considerablemente obtener una perspectiva global.

Con el fin de sistematizar nuestra aproximación a los diversos tratados internacionales con trascendencia para el paisaje, comenzaremos por referirnos a los que abordan el paisaje al hilo de la protección del medio ambiente. Posteriormente nos referiremos a los que tratan el paisaje desde una perspectiva cultural y por último nos referiremos a los Tratados Internacionales que pretenden otorgar al paisaje una protección jurídica integrada.

Dentro de este último grupo destaca particularmente el CEP por ser la culminación de esa tendencia transversal a dar un tratamiento unitario al paisaje natural y cultural. Además de ofrecer un nuevo concepto de paisaje omnicomprendido, plantea la necesidad de integrar el paisaje en todos los instrumentos de planificación territorial<sup>249</sup> y en las normativas reguladoras de las más diversas materias. Por todas estas razones, y en atención a su importancia, abordaremos un estudio separado del CEP.

Por último, debe tenerse en cuenta que dada la escasa tradición hispana en protección del paisaje, cobra particular importancia la normativa contenida en los tratados internacionales ratificados por España. Dichos tratados han sido la principal vía de penetración del Derecho del Paisaje en nuestro país.

---

<sup>249</sup> El artículo 5 del CEP señala literalmente que entre los compromisos de las partes se encuentra: *“d) Integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje”*

### 6.1.- LAS REFERENCIAS AL PAISAJE EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES QUE PERSIGUEN LA PROTECCIÓN DE BIENES AMBIENTALES

Como nota común al tratamiento del paisaje por los Tratados Internacionales que englobamos dentro de la protección del medio ambiente, podemos destacar la falta de referencias expresas a la protección del mismo. El paisaje es abordado siempre de forma parcial y tangencial, no siendo incluido dentro de sus textos articulados y quedando relegado a tratamientos marginales.

Sin embargo, en los desarrollos posteriores de cada tratado, bien a nivel de la propia organización creada por el Tratado, bien a nivel doctrinal se han realizado laudables esfuerzos por subsanar los olvidos iniciales. Dentro de este grupo de tratados podemos englobar los siguientes:

#### **6.1.1.- Convención Relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas. Ramsar, 2 de febrero de 1971**

Si bien el texto de la Convención de Ramsar no hace referencia expresa al paisaje, sí contiene, en cambio, dentro de su preámbulo, referencias a valores protegidos por el moderno concepto de paisaje, aún sin citarlo expresamente.

Tras destacar la importancia de los humedales por sus funciones ecológicas como reguladores de los regímenes hidrológicos y como hábitat de una flora y fauna características, reconoce en el tercer párrafo del preámbulo *“su valor económico, cultural, científico y recreativo cuya pérdida sería irreparable.”*

Es precisamente en el desarrollo posterior de esos valores de los humedales apuntados en el preámbulo donde encontramos ya expresamente referencias al paisaje y su relación con los humedales.

En la octava reunión de las partes contratantes del Convenio de Ramsar celebrada en Valencia<sup>250</sup> se produjo un giro significativo hacia el reconocimiento y protección de la diversidad cultural de los humedales, incluyéndose

---

<sup>250</sup> Octava reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes en la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971) Valencia, España, 18 a 26 de noviembre de 2002.

expresamente como Tercer Principio Orientador: “*Salvaguardar los paisajes culturales relacionados con los humedales.*”<sup>251</sup>

Debe destacarse como, en el ámbito de los humedales, el Convenio de Ramsar y las posteriores resoluciones elaboradas por sus Partes Contratantes anticipan y en parte enfatizan muchos de los principios y orientaciones a las que responde el CEP<sup>252</sup>.

En conclusión, podemos afirmar que el Convenio de Ramsar se limita a vislumbrar pero que sus posteriores desarrollos reconocen con toda claridad la estrecha vinculación existente entre patrimonio natural y patrimonio cultural en los humedales. Esta relación que puede alcanzar una adecuada articulación a través del concepto de paisaje, dentro del cual se protegen tanto los valores naturales como los culturales o los antropológicos y religiosos que son propios de cada humedal<sup>253</sup>. Unos y otros valores, además de ser valiosos en sí mismos, interactúan, se complementan y se potencian recíprocamente.

---

<sup>251</sup> La Octava reunión de la Conferencia de las partes contratantes tiene en cuenta dentro de sus consideraciones “*que los usos tradicionales sostenibles de los recursos de los humedales han creado con frecuencia paisajes culturales de considerable valor para la conservación y el uso racional de los humedales*”.

Recogen en este punto las partes contratantes las aportaciones de otros convenios internacionales posteriores entre los que se citan expresamente el Llamamiento de Granada (1975) del Consejo de Europa sobre la Arquitectura Rural y su Paisaje y el CEP.

<sup>252</sup> Además del Tercer Principio Orientador, ya citado, debemos destacar, por su importancia en relación con la protección del paisaje, y los valores culturales otros principios que recogemos en el Anexo III de este trabajo.

<sup>253</sup> En las publicaciones difundidas por la Oficina de Ramsar se destaca la importancia de las prácticas culturales y aún religiosas para la conservación de los humedales y la rica biodiversidad que albergan.

Así, entre otros muchos ejemplos, se cita el de “*los bosques de Vrindavan, consagrados a Krishna, en el norte de la India, cada aldea mantenía un kund, o pequeño lago, sagrado. Una arboleda en torno al kund ayudaba a retener las lluvias y en medio de ella se edificaba un templo o altar consagrado a una deidad, asociada normalmente a Krishna o a la diosa Radha. El kund y la arboleda eran sagrados e inviolables y propiedad jurídicamente de la deidad del templo, lo cual aseguraba la supervivencia del kund y su capacidad para almacenar las aguas de la lluvia, mitigar las avenidas, proporcionar agua para regadío y recargar las aguas freáticas que alimentaban los pozos de las aldeas y sustentaban la fauna y la flora silvestres.*”



### 6.1.2.- Convención sobre la Diversidad Biológica. 13 de junio de 1992

A pesar de los laudables esfuerzos realizados para incluir el Convenio sobre la Diversidad Biológica como uno de los convenios internacionales en los que se protege el paisaje,<sup>254</sup> resulta dudoso que dentro del mismo podamos encontrar alguna referencia clara al paisaje, ni siquiera de forma parcial o tangencial.

El Convenio fue suscrito en Rio de Janeiro el 13 de junio de 1992, y al margen de la vaga referencia contenida en el preámbulo al *“valor intrínseco de la diversidad biológica y de los valores ecológicos, genéticos, sociales, económicos, científicos, educativos, culturales, recreativos y estéticos de la diversidad biológica y sus componentes”*, dentro de la cual cabría, al menos teóricamente, entender comprendido el paisaje, no se contiene ninguna otra referencia dentro del texto.

Como mucho, cabría entender que la idea del paisaje puede tener otra vía de penetración a través de la obligación impuesta a las Partes contratantes de proteger y alentar la regulación consuetudinaria de los recursos biológicos de conformidad con las prácticas culturales tradicionales,<sup>255</sup> pero tal vez resulta una interpretación demasiado forzada de un precepto claramente destinado a proteger las prácticas culturales tradicionales.

Cuestión distinta, aunque íntimamente ligada a la anterior, es la relativa a la posición mantenida por una amplia corriente doctrinal que tiende a incluir la diversidad de los paisajes dentro del concepto de Biodiversidad. Así, la Ecological Society of America señala, al tratar de los tópicos en materia de ecología, que *“La diversidad biológica o, más brevemente, biodiversidad, se refiere a la variedad de formas de*

---

Ejemplos semejantes los encontramos también en la península arábiga con las *Himas*, protegidas en este caso por la ley islámica desde el siglo XI, en el lago Wassaya, en Guinea, en el delta del Ródano en el sur de Francia o entre los aborígenes australianos. (Vid. *Los humedales y el patrimonio cultural*. Oficina de Ramsar, 2002.)

<sup>254</sup> Vid. HERVÁS MÁZ, J. *Ordenación del territorio, urbanismo y protección del paisaje*, Bosch, Barcelona, 2009, P. 51.

<sup>255</sup> El artículo 10 c) del Convenio sobre la Diversidad Biológica señala literalmente que *“Protegerá y alentará ,la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación de la utilización sostenible”*.

*vida, a todos los niveles de organización, desde el molecular hasta el de paisaje*"<sup>256</sup> Igualmente, incluye dentro de los servicios que prestan los ecosistemas naturales "la provisión de belleza estética y estímulo intelectual que exalta el espíritu humano".

La concepción amplia de la Biodiversidad, comprendiendo dentro de la misma la diversidad de los paisajes parece la tesis más acertada<sup>257</sup>. Y ello con independencia del hecho de que el Convenio sobre Diversidad Biológica no haya incluido referencias expresas al paisaje en su regulación.<sup>258</sup>

## 6.2.- EL DESPERTAR DE LA CONCIENCIA PAISAJÍSTICA: EL PAISAJE EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES QUE PERSIGUEN LA PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES

Frente al escaso entusiasmo con que se ocupan del paisaje los Tratados Internacionales en materia de protección del medio ambiente, los Convenios para la protección de los bienes culturales han demostrado tradicionalmente una mayor sensibilidad hacia la protección del paisaje. Entre los mismos podemos destacar los siguientes:

---

<sup>256</sup> AA.VV. "Servicios de los Ecosistemas, Beneficios que la sociedad recibe de los ecosistemas naturales" en *Temas en Ecología*, Ecological Society of America, nº 2, 1997, P.5.

<sup>257</sup> El Paisaje viene siendo considerada como una parte de la Biodiversidad por la práctica administrativa. En el "Acuerdo del patronato de la Fundación Biodiversidad de 1 de febrero de 2010 por el que se aprueban las Bases reguladoras por las que se aprueba la Convocatoria de concesión de ayudas de la Fundación Biodiversidad en régimen de concurrencia competitiva, para la realización de actividades en el ámbito de la biodiversidad, el cambio climático y el desarrollo sostenible", se incluye dentro de la primera línea de actuación, denominada "Conservación del Patrimonio Natural y la Biodiversidad" dentro de su apartado 1.7, la Conservación del paisaje en el marco del Convenio Europeo del Paisaje u otros instrumentos internacionales. Queda claro, por tanto que para la práctica administrativa actual se asimila la protección del paisaje dentro de las actividades en el ámbito de la Biodiversidad.

<sup>258</sup> La Convención sobre la Diversidad Biológica supuso un hito en las políticas de conservación a nivel internacional y como todo convenio, supone la composición de intereses contrapuestos, recogándose en el texto final únicamente los acuerdos de mínimos realizados entre las partes. Esta circunstancia puede explicar esta y otras omisiones.

### 6.2.1.- Convención para la protección del Patrimonio mundial, cultural y natural. París, 16 de de noviembre de 1972

Dentro de las definiciones que de Patrimonio cultural ofrece el artículo 1 de la convención, destaca la definición de “conjuntos” como *“grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,”*. En esta definición, si bien se limita a grupos de construcciones y no a los componentes naturales, si que se destaca expresamente como uno de los elementos por los que se van a definir esos grupos de construcciones, su *“integración en el paisaje”*

Igualmente interesante resulta, también dentro de las definiciones que se ofrecen de Patrimonio Cultural la que se refiere a los lugares, definidos como *“obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico”*

En esta segunda definición, se contiene una referencia a obras conjuntas del hombre y de la naturaleza y zonas. Con ello, no sólo se circunscribe la protección a determinados edificios o conjuntos sino que se extiende a otras realidades, obra conjunta del hombre y de la naturaleza que parecen querer vislumbrar el concepto de paisaje contemporáneo, especialmente si tenemos en cuenta que entre los criterios que sirven para identificar los lugares se encuentran su valor estético o antropológico.

En las tres categorías de patrimonio natural que se definen en el artículo 2, también llama la atención el hecho de que a la hora de definirlo, no sólo se atiende a sus cualidades científicas o lo que ahora llamaríamos valores de biodiversidad, sino que se atiende a otro criterio tan llamativo como es la estética o incluso simplemente a la belleza natural.<sup>259</sup>

---

<sup>259</sup> De esta manera, la referencia a la estética o a la belleza natural está presente en las tres definiciones que se ofrecen en relación con el Patrimonio Natural en el artículo 2, donde se establece que: *“A los efectos de la presente Convención se considerarán “patrimonio natural”:*

*- los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,*

Al tratar el concepto de paisaje veíamos que el paisaje no era meramente una realidad natural o el resultado de una creación humana, sola o interactuando con el medio, sino que presuponía la existencia de una apreciación por el hombre. En la Convención para la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural también se da cabida a la estética y al resultado de la percepción sensorial humana a la hora de preservar lo más esencial para el patrimonio mundial, tanto sea este natural como cultural.

El contenido del Convenio se ha visto concretado con las Directrices elaboradas en 2005 para su aplicación<sup>260</sup>, en las que además de definir, como ya vimos anteriormente el paisaje, articula su protección mediante la articulación de los paisajes en tres categorías; la primera paisaje claramente definido, concebido y creado intencionalmente por el hombre, la segunda el paisaje que ha evolucionado orgánicamente y la tercera es la constituida por el paisaje cultural asociativo<sup>261</sup>

---

*- las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el habitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,*

*- los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural"*

<sup>260</sup> Vid. <http://whc.unesco.org/archive/opguide05-es.pdf> Tomado el 8 de junio de 2011.

<sup>261</sup> El Anexo 3 de las Directrices para la aplicación del Convenio establece concretamente en relación con los tipos de paisaje que 10. Los paisajes culturales se dividen en tres categorías principales:

(i) *El más fácil de identificar es el paisaje claramente definido, concebido y creado intencionalmente por el hombre. Comprende los paisajes de jardines y parques creados por razones estéticas, que con frecuencia (pero no siempre) están asociados a construcciones o a conjuntos religiosos o monumentales.*

(ii) *La segunda categoría es la del paisaje que ha evolucionado orgánicamente. Es fruto de una exigencia originalmente social, económica, administrativa y/o religiosa y ha alcanzado su forma actual por asociación y, como respuesta a su entorno natural. Estos paisajes reflejan este proceso evolutivo en su forma y su composición. Se subdividen en dos categorías:*

*- un paisaje relicto (o fósil) es aquel que ha experimentado un proceso evolutivo que se ha detenido en algún momento del pasado, ya sea bruscamente o a lo largo de un periodo. Sus características esenciales siguen siendo, empero, materialmente visibles*

El principal camino para proteger estos paisajes viene constituido por la inscripción de los mismos en la Lista de Patrimonio Mundial, que no excluye que *“se sigan inscribiendo sitios de importancia excepcional en relación con los criterios aplicables a los bienes tanto naturales como culturales”*<sup>262</sup>

### **6.2.2.- Carta Europea del patrimonio arquitectónico. Consejo de ministros del consejo de Europa. Ámsterdam, 26 de septiembre de 1975**

Dentro de los principios recogidos en la Carta Europea del patrimonio arquitectónico, destaca en primer lugar el que nos ofrece su definición señalando que *“El patrimonio arquitectónico europeo está formado no sólo por nuestros monumentos más importantes, sino también por los conjuntos que constituyen nuestras ciudades y nuestros pueblos tradicionales en su entorno natural o construido.”*<sup>263</sup>

Recoge por tanto un concepto amplio de patrimonio arquitectónico que no se limita a las edificaciones propiamente dichas sino que comprende la totalidad del *“entorno natural o construido”* apuntando a esos factores naturales y humanos a los que posteriormente hará referencia el CEP.

Sin embargo, dentro de este primer principio de la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico podemos encontrar otras consideraciones aún más relevantes y que son verdaderas precursoras de la protección del paisaje.

---

*- un paisaje vivo es el que conserva una función social activa en la sociedad contemporánea, estrechamente vinculada al modo de vida tradicional, y en el cual prosigue el proceso evolutivo. Al mismo tiempo, presenta pruebas materiales manifiestas de su evolución en el transcurso del tiempo.*

*(iii) La última categoría comprende el paisaje cultural asociativo. La inscripción de este tipo de paisaje en la Lista del Patrimonio Mundial se justifica por la fuerza de evocación de asociaciones religiosas, artísticas o culturales del elemento natural, más que por huellas culturales tangibles, que puedan ser insignificantes o incluso inexistentes.”*

<sup>262</sup> Según el punto I, 13 del Anexo III, *“La existencia de una categoría de “paisajes culturales” incluida en la Lista del Patrimonio Mundial conforme a los criterios definidos en el párrafo 77 de las Directrices Prácticas, no debe excluir que se sigan inscribiendo sitios de importancia excepcional en relación con los criterios aplicables a los bienes tanto naturales como culturales (véase la definición de bienes mixtos en el párrafo 46). En tales casos, su Valor Universal Excepcional debe justificarse con arreglo a ambas categorías de criterios.”*

<sup>263</sup> Primer principio de la Carta Europea del patrimonio arquitectónico. Consejo de ministros del Consejo de Europa, 26 de septiembre de 1975.

Concretamente cabe destacar de su contenido la parte en la que señala: “Además, los conjuntos, incluso en ausencia de edificios excepcionales, pueden ofrecer una claridad de ambiente que hace de ellos obras de arte diversas y articuladas. Son estos conjuntos los que es necesario conservar también como tales.”

A la vista del tenor literal del primer principio podemos ver como se introduce ya de una manera algo tímida pero inequívoca una primera referencia a la protección del paisaje, puesto que es el paisaje al que se alude con la perífrasis “claridad de ambiente que hace de ellos obras de arte diversas y articuladas”. Ya no se está protegiendo edificios solamente, sino que se ha ido un paso más allá protegiendo lo que denominan “ambientes”. De ahí la importancia de la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico como precursora de la protección del paisaje.

### **6.2.3.- Convenio para la salvaguarda del Patrimonio arquitectónico de Europa. Granada. 3 de octubre de 1985**

En el Convenio de Granada para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de Europa podemos encontrar un hito en la construcción del paisaje a nivel Europeo. A pesar de no referirse en ninguna ocasión al término “paisaje”, si contiene importantes precedentes de la posterior forma de proteger el paisaje que se recogerá en el CEP.

Se fundamenta en una pluralidad de documentos anteriores emanados en el ámbito europeo<sup>264</sup> y, dentro de su normativa, destacan algunas disposiciones que son claros precedentes en la protección del paisaje.

---

<sup>264</sup> Entre dichos documentos se citan la *Convención Cultural Europea* firmada en París el 19 de diciembre de 1954, la *Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico*, de 26 de septiembre de 1975, la *Resolución (76) 28*, adoptada el 14 de abril de 1976, relativa a la adaptación de los sistemas legislativos y reglamentarios nacionales a las exigencias de la conservación integrada del patrimonio arquitectónico; la *Recomendación 880 (1979)* de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, relativa a la conservación del patrimonio arquitectónico; la *Recomendación n.º. R (80) 16* del Comité de Ministros para los Estados miembros, concerniente a la formación especializada de arquitectos, urbanistas, ingenieros del cuerpo civil y paisajistas, y la *Recomendación n.º. R (81) 13* del Comité de Ministros, de 1 de julio de 1981, concerniente a las actuaciones que hay que emprender en favor de ciertos oficios en peligro de desaparición en el marco de la actividad artesanal.

Entre dichas normas cabe destacar lo dispuesto en el artículo 10.4 en el que se señala que cada parte se compromete a adoptar políticas de conservación integrada que *“favorezcan, cuando sea posible, en el marco del proceso de ordenación del territorio y del urbanismo, la conservación y utilización de los edificios cuya propia importancia no justificaría una protección en el sentido del artículo 3, párrafo 1, del presente Convenio, pero que presentan un valor de conjunto desde el punto de vista del ambiente urbano o rural o de un marco de vida;”*. Esa mención al *“valor de conjunto desde el punto de vista del ambiente urbano o rural”* parece una referencia inequívoca a lo que actualmente se define como paisaje.

También podemos destacar el papel otorgado a la ciudadanía en la definición y protección del patrimonio arquitectónico<sup>265</sup>, la regulación de la formación e información así como la coordinación europea de las políticas de conservación<sup>266</sup>. En todos estos casos, la regulación contenida dentro del Convenio de Granada presenta grandes similitudes con la regulación que posteriormente se realizaría en el CEP.

### 6.3.- LA PERSPECTIVA INTEGRADORA: EL PAISAJE EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES QUE REALIZAN UNA PROTECCIÓN JURÍDICA INTEGRADA DEL PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL

La idea conforme a la cual paisaje cultural y paisaje natural eran dos realidades distintas que debían ser reguladas cada una de ellas en las normas sectoriales correspondientes queda superada en los años noventa del pasado siglo.

Los Tratados internacionales comienzan a marcar una línea de tratamiento unitario del paisaje, introduciendo nuevas ideas y conceptos que acabarán

---

<sup>265</sup> De esta forma, dentro del Artículo 14 del Convenio de Granada se señala que *“Con la intención de secundar la actuación de los poderes públicos para favorecer el conocimiento, protección, restauración y animación del patrimonio arquitectónico, cada parte se compromete: a establecer, en las diferentes fases de los procesos de decisión, las estructuras de información, consulta y colaboración entre el Estado, las colectividades locales, las instituciones y asociaciones culturales y el público”*

<sup>266</sup> Vid. Artículos 15 y ss. del Convenio para la salvaguarda del Patrimonio arquitectónico de Europa. Granada. 3 de octubre de 1985.

desembocando en el CEP. Entre los tratados que comenzaron a dar un tratamiento integrado al paisaje natural y cultural podemos citar los siguientes:

### **6.3.1.- La Carta del paisaje mediterráneo de 1993 entre Andalucía, Toscana y Languedoc- Rousillon**

Constituye el precedente más directo del CEP. Se suscribió entre tres regiones en las que el paisaje tiene una particular relevancia, tanto desde el punto de vista de la identidad local como desde su consideración como fuente de recursos.

Tiene importancia como precursora del CEP y también en cuanto evidencia la importancia del fenómeno local dentro de la protección del paisaje y su peso en la definición de la identidad regional. De esta manera, *“si una determinada comunidad despliega sentimientos de afecto o identidad o simplemente estéticos o simbólicos sobre el paisaje, en definitiva, lo que está haciendo es otorgarle valor y haciendo surgir la necesidad de su protección jurídico- administrativa”*<sup>267</sup>

Muchos de sus principios van a ser posteriormente contenidos y desarrollados en el CEP, a cuya regulación nos remitimos.

### **6.3.2.- Declaración de Cork (Irlanda): “Hacia una política integrada de desarrollo rural”. Conferencia Europea de Desarrollo Rural, 9 de noviembre de 1996**

La declaración de Cork constituye un hito en la defensa de las zonas rurales comprendidas dentro del territorio de la Unión Europea. Estas zonas rurales son consideradas por la Declaración como verdaderas reservas de biodiversidad frente a la creciente tendencia a la homogeneización que vienen sufriendo los espacios urbanos europeos.

Por ello, la Declaración de Cork se aparta de las políticas agrarias mantenidas hasta la fecha y propugna una reforma de la Política Agraria Común que se adapte a los cambios del comercio internacional y que tenga en cuenta no sólo la producción sino también y principalmente la capacidad de las zonas rurales para generar calidad de vida para la totalidad de los ciudadanos.

---

<sup>267</sup> FERNÁNDEZ ROFRÍGUEZ, C. Op. cit. Pág. 81.



En esta línea, se contienen dentro de la declaración tres referencias expresas al paisaje. Las dos primeras referencias se encuentran comprendidas dentro del preámbulo y la última es la protagonista de uno de los puntos que sintetizan la declaración.

Así, se comienza afirmando que las zonas rurales *“se caracterizan por una particular estructura cultural, económica y social, un extraordinario mosaico de actividades y una gran variedad de paisajes (bosques y tierras agrícolas, parajes naturales incólumes, pueblos y ciudades pequeñas, centros regionales, pequeñas industrias,...);”* igualmente también la segunda referencia tiene la misma ubicación y señala que *“la mayor parte de la Europa rural está cubierta por tierras agrícolas presente y bosques, con su fuerte influencia en la fisionomía de los paisajes europeos, que la agricultura es y debe seguir siendo un punto de encuentro privilegiado entre el hombre y el medio ambiente y que los agricultores tienen un deber que cumplir como administradores de muchos de los recursos naturales del medio rural”*

Entrando ya dentro de los puntos de la declaración, debemos detenernos en el punto 4 dedicado a la sostenibilidad y en el que se señala que *“Las políticas deben fomentar un desarrollo rural que mantenga la calidad y la función de los paisajes rurales de Europa (recursos naturales, biodiversidad e identidad cultural), de forma que el uso que hagamos hoy de ellos no menoscabe las posibles opciones de las generaciones futura.”*<sup>268</sup>

Esta Declaración plantea un importante cambio en las políticas agrarias de la Unión Europea dentro del cual cobra especial importancia el paisaje. Se le reconoce en la Declaración no sólo como un activo de las zonas rurales sino también como un objetivo a tener en cuenta a la hora de hacer políticas de fomento del desarrollo rural.

#### 6.4.- EL PAISAJE EN EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

Dentro del tratamiento de la regulación del paisaje, debemos prestar atención a diferentes normativas emanadas de la Unión Europea en la que se afecta al mismo. Podemos anticipar que no existe una norma general reguladora del mismo, sino diferentes normas que lo regulan de forma tangencial.

---

<sup>268</sup> Como se aprecia, este punto cuarto plantea una estrecha relación entre paisaje y desarrollo sostenible.

#### 6.4.1.- Directivas

Una de las Directivas más relevantes para la política ambiental de la Unión Europea, 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, contiene algunas referencias tangenciales al paisaje.

El artículo 10 atribuye al paisaje una función en relación con la mejora de la coherencia ecológica<sup>269</sup> de la Red Natura 2000. En este sentido atribuye a los Estados miembros la obligación de *“fomentar la gestión de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres”* Dado que se trata de un concepto muy amplio y de difícil aplicación práctica, precisa a continuación el sentido en el que debe entenderse esos elementos del paisaje de importancia primordial, señalando que se trata de

*“aquellos elementos que, por su estructura lineal y continua (como los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslinde de los campos), o por su papel de puntos de enlace (como los estanques o los sotos) resultan esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres”*<sup>270</sup>

Como puede apreciarse, el concepto de estos elementos del paisaje utilizado por la Directiva es de carácter meramente instrumental y marcadamente técnico vinculado a la conservación. No obstante, ello no es incompatible con el concepto de paisaje mantenido por el Convenio Europeo del Paisaje, ya que la regulación

---

<sup>269</sup> De esta manera, su artículo 10 señala que *“cuando lo consideren necesario, los Estados miembros, en el marco de sus políticas nacionales de ordenación del territorio y de desarrollo y, especialmente, para mejorar la coherencia ecológica de la red Natura 2000, se esforzarán por fomentar la gestión de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres. Se trata de aquellos elementos que, por su estructura lineal y continua (como los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslinde de los campos), o por su papel de puntos de enlace (como los estanques o los sotos) resultan esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres.”*

<sup>270</sup> Esta disposición ha sido traspuesta por la legislación nacional y a día de hoy está afectando tanto a la normativa como a planificación ambiental, en la que la conectividad entre espacios ha cobrado una importancia capital en los últimos años.

de la Directiva no atiende al paisaje en su conjunto sino que se limita a referirse a alguno de los elementos del paisaje sin entrar a definirlo en su globalidad.

En todo caso, debemos destacar la importancia de esta disposición, en cuanto va a referirse al paisaje, o más concretamente a sus elementos para dar conectividad a la Red Natura 2000.

Tras esta regulación subyace la idea de la insuficiencia de la Red Natura 2000 como elemento de protección de la Naturaleza en la Unión Europea como consecuencia de la fragmentación del territorio<sup>271</sup>. Pese a la denominación de Red, lo cierto es que más que una red propiamente dicha, lo que se ha creado es una serie de islas de conservación no conectadas entre sí en la mayoría de los casos. De ahí que deba buscarse alguna manera de romper esa insularidad y tejer una relación entre espacios protegidos RN2000 y la solución se encuentra en el paisaje.

Por su parte, la Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006 sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y

---

<sup>271</sup> La posición científica en relación con la fragmentación del territorio es descrita por GURRUTXAGA SAN VICENTE al resumirla de la siguiente manera: *“El desarrollo durante las últimas décadas de la teoría biogeográfica de islas (MacArthur y Wilson, 1967) y del cuerpo disciplinar de la Ecología del Paisaje (Forman y Godron, 1986) ha puesto de manifiesto la relevancia de mantener la conectividad funcional en paisajes crecientemente fragmentados por factores como la expansión urbana, la construcción de infraestructuras y la intensificación agraria. La conectividad tiene gran importancia para la persistencia regional de especies silvestres sensibles a la fragmentación del hábitat, junto a otros factores fundamentales como la cantidad y calidad de hábitat disponible. La relevancia de la conectividad en la conservación se manifiesta si cabe con mayor relevancia al considerar el cambio climático, dado que numerosas especies deben realizar desplazamientos para variar sus áreas de distribución (Opdam y Wascher, 2004; Araujo et al., 2011; Nuñez et al., 2013). Se considera necesario aplicar criterios de conservación de la conectividad ecológica dentro y fuera de las áreas protegidas (Fischer et al., 2006; Araujo et al., 2011), de forma que existe un amplio consenso científico-técnico en señalar que la conservación eficiente de la biodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados requiere superar la dualidad y contraposición territorial entre espacios protegidos y el resto, y enmarcarse en la ordenación integral del territorio, a distintas escalas (Bennet y Wit, 2001; Gurrutxaga, 2004; Jongman y Pungetti, 2004; Mata, 2005; Snethlage y Jones-Walters, 2008; Santos y Ganges y Herrera Calvo, 2013).”* SAN VICENTE, M. G. (2014). *“Categorización de corredores ecológicos en función de su contribución a la conectividad de la red Natura 2000. Implicaciones para la ordenación del territorio”*. *Revista Internacional de Ciencia y Tecnología de la Información Geográfica*, 1(14), P. 68.

por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE también se ocupa de la protección del paisaje frente a este tipo de actividades.<sup>272</sup>

Dentro de su contenido normativo, se encuentra la obligación impuesta a los Estados miembros de asegurar que los residuos se traten de una forma que no comporte un riesgo para la salud ni para el entorno, poniendo especial atención a los peligros para los recursos naturales y que en ningún caso puedan *“afectar negativamente al paisaje ni a lugares que presenten un interés especial”*

Por su parte, el artículo 11.2. b) también prevé que la instalación de residuos esté adecuadamente construida, gestionada y mantenida para, entre otras cosas, *“minimizar en la medida de lo posible el daño al paisaje”*

Sin embargo, no se incluye en las definiciones lo que deba entenderse por paisaje, de ahí que deba integrarse con un criterio técnico en cuanto a dicha afectación.

La Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002 relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso) reconoce en sus considerandos que *“El desarrollo del mercado de las comunicaciones electrónicas y de las infraestructuras asociadas al mismo podría tener efectos perjudiciales para el medio ambiente y el paisaje”*. No obstante, en el contenido normativo no se imponen obligaciones concretas en relación con el paisaje.

La Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio de 2001 relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente aborda también la protección del paisaje a través de la evaluación ambiental, al incluir una referencia al paisaje dentro del contenido de los informes ambientales a los que se refiere el artículo 5.1<sup>273</sup>

---

<sup>272</sup> El objeto de la citada Directiva es establecer *“medidas, procedimientos y orientaciones para prevenir o reducir en la medida de lo posible los efectos adversos sobre el medio ambiente, en particular sobre las aguas, el aire, el suelo, la fauna, la flora y el paisaje, y los riesgos para la salud humana derivados de la gestión de los residuos de las industrias extractivas”* De esta forma, vemos como se reconoce como uno de los principales efectos negativos de las actividades extractivas los causados sobre el paisaje.

<sup>273</sup> En el mismo se establece que *“Cuando se requiera una evaluación medioambiental de conformidad con el apartado 1 del artículo 3, se elaborará un informe medioambiental en el que se identificarán, describirán y evaluarán los probables efectos significativos en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa, así como unas*

De esta forma, dentro del Anexo I se establece que:

*“La información que habrá de facilitarse con arreglo al apartado 1 del artículo 5, (...) será la siguiente: los probables efectos<sup>274</sup> significativos en el medio ambiente, incluidos aspectos como la biodiversidad, la población, la salud humana, la fauna, la flora, la tierra, el agua, el aire, los factores climáticos, los bienes materiales, el patrimonio cultural incluyendo el patrimonio arquitectónico y arqueológico, el paisaje y la interrelación entre estos factores;”*

Posteriormente, la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y el Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente vuelve a prestar atención al paisaje en su regulación. De esta manera, al definir qué se debe entender por proyecto incluye *“otras intervenciones en el medio natural o en el paisaje”*.

Por su parte, el artículo 3 señala que *“La evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con los artículos 4 a 12, los efectos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores: a) el ser humano, la fauna y la flora; b) el suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje;”*, erigiendo al paisaje en uno más de los factores a tener en cuenta en la evaluación del impacto ambiental.<sup>275</sup>

Por su parte, la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2003 relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo incluye al paisaje dentro de las materias sobre las recaen las obligaciones de

---

*alternativas razonables que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito de aplicación geográfico del plan o programa. La información que se habrá de facilitar al respecto se menciona en el anexo I.”*

<sup>274</sup> Los citados efectos no comprenden únicamente los directos, sino también *“los efectos secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos.”*

<sup>275</sup> Igualmente, entre los criterios pertinentes de selección de proyectos del Anexo III se incluye, dentro de la ubicación de los proyectos la sensibilidad medioambiental de las áreas geográficas que puedan verse afectadas por los proyectos deberá considerarse teniendo en cuenta, en particular: *paisajes con significación histórica, cultural y/o arqueológica.*

información ambiental. De esta manera, define la información medioambiental como toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma material sobre: a) la situación de elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales (... ) haciendo partícipe al paisaje de las garantías que prevé para las personas legitimadas para acceder a la información.

La Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de abril de 2006 relativa a los residuos (Texto pertinente a efectos del EEE) señala en su artículo 4 que:

*“Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los residuos se valorizarán o se eliminarán sin poner en peligro la salud del hombre y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente y, en particular: c) sin atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés.”*

La Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2003 relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo, de conformidad con lo establecido en el Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente -Convenio de Aarhus- incluye la información sobre el paisaje dentro del concepto de información ambiental que se define como.

*“toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma material sobre: a) la situación de elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente, y la interacción entre estos elementos”*

La Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008 sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas establece en su artículo 13 que *“Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para asegurar que la gestión de los residuos se realizará sin poner en peligro la salud humana y sin dañar al medio ambiente y, en particular: (... ) c) sin atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés.*

En la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, se incluyen nuevas referencias a la protección del paisaje, algunas de especial trascendencia, como la expuesta en los considerandos:

*“Para la protección y promoción del patrimonio cultural, incluido el patrimonio histórico urbano y el paisaje, que forman parte de la diversidad cultural que la Unión se ha comprometido a respetar y fomentar (...) pueden resultar útiles las definiciones y principios desarrollados en los correspondientes convenios del Consejo de Europa, en particular el Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico de 6 de mayo de 1969, el Convenio para la Salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico de Europa de 3 de octubre de 1985, el Convenio Europeo del Paisaje de 20 de octubre de 2000 y el Convenio Marco sobre el Valor del Patrimonio Cultural para la Sociedad de 27 de octubre de 2005. Para preservar mejor el patrimonio histórico y cultural y el paisaje, es importante abordar en las evaluaciones de impacto ambiental el impacto visual de los proyectos, es decir, la modificación en el aspecto de la construcción o del paisaje natural y de las zonas urbanas.”*

De esta manera se califican como útiles los principios y definiciones contenidos en el CEP, pero posteriormente se limita a fijar su atención en los impactos visuales de los proyectos, y más concretamente en la modificación en el aspecto del paisaje natural. De esta forma, a pesar de referirse al CEP, se aparta de su definición de paisaje en la que se hace referencia a todos los sentidos, para limitarse a uno sólo, la vista y además a su impacto no sobre todos los paisajes, sino –también en contra de la conceptualización realizada por el CEP- de los paisaje que califica como naturales.<sup>276</sup>

Por su parte, el artículo 3 establece que:

*“La evaluación de impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso concreto, los efectos significativos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores: a) la población y la salud*

---

<sup>276</sup> Por otra parte, mantiene en su artículo 3 al tratar de la evaluación de impacto ambiental la referencia a los efectos significativos directos e indirectos de un proyecto en el paisaje, pero sin profundizar más en esos principios fijados por el Consejo de Europa en el CEP.

*humana; b) la biodiversidad, prestando especial atención a las especies y hábitats protegidos en virtud de la Directiva 92/43/CEE y la Directiva 2009/147/CE; c) la tierra, el suelo, el agua, el aire y el clima; d) los bienes materiales, el patrimonio cultural y el paisaje; e) la interacción entre los factores contemplados en las letras a) a d)."*

Igualmente, el nuevo Anexo III relativo a Criterios de selección contemplados en el artículo 4, apartado 3 (Criterios para determinar si los proyectos enumerados en el Anexo II han de estar sujetos a la evaluación de impacto ambiental) establece dentro de su segundo apartado -dedicado a la Ubicación de los proyectos- que debe considerarse el carácter sensible medioambientalmente de las áreas geográficas que puedan verse afectadas por los proyectos, teniendo en cuenta, en particular:

*"c) la capacidad de absorción del medio natural, con especial atención a las áreas siguientes: i) humedales, zonas ribereñas, desembocaduras de ríos, ii) zonas costeras y medio marino, iii) zonas de montaña y de bosque, iv) reservas naturales y parques, (... ) viii) paisajes y lugares con significación histórica, cultural y/o arqueológica."*

Dentro del Anexo IV y en relación con la información para el informe de evaluación de impacto ambiental se incluye

*"Una descripción de los factores definidos en el artículo 3, apartado 1, que puedan verse afectados por el proyecto: la población, la salud humana, la biodiversidad (por ejemplo, la fauna y la flora), (... ), el patrimonio cultural, incluidos los aspectos arquitectónicos y arqueológicos, y el paisaje."*

La Directiva (UE) 2015/412 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2015 por la que se modifica la Directiva 2001/18/CE en lo que respecta a la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el cultivo de organismos modificados genéticamente (OMG) en su territorio reconoce en su exposición de motivos

*"Las cuestiones relacionadas con la comercialización y la importación de OMG deben seguir estando reguladas a nivel de la Unión para preservar el mercado interior. No obstante, el cultivo puede exigir más flexibilidad en ciertos casos, ya que tiene una fuerte dimensión nacional, regional y local debido a su vinculación con el uso del*



*suelo, las estructuras agrícolas locales y la protección o el mantenimiento de hábitats, ecosistemas y paisajes.”*

#### **6.4.2-. Reglamentos**

El Reglamento (UE) NO 702/2014 de la Comisión de 25 de junio de 2014 por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea prevé ayudas para inversiones en favor de la conservación del patrimonio cultural y natural situado en explotaciones agrícolas, señalando que *la ayuda se concederá para el patrimonio cultural y natural formado por paisajes naturales y edificios oficialmente reconocidos como patrimonio cultural o natural por las autoridades públicas competentes (...)*

El Reglamento (UE) No 508/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014 relativo al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) no 2328/2003, (CE) no 861/2006, (CE) no 1198/2006 y (CE) no 791/2007 del Consejo, y el Reglamento (UE) no 1255/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo dedica su artículo 54 a la prestación de servicios medioambientales por el sector de la acuicultura y partiendo del reconocimiento de su contribución a los servicios ecosistémicos prevé la posibilidad de conceder ayudas *a operaciones de acuicultura, en particular, la conservación y mejora del medio ambiente y la biodiversidad, y la gestión del paisaje y las características tradicionales de las zonas acuícolas.*

Por su parte, el derogado Reglamento (UE) No 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) no 922/72, (CEE) no 234/79, (CE) no 1037/2001 y (CE) no 1234/2007 permite a los Estados miembros reconocer a las asociaciones de productores que lo soliciten y que tengan entre sus objetivos alguno de los siguientes: *gestionar los subproductos y los residuos, en particular con el fin de proteger la calidad del agua, el suelo y el paisaje y preservar y fomentar la biodiversidad.*

El Reglamento (UE) No 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen normas aplicables a los pagos

directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) no 637/2008 y (CE) no 73/2009 del Consejo. En el considerando 45 vincula las superficies de interés ecológico a la preservación del paisaje<sup>277</sup>. De igual manera, entre las prácticas agrícolas equivalentes que producen efectos beneficios para el medio ambiente se recoge en el Anexo IX la *gestión (poda, corte, fechas, métodos, restauración) de elementos del paisaje (árboles, setos, vegetación arbolada ripícola, muros de piedra (terrazas), acequias, albercas)*.

El Reglamento (UE) No 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, por el que se derogan los Reglamentos (CE) no 352/78, (CE) no 165/94, (CE) no 2799/98, (CE) no 814/2000, (CE) no 1290/2005 y (CE) no 485/2008 del Consejo. Establece en su Anexo II en relación a la condicionalidad<sup>278</sup> una referida al paisaje, respecto del cual y en cuanto a Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales de la Tierra (en adelante BCAM) exige el

*“mantenimiento de las particularidades topográficas, incluidos, cuando proceda, setos, estanques, zanjas y árboles en hilera, en grupo o aislados, lindes y terrazas, incluida la prohibición de cortar setos y árboles durante la temporada de cría y reproducción de las aves y, de manera opcional, medidas para evitar las especies de plantas invasoras.”*

Vemos como aunque en el epígrafe se refiere al paisaje, lo cierto es que se ocupa de otras materias más directamente vinculadas con la conservación de la

---

<sup>277</sup> Señala el citado considerando que: *Con el fin de garantizar el establecimiento de las superficies de interés ecológico de una manera eficiente y coherente, (... ) debe delegarse en la Comisión la facultad para adoptar determinados actos por lo que respecta a establecer criterios adicionales para la calificación de las superficies como superficies de interés ecológico, (... ) Cuando añada otros tipos de superficies de interés ecológico, la Comisión debe garantizar que aspiran a mejorar el rendimiento medioambiental general de una explotación, en particular por lo que se refiere a la biodiversidad, a la mejora de la calidad del suelo o del agua, a la preservación del paisaje”*

<sup>278</sup> Por tal se entiende, con arreglo al artículo 93 de la citada disposición: *los requisitos legales de gestión, previstos por la legislación de la Unión, y las normas en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales de la tierra, establecidas a nivel nacional, que figuran en el anexo II, relativas a los siguientes ámbitos: a) medio ambiente, cambio climático y buenas condiciones agrarias de la tierra; b) salud pública y sanidad animal y vegetal; c) bienestar animal.*

biodiversidad, si bien contiene disposiciones -como la referida al mantenimiento de condiciones topográficas- que sí tienen una relación directa con la conservación del paisaje.

El Reglamento (UE) no 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 1698/2005 del Consejo. En el mismo se establece en sus considerandos que los pagos agroambientales y climáticos tienen no sólo la misión de fomentar el desarrollo de zonas rurales sino también atender a las cada vez más numerosas necesidades sociales en materia ambiental y

*“Deben seguir incitando a los agricultores y otros gestores de tierras a prestar servicios a la sociedad en su conjunto mediante la introducción o el mantenimiento de prácticas agrícolas que contribuyan a la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo y sean compatibles con la protección y mejora del medio ambiente, del paisaje y sus características(... )”*

En consecuencia, se habla del paisaje buscando hacerlo compatible con las prácticas agrarias e incentivando aquéllas prácticas que redunden en la conservación del esa serie de recursos que enumera y entre los que se encuentra el paisaje.

Entre las prioridades de desarrollo rural de la Unión se incluye restaurar, preservar y mejorar la biodiversidad (incluido en las zonas Natura 2000 y en las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas), los sistemas agrarios de alto valor natural, así como el estado de los paisajes europeos;

En cuanto al alcance de las ayudas, se señala que abarcarán no sólo las inversiones sino también los estudios orientados tanto al mantenimiento como a la rehabilitación o en su caso recuperación *del patrimonio cultural y natural de las poblaciones, de los paisajes rurales y de las zonas de alto valor natural.*

Igualmente, en su artículo 35, se fomentan formas de cooperación entre entidades de la Unión para el desarrollo de planeamientos conjuntos entre otras materias, en las relacionadas con la conservación de los paisajes agrícolas<sup>279</sup>

---

<sup>279</sup> g) *planteamientos conjuntos con respecto a proyectos medioambientales y prácticas medioambientales en curso, incluidas una gestión más eficiente del agua, la utilización de energías renovables y la preservación de los paisajes agrícolas.*

El Reglamento (UE) 1253 de 2013 de la Comisión, de 21 de octubre de 2013 que modifica el Reglamento (UE) 1089 de 2010 por el que se aplica la Directiva 2007/2/CE en lo que se refiere a la interoperabilidad de los conjuntos y los servicios de datos espaciales incluye dentro del concepto de agricultura su función en relación a la conservación del paisaje.<sup>280</sup>

El Reglamento (UE) No 228/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de marzo de 2013 por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 247/2006 del Consejo establece en su artículo 22 – dedicado al desarrollo rural- que los máximos subvencionables previstos:

*“podrán incrementarse hasta en un 100 % en lo que concierne a la medida para la protección de los lagos en las Azores y a la medida de conservación del paisaje, de la biodiversidad y de las características tradicionales de las tierras agrícolas, así como a la conservación de los muros de piedra en las regiones ultraperiféricas.”*

El Reglamento 1151 de 2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012 sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios establece en su Considerando 23 que cuanto incluyan una descripción geográfica es necesario que observe algunas condiciones concretas que tienen por objeto la conservación de los recursos naturales o del paisaje del lugar de producción.

Por su parte, la Corrección de errores del Reglamento (CE) no 1200/2009 de la Comisión, de 30 de noviembre de 2009, por el que se aplica el Reglamento (CE) no 1166/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las encuestas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas y a la encuesta sobre los métodos de producción agrícola, por lo que se refiere a los coeficientes de unidades de ganado y a las definiciones de las características. Dentro del Anexo III dedicado a definir las características que deben utilizarse en la encuesta comunitaria sobre los

---

<sup>280</sup> De esta forma lo define como *Producción de productos vegetales (plantas, hongos, etc.) y animales para fines de alimentación, de venta, de autoconsumo o industriales. Incluye las plantas para biocombustibles y el cultivo vegetal en campo abierto y en invernaderos. Pertenece también a esta clase la tierra que se deja en barbecho durante la rotación de cultivos. Se incluyen la preparación de productos para los mercados primarios, las obras de construcción en el campo (por ejemplo, formación de terrazas, drenaje, preparación de arrozales etc.) y el cuidado y mantenimiento del paisaje.*

métodos de producción agrícola incluye en su apartado 3 dedicado a las características del paisaje:

*“3.01 Elementos lineares mantenidos por el agricultor durante los tres últimos años. Los elementos lineares son filas artificiales continuas de árboles, matas o arbustos, muros de piedra, etc., que en general representan un límite del campo. 3.01.a Setos Filas de matas o arbustos que forman un seto, a veces con una fila central de árboles. 3.01.b Líneas de árboles Elemento lineal continuo de vegetación arbolada, que en general forman el límite del campo en una región agrícola o bordean carreteras o cursos de agua. 3.01.c Muros de piedra Estructuras artificiales de ladrillo o piedra, como mampostería en seco o argamasa. 3.02 Elementos lineares establecidos en los tres últimos años 3.02.a Setos 3.02.b Líneas de árboles 3.02.c Muros de piedra.”*

Reglamento (UE) No 1089/2010 de la Comisión de 23 de noviembre de 2010 por el que se aplica la Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a la interoperabilidad de los conjuntos y los servicios de datos espaciales establece dentro de su Anexo, apartado 9 –dedicado a lugares protegidos- 9.3.1. Clasificación de protección (*Protection Classification Value*) Clasificación del lugar protegido basada en la finalidad de la protección. Dentro de los valores permitidos para la enumeración *Protection Classification Value* se contiene el valor *landscape* como Lugar protegido para el mantenimiento de las características del paisaje.

El Reglamento (CE) No 1166/2008 Del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008 relativo a las encuestas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas y a la encuesta sobre los métodos de producción agrícola y por el que se deroga el Reglamento (CEE) no 571/88 del Consejo, en los datos relativos al paisaje se circunscribe a la recogida de datos sobre creación o mantenimiento de setos, líneas de árboles y muros de piedra.<sup>281</sup>

---

<sup>281</sup> Debemos destacar también algunas normas derogadas pero que resultan relevantes para esclarecer la posición de la normativa europea al respecto.

De esta forma, el derogado Reglamento (CE) No 867/2008 de la Comisión, de 3 de septiembre de 2008 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) no 1234/2007 del Consejo en lo que respecta a las organizaciones profesionales del sector oleícola, sus programas de actividades y su financiación recoge dentro de su artículo 5 dedicado a Actuaciones que pueden optar a la financiación comunitaria la *“oleicultura los proyectos de demostración práctica de técnicas de oleicultura cuyo objetivo sea la protección del medio ambiente y el mantenimiento del paisaje, como la*

El Reglamento 718/2007 de la Comisión, de 12 de junio de 2007, relativo a la aplicación del Reglamento 1085/2006 del Consejo por el que se establece un Instrumento de Ayuda Preadhesión establece en su artículo 171 dedicado a zonas y formas de ayudas que:

---

*agricultura ecológica, razonada e integrada*” todo ello dentro del ámbito de la mejora de las repercusiones medioambientales de la oleicultura.

En el mismo sentido, el Reglamento (CE) N° 1580/2007 de la Comisión de 21 de diciembre de 2007 por el que se establecen disposiciones de aplicación de los Reglamentos (CE) no 2200/96, (CE) n° 2201/96 y (CE) n° 1182/2007 del Consejo en el sector de las frutas y hortalizas establece en su artículo 127, dedicado a los procedimientos de seguimiento y evaluación en relación con los programas operativos, que dentro de las evaluaciones que se han de realizar se evaluarán tanto resultados como repercusión de las actuaciones que hayan sido realizadas para, entre otras muchas cosas, conservar el paisaje (así se establece en su apartado d).

Dentro del Anexo XIII dedicado a los datos que deben figurar en el informe anual de los Estados miembros contemplado en el artículo 99.3. en el apartado correspondiente a la aplicación de la estrategia nacional incluye en uno de sus apartados *“un resumen de los resultados de las evaluaciones intermedias de los programas operativos, (...), incluido, cuando proceda, las evaluaciones cualitativas de los resultados y la repercusión de las actuaciones medioambientales tendentes a prevenir la erosión del suelo, (...), a proteger los hábitats y la biodiversidad o conservar los paisajes”*

En el Anexo XIV, dedicado a establecer la lista de indicadores comunes de rendimiento a la que hace referencia el artículo 126, apartado 3, en el apartado correspondiente a indicadores medioambientales incluye una serie de actuaciones que tienen como objeto el mantenimiento no sólo de la biodiversidad sino también del *paisaje, incluida la conservación de características históricas (por ejemplo, cercas de piedra, banales, bosquesillos)*. Por su parte, dentro de los objetivos específicos en el ámbito del medio ambiente se incluye la contribución a la conservación del paisaje, pero resulta llamativo que dentro del apartado dedicado a los criterios de definición y medición, quede en blanco la casilla correspondiente, prueba palmaria de la falta de definición y en consecuencia, de eficacia de los objetivos paisajísticos que se pretenden conservar.

Por último, el Reglamento (CE) No 1182/2007 del Consejo, de 26 de septiembre de 2007 por el que se establecen disposiciones específicas con respecto al sector de las frutas y hortalizas, se modifican las Directivas 2001/112/CE y 2001/113/CE y los Reglamentos (CEE) no 827/68, (CE) no 2200/96, (CE) no 2201/96, (CE) no 2826/2000, (CE) no 1782/2003 y (CE) no 318/2006 y se deroga el Reglamento (CE) no 2202/96 establece en su artículo 3 entre los requisitos de las organizaciones de productores *“tener como objetivo el empleo de prácticas de cultivo, técnicas de producción y prácticas de gestión de los residuos respetuosas con el medio ambiente, en especial para proteger la calidad de las aguas, del suelo y del paisaje y para preservar o potenciar la biodiversidad;”*

*“la ayuda destinada al objetivo recogido en el apartado 1, letra b), en lo sucesivo denominado «el eje prioritario 2», se concederá a través de las siguientes medidas: a) acciones para mejorar la protección del medio ambiente y la conservación del paisaje;”*

Más adelante precisa que las anteriormente citadas acciones están orientadas a dar experiencia práctica para la ejecución de concretas acciones de protección del entorno y de conservación del paisaje, ya sea a través de la actividad administrativa o en las mismas explotaciones.

El Reglamento 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, acoge el concepto de información ambiental del Convenio de Aarhus:

*“«información medioambiental»: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma material y que se refiera a: i) la situación de elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, el paisaje y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente, y la interacción entre estos elementos”*

El Reglamento 1051/2005 de la Comisión, de 5 de julio de 2005, que modifica el Reglamento 1622/1999 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento 2201/96 del Consejo en lo que se refiere al régimen de almacenamiento aplicable a las pasas y a los higos secos sin transformar modifica el artículo 4.3., estableciendo que:

*«los Estados miembros podrán autorizar a los organismos almacenadores para destinar los higos secos sin transformar a las siguientes utilizaciones: b) utilización en procedimientos de compostaje y biodegradación que respeten el medio ambiente y, en particular, la calidad de las aguas y del paisaje».*

El Reglamento 864/2004 del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se modifica y se adapta con motivo de la adhesión de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia a la

Unión Europea, el Reglamento 1782/2003 por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores establece en su considerando 10 que a la vista de la posibilidad de que el olivar pueda verse afectado por perturbaciones que redunden en perjuicio del suelo o del mismo paisaje o de la población se establece la posibilidad de que una parte de las ayudas puedan ser vinculadas a la conservación:

*“de los olivares con un elevado valor ambiental o social.”* Añadiendo posteriormente en el artículo 110 decies punto 2 que *“Dentro de los importes máximos (...) los Estados miembros fijarán una ayuda por ha- SIG oleícola de hasta un máximo de cinco categorías de superficies de olivares. Dichas categorías se establecerán de acuerdo con un marco común de criterios ambientales y sociales, incluidos los aspectos relacionados con el paisaje y las tradiciones, (...). En este contexto, se concederá particular atención al mantenimiento de olivares en zonas marginales.”*

Vemos por tanto como los factores sociales y ambientales encuentran en esta norma una de sus más cumplidas expresiones, trascendiendo el concepto habitual de tratamiento del paisaje por la normativa europea como un mero epígono de la conservación de la biodiversidad.

El Reglamento 870/2004 del Consejo, de 26 de abril de 2004, por el que se establece un programa comunitario relativo a la conservación, caracterización, recolección y utilización de los recursos genéticos del sector agrario y por el que se deroga el Reglamento 1467/94, dentro de las acciones dirigidas comprende:

*“Elaboración de estrategias que apoyen la mejora de la rentabilidad de las razas locales para reforzar el vínculo entre las razas locales y sus productos típicos, identificar y valorizar la función de las razas locales en el plano medioambiental (por ejemplo, conservación del paisaje, gestión de los ecosistemas agrícolas) y su contribución al carácter multifuncional de la agricultura (por ejemplo, mantenimiento de la diversidad cultural rural, el desarrollo rural y el turismo, etc.).”*

El Reglamento (CE) No 138/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de diciembre de 2003 sobre las cuentas económicas de la agricultura de la Comunidad al tratar de las actividades secundarias no agrarias no separables distingue dentro de: *Las actividades en que se utilizan la explotación agraria y sus*



*medios de producción agraria (equipos, instalaciones, edificios, mano de obra). Se refiere entre otras a los servicios de conservación del paisaje: corte de hierba y setos, eliminación de nieve, diseño, conservación y plantación de espacios verdes, etc.”*

El Reglamento (CE) No 1783/2003 del Consejo de 29 de septiembre de 2003 que modifica el Reglamento (CE) no 1257/1999 sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) establece en su artículo 9 tras la modificación operada que entre los objetivos destacados se encuentra adecuar a los que intervienen en la actividad agraria para reconvertir cualitativamente su producción y para utilizar métodos :

*“compatibles con la conservación y la mejora del paisaje, la protección del medio ambiente, las normas de higiene y de bienestar animal (...)” y en su artículo 22 señala que “La ayuda para la utilización de métodos agropecuarios que permitan proteger el ambiente, mantener el campo (agroambiente) y mejorar el bienestar animal contribuirá a la consecución de los objetivos comunitarios en materia de agricultura, medio ambiente y bienestar de los animales. Esta ayuda fomentará: a) formas de utilización de las tierras de interés agrario que sean compatibles con la protección y mejora del medio ambiente, del paisaje y de sus características, de los recursos naturales, del suelo y de la diversidad genética” (... ) d) el mantenimiento del paisaje y de los rasgos históricos de las tierras de interés agrario.”*

El Reglamento (CE) No 1670/2003 de la Comisión de 1 de septiembre de 2003 por el que se establecen las normas de desarrollo del Reglamento 58/97 del Consejo en relación con las definiciones de características de las estadísticas estructurales de las empresas y por el que se modifica el Reglamento 2700/98 relativo a las definiciones de las características de las estadísticas estructurales de las empresas define las inversiones en maquinaria y equipo destinados al control de la contaminación y en accesorios anticontaminación especiales (principalmente equipos de final de proceso) como:

*“Gastos de capital en métodos, tecnologías, procesos o equipos destinados a la recogida y eliminación de contaminación y agentes contaminantes (como emisiones a la atmósfera, efluentes o residuos sólidos) tras su creación, impedir su diseminación, medir el nivel de contaminación y tratar y eliminar los agentes contaminantes generados por la actividad de la empresa. Es la suma del gasto en los sectores de protección del aire ambiente y el clima, gestión de aguas residuales, gestión de*

*residuos y otras actividades de protección del medio ambiente. Las otras actividades de protección del medio ambiente incluyen la protección y descontaminación de suelos, aguas subterráneas y aguas superficiales, reducción de ruidos y vibraciones, protección de la biodiversidad y el paisaje, protección contra las radiaciones, investigación y desarrollo, administración y gestión del medio ambiente, educación, formación e información, actividades que generen gastos no desglosables y actividades no clasificadas en otras partidas”*

Definición esta última que también se reproduce al referirse a inversiones en maquinaria y equipo limpios («tecnología integrada») y al tratar del gasto corriente total en protección del medio ambiente.

El Reglamento 113/2002 de la Comisión de 23 de enero de 2002 por el que se modifica el Reglamento (CE) no 2223/96 del Consejo en lo referente a las clasificaciones revisadas de los gastos por finalidades clasifica las funciones de las administraciones públicas (CEAP) referidas a las Protección del medio ambiente 5.1. Gestión de desechos 5.2. Gestión de aguas residuales 5.3. Reducción de la contaminación 5.4. Protección de la diversidad biológica y del paisaje 5.5. Investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente 5.6. Protección del medio ambiente n.e.p.

El Reglamento 2587/2001 del Consejo de 19 de diciembre de 2001 que modifica el Reglamento 404/93, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano. Artículo 9.12:

*“Podrá autorizarse a un Estado miembro a introducir una medida temporal de exclusión de la ayuda compensatoria para los productos comercializados procedentes de nuevos plataneros plantados a partir del 1 de junio de 2002, cuando el Estado miembro estime que existe riesgo para el desarrollo sostenible de las zonas de producción, y, en particular, para la conservación del medio ambiente, la protección del suelo y de los elementos característicos del paisaje.”*

El Reglamento 1449/2001 del Consejo de 28 de junio de 2001 por el que se modifica, con respecto a las medidas estructurales, el Reglamento 1600/92 relativo a medidas específicas en favor de las Azores y Madeira con respecto a determinados productos agrarios establece en su artículo 32.5 que:

*“las cantidades máximas anuales subvencionables con arreglo a la ayuda comunitaria, previstas en el Anexo de dicho Reglamento, podrán duplicarse para la*

*protección de los lagos en Azores y para las medidas de conservación del paisaje y de los rasgos históricos de las tierras de interés agrario, en particular la conservación de los muros de piedra de apoyo de las terrazas en Madeira.”*

El Reglamento 1493/1999 del Consejo de 17 de mayo de 1999 por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola. En su artículo 39 1. Establece que:

*“Si se reconoce en virtud del presente Reglamento, se entenderá por «agrupación de productores» toda persona jurídica: a) que se constituya por iniciativa propia de los productores de los productos regulados por el presente Reglamento; b) que, para sus miembros, tenga principalmente por objeto: i) asegurar la programación de la producción y su adaptación a la demanda, en lo que respecta, en particular, a la calidad y la cantidad, ii) fomentar la concentración de la oferta y la comercialización de la producción de sus miembros, iii) reducir los costes de producción y estabilizar los precios de producción, iv) fomentar la utilización de métodos de cultivo, técnicas de producción y técnicas de gestión de residuos, compatibles con el medio ambiente, con el fin, en particular, de proteger la calidad del agua, del suelo y del paisaje y de conservar y fomentar la biodiversidad.”*

El Reglamento 2019/93 del Consejo de 19 de julio de 1993 por el que se establecen medidas especiales en favor de las islas menores del mar Egeo relativas a determinados productos agrícolas establece en sus considerandos que:

*“para contribuir al mantenimiento de la oleicultura tradicional en las islas y del potencial productivo y preservar el paisaje y el medio ambiente natural, conviene conceder una ayuda por hectárea con la condición de que los olivares sean atendidos de manera que se garantice una producción regular”.*

#### **6.4.3.- Decisiones**

La Decisión No 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de noviembre de 2013 relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta» dentro de su programa de acción hasta 2020 atribuye a *la agricultura y la silvicultura (... ) desempeñan un papel fundamental en la preservación de los recursos naturales, en particular la buena calidad del agua y el suelo, así como la*

*biodiversidad y la diversidad de paisajes de cultivo. Y posteriormente añade que La conservación de la biodiversidad mediante acciones como la reintroducción de la naturaleza en el medio ambiente urbano y en el paisaje urbano es cada vez más evidente.*

La Decisión de la Comisión de 18 de diciembre de 1996 relativa a un formulario de información sobre un espacio propuesto para su inclusión en la red Natura 2000 (97/266/CE) establece dentro de los contenidos del formulario de comunicación de datos y base de datos Natura 2000 las correspondientes a las figuras de protección del lugar entre las que figuran las siguientes: Declaración para proteger la fauna, la flora, los hábitats y el paisaje (este último tipo puede incluirse si es pertinente para la protección de la fauna, la flora y los hábitats). De esta forma, vemos como en la ficha que ha de elaborarse para cada espacio Natura 2000 debe incluirse esa referencia al paisaje pero sin sustantividad propia y sólo en cuanto sea pertinente para la protección de la fauna, la flora y los hábitats.

La Decisión de la Comisión de 9 de julio de 2009 por la que se establecen los criterios ecológicos para la concesión de la etiqueta ecológica comunitaria al servicio de camping establece entre los requisitos generales para su obtención que *“La estructura física está construida legalmente y cumple todas las leyes y reglamentaciones aplicables de la zona en la que está construida, especialmente las relativas a la conservación de la biodiversidad y el paisaje.”* Posteriormente añade entre los criterios optativos puntuables la obligación de *“entregar a los clientes información ambiental y folletos explicativos sobre la biodiversidad, el paisaje y las medidas de conservación de la naturaleza a nivel local”*

#### **6.4.4.- Evaluación de conjunto de la normativa europea**

De la copiosa normativa europea analizada pueden obtenerse varias conclusiones:

En primer lugar puede afirmarse que la protección del paisaje constituye para la Unión Europea un bien jurídico a proteger al que dedica numerosos preceptos en muy diversas materias.

En segundo lugar, debemos señalar que, si bien el concepto de paisaje definido en el CEP se toma como referencia en alguna ocasión<sup>282</sup> no es menos

---

<sup>282</sup> Este es el caso de la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por la que se modifica la conocida Directiva 2011/92/UE,

cierto que no se asume como definición sino como definiciones que “*pueden resultar útiles*”. De igual manera, debemos destacar que no se trata de la única referencia en la materia, sino que atiende también a las definiciones y principios contenidos en otros tratados:

*“pueden resultar útiles las definiciones y principios desarrollados en los correspondientes convenios del Consejo de Europa, en particular el Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico de 6 de mayo de 1969, el Convenio para la Salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico de Europa de 3 de octubre de 1985, el Convenio Europeo del Paisaje de 20 de octubre de 2000 y el Convenio Marco sobre el Valor del Patrimonio Cultural para la Sociedad de 27 de octubre de 2005”*

En tercer lugar, existe un relevante grupo de regulaciones normativas en las que la protección del paisaje verdaderamente se concreta en la protección de elementos identificados por la propia norma como representativos de ese paisaje (...*mantenimiento de las particularidades topográficas, incluidos, cuando proceda, setos, estanques, zanjas y árboles en hilera, en grupo o aislados, lindes y terrazas,...*)<sup>283</sup> y que se benefician efectivamente de su protección directa o del fomento de su conservación.<sup>284</sup>

---

relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

<sup>283</sup> Reglamento 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, por el que se derogan los Reglamentos 352/78, 165/94, 2799/98, 814/2000, 1290/2005 y 485/2008 del Consejo.

<sup>284</sup> Este es el caso de El Reglamento 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos 637/2008 y 73/2009 del Consejo. Igualmente otros elementos destacados serían: 3.01 *Elementos lineales mantenidos por el agricultor durante los tres últimos años. Los elementos lineales son filas artificiales continuas de árboles, matas o arbustos, muros de piedra, etc., que en general representan un límite del campo. 3.01.a Setos Filas de matas o arbustos que forman un seto, a veces con una fila central de árboles. 3.01.b Líneas de árboles Elemento lineal continuo de vegetación arbolada, que en general forman el límite del campo en una región agrícola o bordean carreteras o cursos de agua. 3.01.c Muros de piedra Estructuras artificiales de ladrillo o piedra, como mampostería en seco o argamasa. 3.02 Elementos lineales establecidos en los tres últimos años 3.02.a Setos 3.02.b Líneas de árboles 3.02.c Muros de piedra.*(Corrección de errores del

En cuarto lugar debe señalarse que, al margen de supuestos concretos como los citados en el apartado anterior, las normas orientadas a la protección del paisaje resultan de difícil aplicación práctica por falta de concreción del objeto de protección y en algunos supuestos no constituye una finalidad en sí misma sino un instrumento orientado a la conservación de otros bienes, como en el caso del uso de elementos del paisaje como instrumento de conectividad entre espacios naturales protegidos.<sup>285</sup>

Por todo ello podemos concluir que la potencialidad del paisaje en cuanto servicio ecosistémico cultural no encuentra adecuado reflejo en la normativa europea que le dispensa un tratamiento disperso, desigual y en algunos casos finalista quedando al servicio de otros objetivos de conservación considerados prioritarios por el legislador europeo.

En definitiva, que los servicios que el paisaje presta al bienestar humano son desconocidos tanto en su dimensión de activo natural como en su dimensión de valor a proteger.

## **7. ESPECIAL REFERENCIA AL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE: CONTENIDO**

El CEP es, sin lugar a dudas, el documento internacional más relevante para la protección del paisaje. Fue firmado el 20 de octubre de 2000 en la Convención celebrada por el Consejo de Europa en la ciudad de Florencia.

El CEP destaca el carácter multidisciplinar del concepto paisaje desde su mismo preámbulo. Contiene referencia expresa al campo cultural, ecológico, medioambiental y social.

---

Reglamento 1200/2009 de la Comisión, de 30 de noviembre de 2009, por el que se aplica el Reglamento 1166/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las encuestas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas y a la encuesta sobre los métodos de producción agrícola, por lo que se refiere a los coeficientes de unidades de ganado y a las definiciones de las características)

<sup>285</sup> 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

Al margen de los campos de interés sobre los que versa el paisaje, cabe destacar su importancia para la actividad económica y el empleo.<sup>286</sup> Y no terminan ahí las áreas sobre las que el paisaje ejerce su influencia, destacándose, entre otras circunstancias, su contribución a la formación de las culturas locales, al bienestar de los seres humanos, a la consolidación de la identidad europea y a la calidad de vida de las poblaciones.

Debemos entender que la enumeración de los campos de influencia del paisaje que se contienen en la Convención no son excluyentes sino de carácter meramente ejemplificativo, pues basta rastrear el término “paisaje” en cualquier biblioteca para comprobar como en su estudio participan disciplinas tan dispares como la geografía, el derecho, la biología de la conservación, la arquitectura, la filosofía, la historia del arte, la psicología, la sociología, la estética y otras muchas.

Dentro de la regulación contenida en el CEP, debemos hacer referencia a tres aspectos fundamentales; los nuevos conceptos, las obligaciones de las partes y la cooperación internacional que se auspicia.

#### 7.1.- LOS NUEVOS CONCEPTOS INTRODUCIDOS POR EL CEP

Comienza el CEP ofreciendo una serie de conceptos. Una vez estudiado el concepto de paisaje<sup>287</sup>, debemos prestar atención a los demás conceptos ofrecidos por el CEP como el de la política en materia de paisajes que se entenderá como *la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de los principios generales, estrategias y directrices que permitan la adopción de medidas específicas con vistas a la protección, gestión y ordenación del paisaje;*

La “política en materia de paisajes” se entiende como un medio, como un instrumento generalista cuya formulación por las autoridades permitirá posteriormente la adopción de medidas específicas en materia de paisaje. La formulación de la “política en materia de paisajes” es una labor encomendada

---

<sup>286</sup> Tal y como se señala en su preámbulo, “*el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social, y que constituye un recurso favorable para la actividad económica y que su protección, gestión y ordenación pueden contribuir a la creación del empleo*”

<sup>287</sup> *Vid. Supra* “El concepto jurídico del paisaje”

exclusivamente a las autoridades públicas competentes. En su formulación no se reconoce ninguna participación a las poblaciones.

Tal y como se desprende del Punto I.4 de la Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje<sup>288</sup>, la política en materia de paisaje supone:

En primer lugar, su integración en todas las políticas de las distintas materias que incidan directa o indirectamente sobre las transformaciones del territorio.

En segundo lugar, pasar de una política que se ocupa únicamente de los paisajes singulares o excepcionales a otra que se ocupe de la calidad de todos los lugares, cualquiera que sea su importancia, ya sean relevantes, simplemente cotidianos o degradados.

En tercer lugar, utilizar nuevas formas de colaboración interadministrativa y por último, supone nuevos métodos para la observación y la interpretación del paisaje que consideren al territorio en su conjunto y sean multidisciplinares. Así se entiende por “objetivo de calidad paisajística” para un paisaje en concreto, *la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno;*

A diferencia de lo que sucede con la “política en materia de paisajes” que tiene un enfoque general, limitándose a fijar principios y formular estrategias y directrices, el “objetivo de calidad paisajística” se centra en un objetivo específico; un paisaje concreto, y la función de las autoridades se limita a una tarea mayéutica, de alumbrar y positivar las aspiraciones de las poblaciones en relación con el paisaje que las rodea. En este punto, y a diferencia del anterior, la capacidad de decisión de las autoridades es mucho más limitada.

En la formulación de un “objetivo de calidad paisajística” la función de las autoridades es mucho más limitada, recayendo el peso de la decisión en las poblaciones. El papel de las autoridades se centrará en que se respeten los objetivos de calidad paisajística en cada intervención o proyecto de ordenación.<sup>289</sup>

---

<sup>288</sup> CM / Rec (2008) 3.

<sup>289</sup> En la Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje se señala en el punto I.1D. *“Cada intervención o proyecto de ordenación debería respetar los objetivos de calidad paisajística. Deberían, en particular, mejorar la calidad paisajística o como mínimo, no*



En lo relativo a la “protección de paisajes” por tal se entenderá “ *las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre;*”

Así pues, el concepto de protección del CEP se aleja de viejos planteamientos románticos de protección de los paisajes y parte de la consideración del paisaje como una realidad en evolución en la que el papel fundamental para su protección se centrará en orientar esa evolución “*para transmitir a las generaciones futuras sus características específicas materiales e inmateriales*”.<sup>290</sup> Este razonamiento nos da la pauta que nos lleva al concepto de “gestión de los paisajes” por la que se entenderán “*las acciones encaminadas, desde una perspectiva de desarrollo sostenible, a garantizar el mantenimiento regular de un paisaje, con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas por los procesos sociales, económicos y medioambientales;*

La definición de “gestión de los paisajes” resulta particularmente interesante por cuanto hace patente la concepción dinámica del paisaje que mantiene el CEP.

Frente a la postura tradicional que entendía que proteger un paisaje consistía en aislarlo y procurar la fosilización de su aspecto, el CEP se inclina por una concepción dinámica del paisaje. El paisaje no se entiende como algo estático sino como una realidad en constante evolución.

Esta concepción dinámica del paisaje entronca con el concepto de desarrollo sostenible<sup>291</sup>.

---

*provocar un deterioro de la misma. En consecuencia, será necesario evaluar los efectos de los proyectos, sea cual sea su escala, sobre los paisajes y definir reglas e instrumentos para responder a esos efectos. Cada intervención o proyecto de ordenación debería ser no sólo compatible, sino también apropiada para las características de los lugares”. CM / Rec (2008) 3*

<sup>290</sup> Recomendación CM / Rec (2008) 3 del Comité de Ministros. Punto I.4.

<sup>291</sup> El concepto de desarrollo sostenible es también un concepto controvertido. La definición más conocida es la recogida en el informe BRUNDTLAND de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo de 1987 que lo definió como “*el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*”. Vid. BARRENA MEDINA, A. “Energía, Sostenibilidad y paisaje” *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, nº18, 2011, pág. 149 y ss.

También entroncado con la idea de desarrollo sostenible está el concepto de ordenación paisajística, que debe anticiparse a las necesidades futuras, previendo los procesos ecológicos y económicos a medio y largo plazo. Por “ordenación paisajística” entendemos *“las acciones que presenten un carácter prospectivo particularmente acentuado con vistas a mejorar, restaurar o crear paisajes.”*

## 7.2.- LAS OBLIGACIONES DE LAS PARTES DEL CEP

En cuanto al contenido del CEP, se concreta en una serie de medidas, que abarcan desde las más genéricas hasta las particulares.

En aras de una adecuada sistemática empezaremos abordando las medidas generales, a las que se dedica el artículo quinto.

La primera de las medidas que se establecen se concreta en dar reconocimiento jurídico a los diferentes paisajes no como una declaración abstracta sino como un componente esencial del entorno en el que vive el ser humano y como manifestación de *la diversidad de su patrimonio común cultural y natural y como fundamento de su identidad*

Esta primera medida encierra a su vez diversas obligaciones. En primer lugar se establece una obligación de reconocimiento jurídico de los diferentes paisajes existentes en los Estados firmantes. No se concreta cuál sea la fórmula jurídica por la que cada Estado firmante haya de realizar dicho reconocimiento, por lo que las concretas categorías legales de protección dependerán de cada Estado con arreglo a su legislación interna que no sólo determinará el tipo de protección sino también la entidad territorial responsable de su cumplimiento.<sup>292</sup>

En segundo lugar llama la atención la nueva configuración que se da al paisaje no por sí mismo sino como instrumento de bienestar humano, es decir, como parte de un entorno necesario para la vida humana. Este segundo factor nos lleva a plantearnos el concreto alcance del reconocimiento jurídico. Si el reconocimiento de los paisajes se hace en función de su importancia para la vida humana, debemos plantearnos si supone el reconocimiento de un derecho subjetivo al paisaje.

---

<sup>292</sup> La competencia vendrá determinada por las normas de reparto de competencias, que en el caso de España dan un importante papel a las comunidades autónomas. *Vid.* Artículo 4 CEP.

La Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje establece al respecto que: *“El reconocimiento jurídico del paisaje implica derechos y responsabilidades para todas las instituciones y todos los ciudadanos de Europa”*.<sup>293</sup>

El texto citado, con todas las implicaciones interpretativas que tiene sobre el texto del CEP supone no sólo la especificación de los deberes de las partes firmantes en cuanto al desarrollo jurídico de sus contenidos sino que también lleva aparejado el reconocimiento de un verdadero derecho a favor de los ciudadanos. Recordemos en este punto, que la norma internacional tiene como oriente la protección del entorno humano.

No obstante la firmeza con la que el Comité de Ministros ha concretado el contenido de la primera de las obligaciones del CEP, no podemos desconocer que su exigibilidad efectiva quedará condicionada al posterior desarrollo normativo que lleven a cabo los Estados.

Pese a las dificultades para su concreción, del texto del CEP podemos obtener una primera conclusión. Los concretos paisajes constituyen un componente esencial del entorno en el que viven los seres humanos y son fundamento de su identidad además de expresión de su diversidad. Esto trae como consecuencia que participarán de la tutela jurídica que en cada Estado se otorgue al entorno, a la identidad colectiva y a la diversidad natural y cultural.<sup>294</sup>

En el caso de concurrencia de normas de una y otra naturaleza regulando un mismo paisaje en función de la protección de bienes jurídicos distintos (naturales y culturales) podrán ser ambas de aplicación con arreglo al sistema de prelación de fuentes en caso de concurrir contradicciones entre ellas.

Seguidamente recoge la citada Recomendación otras medidas de índole general dentro del mismo precepto. Entre ellas se encuentra la de

---

<sup>293</sup> Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. CM / Rec ( 2008) 3 Apartado I.3.

<sup>294</sup> Las dificultades vendrán del previo y concreto reconocimiento de los paisajes para poder hacer efectiva la adquisición de un determinado régimen jurídico.

*b.- definir y aplicar en materia de paisajes políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje mediante la adopción de las medidas específicas contempladas en el artículo 6.*

Se deja nuevamente la concreción de este deber a discreción de los Estados firmantes del CEP que en primer lugar deberán definir cuáles sean las políticas que aspiren a desarrollar en materia de paisaje y seguidamente deberán aplicarlas a través de las medidas concretas que se detallan el siguiente precepto<sup>295</sup>

*c.- establecer procedimientos para la participación pública, así como las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje mencionadas en la anterior letra b.*

La nueva conceptualización del paisaje como un constructo colectivo lleva aparejada la necesidad de desarrollar los medios a través de los cuales deba llevarse a efecto esa participación colectiva para concretar esa percepción de la población.

Si bien no se concreta en demasía la manera en la que deba tener lugar esa participación, que quedará supeditada a las formas establecidas por cada Estado, sí que se concreta más esa participación de los interesados, que se extiende no sólo a la participación del público en general sino también de la población organizada territorialmente a través de la referencia expresa que se contiene a las autoridades locales y regionales, dejando también abierta la posibilidad de que dicho proceso participativo pueda extenderse a otras partes interesadas<sup>296</sup>

Detrás de esta nuevo concepto, se encuentra la convicción de que la base para alcanzar un desarrollo sostenible radica en *“el refuerzo de la relación entre la población y su lugar de vida”* así como en la creencia de que la participación es un mecanismo que sirve para robustecer *“la identidad de la población que se reconoce a sí misma en su entorno de vida.”*<sup>297</sup>

---

<sup>295</sup> Dentro del artículo 6 del CEP se contienen, como más adelante veremos, medidas orientadas a sensibilizar a la sociedad civil, a formarla y educarla, a identificar y calificar los paisajes, a desarrollar concretos instrumentos de intervención, etc.

<sup>296</sup> Partes interesadas que no son ni el público en general ni tampoco las autoridades regionales y locales, con lo que cabría incluir un amplio tejido asociativo a través del cual se vertebra la sociedad en función de unos intereses comunes.

<sup>297</sup> Punto II .2. 3. Letra A. Recomendación CM / Rec. (2008) 3.

Cuestión distinta pero relacionada con la anterior es la relativa al cauce a través del cual pueda llevarse a cabo la participación social. Para conferir un contenido real a los derechos reconocidos por el CEP se hace imprescindible articular mecanismos para esa participación. La labor de especialistas y técnicos ya no tendrá el papel descollante y decisora en el proceso de identificación y valoración de los paisajes, sino que quedará limitada a una función de propuesta de paisajes que posteriormente deberá ser o no validada por la población. Por eso debemos concretar, al menos someramente, que abarca dicho proceso de participación.

En la recomendación del Comité de Ministros reiteradamente citada, la participación se concreta señalando que: *“implica la consideración de la percepción social del paisaje y de las aspiraciones populares en las decisiones respecto a la protección, gestión y ordenación del paisaje”*<sup>298</sup>

En definitiva, a la población incumbe la determinación de los aspectos más relevantes en relación al paisaje, extendiéndose no sólo al paisaje existente sino también a su futura evolución, ya que da cabida a las aspiraciones sociales en la configuración del mismo.

Una segunda, y no por ello menos importante cuestión en relación con este punto, nos enfrenta a la necesidad de determinar qué es lo que entendemos por población. ¿Deben opinar sobre el paisaje únicamente los que lo viven a diario limitándonos a la esfera local o cabe un segundo escalón de participación constituido por quienes visitan esporádicamente esas zonas, o yendo un paso más allá, cabría la posibilidad de que cualquier persona pudiera opinar sobre los aspectos paisajísticos de cualquier lugar?

El texto de la Convención parece apuntar hacia una interpretación más localista de la definición del paisaje, al referirse a *“participación pública, así como las autoridades locales y regionales”*<sup>299</sup>. Llama la atención que no se contenga una referencia expresa a las autoridades estatales. Ello parece querer indicar, mutatis mutandis, que la mayor responsabilidad en la definición de los paisajes corresponderá también a la participación pública local y regional.

---

<sup>298</sup> CM / Rec (2008) 3. Punto II.2.3.A

<sup>299</sup> La traducción realizada del CEP parece haber omitido la preposición “de”, ya que habría resultado más lógico darle la siguiente redacción *“participación pública, así como de las autoridades locales y regionales”*.

No obstante, tampoco cabe excluir otras participaciones de nivel estatal en la definición de los paisajes. Especialmente porque dentro del mismo apartado se señala que deberán tenerse en cuenta las aportaciones de *“otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje”*, dentro de las cuales cabría incluir tanto a las autoridades estatales como a la participación pública de sectores más amplios de población. En cualquier caso, y con independencia de la participación o no de diversos agentes en la definición de las políticas de paisaje, lo que sí está claro es que el mayor peso en la toma de las decisiones debe de corresponder al resultado de esta participación local y regional.

Las Disposiciones Generales de la Recomendación del Comité de Ministros para la aplicación del CEP nos aportan de nuevo alguna luz sobre el elemento de la participación, señalando que *“conciernen a todos los agentes implicados: autoridades nacionales, regionales y locales, población directamente implicada, público en general, organizaciones no gubernamentales, agentes económicos y científicos y profesionales del paisaje”*<sup>300</sup>

Queda claro por tanto que la participación excede de las poblaciones directamente afectada. Cosa distinta y para la que no hayamos respuesta dentro del CEP ni en sus desarrollos posteriores es el peso que en la decisión final habrán de tener los resultados de la participación de cada grupo.

Parece razonable que la opinión de las personas directamente afectadas no puede tener el mismo peso que la del público en general. Con carácter general y para partes del territorio que no presenten valores particularmente destacados, sería justo sobreponderar la opinión de la población local sobre la del público en general. Al fin y al cabo, van a ser los principales afectados por las decisiones que afectan a su entorno de vida.

Cuestión distinta sería el caso de partes del territorio con las que se identificara una gran parte de la población regional o nacional, en cuyo caso, la participación de las distintas poblaciones debería ser más igualada.

---

<sup>300</sup> Recomendación CM / Rec (2008) 3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Punto II.2.3. Participación, sensibilización, formación, educación.

Como conclusión podemos señalar la conveniencia del establecimiento de un sistema que podríamos llamar de “voto ponderado” a la hora de valorar paisajes, en el que sean las poblaciones locales las que tengan la decisión fundamental en torno a la configuración de su entorno de vida, aunque también se tengan en cuenta otras opiniones. La adopción de cualquier otra alternativa que diluyera la participación de las poblaciones locales no pasaría de ser un subterfugio que dejaría sin contenido práctico la democratización del concepto de paisaje auspiciada por el artículo 1 del CEP.

En cuarto lugar destaca entre las medidas

*d.- integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje”*

Esta medida es la consecuencia lógica de la concepción del paisaje no como un saber sectorial sino como una necesidad vinculada al entorno humano y en cuanto tal, con trascendencia sobre todos los sectores normativos.<sup>301</sup>

La enumeración de sectores potencialmente afectados por esa integración del paisaje debe entenderse que tiene un carácter meramente ejemplificativo, ya que deberá integrarse en cualquier sector de actividad susceptible de afectar ese concreto aspecto del bienestar de las personas al que el paisaje se refiere. Así queda patente con la remisión genérica con la que se cierra la letra d): “*así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje*”<sup>302</sup>.

---

<sup>301</sup> En términos similares ha evolucionado también el Convenio para la protección de los humedales de importancia internacional comúnmente conocido como Convenio de Ramsar, que busca también lograr un alcance transversal de su contenido a los más diversos sectores.

<sup>302</sup> Dentro del primer Anexo de la CM / Rec (2008) 3 del Comité de Ministros se concreta aún más al señalar que los aspectos paisajísticos deberán ser tenidos en cuenta en programas de gestión energética, en los relativos a infraestructuras, transporte, a los agrarios, en los planes de cuenca, y naturalmente en las figuras que ya existen para la protección del entorno

Como señalábamos anteriormente, junto a las medidas genéricas existen otro grupo de medidas que bajo la común denominación de medidas específicas<sup>303</sup> son recogidas dentro del siguiente artículo.<sup>304</sup>

Dentro de este segundo grupo de medidas cabe destacar las dedicadas a la definición de los objetivos de calidad del paisaje. Presupone la previa identificación y clasificación de los paisajes y un proceso de consulta al público.

De esta manera, tras fijar los objetivos que se marquen en materia de calidad paisajística conforme al procedimiento definido anteriormente para la participación social, una vez que esta ha sido realizada, incumbe a las autoridades correspondientes la definición del paisaje a través de normas.

También es destacable, las previsiones contenidas dentro de la letra e) del citado artículo sexto conforme a las cuales cada una de las Partes del Convenio se obligan a dotarse de mecanismos de intervención orientados tanto a la ordenación como a la gestión y protección del paisaje.

Resulta un tanto impreciso el contenido de esta medida específica. Se establece una genérica obligación de establecer instrumentos de intervención pero sin concretar ni cuáles son esos instrumentos, ni el carácter que han de tener, ni tan siquiera el plazo en el que deben ser establecidos.

Esta imprecisión se ve incrementada, si cabe, por la Recomendación del CM en la que establece que *“los medios para aplicar las políticas de paisaje (...) pueden ser de naturaleza reglamentaria o voluntaria.”* En este último caso, se estaría relegando la aplicación de las políticas de paisaje a unas normas del denominado Derecho Blando. Si las normas reguladoras de la protección del paisaje no van acompañadas de la coacción o al menos de la sanción, difícilmente conseguirán alguno de los objetivos propuestos.

---

<sup>303</sup> Debemos tener en cuenta que estas medidas específicas también son de aplicación conforme a lo establecido en el apartado b del artículo anterior.

<sup>304</sup> Estas medidas son clasificadas en varios grupos y tienen por objeto sensibilizar a las respectivas poblaciones, autoridades y sectores sociales en relación con la importancia del paisaje tanto por su valor actual como por el potencial de su transformación, promover la formación en sus distintas vertientes, etc.”



Con todo, debe tenerse en cuenta que son tres los posibles fines de los instrumentos de intervención: la protección, la gestión y la ordenación del paisaje.

Si la finalidad es la protección, las medidas específicas deben *“permitir la conservación y el mantenimiento de aspectos significativos o característicos de un paisaje y debería acompañarse de un plan de gestión en el tiempo.”*

Por el contrario, si la finalidad es la integración de objetivos en una política de gestión, las medidas *“pueden prever el mantenimiento de elementos y estructuras paisajísticas existentes”*

En último lugar, si el fin es la ordenación, *“las medidas pueden prever la ordenación o nuevos equipamientos paisajísticos”* pudiendo también prever disposiciones financieras para la financiación de las acciones previstas.

Todas estas medidas constituyen un mínimo común denominador para los firmantes, pero como señala el artículo 12 del CEP no se imponen sobre otras normas que sean más *“estrictas en materia de protección, gestión y ordenación del paisaje contenidas en otros instrumentos nacionales o internacionales vinculantes.”*

Con este conjunto de medidas se establece con un carácter muy abierto las obligaciones que derivan para las partes firmantes. Sin embargo, queda considerablemente abierta la forma, el tiempo y los medios<sup>305</sup> a través de los cuales cada Estado pueda dar cumplimiento a estas medidas. Esta regulación tiene como consecuencia inevitable que sean muy diferentes los grados de protección del paisaje que existan en cada uno de los Estados firmantes.

---

<sup>305</sup> Conforme al Anexo primero de la reiterada Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembro, los principales medios que podrían utilizarse son:

*“- la planificación del paisaje: estudios y planes del paisaje integrados en la planificación territorial;- la integración del paisaje en las políticas e instrumentos sectoriales;- las cartas, los contratos y los planes estratégicos compartidos;- los estudios de impacto sobre el paisaje; - las evaluaciones de los efectos paisajísticos de las intervenciones no sometidas a estudio de impacto; - los lugares y los paisajes protegidos; - las relaciones entre el paisaje y la normativa relativa al patrimonio cultural e histórico; - los recursos y la financiación; - los premios de paisaje; - los observatorios de paisaje, centros e institutos; - los informes sobre el estado de los paisajes y de las políticas de paisaje; - los paisajes transfronterizos”*

### 7.3.- REGULACIÓN DE LA COOPERACIÓN EUROPEA Y SEGUIMIENTO DEL CEP

Dentro del Capítulo III del CEP se contienen una serie de normas encaminadas a la cooperación entre las Partes en materia de Paisaje dentro del ámbito regional europeo y que comprenden desde el estudio de la dimensión paisajística de las políticas y programas internacionales, la mutua asistencia científica y técnica, la promoción de la cooperación transfronteriza a nivel local y regional hasta llegar a la constitución del Premio del Paisaje del Consejo de Europa.

Se regula específicamente dentro del Capítulo III el seguimiento de la aplicación del CEP, a cuyo fin, se nombra responsables del mismo a los Comités de Expertos competentes existentes establecidos en virtud del artículo 17 del Estatuto del Consejo de Europa.<sup>306</sup>

Hasta la fecha se han celebrado un total de 8 conferencias<sup>307</sup> sobre el Convenio Europeo del Paisaje, la última de las cuales tuvo lugar en Estrasburgo entre los días 18 y 20 de marzo de 2015 y en las que se valora el estado de cumplimiento del convenio y la recepción del mismo por las distintas legislaciones de los partes del Convenio.

La actividad de seguimiento que se realizan en las Conferencias se complementan con los Workshops para la implementación del Convenio Europeo.

---

<sup>306</sup> En el artículo 17 del Estatuto del Consejo de Europa establece la posibilidad de que puedan constituirse Comités o Comisiones técnicas o consultivas por el Comité de Ministros.

<sup>307</sup> Las conferencias han tenido lugar en Estrasburgo, celebrándose la primera el 22 de noviembre de 2001, la segunda el 28-29 de noviembre de 2002, la tercera el 17 de junio de 2004, la cuarta el 22-23 de marzo de 2007 y las siguientes se han venido celebrando con una periodicidad aproximada de dos años hasta la de 2015.

## 8.- REPARTO COMPETENCIAL Y RÉGIMEN JURÍDICO DEL PAISAJE EN ESPAÑA

Atendiendo a la naturaleza de Estado complejo que tiene España, donde las competencias se encuentran repartidas entre distintos niveles territoriales, abordaremos el reparto de competencias existente en relación al paisaje en los distintos escalones normativos y territoriales.

### 8.1.- LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE PAISAJE EN LA CONSTITUCIÓN

Dentro de los artículos que la Constitución dedica al reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades autónomas no se encuentra ninguna referencia expresa al paisaje.<sup>308</sup>

En consecuencia, debemos investigar si existe algún otro título competencial dentro del que quepa subsumir las competencias en materia de paisaje o si por el contrario se trata de una competencia distinta y no contemplada por la Constitución.

La cuestión es trascendente, porque si lo consideramos como título competencial independiente, al no estar reservado a la competencia del Estado, corresponderá en exclusiva a las Comunidades Autónomas, mientras que si se integra dentro de otro título competencial ya existente, como puede ser el de medio ambiente, se sujetará al régimen jurídico de éste.

Como señalábamos más arriba, resulta discutido el hecho de que el paisaje forme parte de la Biodiversidad, si bien, no faltan voces favorables a su inclusión dentro de un concepto amplio de Biodiversidad.<sup>309</sup> Si acogemos esta tesis, el

---

<sup>308</sup> Como vimos anteriormente Anteproyecto de la Constitución Española de 1978 recogía en el artículo 38 una referencia expresa al paisaje: "2. Los poderes velarán por la utilización racional de los recursos naturales, la conservación del paisaje y por la protección y mejora del medio ambiente. 3. Para los atentados más graves contra el paisaje protegido y el medio ambiente se establecerán por la ley sanciones penales y la obligación de reparar el daño producido". Vid. Capítulo I, Apartado 2.3.1. El concepto de paisaje en la Constitución Española de 1978.

<sup>309</sup> Vid. Capítulo II, Apartado 1.2. Convención sobre la Diversidad Biológica. Rio de Janeiro, 13 de junio de 1992.

paisaje se integraría dentro del Medio Ambiente y se ajustaría a su mismo régimen jurídico constitucional.

El Tribunal Constitucional, supremo intérprete de la Constitución, ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto. En la STC 61/1997, de 20 de marzo en la que señala expresamente que *“la protección de los valores estéticos del paisaje es también protección del medio ambiente”*. En términos similares se sitúa la STC 149/1991, de 4 de julio y en términos semejantes lo hace la STC 227/1988 incluyendo el paisaje dentro del concepto de medio ambiente y otras diversas Sentencias.<sup>310</sup>

Todas estas declaraciones del Tribunal Constitucional son anteriores a la aprobación del CEP y por tanto responden a un concepto de paisaje creado jurisprudencialmente<sup>311</sup> y distinto al aceptado actualmente a raíz de la aprobación del CEP pero que no tienen por qué afectar a su ubicación competencial.

Por otra parte, con frecuencia, la práctica administrativa viene asimilando la protección del paisaje dentro de las políticas de protección de la biodiversidad.

En conclusión y a pesar de las muchas matizaciones que cabe hacer tanto al concepto de paisaje como al de medio ambiente, si atendemos a la mayor parte de la legislación vigente, a los pronunciamientos jurisprudenciales y a la realidad de la actividad administrativa, podemos concluir que la protección del paisaje debe subsumirse dentro de la protección del medio ambiente, participando en consecuencia del mismo régimen competencial que éste.

Con todo y con eso, tampoco se puede desconocer la importancia que para el paisaje tienen otros títulos competenciales conexos, que si bien abordan el paisaje desde una perspectiva sectorial, pueden resultar de gran trascendencia.

---

<sup>310</sup> El Tribunal Constitucional en STC 102/1995 ofreció un concepto de paisaje conforme a la cual paisaje es una: *“Noción estética, cuyos ingredientes son naturales – la tierra, la campiña, el valle, la sierra, el mar – y culturales, históricos, con una referencia visual, el panorama o la vista, que a finales del pasado siglo obtiene la consideración de recurso, apreciado antes como tal por los aristócratas, generalizado hoy como bien colectivo, democratizado, en suma y que, por ello, ha de incorporarse al concepto constitucional del medio ambiente”*.

<sup>311</sup> La STC 102/1995 al definir el paisaje lo incorpora al concepto constitucional de medio ambiente definiéndolo como: *“Noción estética, cuyos ingredientes son naturales – la tierra, la campiña, el valle, la sierra, el mar – y culturales [...] ha de incorporarse al concepto constitucional del medio ambiente”*.

Entre ellos cabe destacar, siquiera sea de una forma meramente enunciativa, los referidos a Ordenación del Territorio, Turismo, Montes y aprovechamientos forestales, Aguas, Carreteras y Patrimonio Monumental. Todos estos títulos competenciales pueden tener una gran importancia para la protección del paisaje, dándose también en todos los casos un supuesto de las denominadas competencias compartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas y cuyo alcance y extensión deben ser estudiados caso por caso.

## 8.2.- LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE PAISAJE EN LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

En cambio, si analizamos, dentro del bloque de la constitucionalidad, los diferentes Estatutos de cada una de las Comunidades Autónomas, la posición mantenida sobre el paisaje y las competencias asumidas sobre el mismo difieren sustancialmente.

En relación con los Estatutos de Autonomía, *“Se ha constatado como algunos Estatutos de Autonomía han incluido expresamente el paisaje entre las materias sobre las que las respectivas Comunidades Autónomas ostentan competencias exclusivas o de desarrollo.”*<sup>312</sup>

En un análisis detallado de los Estatutos de Autonomía debemos destacar los siguientes:

### 8.1.1.- Estatutos que engloban el tratamiento competencial del paisaje junto con el del Medio Ambiente

El Estatuto de Autonomía de Galicia aprobado por Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril reconoce en su artículo 27. 30 la competencia exclusiva de Galicia para establecer *“normas adicionales de protección del medio ambiente y el paisaje en los términos del artículo 149.1.23”*

En la regulación gallega la distinción que se realiza entre medio ambiente y paisaje es meramente de detalle y no se traduce en un distinto régimen jurídico, limitándose, como se aprecia, a las normas adicionales de protección.

---

<sup>312</sup> FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. Y SORO MATEO, B. *“La articulación del ordenamiento jurídico ambiental en el estado autonómico”*, Atelier, 2001 pág. 117.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Aragón establece en su artículo 71. 22ª entre las competencias exclusivas las *“Normas adicionales de la legislación básica sobre protección del medio ambiente y del paisaje, que incluye la planificación de la prevención y eliminación de las distintas fuentes de contaminación, así como el desarrollo de políticas que contribuyan a mitigar el cambio climático.”*

En lo que se refiere al Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por Ley Orgánica 3/1982, se acoge a la postura que equipara el tratamiento del paisaje al del medio ambiente manteniendo en su art. 9 según la redacción otorgada por la Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero que, *“En el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja el desarrollo legislativo y la ejecución en las siguientes materias: 1.-Protección del medio ambiente, normas adicionales de protección del medio ambiente y del paisaje. Espacios naturales protegidos. Protección de los ecosistemas.”*

Nuevamente vemos que se distingue entre ambos conceptos pero que dicha distinción parece obedecer más a un afán de exhaustividad que a una diferencia sustancial entre los mismos.

Por tanto, y como conclusión, podemos afirmar que todos los Estatutos de Autonomía en los que se regulan las competencias paisajísticas junto con las ambientales, ambas reciben un mismo tratamiento competencial, considerándose el paisaje una parte más del medio ambiente y sujetándose a su régimen jurídico.

### **8.2.2.- Estatutos de Autonomía que dan al paisaje un tratamiento competencial diferenciado del que se otorga al medio ambiente**

El Estatuto de autonomía de Baleares aprobado por Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía para las Illes Balears establecía en su artículo 10. 21 la atribución de competencia exclusiva sobre su patrimonio paisajístico a la Comunidad Autónoma. Esta tendencia se ha mantenido tras la aprobación de la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears. El nuevo artículo 30.25 atribuye a la Comunidad autónoma competencia exclusiva sobre *“Patrimonio monumental, cultural, histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, científico y paisajístico, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 149.1.28ª de la Constitución.”*

Resulta llamativa no sólo la atribución de una competencia exclusiva sobre la materia sino que, del mismo modo que sucedía en la legislación anterior, el patrimonio paisajístico se desvincula de cualquier referencia a las competencias en materia de Medio Ambiente, enfatizando la diversa naturaleza de la competencia ambiental y paisajística.

Entre los nuevos Estatutos de Autonomía se establece en el art 27.1 del de Cataluña que *“Todas las personas tienen derecho a vivir en un ambiente equilibrado, sostenible y respetuoso hacia la salud, de acuerdo con los estándares y los niveles de protección que determinan las leyes. Tienen también derecho a gozar de los recursos naturales y del paisaje, en condiciones de igualdad y tienen el deber de hacer un uso responsable de los mismos y evitar su despilfarro”*

El Estatuto de Autonomía de Cataluña es el más ambicioso en lo que a las competencias paisajísticas se refiere.<sup>313</sup>

Por un lado, se vincula la protección del paisaje con el derecho a vivir en un ambiente equilibrado para, a continuación, equiparar el derecho a gozar de los recursos naturales con el derecho a gozar del paisaje, con las importantes consecuencias competenciales que de ello se derivan.<sup>314</sup>

La LO 2/2007, de 19 de marzo por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de Andalucía, art 28.2 establece que *“se garantiza este derecho mediante una adecuada protección de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, el patrimonio natural, el paisaje, el agua, el aire y los recursos naturales”*

Por su parte el artículo 70 apartado 35 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León reconoce la competencia exclusiva de esta CCAA en la protección del medio ambiente y el paisaje.

---

<sup>313</sup> Con independencia de la tendencia generalizada de los nuevos Estatutos a asumir el mayor número de competencias posibles y a que estas sean lo más extensas posibles, lo cierto es que debe tenerse en cuenta que la materia del paisaje presenta una profunda vinculación con los elementos identitarios de cada territorio.

Al margen de estas consideraciones, se puede constatar como Cataluña presenta en materia de paisaje un desarrollo notablemente superior a la media española y ello tanto desde el punto de vista administrativo como desde el punto de vista de la investigación y de los recursos asignados a la misma.

<sup>314</sup> Vid. FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. Y SORO MATEO, B. Op. cit. Pág. 116.

En lo que se refiere a la LO 1/2006, de 10 de abril, por la que se aprueba EA Valencia, determina en su artículo 18, la necesidad de mantener el paisaje y proteger el territorio.

A la vista de lo expuesto, parece inevitable referirnos a las competencias en materia de medio ambiente.

El artículo 149.1.23<sup>a</sup> de la Constitución establece que el Estado es competente para establecer la *“legislación básica en materia de protección del medio ambiente sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas para establecer normas adicionales de protección”*

Del citado precepto se deduce que la competencia que se atribuye al Estado no es absoluta, sino que se limita a legislación básica en materia de medio ambiente. El título competencial resulta ciertamente limitado, ya que no se refiere siquiera a la *“normativa básica”* sino a otro título más limitado cual es la *“legislación básica”*, circunscribiéndolo por tanto a normas que tengan rango de ley.

Frente a esa limitada atribución de competencia estatal, integra la competencia sobre la materia la facultad concedida a las Comunidades Autónomas de dictar normas adicionales de protección.

No obstante, las posibilidades de actuación de las Comunidades Autónomas son mucho más amplias, ya que el artículo 149.3 de la Constitución prevé la posibilidad de que las Comunidades autónomas puedan asumir todas las competencias que la Constitución no atribuya en exclusiva al Estado.

Como vemos, si consideramos al paisaje como una parte más del medio ambiente, la competencia autonómica se vería limitada al desarrollo normativo y a las normas adicionales de protección, que, en todo caso, habrán de ser más rigurosas que las estatales. Por el contrario, si optamos por considerar el paisaje como algo distinto al medio ambiente, la competencia autonómica sería exclusiva.

Vemos como algunos de los nuevos Estatutos de autonomía han asumido competencias que parecen indicar que se opta por la segunda interpretación. Ello es debido, en buena medida al hecho de que *“la asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas en materia ambiental puede ser calificada como la más progresiva y escalonada de todas las operadas al amparo de la Constitución”*<sup>315</sup>

---

<sup>315</sup> FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. Y SORO MATEO, B. Op. cit. Pág. 68



Si conforme a lo establecido en estos Estatutos de Autonomía el paisaje es una competencia autónoma, que si bien nació en el seno del Medio Ambiente, se ha emancipado y con el transcurso del tiempo ha ido adquiriendo sustantividad propia, la conclusión es clara: Las Comunidades Autónomas que recogen esta sustantividad del paisaje, y en tanto no se produzca un pronunciamiento en contra del Tribunal Constitucional, gozarán de una competencia exclusiva en materia de paisaje, sin resultar vinculadas por tanto por lo que se pueda establecer en una hipotética normativa básica estatal en materia de paisaje.

Cuestión distinta, aunque conexas con la anterior, es la estrecha relación existente entre el paisaje y la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural. En estas materias, y con independencia de la exclusividad de la competencia en materia de paisaje, si vinculará al legislador autonómico la normativa básica estatal.

En conclusión, existe exclusividad en la competencia paisajística, pero a los efectos prácticos, esta se ve considerablemente mermada por la necesaria observancia de la normativa básica estatal en materia de medio ambiente y patrimonio histórico- artístico.

Es por ello que podemos hacer una diferenciación entre una competencia sobre los aspectos materiales del paisaje que quedaría bajo la órbita de las regulaciones básicas estatales (montes, espacios naturales protegidos, vías de comunicación, patrimonio histórico... etc.) y las competencias relativas a los aspectos formales de la definición del paisaje, competencias estas últimas susceptibles de ser asumidas con carácter exclusivo por las Comunidades Autónomas, y dentro de las que se encontrarían los procesos participativos para la identificación y valoración de los paisajes, la identificación de los mismos como factores identitarios, etc.

No obstante todo lo anterior, no podemos desconocer el hecho de que *“puede afirmarse que del entero bloque de la constitucionalidad se desprende que [...] toda norma estatal o autonómica – dictada en el ejercicio de sus competencias respectivas- tendente a la conservación del paisaje, estará desarrollando los títulos competenciales que se derivan del artículo 149.1.23 CE.”*<sup>316</sup>

---

<sup>316</sup> FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. Y SORO MATEO, B. Op cit. Pág 118.

Por ello, si consideramos el paisaje parte del Medio ambiente, el título competencial en materia de paisaje compartirá la misma extensión y límites que el título competencial en materia de medio ambiente. Ello supone que cualquier norma autonómica que contradijera el contenido de la normativa básica estatal en la materia ambiental o paisajística podría ser declarada inconstitucional por el TC.

La distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en materia de paisaje vendrá determinada por el juego de los Artículos 148.1, 3º y 9º y 149.1.23 de la CE. Su estudio detallado no es materia de este trabajo por lo que nos limitaremos a esbozar su contenido.

El primero establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y en gestión del medio ambiente y el artículo 149.1.23 señala que se reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, *“sin perjuicio de la facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.”*

A este núcleo normativo inicial debe añadirse en la concreta materia de paisaje otro argumento a favor de la configuración del paisaje como una competencia compartida entre el Estado y las CCAA y no como una competencia exclusiva autonómica, y es lo dispuesto en el artículo 149.1.28 que reserva al Estado la competencia exclusiva sobre defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación, complementándose con lo establecido en el artículo 148.1.16 en el que se establece que las CCAA podrán asumir competencias en patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma.

### 8.3.- LAS COMPETENCIAS DE PAISAJE EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

La administración local, del mismo modo que sucede en materia de Derecho ambiental general, goza de competencias sobre el derecho del Paisaje.

Estas competencias paisajísticas no se enumeran expresamente dentro de las atribuidas por la legislación a la administración local, pero cabe deducirlas de lo

dispuesto en el artículo 25.2 apartados d), e) y f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril por la se aprueban las Bases de Régimen Local.<sup>317</sup>

Si los municipios ostentan competencias en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y patrimonio histórico artístico, por imperativo de la lógica, necesariamente ostentan también competencias en materia de paisaje.

Los ámbitos de competencia local a través de los cuales se puede operar sobre el paisaje son muy variados; desde mejora y conservación de monumentos, conservación de fachadas, participación ciudadana en la toma de decisiones de interés paisajístico, criterios técnicos y estéticos en la edificación; utilización de trampantojos, ordenación de la publicidad y del mobiliario urbano y un largo etcétera.

Al margen de determinadas regulaciones emanadas de muchos ayuntamientos que de forma tangencial o indirecta afectan al paisaje urbano, existen fundamentalmente dos ayuntamientos relevantes; Madrid y Barcelona que han abordado el problema con un carácter más amplio<sup>318</sup>:

---

<sup>317</sup> La Ordenanza de los usos del paisaje urbano de la ciudad de Barcelona afirma además tener su fundamento legal de carácter básico en el Texto Refundido de la Ley del Suelo y en las disposiciones urbanísticas. Posteriormente añade a ese primer fundamento otro segundo que deriva de la competencia urbanística y ambiental de la Administración local a la que se añade “ *la presencia de un interés municipal inequívoco. La potestad de ordenanza de los ayuntamientos, como principal manifestación de la autonomía local, puede ejercerse en el marco de la Ley (art. 4.2 de la Carta Europea de la Autonomía Local) y no sólo en ejecución de una Ley que le sirva de cobertura*”.

<sup>318</sup> Se incluye la regulación de estos dos ayuntamientos en atención a su carácter paradigmático, si bien el número de entidades locales que han comenzado a ocuparse del tema del paisaje ha ido creciendo. El contenido de las ordenanzas es muy desigual, centrándose en la mayor parte de las ocasiones en la regulación de la calidad urbana y arquitectónica así como en la apariencia externa de los edificios y no tanto en el proceso de construcción social del paisaje. Significativa es en este sentido por su carácter prolijo la Ordenanza de Paisaje Urbano de Santa Cruz de Tenerife, accesible online

en [http://www.santacruzdetenerife.es/uploads/media/Ordenanza\\_Paisaje\\_Urbano.pdf](http://www.santacruzdetenerife.es/uploads/media/Ordenanza_Paisaje_Urbano.pdf)

### 8.3.1. Importancia de las competencias paisajísticas en la Administración local

A la vista de la regulación contenida en ambas ordenanzas, especialmente en la barcelonesa, podríamos afirmar como conclusión que si hoy día vivimos una fase autonómica de la regulación de la protección del paisaje, en la que, con mayor o menor detalle o extensión, las distintas autonomías han dictado normas reguladoras del paisaje, en un futuro inminente podemos asistir a una fase que podríamos llamar local de la protección del paisaje.

La administración local, por su cercanía al ciudadano y a la comunidad más directamente afectada por las cuestiones paisajísticas, parece perfilarse como la Administración que mejor se adapta al estudio y al conocimiento de la realidad del paisaje y la que mayores facilidades ha de tener para la puesta en práctica de medidas verdaderamente efectivas.

Si los paisajes que nos identifican como Estado o como región son relativamente pocos y a menudo discutidos, no sucede lo mismo en ámbito local en el que suele existir unanimidad a la hora de valorar su entorno y de identificarse con el mismo.<sup>319</sup>

Esto nos permite afirmar que el ámbito local es el más idóneo para el desarrollo de los programas de sensibilización y protección del paisaje y donde mayores desarrollos deberían producirse en los próximos años. Una vez culminada la fase de sentar las bases normativas del paisaje a nivel autonómico, incumbe a los ayuntamientos la ejecución directa de su protección y será en ésta donde puedan obtenerse los mejores resultados en la materia.

---

<sup>319</sup> Como españoles hay relativamente pocos paisajes con los que nos podamos identificar. Las grandes diferencias entre los distintos territorios hacen que no haya un paisaje con el que nos identifiquemos unánimemente. Lo misma situación se dará, un poco más atenuada a nivel regional. Si a un habitante de la Región de Murcia le pedimos que se identifique con un paisaje, la respuesta variará en función de su procedencia geográfica. De esta manera el murciano se identificará con su Catedral o con su huerta, el yeclano con la basílica de la Purísima o con los paisajes de los viñedos del Carche y así sucesivamente.

En lo que si existe general unanimidad, dentro de cada municipio, es en la identificación de aquéllos paisajes con los que se identifican sus vecinos.

### 8.3.2.- Aspectos destacables en la normativa local

#### A. Ayuntamiento de Barcelona

El Ayuntamiento de Barcelona fue el primero en regular las competencias municipales en materia de paisaje. La ordenanza de usos del paisaje urbano de la ciudad de Barcelona fue aprobada por el Pleno el 26 de marzo de 1999, siendo la pionera en la regulación de las competencias municipales en materia de paisaje. Posteriormente ha sido modificada el 20 de julio de 2001 y el 17 de octubre de 2003.

Para conocer el objeto y alcance de la ordenanza barcelonesa debemos atender a lo dispuesto en el artículo 2 de la misma en el que se señala expresamente que:

*“Esta Ordenanza regula el derecho colectivo de los ciudadanos a disfrutar de un paisaje urbano armónico, así como también el derecho individual a utilizarlo en su interés.”<sup>320</sup>*

Este interés está seguidamente matizado por una serie de límites en función de la intensidad del uso que queda condicionado al respeto a las perspectivas y a la armonía, especialmente en sus contenidos de relevancia histórica, artística, típica o tradicional.

---

<sup>320</sup> Más concretamente, se detallan en el citado artículo los siguientes objetivos específicos:

*1. La protección, el mantenimiento y la mejora de los valores fundamentales del paisaje urbano, y la imagen de la ciudad de Barcelona.*

Junto a ellos se contiene la protección de otros valores conexos que encuentran acomodo dentro de la normativa sobre paisaje. Entre ellos, podemos referirnos a los ya citados en el artículo dos a los que se añaden otros elementos naturales y urbanos que puedan ser de interés.

También es objetivo específico lograr un uso del paisaje como instrumento de la conservación del medio. En materia de participación, que también constituye uno de los objetivos específicos se concreta más que la normativa general, llegando a citar expresamente tanto a la participación de la sociedad civil como también la participación privada.

También es llamativa la perspectiva dinámica de conservación que sigue la ordenanza que ya no se limita a la mera conservación sino fundamentalmente a la gestión del paisaje. A ello se añade la conservación de elementos concretos y de fachadas.

Lo primero que llama la atención es la configuración del derecho a un paisaje armónico como un derecho público de doble naturaleza. De una parte como un derecho colectivo que genera una expectativa de actuación administrativa para su conservación y público disfrute. Por otro lado, en cuanto un derecho público subjetivo de usar el paisaje en su propio interés

Sin entrar en el contenido de la extensa regulación barcelonesa, si podemos anticipar que en la misma se contienen importantes declaraciones y reconocimientos de derechos a favor de los ciudadanos en materia de paisaje.<sup>321</sup>

*B. Ayuntamiento de Madrid:*

El Pleno celebrado el día 31 de mayo de 2001 aprobó la Ordenanza de protección del paisaje urbano del Ayuntamiento de Madrid.

Además de la regulación de la publicidad y de su incidencia sobre el paisaje, también tiene por objeto:

*“el mantenimiento y la mejora de los valores del paisaje urbano y de la imagen de la ciudad de Madrid, así como de todos aquéllos aspectos relativos a la conservación, restauración, difusión y fomento de los valores artísticos, históricos, arqueológicos, típicos o tradicionales del patrimonio arquitectónico de la ciudad y de los elementos naturales o urbanos de interés.”<sup>322</sup>*

Posteriormente, se ha publicado el plan de calidad del paisaje urbano de la ciudad de Madrid<sup>323</sup>.

---

<sup>321</sup> En este sentido el artículo 3.4 de la Ordenanza cuando señala que 4. “Los vecinos tienen derecho al mantenimiento y a la mejora de los niveles de calidad del paisaje urbano exigibles de acuerdo con los ordenamientos estatal y autonómico vigentes y esta Ordenanza.”

<sup>322</sup> Artículo 1 de la Ordenanza de Protección del Paisaje Urbano del Ayuntamiento de Madrid.

<sup>323</sup> El documento puede consultarse en:

<file:///C:/Users/jlduran/Desktop/Servicios%20Ecosistemas.%20Valores%20culturales%20y%20reiligiosos/PlanCalidadPaisajeUrbanoCiudadMadridENERO2010reduc2.pdf>

## 9.- INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN DEL PAISAJE EN LOS ÓRDENES ADMINISTRATIVO, PENAL Y SOCIAL

Independientemente de las declaraciones normativas, es necesario disponer de concretas medidas en los distintos órdenes jurisdiccionales que hagan directamente invocables los derechos que se reconocen a las personas y a los colectivos en relación con el paisaje. Realizaremos un análisis de la protección administrativa, social y penal del paisaje.

### 9.1.- TUTELA ADMINISTRATIVA DEL PAISAJE

El derecho administrativo ha sido el lugar de nacimiento del derecho al medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y también es esencial en la protección efectiva del paisaje. Repasaremos a continuación las distintas normas que le confieren protección.

#### 9.1.1.- Las normas urbanísticas

El análisis de las mismas debe comenzar - por su trascendencia - por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. En su artículo 73, que posteriormente se convirtió en el 138 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana<sup>324</sup>, abordaba la materia paisajística desde el punto de vista de la Ordenación Urbana.

La invocada normativa fue declarada en buena medida contraria a la constitución por ir más allá de las competencias atribuidas al legislador por la STC 61/1997, de 20 de marzo. Sin embargo, esta norma dejaba vigente el apartado b) del citado precepto:

*“En los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto pintoresco, no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios,*

---

<sup>324</sup> Esta norma seguiría vigente hasta el 14. IV. 1998.

*muros y cierres, o la instalación de otros elementos, limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo.*<sup>325</sup>

Nos encontramos con una de las primeras normativas en generar una protección sobre un valor tan difuso como era el paisaje en la época de su entrada en vigor. Lógicamente, el concepto de paisaje que se protege es distinto al que después se incorpora por el CEP y se limita a la protección de los campos visuales de los paisajes que señala, de su armonía y de sus perspectivas.<sup>326</sup>

Con posterioridad, la normativa urbanística sigue ocupándose también de la tutela del paisaje. Concretamente, el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo se refiere al tratar de los principios que la inspiran el lograr la eficacia en materia no sólo de flora, fauna y naturaleza en general sino también *“la protección del patrimonio cultural y del paisaje.*<sup>327”</sup>

De forma semejante establece la citada norma en el primer ordinal del artículo 5 un deber dirigido a todos los ciudadanos que se concreta en

*“Respetar y contribuir a preservar el medio ambiente, el patrimonio histórico y el paisaje natural y urbano, absteniéndose en todo caso de realizar cualquier acto o desarrollar cualquier actividad no permitidos por la legislación en la materia.”*

Esta regulación, al margen de otorgar tutela en vía administrativa a la preservación del paisaje tanto urbano como natural, también puede servir para integrar las normas penales en blanco referidas a conductas de mayor gravedad contra esos bienes jurídicos protegidos y que más adelante analizaremos.

### **9.1.2.- Figuras de protección del paisaje contenidas en la normativa de protección del Patrimonio Histórico- Artístico**

La norma esencial en la materia es la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. En la misma se regulan diferentes figuras de

---

<sup>325</sup> Actualmente artículo 10.2 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo

<sup>326</sup> Cfr. HERVÁS MÁZ, J. Op. Cit. P. 71.

<sup>327</sup> Vid el inciso segundo del artículo 2.



protección relacionadas con la conservación de un concepto clásico de paisaje<sup>328</sup>. Dichas figuras son el jardín histórico, el conjunto histórico y el sitio histórico.<sup>329</sup>

Abordamos en primer lugar la figura del Jardín Histórico en el que las notas esenciales del lugar deben ser resultado de una labor ordenadora de elementos naturales por parte del ser humano que a su vez será objeto de calificación como “*de interés*” en atención a su origen o a su trascendencia histórica así como a sus valores que pueden ser no sólo botánicos sino también estéticos abriéndose también a que sean lo que difusamente se califica como “*sensoriales*”.

Con la apertura a los valores sensoriales se abre a una realidad más próxima a la moderna concepción del paisaje que atiende a la mezcla de naturaleza y actuación del hombre. La diferencia esencial radica en que dicha regulación – por la naturaleza de la materia a proteger- sólo aborda la perspectiva estática de la conservación sin poner atención a la gestión y a la convivencia de esos valores con las necesidades sociales y la forma de vincularlas hacia un fin que es el bienestar humano.

La segunda de las figuras de protección contenidas por la Ley de Patrimonio Histórico Español viene constituida por la figura del Conjunto Histórico. En el Conjunto Histórico la nota esencial es la existencia de una pluralidad de bienes inmuebles, exista o no continuidad física entre ellos pero que constituyan una unidad de asentamiento que represente la evolución de la comunidad humana y por “*ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso y disfrute para la colectividad.*”<sup>330</sup>

La figura más interesante de las contempladas por la Ley de Patrimonio Histórico es la del sitio histórico que es “*el lugar o paraje natural vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones populares, creaciones culturales o de*

---

<sup>328</sup> No se contiene en la Ley una definición expresa pero tanto por la fecha de su aprobación como por el conjunto de su regulación, no es compatible con una concepción del paisaje propia de normas más modernas.

<sup>329</sup> Otra figura de protección es la Zona Arqueológica, regulada en el artículo 15 y que viene singularizada por la existencia de bienes estudiables por la arqueología pero en los que el componente paisajístico no es tenido en cuenta.

<sup>330</sup> También se da el mismo tratamiento a aquella parte de una población más grande que tenga una delimitación clara y reúna las mismas características.

*la naturaleza y a obras del hombre que posean valor histórico, etnológico, paleontológico o antropológico”.*

La definición formulada es lo suficientemente amplia como para poder dar cabida al paisaje propio de muchos lugares. Dentro de la misma caben tanto lugares naturales como configurados por el hombre en los que el elemento esencial viene constituido por un determinado valor en el que se da cabida no sólo al histórico sino también a otros como el antropológico.

La Ley de Patrimonio Histórico Español establece una serie de consecuencias jurídicas a la declaración de cada una de estas figuras de protección. Concretamente y conforme a lo que se establece en la norma<sup>331</sup> deberá redactarse un plan especial de protección<sup>332</sup> cuya elaboración incumbe al municipio en el que se encuentre.

Una visión de conjunto de las figuras de protección establecidas por la LPHE nos ofrece una serie de medidas que pueden ser útiles para la conservación del paisaje aunque no constituyan el objetivo principal de la normativa.

El Ministerio de Cultura ha desarrollado también otras iniciativas para la conservación del paisaje desde el punto de vista administrativo. Entre otras el Plan de Paisajes Culturales<sup>333</sup> o el Plan de Patrimonio Industrial<sup>334</sup>.

---

<sup>331</sup> Vid. Artículo 20.

<sup>332</sup> U otro instrumento de planeamiento urbanístico que cumpla las mismas funciones y presente iguales garantías. En todo caso el plan deberá estar informado por la Administración responsable de la conservación de los bienes culturales.

<sup>333</sup> Si atendemos a los planteamientos del mismo, *“el Plan Nacional de Paisajes Culturales tiene su base legal en la Constitución Española, artículos 46 y 149.2, y deberá tener en cuenta para su desarrollo las diferentes Leyes, órdenes, decretos, etc. de carácter nacional y local en materia de Patrimonio, Medio Ambiente, Suelo y Ordenación Territorial”*. Tomado el 13 de diciembre de 2016 de

<http://www.mcu.es/patrimonio/MC/IPHE/PlanesNac/PlanPaisajesCulturales/Normativa/NormPaiCult.html>

<sup>334</sup> Complementariamente, el Plan de Patrimonio Industrial, tiene como objetivo primordial: *“acometer la protección, conservación y proyección social de dicho Patrimonio y de instrumentar las medidas que lo hagan posible, incluyendo el uso futuro de conjuntos, edificios y elementos industriales, en la convicción de que se trata de un patrimonio que puede convertirse en factor de desarrollo local, tanto cultural como económico”*. Tomado el 13 de diciembre de 2016 de:

<http://www.mcu.es/patrimonio/MC/IPHE/PlanesNac/PlanIndustrial/PatrimoniIndustrial.html>

### 9.1.3.- Figuras de protección de espacios naturales

Dentro de los diferentes sectores que pueden identificarse dentro del Derecho Administrativo, es el ambiental el que se ha ocupado con mayor detalle sobre la materia paisajística. La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad aborda en distintos pasajes la regulación del paisaje. Aunque como pone de relieve la exposición de motivos, la Ley 42/2007 no nace con vocación de ser norma básica en materia de paisaje<sup>335</sup>. Pese a ello, proclama como uno de sus principios inspiradores la conservación y protección del paisaje<sup>336</sup> dispone de una figura específica de protección del mismo como es la del Paisaje Protegido<sup>337</sup> y se sirve del paisaje como herramienta para lograr la ansiada conexión y coherencia ecológica de la Red Ecológica Europea Natura 2000.<sup>338</sup>

En desarrollo de estos planteamientos iniciales encontramos diversos artículos, como el 34<sup>339</sup> que consagra los paisajes protegidos como una categoría de los espacios naturales protegidos definiéndolo cómo una parte del territorio que por medio de medidas de planificación se le otorga una protección especial en atención a sus valores naturales, estéticos y culturales<sup>340</sup>. Dichos valores deben ser estimados en función del CEP. Con ello queda claro que el horizonte de la aprobación del CEP estaba ya en la mente del legislador español.

---

<sup>335</sup> Vid. Exposición de motivos de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

<sup>336</sup> Vid. Artículo 2 apartado d) de la Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

<sup>337</sup> Como bien señala su Exposición de Motivos, la Ley 42/2007 “*mantiene la figura, definición y regímenes de protección de los Parques y de las Reservas Naturales de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, adaptando la definición de los Paisajes Protegidos al Convenio del paisaje del Consejo de Europa*”

<sup>338</sup> No son estos los únicos ejemplos que nos permiten afirmar que – siquiera sea con carácter temporal- la Ley 42/2007 tiene entre sus preocupaciones la regulación del paisaje. De esta manera, atiende al paisaje como servicio ecosistémico y como externalidad. De igual forma, la protección del paisaje es también una de las tres principales finalidades que se le atribuyen a la figura de la custodia del territorio como herramienta de conservación de la naturaleza.

<sup>339</sup> Ubicado sistemáticamente dentro del Capítulo II del Título II.

<sup>340</sup> Los valores estéticos tienen también un relevante contenido cultural, según ya hemos señalado antes, dado que el juicio estético sólo puede hacerse sobre un cimiento cultural determinado.

Como puede apreciarse se trata de una norma que podríamos calificar como interina y que queda a la espera de la aún no dictada normativa básica. Prueba de ello es que la referencia al CEP se combina con la limitación a únicamente tres tipos de valores: naturales, estéticos y culturales<sup>341</sup>.

En definitiva, la norma atiende a los aspectos más relevantes de lo que entonces era un convenio internacional de inminente entrada en vigor en España pero no aborda la tarea de ofrecer una normativa completa con carácter básico con lo que junto a las innovaciones propias del CEP sigue manteniéndose la concepción tradicional del paisaje vinculada a valores naturales, estéticos y culturales.

La única figura en la que se aborda con mayor detalle la conservación del paisaje es en el paisaje protegido, que como señalábamos, se encamina a la preservación de la singularidad de determinados espacios y a la búsqueda de una cohabitación positiva entre cultura y naturaleza que también viene avalada por el deseo de mantener aquéllas prácticas de carácter tradicional que influyan positivamente en la conservación de la naturaleza<sup>342</sup>.

Además del Paisaje protegido, existen dentro de la Ley otras herramientas encaminadas a la tutela jurídica del paisaje. De esta manera, al regular los Parques, se definen como tales las áreas que *“en razón a la belleza de sus paisajes” u otras circunstancias como tener ecosistemas representativos o flora y fauna singular, por su geodiversidad etc, tengan “unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente.”*

En la enumeración realizada por la Ley, el primero de los criterios viene constituido por la belleza de sus paisajes. Se trata de una concepción clásica del paisaje que se funda en su belleza o en su excepcionalidad.<sup>343</sup>

Esta primacía de la belleza como razón de conservación está en la raíz misma de la creación de los Parques en España, en la que comenzó teniendo más

---

<sup>341</sup> Quizá la explicación más plausible sea considerar a dicho artículo como la suma de la antigua definición contenida en la Ley 4/89, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres que ya citaba los valores estéticos y culturales y de la nueva definición establecida en el Convenio.

<sup>342</sup> Vid. Artículo 34, inciso final.

<sup>343</sup>

peso los servicios ecosistémicos culturales que cualquier otra consideración de índole biológica<sup>344</sup>. Es conocido texto de Pedro Pidal, impulsor de la declaración de los primeros parques nacionales acerca de Ordiales como *“reino encantado de los rebecos y las águilas, allí donde conocí la felicidad de los cielos y de la tierra, allí donde pasé horas de admiración, emoción, ensueño y transporte inolvidables”*<sup>345</sup>

La norma impone la obligación a las Comunidades Autónomas que queda por tanto supeditada al posterior desarrollo normativo por parte de las mismas.

Por otra parte, el paisaje recibe también la atención de la Ley al regular los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (en adelante PORN), al establecer que dentro de su contenido mínimo deberá constar:

*“el inventario y definición del estado de conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad, de los ecosistemas y los paisajes en el ámbito territorial de que se trate, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura.”*

De esta forma, al inventariarse los componentes del paisaje y su estado de conservación, se gozará ya no sólo de la protección administrativa derivada de la planificación sino que también podrá gozar de la protección penal en su caso.<sup>346</sup>

#### 9.1.4.- Las directrices de conservación de las áreas de montaña

Conforme a los precedentes establecidos en la Carta Europea de las Montañas de 2003, el artículo 20 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio natural y de la Biodiversidad, señala que *las Administraciones Públicas promoverán unas directrices de conservación de las áreas de montaña que atiendan, como mínimo, a los valores paisajísticos, hídricos y ambientales de las mismas.*

---

<sup>344</sup> En este sentido, se tiene cada vez más claro desde una perspectiva ecológica que el sistema de conservación basado en la creación de reservas o islas de protección no resulta viable. De ahí que se pretenda otorgar coherencia ecológica y dotar de conectividad a la Red Natura 2000. Para ello se impone a las CCAA, entre otras obligaciones, la de fomentar la gestión de aquéllos elementos del paisaje que resulten esenciales o *“revistan primordial importancia para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético entre especies de fauna y flora silvestres”* (art. 46)

<sup>345</sup> Actas del XI congreso de Europarc-España. Comunicar los beneficios de los espacios protegidos a la sociedad. P. 101.

<sup>346</sup> Vid. Infra. Apartado correspondiente a la tutela penal del paisaje.

### 9.1.5.- Los Planes de restauración y Planes de Gestión de residuos mineros

La normativa en materia de minas también dedica atención al paisaje. La Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, no entra en consideraciones en relación al paisaje pero el Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras<sup>347</sup>. El objeto de la norma es manifestado por el primer artículo de la misma cuando señala que su finalidad es la prevención o la reducción de los efectos negativos que el aprovechamiento de las minas puedan tener sobre -entre otros bienes- el paisaje

Con anterioridad al comienzo de la explotación debe elaborarse un Plan de Restauración. En el mismo debe describirse la *“geología, hidrología e hidrogeología, edafología, climatología, vegetación, fauna, paisaje y demás elementos que permitan definir el medio.”* Al margen de otros contenidos, se aborda en relación a la conservación del paisaje la adopción de medidas que permitan que todos los terrenos en los que se ha desarrollado la actividad minera puedan después integrarse en el paisaje. En el mismo sentido, se establecen medidas orientadas a la no afectación del paisaje por residuos mineros, y así se prevé dentro del Plan de Gestión de Residuos<sup>348</sup>

En conclusión, en la regulación expuesta subyace la convicción de que las actividades extractivas propias de la minería encierran un daño potencial sobre la naturaleza y más concretamente, sobre el paisaje y se trata de prever desde el comienzo de la actividad mediante Planes de Restauración y de Gestión de Residuos que tratan de evitar daños al paisaje.

### 9.1.6.- Instrumentos de protección del paisaje en materia de desarrollo rural

La Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, ya apunta al abordar sus objetivos la prevención del deterioro del paisaje

---

<sup>347</sup> Esta norma viene a sustituir al anterior Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre. En dicha norma ya se prestaba atención a la conservación del paisaje y sigue la línea fijada por la misma en materia de Planes de Restauración.

<sup>348</sup> *Vid.* Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras.

del medio rural. En el mismo sentido impone al Gobierno la obligación de incluir *“previsiones de actuación en materia de (...), proyección del paisaje,”*<sup>349</sup> cuando apruebe el Plan Estratégico Nacional del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y Geodiversidad añadiendo que *“Asimismo, se considerarán, específicamente, las actuaciones ligadas al mantenimiento y protección de los paisajes protegidos y de interés del medio rural y las áreas de montaña”*.

También se presta atención a la conservación del paisaje rural en las vías de comunicación en el ámbito de aplicación.

### 9.1.7.- La Evaluación de Impacto Ambiental

Otra de las vías de protección del paisaje nos la brinda la normativa en materia de evaluación ambiental.

El Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos ya se ocupaba en diferentes ocasiones del impacto de dichos proyectos sobre el paisaje.<sup>350</sup>

Actualmente la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental aborda con detalle la cuestión del paisaje. Comienza ya en su mismo preámbulo

---

<sup>349</sup> Vid artículo 19 de la citada Ley.

<sup>350</sup> La anterior normativa ya se ocupaba de tutelar el paisaje aprovechando la oportunidad que ofrece la evaluación ambiental. Señalaba entre las obligaciones que incorporaba la evaluación las de identificar, describir y evaluar los efectos, tanto directos como indirectos que pudieran tener los proyectos sobre una serie de elementos entre los que se incluía expresamente el paisaje, si bien se dejaba abierta la manera en la que debería realizarse dicha valoración.

De igual manera preveía la intervención de las administraciones que tuvieran competencias en materia de paisaje. Por su parte, en el estudio de impacto ambiental era preceptivo evaluar los efectos que fueran previsibles sobre el paisaje, ya fueran estos de naturaleza directa o indirecta. (Vid artículos 2 y 7.1.c).

La manera en la que dichos estudios se deban realizar y sobre qué aspectos concretos del paisaje hayan de referirse quedaba un tanto indeterminada, si bien sería su *“significación histórica, cultural y/o arqueológica”* la que debería guiar esa toma en consideración y no tanto la calidad de los lugares en los que vive la población como subyace en la regulación realizada por el CEP..

recordando la plena vigencia en España del CEP para posteriormente abordar la materia en su articulado.

De esta forma, dentro de las definiciones incluye entre las administraciones públicas afectadas a aquéllas administraciones públicas que tienen competencias específicas en materia de paisaje, con la correspondiente trascendencia que dicha inclusión tendrá posteriormente en la regulación de la materia.

Igualmente significativa es la definición que se ofrece de paisaje como:

*“cualquier actuación que consista en la ejecución o explotación de una obra, una construcción, o instalación, así como el desmantelamiento o demolición o cualquier intervención en el medio natural o en el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación o al aprovechamiento de los recursos naturales o del suelo y del subsuelo así como de las aguas marinas”*

Por su parte y conforme al artículo 35 en el estudio de impacto ambiental deberá incluirse la información sobre de los efectos previsibles directos o indirectos, acumulativos y sinérgicos del proyecto sobre el paisaje, información que también se exige respecto de la evaluación de impacto ambiental simplificada dentro de la Sección Segunda.

En su Anexo III y dentro de los Criterios mencionados en el artículo 47.5 para determinar si un proyecto del anexo II debe someterse a evaluación de impacto ambiental ordinaria se encuentra, en lo tocante a la ubicación de los proyectos y a la capacidad de carga del medio natural, los paisajes con significación histórica, cultural y/o arqueológica.

Dentro del Anexo IV dedicado al contenido del estudio ambiental estratégico se cita expresamente una evaluación adecuada de los bienes materiales, el patrimonio cultural, el paisaje y la interrelación entre estos factores, extendiendo por tanto el estudio no sólo al paisaje sino también a su relación con el resto de factores.

Por su parte el Anexo V dedicado a los criterios mencionados en el artículo 31 para determinar si un plan o programa debe someterse a evaluación ambiental estratégica ordinaria incluye el valor y la vulnerabilidad del área probablemente afectada a causa de los efectos en áreas o paisajes con rango de protección reconocido en los ámbitos nacional, comunitario o internacional. Con ello circunscribe la consideración únicamente a la previa protección formal de los



mismos pero todo ello, sin perjuicio de que, como ya hemos visto, se atiende en otros apartados a una concepción más generosa del concepto de paisaje.

En lo tocante al estudio de impacto ambiental y criterios técnicos que se recogen en el Anexo VI, se incluye un inventario ambiental que comprenderá la identificación, censo, inventario, cuantificación y, en su caso, cartografía, de todos los aspectos ambientales mencionados en el artículo 35, que puedan ser afectados por la actuación proyectada, incluido el paisaje en los términos del Convenio Europeo del Paisaje.<sup>351</sup> De igual manera sucede poco más adelante respecto de la identificación, cuantificación y valoración de impactos.

En las especificaciones relativas a las obras instalaciones o actividades comprendidas en el Anexo I y II se incluye una referencia a “las acciones que alteren paisajes naturales o humanizados de valores tradicionales arraigados” lo que nos enfrenta a un concepto indeterminado en cuanto no se nos informa del procedimiento a través del cual se pueda venir a saber cuáles son los citados valores tradicionales arraigados.

#### 9.1.8.- La custodia del territorio

Pese a tratarse de una técnica que se vale fundamentalmente de instituciones de derecho privado para su funcionamiento, al ubicarse su regulación dentro del Derecho Administrativo y resultar posible su constitución mediante el uso del Derecho Público, lo incluimos dentro del apartado de Derecho Administrativo, si bien, no podemos dejar de destacar su íntima vinculación con el Derecho Privado.

##### 9.1.8.1.- Antecedentes

La custodia del territorio<sup>352</sup> es un instrumento de conservación de la naturaleza que tiene sus orígenes en el ámbito anglosajón<sup>353</sup>. La creación en 1881 del *Trust of Reservation* se considera como el primer hito en el camino de la

---

<sup>351</sup> Vemos como se nos ofrece un argumento adicional que abona la concepción del paisaje como una parte más del medioambiente y no como una realidad distinta.

<sup>352</sup> “*Land stewardship*” en su versión inglesa

<sup>353</sup> Vid. DURÁ ALEMAÑ, C.J. “La custodia del territorio” *Cuadernos de sostenibilidad y patrimonio natural* nº 23, 2015.

custodia del territorio como institución de protección de la naturaleza. Esta iniciativa impulsada por Charles Eliot fue pronto seguida en otros países. En 1885 se creó en National Trust inglés en el que los considerandos estéticos y culturales tuvieron una gran importancia y veinte años después se hizo lo propio en los Países Bajos.

Lo que nació con unos objetivos modestos de conservación de espacios concretos en el Estado de Massachusetts pronto fue extendiéndose al resto del territorio hasta abarcar en la actualidad unas 3,5 millones de hectáreas. De igual modo, también se ha producido un notable crecimiento del *National Trust* británico que supera ya los tres millones de miembros gozando de una gran reputación social<sup>354</sup>.

Durante el último tercio del pasado siglo se produce la expansión de la custodia del territorio como herramienta de conservación que alcanza cada vez a más Estados. En España suele fijarse su partida de nacimiento con la creación del refugio de rapaces de Montejo de la Vega<sup>355</sup>.

A pesar de estos precedentes aislados, la figura no se reconoce formalmente como herramienta de conservación de la naturaleza hasta la aprobación de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad<sup>356</sup>

En el inventario de custodia del territorio que fue realizado en el año 2013<sup>357</sup> se puede comprobar cómo la custodia del territorio es el instrumento de conservación de más de 660.000 hectáreas en España<sup>358</sup> y se articula a través de 11 redes en las que se agrupan las diversas entidades de custodia.

---

<sup>354</sup> Vid. BASORA Y SABATÉ, 2006. Op. Cit.

<sup>355</sup> En la creación del mismo tuvo una importancia capital la intervención de RODRÍGUEZ DE LA FUENTE y la organización conservacionista WWF/ADENA.

<sup>356</sup> Como hitos previos podemos citar la creación en el año 2003 de una Red de Custodia del Territorio en Cataluña y la celebración al año siguiente de las primeras Jornadas Estatales de Custodia del Territorio que a lo largo de sucesivas ediciones ha constituido un excelente foro técnico para la divulgación de esta herramienta de conservación.

<sup>357</sup> Puede consultarse en <http://custodia-territorio.es/la-custodia-en-cifras> tomado el 11 de abril de 2017.

<sup>358</sup> Probablemente la cifra fuera superior en atención tanto a los acuerdos no registrados, como a los realizados sin especificar extensión.

### 9.1.8.2.- Concepto de custodia del territorio

Si bien la custodia del territorio<sup>359</sup> es una figura de contornos jurídicos difusos, existiendo aún a día de hoy numerosas discrepancias sobre qué debe entenderse como custodia<sup>360</sup>, cuáles son sus elementos esenciales y quienes pueden ser sujetos de la misma, lo cierto es que en la vigente normativa encontramos ya una definición de lo que debe entenderse por custodia. De esta forma la Ley<sup>361</sup> la define como: “conjunto de estrategias o técnicas jurídicas a través de las cuales se implican a los propietarios y usuarios del territorio en la conservación y uso de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos.”

La importancia y utilidad de la figura nos lleva a realizar un análisis de los distintos elementos que la configuran:

---

<sup>359</sup> Ya el propio término es en su origen fuente de equívocos. De la experiencia de campo acumulada vemos como el término de custodia aplicada a una finca suele interpretarse –quizá por analogía con la custodia de menores- como equivalente a pérdida de las facultades dominicales a favor de un tercero y produce ya inicialmente un rechazo del instrumento, que debe ser explicado detalladamente para poder ser entendido.

No se trata tampoco de una figura que venga a desplazar los instrumentos de planificación ni otros mecanismos legales de protección del medio ambiente, sino de un complemento para dar cumplimiento a los fines de conservación.

<sup>360</sup> A este respecto, debemos tener en cuenta que existen numerosas discrepancias sobre los aspectos esenciales de la custodia, discutiéndose quienes pueden o no ser sujetos de custodia del territorio, cuáles son sus elementos esenciales y cuál sea el contenido material de la misma. El creciente número de acuerdos de custodia en nuestro país, la naturaleza heterogénea de los sujetos entre los que se celebra y también la diversidad de objetos a alcanzar a través de los mismos, hace que nos encontremos ante una figura de contornos variables y aún no bien definidos. A esta materia se dedicó monográficamente la I Jornada sobre contratos de custodia del territorio y seguridad jurídica: Avances y perspectivas, celebrada el día 12 de diciembre de 2013 en el Jardín Botánico de Madrid a la que tuvimos oportunidad de asistir y comprobar la pluralidad de opiniones existentes sobre muchos aspectos, y muy concretamente sobre cuál debe ser la entidad llamada a certificar la realidad de esos acuerdos y otorgarles carta de naturaleza, radicando la principal dificultad en determinar si dicha carta de naturaleza debe ser otorgada colaborativamente por órganos públicos o por órganos creados por las propias entidades.

<sup>361</sup> La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad así lo define en el inciso 9º de su artículo 3.

En primer lugar debemos hacer referencia al carácter instrumental del Derecho en la configuración de la Custodia. No es tanto una figura jurídica materialmente novedosa sino que la novedad radica en la utilización de instituciones jurídicas con un "*nomen iuris*" propio ya reconocido al servicio de una finalidad de conservación.

Desde el punto de vista jurídico también encierra una segunda novedad. Ya no se trata de poner el arsenal de herramientas propias del Derecho Administrativo al servicio de la conservación, sino de ampliar la responsabilidad en la conservación del medio ambiente a sujetos particulares cuyas relaciones se articulan con sujeción al Derecho Privado<sup>362</sup>.

El segundo de los elementos viene constituido por la voluntariedad de los intervinientes. En el caso de la custodia del territorio, la actividad de conservación no viene condicionada por la posibilidad de ejercitar la potestad sancionadora en caso de incumplimiento ni tampoco por la ejecución de una determinada conducta derivada de una ayuda o subvención propia de la actividad de fomento, sino que es la libre voluntad de los particulares, inspirada en un cimiento más moral que jurídico la que lleva a realizar un acuerdo, normalmente entre particulares, encaminado a la conservación de la naturaleza.

Un tercer elemento viene por el carácter peculiar de la relación con el territorio susceptible de fundar un acuerdo de custodia. No se trata únicamente de propietarios, sino también de otros "*usuarios del territorio*". Dentro de este grupo incluiremos a deportistas que practican su actividad en el medio natural y titulares de algunas facultades del dominio como es el caso de los usufructuarios y arrendatarios. Esta relación con el territorio es coherente con la posición constitucional de considerar que ya no son solo los propietarios o las administraciones las obligadas a la conservación de la naturaleza, sino que los obligados son "*todos*".<sup>363</sup>

---

<sup>362</sup> También tiene cabida el uso del Derecho Público para la custodia de terrenos de las Administraciones, como en el caso del dominio público hidráulico de los ríos o fincas públicas así como para los supuestos, también posibles, en los que la propia administración actúa como entidad de custodia.

<sup>363</sup> Esta herramienta de conservación se muestra particularmente útil en la conservación de aquéllos terrenos que quedan fuera de los Espacios Naturales Protegidos pero que pueden servir para darle continuidad y coherencia ecológica a los

Un cuarto elemento viene constituido por el carácter dinámico que tiene la custodia. No se trata de un mero proteger un terreno mediante la inacción sino mediante un hacer positivo susceptible de redundar en los objetivos de conservación mediante un adecuado uso de los recursos.

En quinto lugar debemos señalar que se trata de una relación jurídica de naturaleza sinalagmática de la que resultan obligaciones y prestaciones para ambas partes.<sup>364</sup>

---

mismos. No es necesaria la concurrencia de valores destacados para poder utilizar la figura de la custodia del territorio para su conservación.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la custodia debe estar íntimamente relacionada con las prácticas agrícolas que no deben verse restringidas por la aplicación de la custodia, sino, en todo caso, racionalizadas y ordenadas para hacer compatible la actividad agraria con la conservación, buscando abundar en las sinergias positivas que pueden nacer de la propia actividad agraria.

<sup>364</sup> El concreto contenido de obligaciones que para las partes nazcan del acuerdo dependerá del contenido obligacional del mismo, que como ya hemos visto, puede variar mucho de unos casos a otros. No obstante, y de un modo meramente enumerativo podemos destacar los siguientes:

1.- Otorgar ventajas competitivas a los productos procedentes de fincas sujetas a custodia mediante la puesta en valor del compromiso ambiental que se vincula a la producción de los mismos, tratando de internalizar en el precio del producto el coste de los beneficios ambientales generados mediante el uso del binomio de calidad ambiental y calidad alimentaria.

2.- Protección de un hábitat concreto o de algunas especies propias del hábitat de que se trate.

3.- La obligación de la entidad de custodia de informar y facilitar la tramitación de ayudas agroambientales para los dueños de las parcelas.

4.- Servir como vínculo colectivo entre propietarios de fincas con problemáticas semejantes y permitirles la defensa colectiva de sus intereses vinculados a un objetivo común de protección de la naturaleza.

5.- Contribuir a la conservación y mejora del suelo.

6.- Servir de medio para la identificación y defensa de los saberes tradicionales como instrumento de conservación.

7.- Dar difusión en los medios de las actividades realizadas y poner en valor la labor del agricultor no sólo como productor de alimento sino también como pieza esencial de la conservación de la naturaleza.

8.- Buscar otras posibilidades de desarrollo económico vinculados a la actividad agroambiental.

El carácter técnico de la herramienta jurídica denominada custodia del territorio nos lleva a tener que integrarla con otros conceptos expuestos en la ley que nos permitirán una más perfecta comprensión de la misma.

De esta forma cuando la definición hace referencia a los valores paisajísticos, éstos deben ser entendidos en los términos en los que lo hemos estudiado ya en este trabajo, teniendo en cuenta tanto el CEP como su peculiar relación con la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

También hace referencia la definición a la conservación y uso de los recursos naturales como uno de los fines de la custodia, por lo que debemos precisar el concepto legal de recursos naturales:

*“todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial, tales como: el paisaje natural, las aguas, superficiales y subterráneas; el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales, cinegética y de protección; la biodiversidad; la geodiversidad; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida; los hidrocarburos; los recursos hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares; la atmósfera y el espectro radioeléctrico, los minerales, las rocas y otros recursos geológicos renovables y no renovables.”<sup>365</sup>*

De igual manera se refiere a los recursos culturales, para lo que debemos acudir a la normativa en materia de protección de la cultura y singularmente a la de protección del patrimonio histórico- artístico<sup>366</sup>.

De lo expuesto se puede concluir que la finalidad de la custodia es plural, preocupándose no sólo por los valores naturales sino también por los culturales y los paisajísticos, con lo que se configura como uno de los instrumentos más adecuados para la protección de los servicios ecosistémicos culturales que nos presta la naturaleza.

En función de cuál sea el objeto principal de cada acuerdo de custodia, se podrán clasificar en diferentes grupos.<sup>367</sup>

---

<sup>365</sup> Inciso 30º del artículo 3 de la Ley 42/2007.

<sup>366</sup> Esto supone atender tanto a la normativa básica estatal como a la normativa de desarrollo dictada por las diferentes comunidades autónomas.

Se trata de una herramienta de capital importancia para la conservación del paisaje. En las experiencias de custodia en las que hemos tenido la oportunidad de participar<sup>368</sup>, hemos podido comprobar cómo el paisaje ha sido el

---

<sup>367</sup> De esta forma podemos hablar de custodia cultural, natural y paisajística, en función de que recaiga sobre una especie concreta o sobre los valores naturales considerados en su conjunto, también podemos diferenciar entre unos acuerdos específicos o de protección genérica. Un caso interesante viene constituido por la denominada custodia fluvial que tiene por objeto el dominio público hidráulico perteneciente a las Confederaciones Hidrográficas y otras fincas próximas a los cursos de agua.

<sup>368</sup> Entre ellas destacan las experiencias de custodia tenidas en tres proyectos LIFE: Riverlink, Ripisilvanatura y conservación de los bosques de *Tetraclinis articulata* en la Región de Murcia.

LIFE es el instrumento de la Unión Europea para la conservación de la Naturaleza, y a través del mismo se financian grandes proyectos elegidos en concurrencia competitiva.

El proyecto LIFE+ Segura Riverlink (LIFE12 ENV/ES/1140) tiene por objeto en mejorar y fortalecer la conectividad entre los ecosistemas naturales vinculados al Río Segura mediante una serie de actuaciones encaminadas a acercar el río a su estado natural. Para ello se han empleado técnicas para permeabilizar presas y azudes tales como la demolición de un azud en desuso y la construcción de diversas escalas para peces.

Todas estas actuaciones llevan aparejadas la restauración ecológica de las riberas para lo que resulta básica la colaboración de los propietarios de las fincas colindantes, en las que se pretende dar continuidad espacial a las actuaciones llevadas a cabo en el Río.

Como socios de este proyecto han participado bajo la coordinación de la Confederación Hidrográfica del Segura otros beneficiarios asociados: Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Asociación de Naturalistas del Sureste (ANSE), Centro Tecnológico Agrario y Agroalimentario de la Universidad de Valladolid (ITAGRA-CT).

Por otra parte, la recuperación del bosque ripario en determinadas zonas del cauce es, junto con el control de especies exóticas invasoras, el principal objetivo de otro proyecto LIFE denominado Ripisilvanatura (Strengthening associated biodiversity of habitat 92A0 and control of Invasive Alien Species in the Segura River) en el que participan como socios Confederación Hidrográfica del Segura (CHS), Universidad de Murcia (UMU), Dirección General de Medio Ambiente de la Región de Murcia (CARM), Ayuntamientos de Cieza y Calasparra y la Asociación de Naturalistas del Sureste (ANSE).

En ambos proyectos se ha incorporado la Custodia del territorio como un instrumento jurídico para la consecución de sus objetivos ambientales. Las actividades de custodia han discurrido en paralelo a la acción administrativa reforzando sus

verdadero motor de los acuerdos de colaboración con los propietarios, que no atienden tanto a los valores de biodiversidad como a los valores paisajísticos y a la vinculación afectiva con sus fincas y el entorno que las rodea.<sup>369</sup>

#### 9.1.8.3.- *Fundamento de la custodia del territorio*

En un Estado como el español, de fuerte tradición administrativista y de un señalado peso del Estado en la tutela de los bienes colectivos, se ha venido considerando el Medio Ambiente como un bien de titularidad colectiva pero cuya preservación estaba encomendada de manera preponderante cuando no excluyente a la Administración.

Un significativo punto de inflexión en esta materia viene constituido por la aprobación de la Constitución Española de 1978 que hace a *todos* responsables de la conservación de la naturaleza<sup>370</sup>. Es precisamente en este precepto donde se encuentra el fundamento último de esa gestión participativa del territorio que es

---

resultados. La combinación entre zonas naturales, actividades agrarias, patrimonio natural y cultural han configurado un paisaje muy particular en la zona, que en las entrevistas mantenidas con los propietarios ha demostrado ser un verdadero motor de conservación de manera que el paisaje ha tenido un valor instrumental para la conservación de otros valores de biodiversidad.

<sup>369</sup> Un ejemplo práctico de custodia del territorio en terrenos agrícolas lo encontramos en la Región de Murcia con el Garbancillo de Tallante. Se trata de una experiencia de custodia construida alrededor de una leguminosa herbácea cuyos únicos ejemplares conocidos en el mundo se encuentran en la zona oeste del Municipio de Cartagena (Tallante, Los Puertos de Santa Bárbara..)

La importancia de esta experiencia de custodia se vincula a la capacidad que tiene una explotación agrícola de baja intensidad en la conservación de una especie que si no fuera por esa misma práctica agraria habría tenido difícil su supervivencia.

Dicha actividad de custodia nació al calor de un proyecto LIFE para la conservación del "*Astragalus nitidiflorus*" que ha sido capaz de vertebrar el sentimiento de pertenencia de los habitantes de la zona en torno a la especie y que se ha vinculado también al desarrollo de la zona mediante el fomento de sus productos alimentarios y de sus espacios singulares como lugares de ecoturismo.

Algunos de sus logros y la popularidad alcanzada se pueden comprobar viendo un singular vídeo realizado para su promoción:

<https://www.youtube.com/watch?v=xNUpMEjeaVU>

<sup>370</sup> El artículo 45 de la Constitución señala que "*Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.*"



consustancial a la custodia del territorio. El deber de conservar la naturaleza es obligación de todos, lo que incluye tanto a las propias administraciones como a los usuarios del territorio, a los titulares de derechos sobre el mismo, a los grupos en los que se pueden organizar unos y otros, a los colectivos conservacionistas y en general a cualesquiera sujetos de derecho.

#### 9.1.8.4.- *Naturaleza de la custodia*

Como hemos señalado anteriormente, a la hora de abordar la naturaleza jurídica de la custodia del territorio debemos puntualizar previamente que muchos de los acuerdos a los que genéricamente se denominan como de custodia no son más que contratos nominados ya existentes a los que únicamente presta una cierta homogeneidad el hecho de compartir una causa<sup>371</sup> común que es la conservación de naturaleza entendida en sentido amplio.

Supone una superación de las formas de custodiar un bien jurídico colectivo como es el entorno que ya no dependerá de un sistema articulado sobre la relación entre prohibición y sanción sino sobre el obrar voluntario de las partes.

El papel de las administraciones queda limitado<sup>372</sup> a una labor de fomento<sup>373</sup> y como mucho acreditación de la realidad de los acuerdos en aquéllos supuestos en los que así se establezca.

Así pues la naturaleza jurídica de un acuerdo de custodia quedará condicionado a la naturaleza jurídica del contrato nominado que le sirva de soporte y ello con independencia de la finalidad que pueda ser perseguida por las partes.

Mención especial merecen los intentos realizados para elevar el acuerdo de custodia a la categoría de derecho real mediante su equiparación a una

---

<sup>371</sup> En relación a la causa de los contratos, es conocida la diversidad de teorías existentes sobre la misma. Baste aquí decir que entendemos la causa a los efectos de la naturaleza de la custodia como la finalidad subjetiva perseguida por los otorgantes o al menos por uno de ellos de conservar la naturaleza a través del uso de una figura contractual determinada.

<sup>372</sup> Excepción hecha de los supuestos en que es la propia administración la titular de los terrenos sujetos a custodia o ejerce ella misma como entidad de custodia.

<sup>373</sup> Lo más frecuente es fomentar la actividad mediante la concesión de subvenciones que hagan posible la realización de actividades por la entidad de custodia.

servidumbre de conservación de la naturaleza. Pese a los esfuerzos realizados, no parece que haya sido admitida como tal por la práctica registral dadas las limitaciones existentes para el reconocimiento de nuevos derechos reales inscribibles.

#### 9.1.8.5.- Elementos del acuerdo de Custodia del Territorio

Tres son los elementos clásicos a la hora de aproximarnos a cualquier institución jurídica: elementos personales, reales y formales. Mediante su análisis obtendremos una visión más certera de la configuración de la custodia del territorio.

##### - Elementos subjetivos o personales

En todo acuerdo de custodia han de concurrir dos sujetos diferenciados con carácter necesario (titular de derechos sobre la finca y entidad de custodia). De manera adicional podrán concurrir otros sujetos para garantizar la realidad del acuerdo o para tomar constancia del mismo (administración ambiental) así como patrocinadores o sponsors de los acuerdos celebrados.

a.- Titulares de derechos sobre la finca: Decimos titulares de derechos y no propietarios por cuanto no es imprescindible detentar el pleno dominio sobre la finca para poder establecer un acuerdo de custodia del territorio sobre la misma. Existen diversos derechos reales que pueden servir de soporte jurídico a la celebración de un acuerdo de custodia, como puede ser el caso de un usufructo. Aún más, existen derechos personales como puede ser un arrendamiento susceptible de fundar un acuerdo de custodia. Su virtualidad como soporte jurídico del acuerdo dependerá del objeto perseguido por el propio acuerdo y de la virtualidad de poder llevarlo a cabo contando únicamente con una o varias facultades del dominio.

El citado titular de derechos puede ser una persona física o jurídica,<sup>374</sup> tanto pública como privada<sup>375</sup>. Existen supuestos en los que el acuerdo se ha realizado sobre dominio público hidráulico como es el caso de los cauces de agua.<sup>376</sup>

---

<sup>374</sup> En este último supuesto se admiten todas las modalidades: personas jurídicas con o sin ánimo de lucro ya tengan una base patrimonial como en el caso de las fundaciones o una base personal como las asociaciones

b.- Entidades de custodia: Si bien la rica casuística vinculada a esta figura puede permitir teóricamente otros supuestos, lo normal es que la entidad de custodia sea una persona jurídica, bien de base asociativa<sup>377</sup> o de base patrimonial<sup>378</sup> entre cuyos fines figure sino la custodia del territorio, sí al menos una finalidad genérica de conservación de la naturaleza o de conservación de

---

<sup>375</sup> Las administraciones territoriales suelen ser titulares de terrenos susceptibles de quedar vinculados por acuerdos de custodia del territorio celebrados con entidades de custodia. También es posible sobre terrenos vecinales en mano común, relativamente frecuentes en algunas zonas del territorio y a los que la despoblación del mundo rural está dificultando la continuación de las prácticas tradicionales que se realizaban en los mismos.

<sup>376</sup> Existen precedentes en diferentes Confederaciones Hidrográficas de celebración de acuerdos de custodia sobre el dominio público hidráulico. La cesión de derechos sobre estas zonas choca con la naturaleza de los bienes de dominio público. Sin embargo, en la realidad se están realizando dichos acuerdos, como es el caso de la Confederación Hidrográfica del Segura que en el marco de varios proyectos LIFE se ha abierto a una gestión participativa del dominio público hidráulico encomendando el riego y protección de algunas parcelas a titulares de predios contiguos al mismo. Las ventajas prácticas de este sistema son evidentes desde el punto de vista de los resultados de las nuevas plantaciones realizadas y desde el punto de vista de los costes de ejecución del proyecto que se ven considerablemente abaratados con la colaboración de los propietarios colindantes.

<sup>377</sup> La actividad desarrollada por una asociación no debe entenderse como sinónima de una actividad desarrollada exclusivamente con voluntarios. Dentro de las asociaciones suelen convivir personal propio con personal voluntario. Es también posible la creación de asociaciones de propietarios con una finalidad de custodia del territorio como ECUGA en el marco del proyecto encaminado a la recuperación del *Astragalus nitidiflorus*.

<sup>378</sup> Es precisamente en esta base en la que se fundamenta la diferencia entre asociaciones y fundaciones. Será una base personal en el caso de las asociaciones (3 personas se exigen por la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación en su artículo 3) y una base patrimonial, (de bienes o derechos con un valor suficiente para atender a los fines fundacionales) en el caso de las fundaciones. (Así se establece en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.)

La segunda gran diferencia radica en el gobierno de unas y otras ya que mientras la junta directiva será el órgano de gobierno de las asociaciones, en el caso de las fundaciones será el patronato.

La tercera diferencia viene por las modalidades de control del gobierno de las mismas, contando las fundaciones con un protectorado encargado de su tutela.

alguna o algunas especies<sup>379</sup> en particular o de una comarca o región determinada<sup>380</sup>.

Las funciones que debe desarrollar la entidad de custodia es la de contactar con titulares de fincas potencialmente interesantes para la consecución de una finalidad ambiental. Esa labor comprende la generación de confianza entre las partes, la mediación en procedimientos administrativos o en la convocatoria de subvenciones, etc.

Como adelantábamos al principio, además de los sujetos cuya presencia es imprescindible para que podamos hablar propiamente de un acuerdo de custodia, cabe también la presencia de otros sujetos contingentes.

Dentro de este segundo grupo podemos hablar del organismo con competencias en materia ambiental. Su labor podrá consistir tanto en identificar prioridades a lograr mediante los acuerdos, en colaborar en la financiación de los mismos o en dar carta de naturaleza a los acuerdos mediante la toma de razón de los mismos, su seguimiento y valoración de los efectos ambientales producidos como consecuencia de los mismos.

Al margen de lo ya dicho, las administraciones pueden actuar como sujetos necesarios del acuerdo en cuanto el mismo tenga por objeto bienes propiedad de las mismas.

En la actividad de custodia del territorio pueden concurrir también con carácter contingente otros sujetos que si bien quedan fuera de la relación principal de custodia, la refuerzan externamente mediante la aportación de recursos u otras actividades concurrentes. Lo normal es que estos sujetos intervengan en función de un acuerdo de patrocinio. En estos supuestos, sobre el negocio principal y para la facilitación del mismo, se celebra un segundo negocio, normalmente entre la entidad de custodia y el patrocinador que a cambio de la comunicación de los resultados, aporta bienes o recursos para su realización.<sup>381</sup>

---

<sup>379</sup> Un ejemplo sería el del oso pardo en la cornisa cantábrica con FAPAS.

<sup>380</sup> De hecho, las redes de custodia del territorio agrupan a las diferentes entidades de custodia existentes en un territorio determinado en el que desarrollan sus actividades.

<sup>381</sup> La práctica cada vez más extendida entre las mercantiles de realizar memorias de sostenibilidad en las que se reporta sobre el comportamiento ambiental de las mismas, está generando este tipo de patrocinios, en los que ambas partes se

En último lugar, y siguiendo el concepto ofrecido por la ley, podemos identificar un último sujeto dentro de la relación de custodia y que viene constituido por los usuarios del territorio. Ya no se trata de titulares de derechos sobre el territorio (más allá de un uso común general) sino de personas o entidades (asociaciones deportivas, o de excursionistas por ejemplo) que desarrollan sus actividades en el medio natural.

La inmediatez de estas entidades con el territorio les confiere un papel descollante en la tutela del mismo, pudiendo revestir especial importancia su participación en labores de información, seguimientos, conocimiento del medio, etc.

#### - Elementos materiales o reales

El primero y más importante de los elementos reales de un acuerdo de custodia viene constituido por la finca sobre la que recae el acuerdo. Con carácter general<sup>382</sup> se tratará de una finca rústica que no es necesario que esté comprendida en ningún espacio natural protegido pero sí que incorpore determinados valores naturales actuales o potenciales.

Uno de los elementos esenciales de cualquier acuerdo de custodia es precisamente la identificación de la finca sobre el que recae, lo que supone no sólo acreditar el dominio u otros derechos sobre los que pueda recaer el acuerdo sino también cuales sean los límites de la finca y los datos esenciales para poder identificarla.

Dicho lo anterior, debemos precisar que este carácter de objeto material de la custodia no le viene dada a la finca por sí misma sino por albergar los recursos

---

benefician ya que la entidad de custodia recibe fondos que sabe rentabilizar al tener un conocimiento preciso de la realidad ambiental del territorio de la que carece la mercantil que ve de esta manera rentabilizada publicitariamente su inversión sobre un aspecto relevante de su entorno más inmediato.

<sup>382</sup> Cada vez va siendo más frecuente la celebración de acuerdos de custodia del territorio en terrenos urbanos o periurbanos. En la tutela de los servicios ecosistémicos culturales de la naturaleza, esta modalidad marginal puede tener, sin embargo, una gran importancia.

y valores naturales, culturales o paisajísticos a cuya conservación o mejora debe tender el acuerdo<sup>383</sup>.

El segundo de los elementos del acuerdo de custodia viene constituido por las obligaciones de las partes.

Con carácter general, nos encontraremos como obligaciones recíprocas de las partes<sup>384</sup>. Las obligaciones del propietario podrán ser de dar, de hacer o de no hacer. Entre las obligaciones frecuentes para el propietario se encuentran las de dejar acceder a sus terrenos para la realización de actividades de conservación, abstenerse de hacer algunas prácticas agrarias en épocas determinadas, dejar realizar instalaciones, realizar labores de seguimiento o información, etc. En todo caso dichas obligaciones deberán estar perfectamente definidas en el acuerdo.

Por su parte, la entidad de custodia tendrá unas obligaciones para con el propietario. Con carácter general se pueden citar la de informar sobre las actuaciones a realizar, facilitarle las relaciones con las administraciones y singularmente el acceso y tramitación de subvenciones y ayudas, el otorgamiento de un determinado reconocimiento público, etc.

#### **- Elementos formales**

Dejando al margen las actividades que con carácter previo deben desarrollarse por las entidades de custodia para lograr los acuerdos y que comprende una serie de informaciones y negociaciones precontractuales<sup>385</sup>, el acuerdo de custodia tiene como principal nota su carácter informal.

---

<sup>383</sup> Pensemos en este sentido, una actuación que tuviera por objeto mejorar los recursos tróficos de una especie de presa. Si bien la finca será el objeto material, el verdadero objetivo será la mejora de dichos recursos, con todo lo que ello supone jurídicamente respecto de su peculiar naturaleza.

<sup>384</sup> Especial mención merecen los supuestos en los que se produce una adquisición del dominio a título gratuito, como puede ser el caso de donación de un terreno a una entidad para fines de conservación. Este supuesto también queda incluido dentro de los supuestos que dan lugar a la custodia, si bien la finalidad perseguida se logra por la propia naturaleza de los fines de la entidad y por las cargas que se puedan imponer al donatario.

<sup>385</sup> En las mismas se deberá tratar de identificar los puntos de encuentro entre propietario y entidad de conservación. En muchas ocasiones estos puntos son más frecuentes de lo que, en principio cabría pensar. Una vez identificados, se debe buscar cauces para la expresión del acuerdo.

Debido a este carácter informal, es frecuente que los acuerdos de custodia comiencen teniendo forma verbal. Las reticencias de propietarios a prestar su consentimiento a actividades y personas que no conocen bien hace que en muchos supuestos deba comenzarse por un acuerdo verbal, que con el tiempo y la generación de un clima de confianza entre las partes derivará en un acuerdo escrito.

Este carácter informal y verbal en ocasiones dificulta enormemente la constancia de la existencia y alcance de los mismos. Es por ello que en esta materia cobra particular importancia la actividad de la Administración en la comprobación, sino de la realidad de los mismos, sí de la realidad de los resultados alcanzados a través de ellos. De nada serviría un acuerdo de custodia por muy formalmente que estuviera realizado si no produce efectos positivos de la conservación, y viceversa; a pesar de su carácter informal, si el acuerdo produce efectos positivos, debe reconocérsele su naturaleza de acuerdo de custodia.

Tanto en unos como en otros tipos de acuerdos, deberán concurrir los elementos clásicos de todos los contratos, como son objeto, consentimiento y causa.<sup>386</sup>

#### 9.1.8.6.- *Contenido*

El contenido más típico y clásico de la custodia es la protección y uso de los valores y recursos naturales. Si bien en sus orígenes la protección de los valores paisajísticos también estuvo presente, lo más frecuente es que los acuerdos de custodia tengan como contenido la conservación de valores naturales.

No es necesario que dichos valores naturales sean extraordinarios, sino que esta herramienta cobra todo su sentido en la protección de valores ordinarios y de todo el patrimonio natural en general.<sup>387</sup>

---

<sup>386</sup> Sin entrar a analizar detalladamente los citados elementos, es evidente que no son distintos al del resto de negocios jurídicos y que únicamente podemos reducirlos a la unidad mediante el mantenimiento de una teoría subjetiva de la causa en el que la finalidad de conservación de la naturaleza les presta una cierta unidad.

<sup>387</sup> Por tal debemos entender “conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural” (Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Número 27 del artículo tercero)

Otro tanto podemos afirmar respecto de los recursos naturales entendidos como cualquier componente de la naturaleza que pueda ser aprovechado para satisfacer actual o potencialmente las necesidades del hombre<sup>388</sup>

En este primer contenido del acuerdo de custodia se puede apreciar su potencialidad para extender la protección de espacios más allá de los previstos por la norma reguladora del patrimonio natural, lo que de manera indirecta también puede tener gran importancia para los espacios naturales protegidos en cuanto les sirva para aumentar su conectividad o la coherencia de los mismos como una verdadera red de conservación.

El segundo de los potenciales contenidos de la custodia viene constituido por la conservación y uso de valores y recursos culturales.

La amplitud del término valores y recursos culturales nos remitiría en principio a una categoría galáctica constituida por la cultura en todos sus aspectos. Por ello, trataremos de centrarnos en las previsiones legales a la hora de determinar cuáles pueden ser esos contenidos culturales.

Debemos comenzar afirmando que, vista la amplitud de los términos de la definición dentro del contenido cultura debemos incluir tanto el patrimonio histórico artístico como el patrimonio inmaterial<sup>389</sup>.

Conforme a la Ley 16/1985, de 25 de Junio, de Patrimonio Histórico Español, los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español vienen constituidos tanto por bienes muebles como inmuebles que tengan :

*“interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo ( ...), los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico”.*<sup>390</sup>

La Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español distingue dentro de los BIC (Bienes de interés cultural) diferentes categorías como son la de

---

<sup>388</sup> Vid. conceptos en el artículo tercero de la Ley 42/2007

<sup>389</sup> Éste último tendrá una particular importancia para la protección de los servicios ecosistémicos culturales y más singularmente de los servicios espirituales de los ecosistemas que no obstante su carácter intangible, no dejan de tener una gran importancia como más adelante veremos.

<sup>390</sup> Vid. Artículo 1.2.



Monumentos, Jardines Históricos, Conjuntos Históricos, Sitios Históricos, y Zonas Arqueológicas.<sup>391</sup>

En segundo lugar, debemos referirnos al patrimonio inmaterial que es regulado por la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

En esta norma también se nos da un concepto de patrimonio inmaterial que puede ser muy útil de cara a la preservación de determinados servicios de los que nos proveen los ecosistemas como son los culturales.

Concretamente, la norma define el patrimonio inmaterial de naturaleza cultural como

*“los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos, reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural,”*<sup>392</sup>

Tanto en caso de bienes culturales materiales como inmateriales nos encontramos con realidades estrechamente ligadas con la naturaleza, que o bien la enmarca o bien le dan coherencia y significado. De ahí que puedan retroalimentarse recíprocamente y que la conservación de unos redunde en la conservación de los otros.

**- La Custodia como herramienta de conservación y uso de los valores y recursos paisajísticos:**

Como vimos al abordar el concepto de custodia son tres los posibles objetivos de la misma y el último de ellos es la preservación y uso de valores y recursos paisajísticos.

La referencia al paisaje debe entenderse realizada conforme al concepto del mismo ya expuesto que mantiene la Ley 42/2007 en consonancia con lo dispuesto

---

<sup>391</sup> Cuando los bienes se encuentren en territorio de una Comunidad Autónoma determinada deberá tenerse en cuenta además la normativa propia de la misma que también alcanza al patrimonio histórico artístico y al patrimonio inmaterial.

<sup>392</sup> Posteriormente el mismo artículo 2 contempla con carácter ejemplificativo una serie de elementos integrantes del patrimonio cultural inmaterial como son las particularidades lingüísticas, los espectáculos, los ritos, las técnicas artesanas, los conocimientos tradicionales, la gastronomía, etc.

por el CEP. Ello supone que el cambio de paradigma<sup>393</sup> operado en el concepto de paisaje alcanza también a la custodia como herramienta de protección.

La asunción de este nuevo concepto hace aún más amplio el ámbito de aplicación de la custodia, que queda así vinculada a la calidad de los lugares donde vive la población, lo que supone no sólo su apertura al paisaje sino también al conjunto de servicios culturales de los que nos pueden proveer los ecosistemas y que además puede recaer sobre “cualquier parte del territorio” estén o no dotados de figuras normativas de protección.

#### 9.1.8.7.- Clases de acuerdos

A pesar de los esfuerzos realizados para reducir a la unidad los acuerdos de custodia del territorio, lo cierto es que será el contenido material del acuerdo el que nos permita clasificarlos. El uso de unos u otros tipos de contratos dependerá de las demandas que exija el contenido material del mismo.

##### **- Acuerdos según el sujeto**

Según los sujetos intervinientes en un acuerdo de custodia podemos distinguir entre acuerdos en los que una de las partes es un sujeto de Derecho Público y aquéllos otros en que ambos sujetos son personas jurídicas privadas. La principal consecuencia de esta clasificación será el diferente régimen jurídico al que queden vinculados unos y otros acuerdos. Mientras que en los casos en los que haya presencia de una persona jurídica pública en alguna de las dos posiciones principales del acuerdo, podrán quedar en algunos casos sujetos al derecho administrativo, en el segundo supuesto se regirán en todo caso por el Derecho privado.

---

<sup>393</sup> Tal como señalamos en un trabajo todavía inédito, un extracto del cual se incluye como Anexo IV „Es ist offensichtlich, dass die ELC einen wahren Paradigmenwechsel einführt, nicht nur beim Begriff Landschaft, sondern im Allgemeinen in der gesamten Politik über Naturschutz und nachhaltige Entwicklung.

Wenn wir uns auf den geltenden Rechtsbegriff von Landschaft konzentrieren, sehen wir, wie ein Großteil der derzeit angewandten Landschaftsschutzpolitik ineinander überfließt und gleichzeitig miteinander im Einklang steht“ DURÁN SÁNCHEZ, J.L. *Landschaft, Tourismus und Gastronomie*, trabajo inédito.

### - Acuerdos según el objeto

Dentro de este segundo grupo podemos distinguir entre acuerdos que tengan por objeto la transmisión de la propiedad o algún otro derecho con trascendencia real de los acuerdos que generan meras obligaciones personales entre las partes.

La generación de obligaciones personales entre las partes son más frecuentes que los de trascendencia real ya que es más fácil encontrar propietarios abiertos a modificar la forma en la que ejercen sus derechos sobre la tierra que propietarios dispuestos a transmitir la totalidad o parte de las facultades del dominio sobre una finca de su propiedad.<sup>394</sup>

En el marco de los acuerdos traslativos de derechos reales que se suelen utilizar en el marco de la custodia podemos hacer referencia a título meramente ejemplificativo a los siguientes:

#### Traslativos del dominio:

Poco frecuentes en la práctica, suelen vincularse a la conservación de la naturaleza mediante su transmisión a una entidad sin ánimo de lucro –fundación, por ejemplo- entre cuyos fines se encuentra la conservación de la naturaleza y que además tiene un destino específico para sus bienes en caso de disolución de manera que se garantice en el tiempo su vinculación a los objetivos de conservación. Tanto puede realizarse dicha transmisión por actos *inter vivos* como *mortis causa*

Traslativos del uso y disfrute: Conserva el propietario la propiedad desnuda transmitiendo el derecho a usar y disfrutar de la finca en cuestión con la obligación por parte de la entidad de custodia de conservar su forma y sustancia.

---

<sup>394</sup> Como ejemplo, podemos decir que si se constituye una servidumbre sobre la finca para realizar determinadas actuaciones en la finca, la entidad de custodia tendrá la posibilidad de ejercerla siempre sobre el predio sirviente (la finca de que se trate) y ello con independencia de quien sea el propietario. Por el contrario, si el propietario de la finca se obliga a no segar debajo de determinados árboles para favorecer la reproducción de ciertas especies, ello no atribuye a la entidad de custodia un poder inmediato sobre la finca, sino que se trata de una obligación que vincula a su propietario, no a la finca y por tanto que no podrá ser ejercitada directamente sobre la finca, lo que no supone ni que carezca de efectos jurídicos ni que no sea exigible judicialmente su cumplimiento.

Constitutivos de un derecho de superficie: Este derecho permite plantar en suelo ajeno con la peculiaridad de que el que realiza la plantación adquiere la propiedad de la misma por un tiempo determinado.

Constitutivos de servidumbre: A veces es suficiente con lograr un paso a través de la finca, una conducción de agua o similares.

Pese a los ejemplos enumerados, la realidad del tráfico económico y de la actividad agraria hace que lo más frecuente sean los acuerdos sin trascendencia real que generan obligaciones meramente personales entre las partes.

Dentro de esta segunda categoría el contenido de las obligaciones derivadas del acuerdo se corresponde con el posible contenido de las obligaciones en general que podrán consistir en dar, hacer o no hacer algo a lo que se tendría derecho sin la limitación impuesta por el acuerdo.<sup>395</sup>

#### **- Acuerdos según la forma**

En función de la forma que se haya elegido para formalizar el acuerdo podremos distinguir entre acuerdos escritos y acuerdos verbales. Como veíamos anteriormente, una de las características principales de los acuerdos de custodia es su carácter informal. La renuencia existente a la documentación de acuerdos en el mundo rural hace que buena parte de estos acuerdos sean verbales y se funden exclusivamente en la confianza entre las partes. Esta naturaleza verbal no les priva de ser verdaderos acuerdos de custodia pero sí dificulta la prueba de su existencia de cara a su reconocimiento por las oficinas públicas.<sup>396</sup>

Frente a los acuerdos verbales nos encontramos con los acuerdos escritos que pueden serlo tanto en documento privado como público, con la diferente trascendencia que ello tiene sobre su eficacia.

---

<sup>395</sup> Dentro de esta segunda categoría se comprenderían obligaciones tan variopintas como la de abstenerse de labrar la tierra en una determinada época, la de dar riego a ciertas plantaciones, la de instalar cajas nido para aves, etc.

<sup>396</sup> De ahí que se proponga que puedan ser registrados por la Administración mediante la toma de razón de los mismos mediante la presencia de un funcionario en el acuerdo correspondiente.

9.1.8.8.- *La custodia como medio de financiación de la conservación de la diversidad biológica y de los servicios culturales de los ecosistemas*

La custodia del territorio lleva implícita la implicación de la población y de grupos conservacionistas en la preservación de determinados valores. Esta situación se ve apoyada financieramente desde diversas instituciones tanto internacionales como españolas que han visto en la custodia una herramienta de hacer llegar los objetivos de conservación a grupos cada vez más amplios de personas.

Si en otros tiempos la política agraria común no explotó todas sus potencialidades para realizar sinergias con la conservación de la naturaleza, en la reforma de la PAC ha comenzado a configurar las ayudas con un carácter agroambiental que puede ser aprovechado por las entidades de custodia que pueden actuar como un colaborador necesario de las explotaciones agrarias.<sup>397</sup>

Otro elemento a tener en cuenta son las posibles sinergias entre los objetivos de conservación y otros aspectos como la gastronomía o el ecoturismo que permiten buscar en ellos recursos para hacer más atractivos los objetivos de conservación, dada la importancia que se reconoce al origen de los productos en la gastronomía<sup>398</sup>

---

<sup>397</sup> Podemos apuntar al año 2008 como el primero en el que se apreció un punto de inflexión que comienza a atender al cambio global, a la diversidad biológica y otros objetivos de conservación en materia de agua y energía.

<sup>398</sup> Tal como señalamos en un trabajo inédito son muchas las posibles sinergias entre gastronomía y conservación: *„Das reibungslose Funktionieren eines Landschaftspflege-Netzwerks setzt auch die wirtschaftliche Erschließung des zu pflegenden Gebiets voraus und die Suche nach Synergien zwischen der Erhaltung der biologischen Vielfalt und anderen Aspekten, wie die der Landschaft, der Gastronomie und des Tourismus.*

*Eine der wichtigsten Aufgaben bei der Förderung der Landschaftspflege besteht darin, dass es notwendig ist, den Eigentümern der Grundstücke, die der Landschaftspflege unterliegen die Vorteile, die sie durch diesen Pflegemechanismus haben können deutlich zu machen, vor allem in Bezug auf Tourismus, Gastronomie und attraktive Landschaften.*

*Unter den Vorteilen sind vor allem diejenigen besonders wichtig, die offenkundig die Rentabilität der Aktionen der Landschaftspflege für den Eigentümer zum Vorschein bringen, sei es nun durch neue Geschäftsmöglichkeiten durch traditionelle und ökologische Produkte, ländliche Unterkünfte oder landschaftliche oder ästhetische Werte, die einen Wertzuwachs für ihr Land bedeuten.*

*Seit der Antike wurde die Qualität der Lebensmittel anhand ihrer Herkunft und ihrer Fähigkeit, die Aromen des Landes und der Landschaft, aus der sie stammen in sich zu vereinen.*

Al margen de las fuentes de financiación citadas debe tenerse en cuenta las posibilidades que ofrece el FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional) o el FEADER (Fondo Europeo de Desarrollo Rural)<sup>399</sup>

Mención especial merece el instrumento financiero de la Unión Europea para el Medio Ambiente; el programa LIFE<sup>400</sup>

A nivel nacional destacan las distintas convocatorias de ayudas que son realizadas por la Fundación Biodiversidad en las que se suele conceder importancia al hecho de reforzar las actuaciones propuestas con la custodia del territorio.

Quizá una de las fuentes de financiación más interesantes para la custodia venga constituida por las convocatorias de subvenciones y ayudas que periódicamente realiza la Fundación Biodiversidad.<sup>401</sup>

También en el ámbito autonómico se ha prestado atención a la financiación de la custodia del territorio<sup>402</sup>

Desde un punto de vista exclusivamente privado también debe tenerse en cuenta la actividad de responsabilidad social de las empresas que en muchos casos colaboran con iniciativas de custodia.<sup>403</sup>

---

*Marco Gaudio Apicio beschrieb in seinem Werk "De re coquinaria", dass bestimmte Rezepte unter Verwendung von spanischem Öl zubereitet werden müssten, und wies damit auf die eigenen, dem Produkt zugehörigen Eigenschaften in Bezug auf das Ursprungsland dieses Produkts hin.*" DURÁN SÁNCHEZ, J.L. Trabajo inédito.

<sup>399</sup> Entre las actuales prioridades establecidas por el programa destaca "Restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas dependientes de la agricultura y la silvicultura;"

<sup>400</sup> El Reglamento 1293/2013 de 11 de diciembre de 2013 dota el actual instrumento financiero con un total de 3.456,7 millones euros. Dentro del mismo existen varias categorías: El Subprograma de Medio Ambiente - 2.592,5 millones de euros - y el Subprograma de Acción por el Clima - 864,2 millones de euros.- La importancia de la custodia para el programa LIFE puede comprobarse si analizamos que entre los proyectos financiados en los últimos años en la Región de Murcia, cuatro de ellos, contemplan dentro de sus acciones la custodia del territorio.

<sup>401</sup> Para más información, se puede visitar su web:

<http://www.fundacion-biodiversidad.es/es/inicio/convocatoria-ayudas>

<sup>402</sup> Vid. <http://www.redeuroparc.org/publicaciones/monografia3.pdf>

<sup>403</sup> Vid. GARCÍA, R. F. *Responsabilidad social corporativa*. Editorial Club Universitario. 2009 y DEL CASTILLO, C. C. Y PARRAGUÉ, M. M. *Responsabilidad social empresarial*. Santiago. 2008.

### 9.1.9.- Otros mecanismos normativos de conservación *in fieri*

Si bien la conservación del paisaje suele proclamarse frecuentemente entre los objetivos de las normas más dispares, posteriormente esta preocupación no se traslada al texto normativo o se hace de una manera imperfecta o incompleta.

En este sentido, La Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, persigue “Regular la utilización racional de estos bienes en términos acordes con su naturaleza, sus fines y con el respeto al paisaje, al medio ambiente y al patrimonio histórico.”<sup>404</sup>

Pese a esta declaración de intenciones, nada se establece en el texto articulado que permita darle un contenido real a este objetivo de conservación.

De igual manera, la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, que establece que entre los posibles usos de las mismas debe hacerse de manera que se respete el paisaje y el patrimonio natural y cultural.<sup>405</sup>

De modo similar a lo que apuntábamos en materia de costas, tampoco en materia de vías pecuarias se contiene ninguna concreción normativa más allá de la citada declaración de intenciones.

### 9.1.10.- Potencialidad de los bancos de hábitats como herramienta de protección del paisaje

El legislador español ha dado prudente acogida a la figura de los Bancos de Conservación de la Naturaleza en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.<sup>406</sup>

La Disposición Adicional Octava<sup>407</sup> de la Ley 21/2013 da cabida a una nueva herramienta en nuestro derecho para protección entorno mediante la creación de los bancos de mitigación en España.

---

<sup>404</sup> Así se establece en su artículo 2 c).

<sup>405</sup> Vid. Artículo 1.3.

<sup>406</sup> Publicada en el BOE 296, de 11 de diciembre de 2013. Vid.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/11/pdfs/BOE-A-2013-12913.pdf>

<sup>407</sup> La citada disposición trae causa de la Disposición Adicional Séptima del Anteproyecto de Ley hecho público por el Ministerio de Agricultura, Agua y Medio Ambiente el 18 de abril de 2013 y cuya lectura puede aportar luz al estudio de la génesis del mecanismo.

Los citados bancos, con diferentes denominaciones, ya han entrado a formar parte del ordenamiento jurídico de otros Estados<sup>408</sup> y han sido consideradas por organizaciones supranacionales que han apuntado a nuevas herramientas para la preservación y gestión de la naturaleza.

Se trata de instrumentos voluntarios de mercado que de forma complementaria a las normas prohibitivas y sancionadoras dan cabida a las normas generadoras de instrumentos de mercado<sup>409</sup> que sobre una base de juego de oferta y demanda pretende hacer atractiva económicamente la conservación de la naturaleza y facilitar el control de las medidas compensatorias.

En nuestro país, los Bancos de Biodiversidad no habían conseguido hasta fechas recientes tener eco en la legislación. La única excepción la constituye la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que trató de abordar por primera vez en España la regulación de la materia en su anteproyecto de Ley de la Naturaleza pero sin que haya sido aprobado hasta el momento.<sup>-410</sup>

La regulación estatal nace con vocación de erigirse en la normativa básica en la materia, a cuyo fin el contenido de la Disposición Adicional Octava se pretende fundamentar en el artículo 149.1.6ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación mercantil y al amparo del artículo

---

<sup>408</sup> Como precedente más notable de la figura introducida por la norma debemos hacer referencia al *mitigation banking* en Estados Unidos de América que ha probado su eficacia como instrumento para la consecución de fines de conservación pese a los problemas que implica la figura.

<sup>409</sup> En relación con los instrumen OCDE señala: que los instrumentos económicos serán partes importantes de un enfoque de conservación basado en incentivos a la biodiversidad. El uso de estos instrumentos requiere elementos de valoración que permitan destacar los recursos de la biodiversidad e integrar en las decisiones económicas los elementos no valorados de la diversidad biológica. *Vid. Recommendation of the Council on the use of economic instruments in promoting the conservation and sustainable use of biodiversity. Annex*".

<sup>410</sup> La propuesta normativa fue expuesta en el Congreso Nacional de Medio Ambiente *Vid.* MADRIGAL DE TORRES, J., GARCÍA RODRIGUEZ, J., CARTAGENA ROCAMORA, P Y. DURÁN SÁNCHEZ, J.L. "El Banco de Biodiversidad de la Región de Murcia (BdBio-RM): Un instrumento económico de mercado para la política de conservación de la Naturaleza." En *Congreso Nacional de Medio Ambiente, 10ª Edición*. Madrid, Fundación Conama. 2012



149.1.23<sup>a</sup>, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva para dictar la legislación básica en materia de protección del medio ambiente.<sup>411</sup>

No obstante, el alcance del contenido básico de la regulación queda un tanto abierto<sup>412</sup> toda vez que la propia Disposición Adicional Octava prevé no sólo un posterior desarrollo reglamentario sino que también la pieza clave del sistema; los bancos de conservación de la naturaleza; se crearán por resolución del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y, en su caso, por las comunidades autónomas.

En cualquier caso, y para el objeto que nos ocupa, señalaremos que la idea capital del mecanismo pasa por la afectación de unos terrenos a la creación de valores naturales creados o mejorados específicamente.

Si bien en el anteproyecto, la creación de dichos bancos se vinculaba a un hábitat o grupo de hábitats o para una especie o conjunto de especies, ya en la redacción publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales pasaba a referirse genéricamente a valores naturales, redacción que ha sido posteriormente recogida por el texto de la Ley. Esta distinción resulta relevante en cuanto, al menos potencialmente, cabría incluir el paisaje entre esos valores naturales susceptibles de ser creados o mejorados.<sup>413</sup>

---

<sup>411</sup> Así se establece en la Disposición Final Octava 3 “*La disposición adicional octava se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación mercantil y al amparo del artículo 149.1.23.<sup>a</sup>, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva para dictar la legislación básica en materia de protección del medio ambiente.*”

<sup>412</sup> El Tribunal Constitucional Español ha puesto de relieve en repetidas ocasiones que el concepto de bases es de naturaleza material y no formal, suponiendo un común denominador normativo a partir del cual cada Comunidad Autónoma podrá establecer las peculiaridades que estimen oportunas (STC 1/1982, 71/1982 y 76/1983)

<sup>413</sup> No obstante, los trabajos preparatorios del Reglamento de desarrollo parecen volver a centrarse en los tipos de hábitats naturales de los anexos de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre así como en las especies y sus hábitats.

El concepto de “*valores naturales*” es un concepto jurídico indeterminado, para cuya definición será necesario acudir a los diversos saberes técnicos que orientan la práctica administrativa ambiental. Debe tenerse en cuenta que al haber sustituido *especies y hábitats* por *valores naturales*, se abre el campo semántico potencial del valor a proteger y se aumentan las posibilidades de aplicación práctica del banco, que ya no queda limitado a hábitats o especies sino que se extiende su contenido potencial a otros

La creación o mejora de los valores será certificada a través de la concesión de créditos que como señala la ley *“podrán constituir las medidas compensatorias o complementarias previstas en la legislación de evaluación ambiental, responsabilidad medio ambiental o sobre patrimonio natural y biodiversidad, con el objetivo de que los efectos negativos ocasionados a un valor natural sean equilibrados por los efectos positivos generados sobre el mismo o semejante valor natural, en el mismo o lugar diferente.”*<sup>414</sup>

De esta forma, el paisaje, en cuanto bien jurídico protegido por alguna de estas leyes, podría verse beneficiado de estas nuevas iniciativas en materia de conservación.

Extrapolando el concepto a la gestión de empresas con líneas de negocio susceptibles de repercutir sobre valores naturales<sup>415</sup>, les ofrece una doble posibilidad: por un lado permite a la empresa que deba asumir riesgos ambientales derivados de su actividad disponer de un capital ambiental

---

valores naturales (paisaje, calidad de los recursos naturales). En cualquier caso, todo quedará condicionado a los contenidos definitivos de los desarrollos normativos.

<sup>414</sup> Disposición adicional octava, cuatro de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

<sup>415</sup> Indisolublemente unido al obrar humano y al uso de la tecnología en el ámbito empresarial está el riesgo. Este riesgo encierra inevitablemente un daño potencial sobre el entorno que, en ocasiones, se transforma en un daño actual que debe ser previsto y posteriormente afrontado por el sujeto agente del mismo –en este caso, la empresa–.

A la prevención de los mismos atiende una copiosa normativa en materia de autorizaciones de funcionamiento, estudios de impacto así como otras diversas autorizaciones administrativas vinculadas al funcionamiento de las diferentes actividades económicas y sus instalaciones.

Sin embargo, y a pesar del cumplimiento de toda la normativa aplicable, los daños se siguen presentando periódicamente. De ahí que la mera observancia normativa no sea suficiente para garantizar la conservación de naturaleza.

Por otra parte, existen ciertos sectores de actividad empresarial, cuyo desarrollo, aún cumpliendo con toda la normativa de aplicación, genera inevitablemente impactos de muy diversa índole sobre el patrimonio natural. Tal es el caso de la construcción de grandes infraestructura u otra de obras de interés público.

La restauración de estos daños no siempre es rápida ni sencilla. Tanto por la propia naturaleza de los procesos naturales como por las dificultades de conocer apriorísticamente la efectividad de las medidas técnicas que han de ser puestas en marcha para lograr la restauración del valor dañado, con frecuencia encontramos graves dificultades para la plena recuperación de los mismos.

susceptible de compensar eventuales daños causados sobre valores naturales y por otro, facilita la iniciativa privada en la conservación de la biodiversidad, ofreciendo un poderoso estímulo a la profundización en el desarrollo de las propias políticas internas en materia de Responsabilidad Social Corporativa.<sup>416</sup>

Por otro lado, y de modo colateral al interés despertado por la posibilidad de generar activos naturales, se están abriendo nuevas oportunidades para todo el tercer sector de acción social y muy especialmente para las entidades dedicadas al desarrollo de actividades de custodia del territorio, que pueden abrir un nuevo escenario de relaciones con las organizaciones empresariales.

Del mismo modo que sucede con la figura de la custodia del territorio, los bancos de conservación de la naturaleza no suponen una figura que desplace a los mecanismos de planificación y protección ya existentes, sino que los complementa, perfecciona la consecución de los objetivos perseguidos por los mismos y en su caso, favorece su implantación.

En este sentido, entendemos que la fórmula de custodia del territorio puede ser un excelente instrumento para la gestión de los bancos de conservación de la naturaleza abriendo una interesante vía de colaboración entre empresas y tercer sector.

El diseño de este instrumento de mercado tiene como objetivo lograr mantener y mejorar los índices de diversidad biológica no por la vía coactiva sino mediante la aplicación de los principios de la economía de mercado. De esta manera se crea un mecanismo voluntario que permite compensar, reparar o restaurar las pérdidas netas de valores naturales:

---

<sup>416</sup> Son múltiples los conceptos sobre responsabilidad social corporativa y su extensión, en cualquier caso, podemos decir siguiendo GEORGINA NUÑEZ que *“cualquiera sea la definición adoptada, todas coinciden en la necesidad de promover las buenas prácticas en los negocios a través de asumir, por parte de la empresa, la responsabilidad de los impactos que genera la actividad productiva a la que se dedica. A la larga estas buenas prácticas contribuyen a la creación de un mayor valor social de la empresa, que beneficia a sus accionistas (mayoristas y minoristas), a los grupos de interés (stakeholders), a los trabajadores y a la ciudadanía en su conjunto.”* NUÑEZ, G. (2003) pág. 11. Uno de los tres pilares básicos de esas buenas prácticas es precisamente el relativo a la responsabilidad con el medio ambiente, que encuentra ahora un aliciente a su desarrollo por parte de las empresas.

*“Los créditos otorgados para cada banco se podrán transmitir en régimen de libre mercado y serán propuestos por cada Administración otorgante, para su inscripción en un Registro público compartido y único en todo el territorio nacional, dependiente del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.”<sup>417</sup>*

La innovación más importante de las contenidas en la norma es el reforzamiento de la seguridad jurídica del sistema abriendo la posibilidad de inscribir en el Registro de la Propiedad las limitaciones que puedan imponerse sobre las fincas que se incluyan en el banco<sup>418</sup>.

Los efectos de la inscripción en el Registro de la propiedad producirán efectos materiales y procesales tanto en un sentido positivo respecto de lo inscrito como negativo respecto de lo no inscrito.<sup>419</sup>

---

<sup>417</sup> Anteriormente se señalaba que el control de los títulos generados en los Bancos de Conservación de la naturaleza constarán en un registro oficial dependiente del departamento ministerial correspondiente y podrán ser comercializados a través de títulos en condiciones de libre mercado directamente a:

1)entidades que los requieran en el ámbito de cualquier actividad que produzca una pérdida neta inevitable e irreparable de valores naturales -especialmente en el caso de medidas compensatorias de impacto ambiental, reparadoras complementarias y reparadoras compensatorias de daño medioambiental-;

2)entidades sin ánimo de lucro;

3)las propias administraciones públicas

También se incluía en el anteproyecto un cuarto apartado que permitía comercializar los títulos a terceros que los negociaran en un mercado secundario. La exclusión de esta referencia expresa a la posibilidad de este tipo de comercialización parece apartarse de la línea original pero no debe entenderse tampoco como equivalente a su prohibición.

<sup>418</sup> Este modelo, que se basa en el tradicional sistema hipotecario español no tiene precedentes en otros países y otorga mayor virtualidad práctica al mecanismo.

<sup>419</sup> Siguiendo lo señalado en trabajos anteriores podemos incluir entre las consecuencias más destacadas de la inscripción en el sistema hipotecario español los siguientes:

- *“Presunción de exactitud del Registro: A todos los efectos legales, se presumirá que los derechos reales inscritos existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo. - Artículo 38 y 97 de la Ley Hipotecaria.- En consecuencia, la carga de la prueba de la inexactitud de la limitación ambiental inscrita corresponderá a quien la contradiga ante los tribunales.*

- *Prioridad: El título que contiene la limitación ambiental cuando ingresa en el Registro se antepondrá, unas veces con carácter preferente y otras directamente excluyente a*

En conclusión, los Bancos de Conservación de la Naturaleza, en su actual configuración legal, podrían incluso abrir el Registro de la propiedad a la protección del paisaje, que en cuanto valor natural también podría encontrar acomodo dentro de esta novedosa figura de conservación, con todas las consecuencias que ello tendría para la garantía de su conservación.

Por otro lado, desde el punto de vista de la gestión empresarial, los bancos de hábitats son una opción a considerar por aquellas empresas que, en el marco de su responsabilidad corporativa, quieren ir un paso más allá de la mera observancia normativa y adoptar un compromiso activo en la conservación del entorno.

Desde el punto de vista del tercer sector de acción social ofrece un claro nicho de actividad susceptible de generar rendimientos mediante la creación de sinergias con las empresas conservando sus líneas tradicionales de trabajo.

Desde la perspectiva de los intereses de la empresa, la técnica de los Bancos de conservación pueden servir para hacerlas más competitivas, tanto desde el punto de vista de los requisitos y varemos de la contratación pública como en la gestión misma de los proyectos. En este último aspecto, se facilita considerablemente su ejecución, permitiendo tener disponibles de antemano activos ambientales susceptibles de ser entregados en pago de condicionantes

---

*otros títulos que no hayan ingresado en el registro o lo hagan con posterioridad y ello con independencia de la fecha de dichos títulos.*

*- Fe pública registral: Los terceros adquirentes que realizan su adquisición concurriendo determinados requisitos y confiando en el Registro, se benefician de una presunción "iuris et de iure" o irrefragable de la integridad y exactitud del contenido del Registro, haciendo su adquisición inatacable. - Artículo 34 de la Ley Hipotecaria.-*

*- Publicidad formal del Registro. El Registro de la propiedad dará información sobre la existencia, la titularidad, el contenido y los límites que afecten a las fincas como consecuencia de la inscripción del título vinculado al Banco de Conservación de la Naturaleza. Esa información se dará directamente a cualquier interesado y sin necesidad de intermediarios a través de toda la red de Registros de la Propiedad de España. Para ello, se podrá solicitar bien la emisión de nota simple informativa o bien la correspondiente certificación, con los efectos propios de cada uno de estos instrumentos" DURÁN SÁNCHEZ, J.L. Op. cit..P.4 Vid. Ley Hipotecaria.*

administrativos o prestaciones contractuales según se actúe directamente como contratista o subcontratista y evitando la pérdida neta de capital natural.<sup>420</sup>

#### **9.1.11.- La importancia de las normativas autonómicas: Estudio del caso de la Región de Murcia**

La regulación del paisaje ha sido una de las materias que mayor interés ha despertado en las legislaciones autonómicas en los últimos tiempos. Numerosas Comunidades Autónomas han abordado su regulación en leyes específicas sobre la materia.

Dentro de la normativa autonómica destaca la Ley 8/2005 de protección, gestión y ordenación del paisaje de Cataluña, el Decreto de la Generalitat Valenciana 120/2006, de 11 de agosto por el que se aprueba el Reglamento del paisaje de la Comunidad Valenciana, la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, la Ley 5/2010, de 23 de junio, de prevención y calidad ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura o la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, del Paisaje de Cantabria.

La magnitud del estudio de todo el bloque normativo producido en relación al paisaje por cada una de las comunidades autónomas rebasa las posibilidades de este trabajo, por lo que nos circunscribiremos, siguiendo el principio de pensar globalmente y actuar localmente, a la normativa de la Comunidad Autónoma de Murcia.

En este sentido, debemos señalar que el paisaje es un elemento clave para múltiples aspectos del desarrollo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Junto con el clima y la gastronomía, constituye uno de los principales reclamos turísticos de la Región de Murcia y, en consecuencia, es presupuesto esencial del desarrollo económico de la misma.

---

<sup>420</sup> Por otra parte, no debe despreciarse la función de estos bancos como activos patrimoniales en los balances de las empresas. La posibilidad de que los mismos puedan ser utilizados en el tráfico económico como valor de cambio y la seguridad jurídica que les proporciona su inscribibilidad en el Registro de la Propiedad los convierten en activos financieros seguros susceptibles de incrementar el patrimonio de la empresa o incluso, llegado el caso, de erigirse en una línea de negocio en sí mismos.

La Región de Murcia presenta una variadísima riqueza de paisajes que forman parte esencial de su identidad, también plural en esta materia.<sup>421</sup>

Los paisajes propios del litoral presentan una gran diferencia morfológica y una problemática<sup>422</sup> muy distinta a la de los paisajes propios de la Vega y Huerta del Segura,<sup>423</sup> y que a su vez se diferencian de los paisajes del Noroeste de la Región, presentando también características singulares según las zonas.

---

<sup>421</sup> “al recorrer y conocer nuestra Región comprobamos el indiscutible valor de sus paisajes; motivado éste no sólo por la gran riqueza de numerosas áreas, sino por el enorme mosaico constituido según el Atlas de los Paisajes de la Región de Murcia por 17 “Tipos” totalmente diferenciados.” Cif. MORENO MOÑINO, J., *Estrategia del paisaje de la Región de Murcia*. Dirección General de Territorio y Vivienda. CARM. Pág. 12.

<sup>422</sup> Así, mientras que los problemas principales para los habitantes de la Vega Media y Huerta del Segura son por orden descendente, los siguientes:

*“Indisciplina urbanística; Contaminación de las aguas; Urbanización; Especulación urbanística; Escasez de agua; Abandono de la agricultura; Basuras / vertidos; Falta de concienciación social; Desaparición de elementos tradicionales; Degradación paisajística/ambiental; Degradación arquitectónica; Falta de normativa adecuada; Parcelación de la propiedad; Excesivas infraestructuras/tráfico; Incremento de la industria; Modernización de infraestructuras de riego.”*

Para los habitantes de la Comarca del Noroeste sus problemas son otros:

*Explotación excesiva de aguas subterráneas; Escasez de agua; Impacto visual de las canteras; Falta de una política de conservación adecuada; Indisciplina urbanística; Contaminación de ríos y Acuíferos; Incendios forestales; Ausencia de gestión forestal con criterios paisajísticos; Tratamiento de residuos sólidos urbanos y vertederos; Deterioro de construcciones agrarias tradicionales; Falta de calidad arquitectónica en crecimientos urbanos; Crecimiento urbano de los pueblos; Excesivo número visitantes en espacios naturales; Impacto de las nuevas infraestructuras en el paisaje.*

Tomado de [http://www.sitmurcia.es/paisaje/general/generales\\_hu\\_vm.pdf](http://www.sitmurcia.es/paisaje/general/generales_hu_vm.pdf) y de [http://www.sitmurcia.es/paisaje/general/generales\\_nor.pdf](http://www.sitmurcia.es/paisaje/general/generales_nor.pdf) el 30 de abril de 2015.

<sup>423</sup> Según el Estudio de Paisaje de las comarcas de la Huerta de Murcia y Vega Media de la Consejería de Obras públicas y Ordenación del Territorio de la CARM, la Huerta de Murcia constituye un excelente ejemplo de “esos paisajes calificados como culturales, tan extendidos en el mundo mediterráneo, en los que la historia de la ocupación humana y de los aprovechamientos agrarios han construido un espacio en que se traban de modo coherente el potencial ecológico, la disponibilidad de recursos y toda una serie de infraestructuras y tramas rústicas, que terminan permitiendo una explotación intensiva, pero tradicionalmente sostenible del suelo”.

Tomado de [http://www.sitmurcia.es/paisaje/general/generales\\_hu\\_vm.pdf](http://www.sitmurcia.es/paisaje/general/generales_hu_vm.pdf) el 9 de mayo de 2015.

Sin embargo, si se pueden identificar una serie de problemas que afectan con carácter general a toda la Región de Murcia y que según la Estrategia del Paisaje de la Región de Murcia son los siguientes:

*“Deseo general de que el paisaje esté gestionado u ordenado; el orden, la armonía, el equilibrio y la transmisión de tranquilidad frente al desorden, la improvisación y los elementos disonantes que perturban su lectura.*

*Preocupación generalizada por los cambios que la economía implica en la velocidad de transformación de los paisajes que se reconocen como excepcionales; la población demanda la toma de medidas al respecto.*

*Deseo de la población de disfrutar de paisajes que reflejen y respeten la identidad del lugar; la heterogeneidad, la singularidad y el paisaje como elemento que cuenta y nos ayuda a comprender la historia de un territorio; frente a la homogeneidad y los paisajes insustanciales que nada nos aportan.*

*Deseo de la población de participar activamente en los procesos de toma de decisiones que afecten al paisaje.*

*Deseo generalizado de mejorar el acceso y el conocimiento de sus paisajes.”<sup>424</sup>*

En cuanto a la distribución de las competencias de paisaje dentro de los distintos órganos regionales, las competencias han sido asumidas de forma mayoritaria por la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio.

Sin embargo, en el Decreto del Presidente de la Comunidad Autónoma n.º 17/2010, de 3 de septiembre, de Reorganización de la Administración Regional no se cita expresamente la competencia en materia de paisaje, limitándose a señalar en su Artículo 7 una serie de materias de su competencia entre las que no se encuentra el paisaje, si bien se contenía una cláusula de cierre referida a cualquier otra que le asigne la ley.

De igual manera, tampoco se recoge ninguna referencia expresa al tema ni en el DECRETO n.º 153/2007, de 6 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes ni en el Decreto n.º 328/2008, de 3 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio. En el mismo sentido está el más

---

<sup>424</sup> MORENO MOÑINO, J. Op Cit. Pág. 7.



reciente Decreto n.º 108/2015, de 10 de julio, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Fomento e Infraestructuras

Por otro lado, y pese a que en la práctica las actuaciones y las dotaciones presupuestarias en materia de paisaje corresponden a la Consejería de Fomento e Infraestructuras, el Decreto n.º 26/2011, de 25 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Agua establece en su artículo 53 f) entre las competencias de la Dirección General de Patrimonio Natural y Biodiversidad la realización de catálogos de recursos naturales como es el paisaje.

No obstante, las referencias expresas a dicha competencia desaparecen en Decreto de la Presidencia n.º 18/2015, de 4 de julio, de reorganización de la Administración Regional así como en las correcciones de errores que se dictan con posterioridad al mismo.

Parece que la de crisis del modelo de Estado que ha llevado a replantearse hasta la misma estructura autonómica del Estado, es incompatible con estas duplicidades competenciales que deberían quedar aclaradas, a nuestro entender, mediante la asunción de todas las competencias por los órganos administrativos competentes en materia de Medio Ambiente.

En lo que a otras comunidades autónomas se refiere, la competencia en materia de paisaje es atribuida a órganos diversos en cada una de ellas.<sup>425</sup> Las opciones organizativas son muy diversas, pero como nota común podemos afirmar que en todos los casos existe una conexión más o menos intensa con el Medio Ambiente o la Sostenibilidad.

No obstante, y con independencia de la distribución de competencias paisajísticas operada por los Decretos de estructura de la CARM o de otras Comunidades Autónomas, entre las distintas consejerías, existen argumentos a favor de considerar las competencias en materia de paisaje como una parte de las competencias ambientales, y en consecuencia, existen argumentos para defender

---

<sup>425</sup> Así, en Valencia la encontramos atribuida a la Consejería de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, en Madrid a la Consejería de Medio Ambiente, En Cataluña corresponde a la Consejería de Territorio y Sostenibilidad, en el País Vasco se atribuye al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca y en Galicia a la Consejería de Medio Ambiente y desarrollo sostenible.

su inclusión dentro de las propias de los órganos administrativos competentes en materia de Medio Ambiente y dentro de ellos, a los responsables de Patrimonio Natural y Biodiversidad.

Como ya se ha expuesto en apartados anteriores, el paisaje y su protección se pueden encuadrar dentro de un concepto amplio de medio ambiente y el Derecho del paisaje es una parte del Derecho ambiental, participando en buena medida de la misma naturaleza jurídica que aquél. Muy relevante resulta en esta materia el Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, por el que se incluye los inventarios de paisaje dentro del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

Por todo ello, parece razonable que esta realidad científica, normativa y doctrinal, tenga un adecuado reflejo en la estructura administrativa de cualquier organización.

Si además, nos referimos a una organización pública como la CARM que conforme a lo dispuesto en la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (en adelante LORJAP) *“se organiza y actúa con pleno respeto al principio de legalidad”* <sup>426</sup> con mayor razón debe adaptar su organización administrativa a la realidad del paisaje tal y como es regulado por las normas.

Nos ocuparemos seguidamente del caso concreto de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

A pesar de esta riqueza de paisajes y de la preocupación social por el paisaje que se desprende de los estudios realizados, esta realidad no se ha traducido en Murcia en una regulación normativa paralela a la que se ha realizado en otras Comunidades Autónomas.

El artículo 5. a) del CEP establece la obligación de las partes de *“reconocer los paisajes como elemento fundamental del entorno humano”* pero ese reconocimiento no puede ser meramente técnico, como hasta ahora se ha realizado en la Región de Murcia, sino que expresamente el CEP exige que se trate de un reconocimiento *“jurídico”*.

---

<sup>426</sup> Vid. Artículo 3 de la LORJAP.

De esta manera, si bien se ha comenzado a dar cumplimiento a las previsiones contenidas en el CEP<sup>427</sup> en su aspecto técnico con la elaboración del Atlas de los Paisajes de la Región de Murcia, ese reconocimiento técnico aún no ha tenido su traducción jurídica en una norma general reguladora de la materia.

De otra parte, resulta llamativo el marcado perfil técnico que presentan los autores de los escasos documentos elaborados hasta la fecha por la CARM. Se ha primado la participación de arquitectos, quedando muy incompleta esa perspectiva profesional multidisciplinar que exige el CEP.

En cualquier caso, y una vez tratado ya en apartados anteriores el tema de las competencias autonómicas en materia de paisaje, si quisiéramos hacer referencia a la regulación normativa de esta materia dentro de la Región de Murcia.

Las mismas carencias ya mencionadas al hilo de la exposición de la normativa estatal son predicables de la normativa autonómica, sintiéndose por ello, dado el carácter fragmentario de los ordenamientos autonómicos, con mayor intensidad la necesidad de una normativa integral que de cumplimiento a las previsiones recogidas en el CEP, que no sólo vinculan a la Administración Estatal sino también a la autonómica.

En la regulación fragmentaria actual de la materia paisajística a nivel autonómico destacan las siguientes figuras de protección:

#### *El Paisaje Protegido*

La Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación del territorio de la Región de Murcia establece en su artículo 48 entre los espacios que deben tener una figura de protección específica uno que se centra en el paisaje: *d) paisajes protegidos*.

Para conocer la definición y los efectos de la declaración de un espacio natural como paisaje protegido, la ley autonómica se remite a lo dispuesto sobre la materia por la derogada Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, en cuyo artículo 17 se establecía

---

<sup>427</sup> El artículo 6.C.1. a) establece entre las medidas específicas que cada Parte se compromete a “*identificar sus propios paisajes en todo su territorio*”

que *“Los paisajes protegidos son aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial”*

En la actualidad, en la Región de Murcia, se hayan declarados espacios naturales como paisajes protegidos; Espacios abiertos e islas del Mar Menor, Cuatro Calas, la Sierra de Moreras, el Humedal de Ajauque y Rambla Salada, y los Barrancos de Gebas.<sup>428</sup>

### *Evaluación ambiental de proyectos*

La Ley 4/2009, de 14 de mayo de Protección ambiental integrada no entra a abordar con gran detalle la protección del paisaje, limitándose a indicar al tratar de la Evaluación Ambiental de Proyectos que *“identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, (...) los efectos directos e indirectos de un proyecto sobre los siguientes factores :b) El suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje.”*<sup>429</sup> Por lo tanto, quedaría pendiente también esta norma de las aportaciones que pudiera realizar una nueva ley autonómica sobre el tratamiento integral del paisaje que permitiera

---

<sup>428</sup>La Sierra de Moreras fue declarado Paisaje Protegido por la Ley 4/92 de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia, en la actualidad el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (en adelante PORN) se encuentra en elaboración.

El humedal de Ajauque y Rambla Salada fue también declarado por Ley 4/92 de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia. Actualmente se encuentra en tramitación el PORN, aprobado inicialmente por Orden de 31 de agosto de 1998 (BORM nº 209, de 10 de septiembre de 1998). Posteriormente fue reiniciado (BORM nº 148, de 30.06.03).

Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor fue declarado Paisaje Protegido por la misma ley que los anteriores. Actualmente se encuentra en tramitación el PORN, aprobado por Orden de 29 de diciembre de 1998, por la que se aprueba inicialmente el P.O.R.N. de los Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor y Cabezo Gordo. (BORM nº 15, de 20.01.99). Reiniciado por Orden de 12 de junio de 2003 de la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente. (BORM nº 148, de 30.06.03)

Cuatro Calas: Declarado Paisaje Protegido por la Ley 4/92 de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia. Está en elaboración el PORN.

Barrancos de Gebas: Declarado por la Ley 4/92 de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia. El P.O.R.N. de Sierra Espuña y Barrancos de Gebas declaró este espacio natural como Paisaje Protegido (BORM nº 85 del 11.04.1995).

<sup>429</sup> Artículo 83.2. b

intensificar el tratamiento que sobre la materia se realiza en materia de Evaluación Ambiental de Proyectos.

#### *La Planificación urbanística*

El Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia incluye diferentes preceptos en los que se presta especial atención al paisaje.

Al regular el Plan General Municipal de Ordenación se establecen como objetivos del mismo, *“En suelo no urbanizable, preservar dicho suelo del proceso de desarrollo urbano y establecer medidas adecuadas de protección del territorio y del paisaje.”*

En la regulación, para el legislador de 2005, los objetivos de protección del paisaje quedan limitados a los suelos no urbanizables, dejando fuera de los mismos, por tanto, una parte tan importante como es la regulación del paisaje urbano.

Sin embargo, pese al limitado reconocimiento operado en materia de objetivos, posteriormente, al establecer las determinaciones que debe contener el Plan General municipal de ordenación, se establece que debe contener *“la normativa a la que deban sujetarse las construcciones para su adaptación al ambiente rural y al paisaje en que se sitúen.”*<sup>430</sup>

Sin embargo, las aportaciones más interesantes se realizan al hilo de la regulación de los Planes Especiales, estableciéndose en su artículo 109 h), que establece como uno de sus posibles objetos la protección de un paisaje.

De esta manera, en relación con los Planes Especiales de Protección del Paisaje establece el artículo 118 del TRLSRM:

*“1. La protección del paisaje, para conservar determinados lugares o perspectivas del territorio regional, en cuanto constituye objeto de planeamiento especial, se referirá entre otros, a estos aspectos:*

*a) Áreas de interés paisajístico.*

---

<sup>430</sup> Artículo 100 d) del TRLSRM.

b) Predios rústicos de pintoresca situación, singularidad topográfica o recuerdo histórico.

c) Edificios aislados que se distingan por su emplazamiento o belleza arquitectónica y parques y jardines destacados por su valor artístico, trascendencia histórica o importancia de las especies botánicas que en ellos existan.

d) Agrupaciones de edificaciones que integren un conjunto de valores tradicionales o estéticos.

2. Contendrán las determinaciones necesarias para la puesta en valor de los elementos a proteger, estableciendo los mecanismos y normativas precisos para su eficacia."

Asimismo, el artículo 221 TRLSRM sujeta a licencia municipal determinadas cortas de árboles cuando estas puedan tener consecuencias sobre el paisaje "con excepción de las labores permitidas por la legislación agraria."<sup>431</sup>

Sin embargo, en materia sancionadora se hace más extensa la protección, al considerar como infracciones urbanísticas graves "g) Los movimientos de tierra que supongan alteración del paisaje, sin título habilitante."<sup>432</sup>, sin distinguir si dichos movimientos se producen o no en suelo no urbanizable, quedando consumado por la simple acción descrita y con independencia del lugar en que se realice. De esta forma, y a pesar de las manifestaciones contenidas en preceptos anteriores, el ámbito de protección del paisaje en materia de movimientos de tierra queda ampliado a todos los terrenos.

---

<sup>431</sup> En relación con la tala de árboles aislados que por sus características puedan afectar al paisaje, será necesario tener en cuenta el catálogo de árboles singulares de la Región de Murcia. Alguno de estos árboles como puede ser el Taray de lo Santero en Cartagena, los cipreses de las Carmelitas de Caravaca, el olivo de Ricote y algunos otros, presentan además un valor paisajístico emblemático.

<sup>432</sup> Artículo 237.2.g) TRLSRM

*Directrices y Plan de Ordenación territorial del suelo Industrial de la Región de Murcia*

El Decreto 102/2006, de 8 de junio por el que se aprueban las Directrices y Plan de Ordenación territorial del suelo Industrial de la Región de Murcia tiene por objeto, según señala su exposición de motivos *“establecer la regulación necesaria para lograr un desarrollo industrial sostenible y armonizado con el desarrollo Urbanístico”*. Dentro del mismo, también se establecen medidas tendentes a lograr una mejora paisajística y estética de las áreas industriales.

Dentro del Título III, Principios Básicos para la gestión y urbanización de suelo destinado a actividades industriales, el Capítulo I que versa sobre Actividades industriales en suelo no urbanizable y urbanizable sin sectorizar, dedica su artículo 37 a las autorizaciones de actividades industriales en suelo no urbanizable, señalando que las autorizaciones extraordinarias deberán condicionarse a:

*“: c) Que se localicen con criterios de mínimo impacto sobre el paisaje y el medio ambiente.”*

Por tanto, entre las condiciones adicionales para conceder una eventual autorización excepcional para la implantación de actividades industriales en suelo no urbanizable se encuentra el de que su impacto sea mínimo para el paisaje y para el medio ambiente.

Observamos como en este punto el uso de la conjunción copulativa “y” demuestra la clara diferenciación entre los dos impactos; el ambiental y el paisajístico, que consiguientemente habrán de ser valorados por separados.

Cuestión distinta es como haya de realizarse ese estudio del impacto sobre el paisaje, respecto del que la Ley no aporta mayores pistas.

Dentro del Anexo III se definen las Áreas o Bandas de Protección Paisajística como *“Ámbitos indicativos a ordenar con criterios de integración de las actividades en el paisaje y los corredores visuales que forman el entorno de carreteras, ferrocarriles y otros usos antrópicos.”*

Dentro del Capítulo III, condiciones de mejora paisajística y estética en áreas industriales, el artículo 16 trata de las Condiciones de mejora paisajística y estética en áreas industriales

Otra de las grandes aportaciones viene en su apartado segundo con la posibilidad de crear unas Guías de Diseño en las que se establecieran los niveles de calidad para cada tipología industrial.

De esta regulación, ambiciosa en sus planteamientos generales, se ha criticado que *“la ley no aborde el problema raíz y no pormenore los niveles de calidad citados”*.<sup>433</sup> Efectivamente, esos niveles de calidad se posponen a su regulación por las Guías de Diseño, y ese impulso previsto en el papel no parece haber tenido un gran desarrollo ni eficacia en la práctica.

*Las directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia. (DPOTLRM)*

El Decreto 57/2004, de 18 de junio, por el que se aprueban las directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia. (DPOTLRM) aborda por su relación con el paisaje las disposiciones concernientes al Suelo de Protección Geomorfológico por Pendientes y la regulación del suelo de protección paisajística.

Según el Artículo 15, el Suelo de Protección Geomorfológica por Pendientes *“es el que está situado en pendientes iguales o superiores al 50%, reuniendo valores geomorfológicos y paisajísticos que resultarían dañados por la actividad urbanizadora y edificatoria.”*

Sin embargo, posteriormente se señala que lo que hace incompatible la transformación urbanística de estos suelos con el desarrollo sostenible, no son sus valores paisajísticos o geomorfológicos, sino *“La situación física de esos suelos”* que posteriormente se vincula con el aumento de costes que tendría para la instalación de servicios públicos como agua, transporte, saneamiento, y con un relevante impacto ambiental asociado a los desmontes de tierras y demás actuaciones.

Todo ello, evidencia una cierta contradicción entre la definición contenida en el apartado primero y las incompatibilidades proclamadas en el apartado segundo que puede llevar a pensar que el papel del paisaje en la determinación de la situación urbanística del suelo de protección geomorfológico por pendientes no ha sido considerado como prioritario por el legislador a la hora de regularlo.

---

<sup>433</sup> HERVÁS MÁS, J., Op. Cit. Pág. 140.



Mayor importancia tiene para el paisaje la regulación contenida en el Capítulo VII del suelo de protección paisajística. El artículo 20 lo define como:

*“el que combina calidad visual con fragilidad paisajística a unos niveles lo suficientemente significativos como para ser protegido del proceso urbanizador, incluyendo áreas extensas del territorio que tienen una aptitud paisajística de alta o muy alta calidad y elevada fragilidad. Se incluyen también algunas pequeñas áreas con elementos de singular relevancia paisajística.”*

Nuevamente encontramos el uso de conceptos jurídicos indeterminados como son la calidad visual y la fragilidad paisajística como criterios para proteger un determinado suelo. Actualmente, ambos conceptos deberían interpretarse a la luz de las previsiones del CEP, y en consecuencia, dichos conceptos deberán formarse partiendo de procesos de participación pública y no limitados, por tanto, solo a la calidad sino a la importancia para la comunidad.

En lo tocante al régimen aplicable a los suelos de protección paisajística se establece que:

*“se deberá contemplar una orientación territorial claramente enfocada al mantenimiento de la situación actual, aún con las intervenciones de mejora paisajística que puntualmente se determinen. Este criterio deberá orientar todas las decisiones de planificación, concesión de licencias y ejecución de infraestructuras que correspondan a las distintas administraciones.”*

En puntos como este vemos más palpablemente las diferencias entre las antiguas y las modernas concepciones del paisaje. Un concepto fosilizador del paisaje no es compatible con los nuevos planteamientos de paisajes en evolución.

Resulta relevante la función atribuida al Suelo de Protección Geomorfológica por Pendientes y al Suelo de protección paisajística, entre otros, para poder constituir espacios de amortiguación<sup>434</sup> de los nuevos sectores urbanizables colindantes con suelos incluidos en la categoría de Suelo de Protección Ambiental<sup>435</sup>.

---

<sup>434</sup> Estos espacios de amortiguación deberán contar con una banda de extensión suficiente, y que en todo caso no podrá ser inferior a 30 metros.

<sup>435</sup> Vid. artículo 48 DPOTLRM

Por último, y en el Anexo IV, dedicado a las recomendaciones en las áreas funcionales, se establecen recomendaciones que han de ser tenidas en cuenta por las Administraciones competentes en las intervenciones sobre el ámbito de las DPOTLRM, y entre las recomendaciones generales destaca la que señala que:

*“Que los nuevos sectores urbanizables colindantes con zonas afectadas por las categorías de Suelo de Protección Paisajística, (...) se incluya una parte de ellas como sistemas generales adscritos con el objetivo de su incorporación al patrimonio público de suelo.”*

#### *Planificación ambiental y paisaje*

El Decreto n.º 55/2015, de 17 de abril, de Declaración de Zonas Especiales de Conservación y Aprobación del Plan de Gestión Integral de los espacios protegidos Red Natura 2000 del Noroeste de la Región de Murcia constituye el primero de los instrumentos de gestión aprobados en la Comunidad Autónoma para la Red Natura 2000. No obstante, dedica escasa atención a las cuestiones paisajísticas, limitándose a establecer entre las directrices de las medidas de conservación dirigidas a las actividades económicas principales que se fomentará la actividad agraria que permita *mantener las superficies agrícolas como hábitats de alimentación de las especies de la Red Natura 2000, así como el mantenimiento de sus paisajes.*

Por su parte, el Decreto 13/1995, de 31 de marzo de 1995, por el que se aprueba el PORN de Sierra Espuña (incluido Barrancos de Gebas) y se declara como paisaje protegido los Barrancos de Gebas, en consonancia con los demás instrumentos de ordenación de los recursos naturales contiene un detallado estudio descriptivo del paisaje del mismo y se ocupa posteriormente de su conservación.

Las normas relativas a la protección de los recursos naturales se contienen dentro del Capítulo II, donde se consagra un apartado a la protección del paisaje conteniendo normas relativas a vertederos, a la instalación de cartelería y publicidad y normas más concretas como la prohibición de *las instalaciones que se consideren manifiestamente incompatibles con su entorno paisajístico, en particular aquellas que presenten coloridos estridentes o muy contrastados con su entorno.* De igual

manera se someten a evaluación de impacto ambiental las antenas, torres, pantallas y demás elementos sobresalientes en el paisaje<sup>436</sup>

Se regula igualmente la previsión y ejecución de la corrección de los impactos paisajísticos, debiendo la Consejería indicar al promotor, público o privado los mínimos a cumplir e inventariando los impactos paisajísticos que deberán ser corregidos.

En lo tocante a construcciones y edificaciones se prevé la elaboración de un documento de tipologías constructivas de la zona a fin de que las nuevas obras o las rehabilitaciones se adapten al entorno lo máximo posible.

Por último y en lo tocante a los jardines y espacios públicos se prevé la utilización de especies autóctonas.

En el Capítulo III, dedicado las normas relativas a la regulación de actividades se prevé el fomento de la agricultura tradicional como herramienta de preservación del paisaje.

Por su parte, el Título VI, dedicado a directrices sobre planes y actuaciones sectoriales establece como objetivo agroambiental el mantenimiento de la actividad agrícola y ganadera tradicional como elementos del paisaje valiosos por sí mismos, como generadores de biodiversidad y como un recurso económico complementario para la población del Parque Regional de Sierra Espuña.

Dentro de los Objetivos para los Planes y Programas de desarrollo del Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) se encuentra mantener e incrementar la calidad estética de los paisajes.

En cuanto a las directrices para la elaboración de los planes y programas de actuación para el paisaje protegido de los Barrancos de Gebas, establece entre sus objetivos el de corregir los efectos indeseables sobre el paisaje y los ecosistemas de algunas repoblaciones de *Pinus halepensis* previendo igualmente la realización de actividades de investigación sobre la dinámica y evolución del paisaje.

El Decreto 45/1995, de 26 de mayo de 1995, por el que se aprueba el PORN de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila recoge una regulación del paisaje similar a la de Sierra Espuña. Dentro de la Sección Tercera del Capítulo II

---

<sup>436</sup> Quedan exceptuadas, lógicamente, las indispensables para la gestión y defensa forestal

se contienen normas sobre la protección del paisaje relativas a vertederos, a la instalación de cartelera y publicidad.

Se prevé igualmente en el artículo 19 la creación de un catálogo de elementos de interés singular del ámbito del PORN en el que se incluirá entre otros los elementos que presenten un singular interés estético, etnográfico, antropológico, histórico, arqueológico o paleontológico entre otros y dentro de los cuales se hace especial referencia a los elementos arqueológicos y aquéllos otros vinculados a la historia de la minería como pueden ser las casas de máquinas o los castilletes.

Se prevé una coordinación con la Consejería competente en materia de cultura para dar un tratamiento integrado a los bienes culturales señalados que pasarían a gozar también de protección ambiental en cuanto elementos esenciales del paisaje.

Se contienen otras normas en relación con los mismos, tales como la labor de impulso que se atribuye a las autoridades competentes en materia de medio ambiente para instar la incoación de los expedientes de declaración como bienes de interés cultural previstos en la Ley de Patrimonio Histórico Español.

En definitiva, se aborda de una manera global y coordinada el patrimonio natural y cultural a través del poderoso vínculo que constituye el paisaje, minero en este caso, que vertebraba toda la sierra.

También se contienen otras normas sobre símbolos y elementos conmemorativos, así como sobre jardines y espacios públicos, construcciones y edificaciones similares a las arriba expuestas respecto de Sierra Espuña.

Su artículo 29 apoya a la agricultura tradicional como mecanismo de conservación del paisaje.

Se sirve además de los paisajes agrarios como una herramienta en cuanto los considera una antesala de protección anterior a las zonas de mayor fragilidad.

En términos generales se van a considerar usos compatibles aquéllos que favorezcan la conservación del paisaje e incompatibles aquéllos que supongan graves alteraciones sobre el mismo, siendo considerada la agricultura tradicional un elemento del paisaje valioso por sí mismo.

Por otra parte, los planes de conservación y restauración de los valores naturales tendrán entre sus objetivos mantener e incrementar la calidad estética de los paisajes.

Por último se prevé un plan sectorial temático sobre el paisaje para conservar elementos paisajísticos de interés como setos, pedrizas, integración de construcciones y elementos abandonados, etc.

El Decreto 44/1995, de 26 de mayo por el que se aprueba el Plan de ordenación de los recursos naturales de Las Salinas y Arenales de San Pedro del Pinatar se ocupa igualmente de la protección paisajística del espacio que ordena, abordando la publicidad y tratando también del patrimonio de interés cultural y etnográfico con especial referencia a la Encañizada, los molinos, edificaciones vinculadas a la explotación salinera y otros elementos de valor arqueológico. Las nuevas construcciones, los jardines y espacios públicos y las nuevas infraestructuras o actuaciones, así como la regulación de usos compatibles e incompatibles en relación al paisaje reciben una protección análoga a la ya analizada anteriormente respecto de otros Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.

El Decreto n.º 69 /2002, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra de «El Carche» contiene también una detallada regulación sobre la protección del paisaje. En este caso la regulación comienza con una norma de carácter más general al someter toda actividad susceptible de dar lugar a un deterioro del paisaje a adoptar medidas para minimizarlo. Posteriormente aborda las mismas cuestiones que los PORN estudiados con anterioridad con una regulación muy similar.

El Decreto n.º 43/2004, de 14 de mayo, por el que se aprueba definitivamente el plan de ordenación de los recursos naturales de la Sierra de la Pila contiene una regulación prácticamente idéntica a los anteriores.

### **9.1.12.- La regulación del paisaje en la normativa local**

#### *9.1.12.1.- Normativa local murciana vinculada al paisaje*

Como señalamos al referirnos al reparto de competencias en materia de paisaje, si bien son de gran relevancia las competencias que pueden ser asumidas por las entidades locales, y más concretamente por los ayuntamientos, hasta la

fecha son pocos los Ayuntamientos de España que han dictado una Ordenanza específica dedicada a la protección del paisaje urbano y en la Región de Murcia no hay ninguno.

Como mucho, puede encontrarse alguna Ordenanza municipal que de manera indirecta o tangencial regula aspectos relevantes para la configuración del paisaje urbano pero sin llegar en ningún caso a las aspiraciones de globalidad que se pueden apreciar en las Ordenanzas sobre paisaje de Barcelona o Madrid.

Entre estas ordenanzas que afectan indirectamente a nuestra materia de estudio, las más relevantes para el paisaje son las derivadas del desarrollo de las competencias urbanísticas municipales, pero también podemos encontrar otras cuya regulación afecta también, aunque en menor medida, al paisaje urbano.

No existiendo grandes diferencias en la regulación de la materia a nivel local, nos limitaremos a estudiar la normativa emanada por el primer municipio de la Región que puede considerarse indicitaria de la establecida por los demás municipios.

El Ayuntamiento de Murcia, en su Ordenanza Municipal sobre edificación y uso del suelo<sup>437</sup>, además de regular aspectos sustantivos que influyen y mucho en la configuración del paisaje de la ciudad (Plazas comunes, alturas, densidades, etc.) dedica el Capítulo V a condiciones de ornato y estética urbana, tratando sobre la composición estética y arquitectónica urbana, fachadas, vallados y construcciones en solares, etc.

Entre las normas del citado Capítulo V destaca lo dispuesto en el artículo 75.1, en el que se establece que:

*“Los edificios y construcciones habrán de adaptarse en lo básico al ambiente estético de la zona, sector, calle o plaza, para que no desentonen del conjunto medio en que estuvieren situados, ni limiten excesivamente el campo visual para contemplar las bellezas naturales, ni rompan la armonía del paisaje.”*

Tanto la armonía del paisaje como los demás elementos a que se refiere la norma han de ser valorados por la Corporación Municipal<sup>438</sup>, que se erige en

---

<sup>437</sup> Ordenanza de Noviembre de 2008.

<sup>438</sup> Así se establece en el artículo 75.2 de la Ordenanza Municipal sobre edificación y uso del suelo.

árbitro del buen gusto en esta materia, suplantando por tanto la participación popular exigida por el CEP a la hora de determinar el contenido del paisaje.<sup>439</sup>

Como consideración de lege ferenda cabría plantearse que, sin privar de competencias urbanísticas a los ayuntamientos sobre la materia, el procedimiento para la determinación de lo que atenta o no contra el paisaje o el buen gusto no fuera una decisión municipal sujeta a los particulares criterios estéticos de los ediles, sino que se compusiera de dos fases. Una primera en la que ante una construcción que pudiera atentar contra el paisaje, se reconociera legitimación a las Corporaciones Locales, a órganos autonómicos competentes por razón de la materia y a colectivos de interesados para promover la iniciación de un proceso de participación pública en la que técnicos y población fueran los que efectivamente decidieran sobre las cuestiones paisajísticas.

En segundo lugar, y con menor importancia, debemos citar igualmente la Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior, en la que se regula la publicidad exterior con fines de *“protección del entorno urbano y el medio ambiente, así como la conservación del patrimonio histórico y artístico del municipio de Murcia.”* En ella se contienen diversos preceptos relevantes para la imagen urbana, la contaminación lumínica y otros aspectos de trascendencia en el paisaje de la ciudad.

Por último, la Ordenanza Municipal reguladora de la instalación de quioscos en el término municipal de Murcia<sup>440</sup> también merece mencionarse, al contener la regulación de los modelos de los mismos y las reglas para su inserción dentro del ambiente urbano.

A la vista de la regulación contenida en la normativa local, apreciamos que esta resulta insuficiente y falta de un desarrollo general que aborde la problemática del paisaje con amplitud y coherencia y que incorpore dentro de la

---

<sup>439</sup> Este monopolio sobre los juicios estético-urbanísticos que se atribuye a la Corporación Municipal encuentra además su sanción en lo establecido en el artículo 75.3 de la Ordenanza, norma en blanco en la que se señala que *“Podrá, además, denegarse la licencia de edificación al proyecto que constituya un ataque al buen gusto o resulte extravagante, ridículo, impropios o inadecuados al ambiente de su situación o emplazamiento.”*

<sup>440</sup> Aprobada por el Pleno de asuntos generales del Ayuntamiento de Murcia el día 15 de diciembre de 2009.

regulación las prescripciones del CEP, vinculante también para la administración local.

#### 9.1.11.2.- *La participación pública*

Si la normativa local sobre el paisaje es más bien escasa y fragmentaria, la administración local tiene, sin embargo, una gran importancia para la integración de uno de los más destacados elementos definitorios del nuevo concepto de paisaje introducido por el CEP: la participación pública en la configuración del paisaje.

Como señalábamos más arriba,<sup>441</sup> una de las notas más características del nuevo concepto de paisaje es la que se refiere a la participación de la población en su definición, cobrando particular importancia, a nuestro juicio, la percepción que de cada paisaje tenga la población local.

Esta participación de las poblaciones locales en la toma de decisiones, que viene siendo reclamada cada vez con mayor intensidad, encuentra en nuestra legislación de Bases de Régimen local diversos cauces para poder desarrollarse.

Además del Concejo Abierto,<sup>442</sup> la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local reconoce otros medios de penetración de la opinión popular en la toma de decisiones a nivel local y que pueden constituir el cauce a través del cual se articule la participación ciudadana que exige el CEP.

El Art 1.1 de la LBRL establece que las administraciones locales son *“cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos”*

Igualmente, el artículo 18.1 señala entre los derechos y deberes de los vecinos los siguientes:

*“b) Participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal.*

*e) Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución.*

---

<sup>441</sup> Vid. Supra El concepto del paisaje en el Derecho internacional, apartado 3º.

<sup>442</sup> Vid. Nota nº 169.



f) *Pedir la consulta popular en los términos previstos en la Ley.*

h) *Ejercer la iniciativa popular en los términos previstos en el artículo 70 bis.*”

El artículo 27.1 también fija entre sus objetivos la mayor participación ciudadana<sup>443</sup> y sobre todo, el Capítulo IV del Título V, que dedica los artículos 69 a 72 a la información y participación ciudadana es el que con mayor detalle ofrece un camino para la participación pública, destacando el artículo 70 bis<sup>444</sup>, que señala que:

Se abre de esta manera un amplio campo de actuación para la participación no sólo individual sino también colectiva a través de grupos de afectados, colectivos ecologistas u otros grupos que, con los más variados intereses, suelen florecer en el ámbito local.

Muy significativo resulta el artículo 70 bis 3 en el que se establece que:

*“Asimismo, las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación”*

Es quizá este apartado uno de los más interesantes de los recogidos en la ley. La creciente utilización de las redes sociales para la expresión del sentimiento ciudadano y su peso en la formación de opinión,<sup>445</sup> la posibilidad de usar la firma electrónica y las posibilidades que ofrecen las nuevas regulaciones de la administración telemática deberían ser tenidas en cuenta a la hora de dotar de contenido ese derecho a la participación en materia de paisaje.

En parte como consecuencia de la Recomendación 19 del Comité de Ministros del consejo de Europa de 6 de Diciembre de 2001, se dicta la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno Local.

---

<sup>443</sup> Señala el artículo 27.1: *“La Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y otras entidades locales podrán delegar en los Municipios el ejercicio de competencias en materias que afecten a sus intereses propios, siempre que con ello se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana”.*

<sup>444</sup> Añadido por Ley 57/2003, de 16 de diciembre.

<sup>445</sup> Un vistazo a la geopolítica actual nos da una idea de la importancia que va cobrando el uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales en la expresión de opiniones colectivas: Los levantamientos en los países del Norte de África, las concentraciones de la plataforma del 15 M son sólo algunos ejemplos recientes.

Esta norma vuelve a modificar la legislación vigente para dar cabida a la participación ciudadana dentro de su regulación. Se establece la obligatoriedad de los Reglamentos Orgánicos en materia de participación ciudadana y el uso de las nuevas tecnologías.<sup>446</sup>

De especial interés resulta el contenido del Título X, con la potenciación de la desconcentración como mecanismo de acercar la administración al ciudadano, regulando los distritos en el artículo 128, como órganos encaminados a favorecer la participación ciudadana.

También dentro del citado título se trata del Consejo Social de la Ciudad, regulado en el artículo 131 y que estará *“integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas.”* con lo que no sólo se abre a la participación individual sino que se presta especial atención a la participación de los grupos.<sup>447</sup>

No podemos terminar este breve trabajo sobre el paisaje sin una reflexión final sobre la participación ciudadana en la definición de sus paisajes. Esta participación ya fue establecida por la LBRL en general y por el CEP en particular respecto de la regulación y valoración del paisaje, debiendo centrarse los esfuerzos en implementar estas normas para dotarlas de un contenido real dentro de la vida municipal.

En definitiva, y a la vista de la regulación de régimen local sobre la participación ciudadana, podemos concluir que la LBRL ofrece un marco institucional suficiente, al menos teóricamente, para la participación ciudadana en

---

<sup>446</sup> Como señala la Exposición de Motivos de la Ley, *“En materia de participación ciudadana, se establecen unos estándares mínimos que constituyen los mecanismos necesarios para su potenciación: el establecimiento de la necesidad de reglamentos orgánicos en todos los municipios en materia de participación ciudadana, que determinen y regulen los procedimientos y mecanismos adecuados para hacerla efectiva; la aplicación necesaria de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación de forma interactiva, para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, así como para facilitar la realización de trámites administrativos y la introducción en la legislación básica sobre régimen local de las iniciativas ciudadanas, que pueden constituir un importante instrumento participativo, que puede dar lugar, incluso, a consultas populares.”*

<sup>447</sup> En menor medida, también resulta de interés lo dispuesto por el artículo 132 en el que se regula la defensa de los derechos de los vecinos y que también puede constituir un cauce de participación en materia de paisaje.

los más diversos aspectos de la vida municipal, y entre ellos, en todas las cuestiones relativas al paisaje.

Con independencia de la efectividad práctica o no de los cauces de participación ciudadana que actualmente están siendo cuestionados por movimientos ciudadanos, lo cierto es que de entre las tres administraciones territoriales, la administración local es la que dispone actualmente de mejores cauces para la canalización de la participación ciudadana exigida por el CEP, erigiéndose, por tanto, en una pieza clave en el desarrollo efectivo de cualquier política de paisaje. No obstante, sería necesario remover los obstáculos que frenan estos procesos de participación, en los cuales tendría una gran importancia lo dispuesto en Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (y que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

## 9.2.- LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE EN EL DERECHO PENAL

La protección penal del paisaje se articula a través de la figura del espacio natural protegido, dentro de cuyo concepto encuentra cabida el paisaje protegido, recibiendo un tratamiento idéntico al de los restantes ENP. Entiende la Ley 42/2007 que los ENP se caracteriza por *“Contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico,”*

El tipo del artículo 330 del Código Penal sanciona con pena de prisión y multa a *“Quien, en un espacio natural protegido dañare gravemente alguno de los elementos que hayan servido para calificarlo”*.

Nos encontramos ante un delito doloso en el que se protege específicamente los espacios naturales protegidos. En este sentido debemos volver sobre el concepto de espacio natural protegido en su relación con el paisaje.

Conforme al artículo 27 de la Ley 42/2007,

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

Vemos como para la consideración de espacio natural protegido será necesaria la concurrencia de dos condiciones. Una primera de carácter material consistente en dos requisitos alternativos y una condición de índole formal: que sean declarados como tales.

Si nos detenemos en el análisis de la condición material vemos como se exige que cumpla, al menos, uno de los requisitos que se enumeran alternativamente.

Como primer requisito se enuncia el siguiente:

*a) Contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo.*

En este primer requisito se exige que los espacios contengan sistemas o elementos naturales, que serían el sustrato material del espacio. Pero adicionalmente se pide que esto sean *representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo.*

Podemos afirmar a los efectos de este estudio, y como primera consecuencia, que a la vista del carácter disyuntivo de la enumeración que se realiza, los espacios naturales protegidos son un primer instrumento para la protección de los valores inmateriales. Conforme a la definición ofrecida, sería perfectamente posible un espacio natural que contuviera únicamente elementos naturales de especial interés paisajístico o educativo.

Así pues, vemos como entre los sistemas o elementos que pueden servir para calificar un espacio se encuentran también los elementos naturales de interés paisajístico y, en consecuencia, se benefician de la tutela penal prevista en el artículo 330 del Código Penal.

El segundo de los elementos alternativos a los que anteriormente hacíamos referencia viene constituido por *estar dedicados especialmente a la protección y el*

*mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados.*

En este segundo apartado, el carácter acumulativo de la enumeración nos aporta un segundo enfoque de la función desarrollada por los valores paisajísticos. Los valores paisajísticos, en cuanto recursos asociados a la protección y mantenimiento de la diversidad biológica y geológica constituyen también uno de los fines por los que un espacio puede ser considerado espacio natural protegido y en consecuencia, también gozará de su protección.

Dentro de los espacios naturales protegidos cobra particular importancia la categoría de paisajes protegidos, que son definidos como *partes del territorio que las administraciones competentes, a través del planeamiento aplicable, por sus valores naturales, estéticos y culturales, y de acuerdo con el Convenio del Paisaje del Consejo de Europa, consideren merecedores de una protección especial*

Con todo, no podemos pasar por alto que nos encontramos ante una verdadera norma penal en blanco, que requiere no solamente su integración con la legislación sectorial sino también con la planificación que la desarrolla. En este sentido el artículo 28 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad señala que *las normas reguladoras de los espacios naturales protegidos, así como sus mecanismos de planificación de la gestión, determinarán los instrumentos jurídicos, financieros y materiales que se consideren precisos para cumplir eficazmente los fines perseguidos con su declaración.* En consecuencia deberemos atender a toda la rica y variada planificación ambiental que en forma de Planes de Ordenación de los Recursos Naturales<sup>448</sup> (en adelante PORN), los Planes Rectores de Uso y Gestión que se prevén para los Parques (en adelante PRUG), así como a los Planes de Gestión (en adelante PG),

No obstante, atendiendo a las diferentes tipologías de espacios naturales protegidos, veremos cómo no todos toman en consideración los valores inmateriales de igual manera.

---

<sup>448</sup> De esta manera, dentro del contenido mínimo de los planes de ordenación de los recursos naturales se encuentra *el inventario y definición del estado de conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad, de los ecosistemas y los paisajes en el ámbito territorial de que se trate, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura* (artículo 20 de la Ley 42/2007) del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Los parques naturales, los monumentos naturales y los paisajes protegidos se presentan como las herramientas más adecuadas para su protección.

Igualmente, el servicio ecosistémico proporcionado por el paisaje podría encontrar también una protección difusa en el tipo del 613<sup>449</sup> en cuanto que protege “*bienes culturales y lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos*”. No obstante, dicha regulación encaja mejor con la protección de los servicios ecosistémicos espirituales o religiosos a cuyo hilo se estudiará con detalle.

### 9.3.- LA TUTELA DEL PAISAJE EN EL DERECHO DEL TRABAJO: ESPECIAL REFERENCIA A LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS PSICOSOCIALES

Tal y como señalaba RADBRUCH hace ya muchos años:

*“La idea del Derecho social no es simplemente la idea de un Derecho especial destinado a las clases bajas de la sociedad, sino que envuelve un alcance mucho mayor. Se trata, en realidad de una nueva forma estilística del Derecho, en general. El Derecho social es el resultado de una nueva concepción del hombre por el Derecho.”*<sup>450</sup>

Entre los valores inmateriales del Patrimonio Natural hemos hecho referencia al paisaje, a los saberes tradicionales o conocimientos vernaculares, a los valores culturales y espirituales y a los sitios naturales sagrados.

---

<sup>449</sup> Art. 613: “Será castigado con la pena de prisión de cuatro a seis años el que, con ocasión de un conflicto armado, realice u ordene realizar alguna de las siguientes acciones:

a) Ataque o haga objeto de represalias o actos de hostilidad contra bienes culturales o lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos, siempre que tales bienes o lugares no estén situados en la inmediata proximidad de un objetivo militar o no sean utilizados en apoyo del esfuerzo militar del adversario y estén debidamente señalizados;”

<sup>450</sup> RADBRUCH, G. *Introducción a la Filosofía del Derecho*, ed. en español Fondo de Cultura Económica, México, 1951, 3ª reimp. 1978, p. 157. Cfr. RADBRUCH, G. “Vom individualistischen zum sozialen Recht”. *Hanseatische Rechts- und Gerichts Zeitschrift* 13. 1930.

Todos ellos tienen también en común, su configuración no como derechos individuales sino como Derechos sociales, que no obstante su carácter social, pueden ser individualmente ejercitables.<sup>451</sup>

El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona se extiende no sólo al ámbito particular sino que se proyecta también sobre el ámbito social, existiendo estudios que defienden que la creación de espacios de alta calidad estética, pueden ser un camino para romper la espiral de la desigualdad<sup>452</sup>.

De igual modo, ese ambiente laboral externo que constituye el paisaje es susceptible de producir efectos sobre la regulación de las relaciones de trabajo.

Esta proyección sobre las relaciones de trabajo se divide a su vez entre la mejora de la productividad que puede generar un ambiente laboral ambientalmente agradable y que encontraría mejor acomodo en el campo del *soft law* y más concretamente en el campo de la responsabilidad social corporativa y las normas que regulan el desarrollo de la relación laboral.

En el primer sentido, numerosos estudios demuestran que la cercanía de espacios verdes, el acceso público a jardines de empresa mejora la imagen de la empresa<sup>453</sup> y la satisfacción de los trabajadores redundando en una mejora de la productividad.<sup>454</sup>

---

<sup>451</sup> Como se ha visto, el Paisaje no es más que una percepción social sobre cualquier parte del territorio, requiriendo, en consecuencia, un sujeto plural para su definición. De igual manera, los saberes tradicionales o conocimientos vernaculares tienen un titular colectivo; será la comunidad, la tribu o los pueblos quienes sean titulares de dichos bienes. Por último, los valores espirituales pertenecen también a un grupo social determinado que viene constituido por la comunidad de los creyentes que en cada caso resulte afectada.

<sup>452</sup> Vid: MACARTHUR, I. "The health context", comunicación en la *Greenspace and Healthy Living National Conference*, Manchester, 2002. Referencia tomada de MORRIS, N. "Health, Well-Being and Open Space. Literature Review". *Open Space*. Edimburgo. Julio de 2003.

<sup>453</sup> Vid. PARKER, D. C. "The corporate garden", en RELF, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development: A National Symposium*. Timber Press, Portland, Oregon. 1992.

<sup>454</sup> Vid. RANDALL, K., SHOEMAKER, C.A., RELF, D. Y GELLER, E. S. "Effects of plantscapes in an office environment on worker satisfaction", en RELF, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development: A National Symposium*. Timber Press, Portland, Oregon. 1992.

En el segundo sentido podemos referirnos a la influencia del paisaje percibido desde el puesto de trabajo en la prevención de riesgos laborales.

Teniendo en cuenta que a la vista de la regulación legal no se puede elaborar una relación exhaustiva de los agentes desencadenantes de riesgos psicosociales, si encontramos que el ambiente visual percibido desde el puesto de trabajo puede encuadrarse dentro del medio ambiente físico material percibido desde el puesto de trabajo. Esos factores colectivos deben integrarse con los factores individuales del trabajador como pueden ser personalidad y estado de salud<sup>455</sup> y pueden resultar relevantes en materia de prevención de riesgos laborales.

En este sentido, siguiendo a MORRIS,<sup>456</sup> vemos como se ha contrastado científicamente que los lugares sin ventanas desagradan a los usuarios<sup>457</sup> y pueden ser generadores de stress, mientras que han quedado acreditados los beneficios de los puestos de trabajo con contacto visual con vegetación o con la naturaleza<sup>458</sup>.

De igual manera, la representación de la naturaleza a través de imágenes puede resultar beneficiosa en ambientes laborales altamente estresantes<sup>459</sup>.

---

<sup>455</sup> Vid. Guía de buenas prácticas sindicales en evaluación de riesgos psicosociales. Secretaría de Salud laboral de UGT-CEC P. 2012. P. 16-17.

<sup>456</sup> Vid. MORRIS, N. (2003) Health, Well-Being and Open Space Literature Review. *OPENspace: the research centre for inclusive access to outdoor environments*. Edinburgh College of Art and Heriot-Watt University. 40 pp.

<sup>457</sup> Vid. KEEP, P., JAMES, J. AND INMAN, N. "Windows in the intensive therapy unit", *Anaesthesia* 35. 1980. P. 257 - 262.

<sup>458</sup> Vid KEEP et al. Op. Cit. y RUYS, T. *Windowless Offices*. Universidad de Washington, Seattle. 1970.

<sup>459</sup> Vid. ULRICH, R. S. y PARSONS, R. "Influences of passive experiences with plants on individual well-being and health", en Relf, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-being and Social Development*. Timber Press, Portland, Oregon. 1992. P. 93 - 105. WISE, J. A. y ROSENBERG, E. *The Effects of Interior Treatments on Performance Stress in Three Types of Mental Tasks*. CIFR Technical Report No. 002-02-1988. Ground Valley State University. 1988. Por ultimo, WHITE, R. y HEERWAGEN, J. "Nature and mental health: biophilia and biophobia", en LUNDBERG, A. (ed) *Environment and Mental Health*. Lawrence Erlbaum, Londres 1998. P. 175 - 192.



#### 9.4.- VALORACIÓN DE CONJUNTO

La normativa española sobre el paisaje, pese a los grandes avances realizados en los últimos tiempos sigue teniendo un carácter marcadamente fragmentario sin que la esperada norma básica sobre la materia haya alcanzado sustantividad pese a lo anunciado por la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Como se ha puesto de relieve, el elemento común de las diferentes normativas radica, *“en que protegen el paisaje desde el punto de vista estático y conservacionista, es decir, sólo protegen los paisajes que son merecedores de ello por sus especiales valores estéticos”*<sup>460</sup>

De esta forma, si hubiéramos de resumir de manera simple la situación actual de la normativa sobre el paisaje en nuestro país podríamos hacerlo con base en dos notas principales, su fragmentariedad y la falta de recepción de las normas internacionales por el derecho interno<sup>461</sup>

La inclusión del CEP como derecho positivo obligatorio en nuestro país a partir del momento de su ratificación y publicación en España hace imprescindible que el tratamiento integrado del paisaje natural y cultural tenga una inmediata traducción dentro de nuestro Ordenamiento estatal.

Teniendo en cuenta el carácter multidisciplinar y transversal de la protección del paisaje, requeriría una norma integral que abordara la protección del mismo en sus distintas facetas y que se proyectara sobre los distintos sectores afectados.

Más avanzadas resultan las regulaciones autonómicas, donde se pueden ver comunidades como en Cataluña en las que la dinámica del paisaje y la dimensión de la participación ha logrado un notorio desarrollo. Pero ello contrasta con otras en las que la normativa es casual y muy deficiente.

En definitiva, sobre la base de unos principios comunes, se hace necesario un tratamiento que aporte coherencia y seguridad jurídica a toda la dispersa normativa existente sobre la materia y que con carácter básico sirva de base para una regulación similar en todo el territorio español.

---

<sup>460</sup> HERVÁS MÁS, J., Op. Cit. Pág. 68.

<sup>461</sup> Lo que no debe entenderse como que dichas normas no gocen de vigencia por si mismas.



# **III**

**EL LARGO CAMINO DEL VALOR A LA  
NORMA EN OTROS SERVICIOS  
ECOSISTÉMICOS CULTURALES:  
VALORES ESPIRITUALES Y RELIGIOSOS  
DE LA NATURALEZA**



*¿Quién hizo el Monte?*

*El ingeniero dice: “Yo hice el proyecto de repoblación y mandé plantar”.*

*- Dice el contribuyente: “Yo di recursos para los trabajos; por tanto, yo hice el monte”.*

*- Dice el jornalero: “Yo abrí los hoyos y esparcí la simiente. A mí se debe que exista repoblado”.*

*- Dice el suelo: “Yo di espacio para que germinase la semilla y arraigaran las plantas”.*

*- Dice el aire: “Yo acaricio las hojas de los árboles y les ofrezco el carbono que necesitan para que puedan formar materia orgánica y el oxígeno para que respiren. Por mí existe el monte”.*

*- Dice el sol: “Soy el padre de la vida, pues doy a los árboles la energía necesaria para nutrirse y crecer. Sin mí, nacerían pálidos y a poco morirían. Yo hice el monte”.*

*- Dijo la nube: “Yo traigo agua del Océano para que los árboles produzcan savia, que luego transforman en su propia substancia. Si no lloran cuando tardo en llegar, es porque entonces carecen de líquido con que formar las lágrimas. Donde hay vegetación a mí se debe”.*

*El que dió la inteligencia al ingeniero, recursos al contribuyente, fuerza al sembrador, hizo producir semillas, creó la tierra que sustenta la planta, el aire que respira, el sol que le da verdura y el agua que la fertiliza, calla y sigue gobernando el mundo.*

*¡Humillemos la Cabeza!*

Ricardo Codornú y Stárico, 1914.

*Doce Árboles. Epílogo*



# CAPÍTULO III: EL LARGO CAMINO DEL VALOR A LA NORMA EN OTROS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES: VALORES ESPIRITUALES Y RELIGIOSOS DE LA NATURALEZA

## 1.- INTRODUCCIÓN

Lo primera tarea que debemos abordar al tratar de los servicios ecosistémicos culturales de índole espiritual y religiosa debe ser determinar cuál sea el contenido de ese valor cultural relevante y su efecto sobre la biodiversidad.

En este sentido, debemos remitirnos a lo dicho en el primer capítulo sobre el concepto científico de los servicios ecosistémicos culturales.

Dentro de ellos existen algunos - como los saberes tradicionales- que han encontrado acomodo dentro de los valores culturales relevantes de la biodiversidad, en cuanto se han reconocido como útiles para la conservación y en función de esta utilidad han alcanzado cierto reconocimiento normativo.

Sin embargo, ha resultado algo menos evidente la utilidad para la conservación de la biodiversidad de otros servicios ecosistémicos como es el caso de los valores religiosos y espirituales de la naturaleza que -pese a su relevancia para amplios grupos humanos- no siempre han sido reconocidos ni definidos como útiles para la conservación.

La falta de reconocimiento hasta tiempos muy recientes<sup>462</sup> tanto de los valores religiosos y espirituales de la naturaleza en sí mismos como de su valor instrumental como coadyuvante de la conservación ha determinado, como veremos más adelante, un escaso reconocimiento normativo.

La Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad define el Patrimonio Natural como *“conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural”*.

---

<sup>462</sup> Vid. Capítulo I.

Como vemos, apunta la definición al bien jurídico protegido por la norma a través de cuatro posibles valores relevantes del Patrimonio Natural: el medioambiental, el paisajístico, el científico y cultural.<sup>463</sup>

El valor medioambiental y científico -considerado en términos generales- ha alcanzado una protección detallada en numerosas normas<sup>464</sup> desarrolladas posteriormente con profusión.

Por su parte, el valor paisajístico ha alcanzado ya dimensión normativa tal y como hemos visto en el capítulo anterior de este trabajo.

Resta, por tanto, estudiar el valor relevante de naturaleza cultural que presenta ese conjunto de bienes y recursos de la naturaleza que constituye el Patrimonio Natural y al que la propia Ley 42/2007 se refiere.

---

<sup>463</sup> Quizá un modelo más interesante podría haber venido de una concepción amplia del patrimonio natural que de igual forma que sucedió en Italia respecto del patrimonio cultural con la comisión FRANCESCHINI consagrara la amplitud del concepto de patrimonio natural e hiciera patentes sus relaciones con el patrimonio cultural. De esta manera la comisión definió el patrimonio cultural de la siguiente forma: *“Appartengono al patrimonio culturale della Nazione tutti i beni aventi riferimento alla storia della civiltà. Sono assoggettati alla legge i beni di interesse archeologico, storico, artistico, ambientale e paesistico, archivistico e librario, ed ogni altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà”*. *Relazione della Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*. “Relazione della commissione per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeológico, artístico e del paesaggio”. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*. 1966, Año XVI. N° 1 p. 119 ss. Dicha aportación se reconoce también en la exposición de motivos de la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial cuando señala *“Esta inserción ha ido acompañada de un proceso de renovación jurídico doctrinal sobre el patrimonio cultural, en la que es obligado recordar la aportación en Italia, en la década de los años setenta del siglo precedente, de la llamada Comisión Franceschini y de la construcción doctrinal del iuspublicista Giannini, que proponen un nuevo concepto amplio y abierto de bienes culturales como «todo aquello que incorpora una referencia a la Historia de la Civilización forma parte del Patrimonio Histórico»*.”

<sup>464</sup> Sin afán de exhaustividad podemos citar dentro de la normativa estatal la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, la Ley 21/2013 de 9 de diciembre de Evaluación Ambiental, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental y toda la normativa de desarrollo de las mismas en las que los valores medioambientales y científicos son objeto de protección.



Como vemos, no se hace referencia expresa en el texto de la Ley 42/2007, de 13 de Diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad a los valores espirituales o religiosos de la naturaleza como un valor independiente. Ello no obstante, los bienes y recursos de la naturaleza tienen también unos valores espirituales y religiosos que van siendo definidos cada vez con mayor precisión.

Entendemos que el hecho de no ser citados expresamente por el texto de la norma no equivale a que no puedan ser reconocidos sino más bien que el legislador, teniendo en cuenta su escasa repercusión actual, o bien no los ha considerado, o bien, habiéndolos tenido en cuenta, ha preferido subsumirlos como una categoría más dentro de los valores culturales<sup>465</sup>. En todo caso, la no mención expresa de los mismos no equivale a su desconocimiento y mucho menos a su negación<sup>466</sup>.

Como veremos más adelante, el valor cultural del patrimonio natural no sólo no se puede negar sino que va cobrando creciente importancia a los ojos de los profesionales de la conservación. No obstante, los servicios ecosistémicos culturales de la naturaleza en general y los valores espirituales y religiosos en particular sólo han comenzado a ser tenidos en cuenta por las visiones más amplias de las ciencias especializadas y de las instituciones internacionales muy recientemente<sup>467</sup>.

Hasta fechas relativamente recientes, los planteamientos de base positivista propios de las ciencias naturales<sup>468</sup> han desconocido los activos espirituales en la

---

<sup>465</sup> Por el contrario, los valores paisajísticos si han sido acreedores de un tratamiento individualizado e independiente de los valores culturales dentro de los que también podrían considerarse comprendidos.

<sup>466</sup> Por otra parte, resulta innegable que el valor paisajístico puede ser incluido dentro de los valores culturales por cuanto el contenido cultural tiene dentro del paisaje un peso esencial.

<sup>467</sup> Podemos fijar en 1999 la primera aproximación al tema por una institución internacional de relevancia. En la obra *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity* condensó el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente los primeros trabajos realizados sobre los valores culturales y espirituales de la naturaleza, constituyendo el primer gran referente sobre el tema.

Vid. United Nations Environment Programme. *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity*. 731 p. 1999.

<sup>468</sup> En este sentido resulta esclarecedora la posición sostenida por el Papa FRANCISCO en la Encíclica "Laudato si": *No se puede sostener que las ciencias empíricas*

conservación. Se trata de un valor que encuentra mal acomodo en una metodología de base experimental<sup>469</sup>. Sin embargo, más recientemente, el patrimonio cultural y espiritual de los espacios naturales ha comenzado a revelarse no sólo como existente sino también como un instrumento de gran utilidad para la conservación.

## 2.- ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA PROTECCIÓN DE LOS VALORES ESPIRITUALES Y RELIGIOSOS DE LA NATURALEZA

Tal y como se expone resumidamente en los trabajos de la UICN

*“Las culturas indígenas, locales y tradicionales, con sus respectivas cosmovisiones, crearon áreas protegidas mucho antes del advenimiento del Parque Nacional de*

---

*explican completamente la vida, el entramado de todas las criaturas y el conjunto de la realidad. Eso sería sobrepasar indebidamente sus confines metodológicos limitados. Si se reflexiona con ese marco cerrado, desaparecen la sensibilidad estética, la poesía, y aun la capacidad de la razón para percibir el sentido y la finalidad de las cosas.* Carta Encíclica “*Laudato si*” del Santo Padre FRANCISCO sobre el cuidado de la casa común. 2015. Accesible online en:

[https://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si\\_sp.pdf](https://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_sp.pdf)

<sup>469</sup> Como señala GARCÍA VARELA, J. EN MALLARACH, J.M. AND PAPAYANNIS, T., editors (2007). *Protected Areas and Spirituality. Proceedings of the First Workshop of The Delos Initiative*, Montserrat 2006. Gland, Switzerland: IUCN and Montserrat, Spain: Publicacions de l'Abadia de Montserrat. P. 48 *“Nature is absorbed into a machine to be used, thereby becoming a simple resource to be exploited. This concept is the result of a dominant materialistic ideology or mentality based on the idea that only that which can be empirically or scientifically proven actually exists. Scientific knowledge becomes ‘orthodox’ knowledge, which in turn becomes exclusive and totalitarian. This ‘scientificist’ mentality that believes that scientific reason is the only way of approaching reality has gradually imposed its hegemony since the seventeenth century, hand in hand with a belief in the concept of material ‘progress’ –poorly defined and born out of our increasing dependence on technological advances– that continues to use and abuse the world’s natural energy sources.”* Como hemos expuesto anteriormente, si bien la visión utilitarista de la naturaleza entendemos que puede ser la más adecuada para fundamentar el paso del valor a la norma, ese utilitarismo no equivale a materialismo.

*Yellowstone, que en la mayoría del mundo se usó como modelo para la actual legislación, política y prácticas de áreas protegidas*<sup>470</sup>.

A pesar de que los sectores más avanzados de la conservación ya han comenzado a tener en cuenta esta modalidad de servicios ecosistémicos culturales como útiles para la conservación de la biodiversidad<sup>471</sup>, los activos culturales y espirituales de la naturaleza han tenido hasta la fecha una repercusión muy limitada en la normativa de conservación,<sup>472</sup> en la que únicamente el paisaje tiene una presencia relevante.

Los activos culturales más destacados han sido tradicionalmente objeto de tutela por la normativa sectorial de protección del patrimonio histórico artístico o inmaterial. Pocas veces se ha tenido en cuenta su relación dialéctica con la naturaleza, si bien los más importantes y singularmente, los vinculados a las bellas artes, han gozado de un grado de protección propio que ha producido efectos positivos en su conservación.<sup>473</sup>

Los planteamientos de base científica han tendido a construirse de espaldas a los valores espirituales de la naturaleza: Como bien ponen de manifiesto algunos autores, existe una tendencia general, especialmente en occidente a ignorar o tratar irrespetuosamente todo lo sagrado

*“La intolerancia del laicismo y la tecnocracia contemporáneos ha creado, como todos sabemos, un ambiente que trata de ignorar lo sagrado, reaccionando con una falta de respeto ante cualquiera de sus manifestaciones. Por “valores inmateriales de la*

---

<sup>470</sup> WILD, R. Y MCLEOD, C. (Editores) (2008). *Sitios Sagrados Naturales: Directrices para Administradores de Áreas Protegidas*, Gland, Suiza: UICN. P. 9

<sup>471</sup> Tal y como se señala en la Exhortación Apostólica. *Evangelii gaudium* “los textos religiosos clásicos pueden ofrecer un significado para todas las épocas, tienen una fuerza motivadora que abre siempre nuevos horizontes [...] ¿Es razonable y culto relegarlos a la oscuridad, sólo por haber surgido en el contexto de una creencia religiosa? Exhortación Apostólica. *Evangelii gaudium* N<sup>o</sup> 256 P. 121. Accesible online en: [http://webs2002.uab.es/safor/EvangeliiGaudium\\_PapaFrancisco.pdf](http://webs2002.uab.es/safor/EvangeliiGaudium_PapaFrancisco.pdf)

<sup>472</sup> Como veremos *infra*, los activos espirituales de la naturaleza apenas cuentan con figura alguna de protección, habiendo sido sistemáticamente ignorados por una ciencia occidental de base positivista que lejos de ver en ellos una fuente de conocimiento o un instrumento, ha visto reminiscencias de oscurantismo y superstición.

<sup>473</sup> No cabe decir lo mismo de otros servicios culturales como los saberes tradicionales.

*Naturaleza” entendemos, primariamente, sus valores espirituales o sagrados y, en otro plano más secundario, aunque no exento de importancia, sus valores culturales”<sup>474</sup>.*

Pese a la larga preeminencia de este cientifismo, actualmente dentro de la teoría de los servicios ecosistémicos y más concretamente al abordar los servicios ecosistémicos culturales de naturaleza espiritual, se ha identificado a las religiones como unos poderosos aliados de la conservación<sup>475</sup>, en cuanto que como señala HIGGINS-ZOGIB la práctica totalidad de las religiones, desde las mayoritarias a las creencias más locales instan a sus seguidores a respetar y velar por el medio ambiente.<sup>476</sup> Este hecho se torna particularmente relevante cuando consideramos que tres cuartas partes de la humanidad se ven influenciadas por una concepción del mundo de base religiosa<sup>477</sup>

---

<sup>474</sup> GARCÍA VARELA, J. “Los valores inmateriales de la Naturaleza”. En: *Actas del 11 Congreso EUROPARC-España: Comunicar los beneficios de los espacios naturales protegidos a la sociedad*: Cangas de Nancea, 8-12 de junio de 2005. Fundación Fernando González Bernáldez: EUROPARC-España, 2006. pág. 89 y ss. Poco más adelante añade en el mismo sentido el citado autor: “El discurso científico occidental va unido a una actitud de superioridad, a una subestimación de otros modos de conocimiento y de vida. No es que lo científico en sí mismo tenga que tener esas características, pero la ideología de la modernidad de los últimos siglos lo ha corrompido hasta convertirlo en un discurso “cientificista”. El cientificismo ha transformado la ciencia en una nueva religión absoluta, e impone esta ideología negando otras concepciones diferentes, aunque éstas hayan constituido el acervo inmemorial de todas las grandes tradiciones espirituales de la humanidad.

<sup>475</sup> De esta forma, señala Varela que “La conservación efectiva de los espacios naturales protegidos requiere reconocer todos los valores de la Naturaleza, y no sólo los valores materiales, que son los que normalmente han asumido los planteamientos tecnocráticos de la planificación y la gestión de los espacios naturales.” ESPARC 2005: VARELA, J. Comunicar los beneficios de los espacios protegidos a la sociedad. Actas del XI Congreso de EUROPARC-España. Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. P. 88.

<sup>476</sup> HIGGINS-ZOGIB, L. en MALLARACH, J.M. AND PAPAYANNIS, T., editors (2007). Op cit. P. 115.

<sup>477</sup> “Las grandes religiones del mundo, que influyen en más de tres cuartas partes de la humanidad, o que son seguidas por gran parte de esta población, tienen elaboradas cosmologías y disponen de importantes conceptos bien diferenciados, entre los que destacan el de creación (cristianismo, islam y judaísmo), samsara (budismo), prakriti (hinduismo) o shan-shui (confucianismo y taoísmo). Mallarach Carrera, J.M. Los valores intangibles de la diversidad biológica. La mirada filosófica. En El valor de la biodiversidad. (2010). P. 116. Accesible online en

Como señalamos, los valores culturales y espirituales han ido cobrando en los últimos años una notable importancia como herramientas de conservación. A este respecto, señalan los trabajos de Europarc en relación con los valores culturales y espirituales que

*“a menudo conforman el arraigo o la querencia que une una determinada sociedad, especialmente la población local, con el espacio natural protegido. El sentido del adjetivo espiritual es muy amplio y tiene límites difusos, desbordando el marco de lo religioso y lo cultural.”<sup>478</sup>*

Vemos que el concepto de valores espirituales de la naturaleza engloba los valores religiosos pero trasciende los moldes culturales y religiosos para entroncar con la parte más íntima del ser humano en el mundo. En consecuencia, los valores religiosos son parte integrante de los valores espirituales caracterizados por una serie de singularidades que los dota de identidad y los hace homogéneos.

Por otra parte, y en lo que se refiere a la relevancia que esos valores puedan tener para la conservación de la naturaleza, debemos señalar, tal como admite la UICN citando a TIWARI<sup>479</sup>

*“Existe un cuerpo de investigaciones cada vez más amplio que demuestra que:*

- 1. Muchos sitios naturales sagrados mantienen altos niveles de biodiversidad.*
- 2. Estos niveles de biodiversidad son con frecuencia mucho más altos que en las áreas alrededor de ellos, en donde los hábitats han sido significativamente modificados por varios tipos de uso del suelo.*
- 3. Estos niveles de biodiversidad son a veces más altos que aquellos de hábitat de tipo similar que se encuentran en los alrededores”.*<sup>480</sup>

---

[http://www.academia.edu/6609125/Los\\_valores\\_intangibles\\_de\\_la\\_diversidad\\_biol%C3%B3gica](http://www.academia.edu/6609125/Los_valores_intangibles_de_la_diversidad_biol%C3%B3gica)

<sup>478</sup> Europarc – España (2012) *El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas* Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. P. 138.

<sup>479</sup> TIWARI, B.K., BARIK, S.K. AND TRIPATHI, R.S. 1998. “Biodiversity Value, Status, and Strategies for Conservation of Sacred Groves of Meghalaya, India”. *Ecosystem Health* 4(1): 20–32.

Si nos centramos en los distintos caminos de espiritualidad que han trazado las diferentes religiones vemos como existen numerosas coincidencias en lo esencial.

Con el fin de fundamentar ésta afirmación y sin afán de exhaustividad, haremos una somera aproximación a la posición de las diferentes religiones en relación con el medio. De esta forma podremos cimentar la afirmación de que la preocupación por la conservación de la naturaleza es un denominador común en el fenómeno religioso.

De esta forma, para el taoísmo es esencial una interacción equilibrada con el entorno. El *Tao Te King* contiene numerosas referencias a la necesidad de una relación armoniosa con la naturaleza y de respetar los procesos naturales<sup>481</sup> apartándose de las visiones utilitaristas.

Siguiendo a DUDLEY et al.,<sup>482</sup> vemos como en el hinduismo, con sus diferentes tendencias, se respeta a la Tierra que en muchos casos es designada como Madre Tierra. La protección de los bosques y aún de los árboles singulares cobra una importancia esencial en el hinduismo y la veneración a los ríos no es menor, existiendo casos como el del Ganges en el que alguno de sus tramos tiene una naturaleza sagrada, habiendo desencadenado su contaminación importantes protestas más por el daño causado a estos lugares sagrados que por sus valores ambientales<sup>483</sup>.

Para el budismo, el ser humano comparte su dialéctica existencial con el resto de los seres vivos, a los que esa esencia compartida determinada por el *Karma* y el *Samsara* los eleva a una naturaleza compartida con el propio ser humano. La importancia de los árboles viene determinada por su consideración

---

<sup>480</sup> WILD, R. Y MCLEOD, C. (Editores) (2008). *Sitios Sagrados Naturales: Directrices para Administradores de Áreas Protegidas*, Gland, Suiza: UICN. P. 22

<sup>481</sup> Vid. MILLER, J. "Envisioning the Daoist Body in the Economy of Cosmic Power", *Daedalus*, American Academy of Arts and Science. (2004)

<sup>482</sup> DUDLEY, N., HIGGINS-ZOGIB L. Y MANSOURIAN, S., *Beyond Belief: Linking faiths and protected areas to support biodiversity conservation*. WWF – World Wide Fund for Nature. 2005. 143 P.

<sup>483</sup> Significativo es el caso del río Narmada. Vid. CHAMBERLAIN, G., *Troubled Waters Religion, Ethics and the global water crisis*. Rowman and Littlefields . Lanham. 2008. P. 18 y ss.

como lugares de aprendizaje y también como lugares facilitadores de experiencias religiosas.

La *Torah* (constituida por los cinco primeros libros de la Biblia) y la interpretación que de la misma se hace en el *Talmud* constituyen la base del judaísmo. El judaísmo también contiene, quizá de manera menos tajante<sup>484</sup>, pero también positiva, referencias a la conservación de la naturaleza. En sus textos sagrados se abordan cuestiones como el árbol de la vida o la prohibición de cortar determinados árboles. Por otra parte, también se contienen normas relativas a una configuración urbana con espacios verdes dedicados al ganado.<sup>485</sup>

La purificación, que tanta importancia tiene en el sintoísmo es expresión de la relevancia de una naturaleza intacta y de un rechazo a la contaminación. Por otra parte, el sintoísmo propugna una hermandad esencial entre el ser humano y la creación que funda una relación armoniosa entre ambos.

Una vez ofrecida una visión de conjunto de un amplio grupo de creencias y dejando al margen las numerosas religiones indígenas<sup>486</sup> para los que la diferenciación entre naturaleza y divinidad es en ocasiones muy difusa<sup>487</sup>, prestaremos especial atención al caso de estudio que constituyen las dos

---

<sup>484</sup> En las referencias a la naturaleza puede verse en ocasiones un enfoque más instrumental de la naturaleza como activo al servicio del hombre.

<sup>485</sup> De esta forma, señala el Libro de los Números 35:4 *“Las tierras de pasto de las ciudades que daréis a los levitas se extenderán desde la muralla de la ciudad hacia afuera mil codos alrededor. (5) Mediréis también afuera de la ciudad, al lado oriental dos mil codos, al lado sur dos mil codos, al lado occidental dos mil codos, y al lado norte dos mil codos, con la ciudad en el centro. Esto será de ellos como tierras de pasto para las ciudades.”*

<sup>486</sup> Siguiendo a GRÜNBERG, *“La diversidad de las relaciones con la naturaleza culturalmente determinadas es tan amplia como la diversidad misma de las culturas indígenas en las Américas. El único denominador común, que al mismo tiempo es el denominador común de todos los pueblos indígenas del mundo, es la intensa y profunda importancia que esta relación tiene para todos los miembros de cada una de estas sociedades.”* GRÜNBERG, F.P., La relación de los indígenas con la naturaleza y los proyectos de Cooperación Internacional, P. 1. Accesible online en <http://guarani.roguata.com/sites/default/files/text/file/uid110/gruenberg-relacion-indigena-naturaleza-2003.pdf>

<sup>487</sup> La relación con la naturaleza de las creencias indígenas es de las más esclarecedoras de la relación religión-conservación. Sin embargo, no pueden sistematizarse sin un estudio detallado que rebasaría con mucho los fines de este trabajo

religiones mayoritarias –cristianismo<sup>488</sup> e islam-. En ambos casos encontramos unos planteamientos religiosos en relación con la conservación y unos valores perfectamente capaces de legitimar<sup>489</sup> materialmente las normas ambientales y ser instrumento de su positivación.

## 2.1.- RELIGIÓN Y CONSERVACIÓN EN EL ISLAM

De modo análogo a lo que sucede en el cristianismo, el Islam concibe la naturaleza como una creación divina<sup>490</sup>, destinada al bienestar humano y que es expresión de la grandeza de Dios<sup>491</sup>.

---

<sup>488</sup> Dentro del cristianismo, nos centraremos especialmente en el catolicismo, tanto por ser la rama mayoritaria como por ser la de mayor implantación en España.

<sup>489</sup> Tal y como señala FALGARONA BOCH *“la integración de valores inmateriales, tanto culturales como espirituales, en los métodos, estrategias, planificación, y gestión de los espacios naturales protegidos favorecería la incorporación a la conservación de la biodiversidad en general, y a los sistemas de áreas protegidas en particular, de sectores sociales y sensibilidades que hasta hoy han quedado marginados”* en ESPARC 2005 Op. cit. p. 107.

<sup>490</sup> Conforme al Corán:

الذي له ملك السموات والأرض ولم يتخذ ولدا ولم يكن له شريك في الملك وخلق كل شيء فقدره تقديرا

*“A Él pertenece la soberanía de los cielos y la Tierra. Él no ha tenido ningún hijo, y no comparte Su soberanía con nadie, creó todas las cosas determinando su justa medida.”* (Corán 25:2)

هو الذي جعل الشمس ضياء والقمر نورا وقدره منازل لتعلموا عدد السنين والحساب ما خلق الله ذلك إلا بالحق  
يفصل الآيات لقوم يعلمون

*Él es Quien hizo que el Sol tuviese luz propia y determinó que la Luna reflejase su luz en distintas fases para que podáis computar el número de años y los meses. Allah no creó esto sino con un fin justo y verdadero; y aclara los signos para quienes los comprenden.* (Corán 10:5)

قَالَ رَبُّنَا الَّذِي أَعْطَى كُلَّ شَيْءٍ خَلْقَهُ ثُمَّ هَدَىٰ

Dijo: «Nuestro Señor es Quien ha dado a todo su forma y, luego, dirigido» (Corán 20:50)

هُوَ الَّذِي خَلَقَ لَكُمْ مَّا فِي الْأَرْضِ...

*“Él es Quien creó para vosotros cuanto hay en la tierra. . .”* (Corán 2:29);

وَمَا خَلَقْنَا السَّمَاءَ وَالْأَرْضَ وَمَا بَيْنَهُمَا لَاعِبِينَ

*“No creamos el cielo, la tierra y lo que entre ellos hay para pasar el rato”* (Corán 21:16);

وَمَا خَلَقْنَا السَّمَاءَ وَالْأَرْضَ وَمَا بَيْنَهُمَا بَاطِلًا ...

*“No hemos creado en vano el cielo, la tierra y lo que entre ellos está”* (Corán 38:27)

الرَّحْمَنُ عَلَّمَ الْقُرْآنَ خَلَقَ الْإِنْسَانَ عَلَّمَهُ الْبَيَانَ الشَّمْسُ وَالْقَمَرُ بِحُسْبَانٍ وَالنَّجْمُ وَالشَّجَرُ يَسْجُدَانِ

*El Compasivo ha enseñado el Corán. Ha creado al hombre, le ha enseñado a explicar. El sol y la luna, para cómputo. Las hierbas y los árboles se posternan* (Corán 55: 1–6):



El Corán y la Sunna constituyen la gran referencia en la materia para determinar el posicionamiento del Islam respecto del Medio Ambiente. En este sentido, el Corán ofrece una visión holística de la existencia que no diferencia tajantemente entre lo sagrado y lo secular ni entre el mundo humano y el mundo natural<sup>492</sup>

Sin embargo, a pesar del reconocimiento de que la naturaleza debe servir al bienestar humano, ello no equivale a legitimar la depredación de la naturaleza<sup>493</sup> sino que en diversos pasajes del propio Corán se apela a la moderación en el uso de los recursos.<sup>494</sup> En ese mismo sentido se encuentran las instrucciones dadas por el primer Califa, ABU BAKR, a los ejércitos musulmanes<sup>495</sup>.

<sup>491</sup> Como se señala BEGADER et al. "Cada criatura en el universo, sea o no conocida por el hombre, juega dos funciones principales: una función religiosa en cuanto evidencia la presencia del Creador y su infinita sabiduría, poder y gracia; y una función social al servicio del hombre y de los demás seres creados" Vid. BEGADER et al. *Environmental Protection in Islam*. UICN, Gland Switzerland and Cambridge, UK, P. 5

<sup>492</sup> Vid. KHALID, F.M. "Islam and the Environment" Volume 5, Social and economic dimensions of global environmental change, en *Encyclopedia of Global Environmental Change*. 2002.

<sup>493</sup> Señala el Corán:

لَخَلْقُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ أَكْبَرُ مِنْ خَلْقِ النَّاسِ وَلَكِنَّ أَكْثَرَ النَّاسِ لَا يَعْلَمُونَ

*Crear los cielos y la tierra es más grande aún que crear a los hombres. Pero la mayoría de los hombres no lo saben. (Corán 40:57).*

<sup>494</sup> El Corán hace expresa inyoación de la moderación (Corán 6:142)

وَهُوَ الَّذِي أَنْشَأَ جَنَّاتٍ مَعْرُوشَاتٍ وَغَيْرَ مَعْرُوشَاتٍ وَالنَّخْلَ وَالزَّرْعَ مُخْتَلِفًا أَكْثُهُ وَالرَّيْثُونَ وَالرُّمَّانَ مُتَشَابِهًا وَغَيْرَ مُتَشَابِهٍ كُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ إِذَا أَثْمَرَ وَآتُوا حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِ وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ

Es él quien produce los jardines, cultivados y silvestres y las palmeras y las cosechas de diversos tipos y los olivos y los granados al mismo tiempo iguales y distintas. ¡Comed de su fruto, si lo tienen, pero dad lo debido el día de la cosecha! ¡Y no cometáis excesos, que Dios no ama a los inmoderados!

Vid. KHALID, F.M. "Islam and the Environment" Volume 5, Social and economic dimensions of global environmental change, en *Encyclopedia of Global Environmental Change*. 2002.

<sup>495</sup> "One of the stories often told by Muslims concerning the environment is the instruction by Abu Bakr, the first Caliph (Khalīf) of Islam to his armies. In addition to telling them not to harm women, children and the infirm, he ordered them not to harm animals, destroy crops or cut down trees.

*There were two elements present in this decree: the first, to establish justice even as the Muslim armies fought, and the second, to recognize the value of nature. It should also be noted that the environment was not an issue or subject for separate treatment in life as it flowed onwards in both war and peace. The human condition was never separated from the natural*

En la *Sariah* también se pueden encontrar argumentos a favor de la conservación. Sus tres principios rectores pueden cimentar una conducta justa del hombre en la naturaleza. De esta forma se afirma que en primer lugar el interés de la comunidad prevalece sobre el interés particular. En segundo lugar el aliviar las dificultades prevalece sobre promover el beneficio y por último señala que una pérdida mayor no puede aplicarse para evitar una menor, el beneficio mayor se impone sobre el menor y un daño menor puede ser necesario para evitar un daño mayor y el beneficio menor puede descartarse para lograr otro mayor.

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza en *Environmental Protection in Islam* detalla las obligaciones que impone el Islam respecto de la conservación de la Naturaleza, individualizando las referidas al suelo, agua, aire, animales y plantas cuya lectura ofrece una imagen completa de la rica y variada enseñanza islámica respecto de la conservación de la naturaleza que también contempla lo referido a ruidos, pesticidas, sustancias radiactivas y catástrofes naturales.<sup>496</sup>

Este planteamiento religioso tiene su reflejo en la Ley Islámica que parte de la concepción de que todo lo creado es propiedad de Dios. El hombre debe conducirse como mero usufructuario de ese patrimonio<sup>497</sup>

El Corán habla de la naturaleza como portadora de signos<sup>498</sup> para los creyentes<sup>499</sup>. Dicho de otra manera, habla de una naturaleza como discurso

*order. It was a matter to be reckoned with at every moment of existence like the very air we take into our lungs.*" KHALID, F.M. "Islam and the Environment" Volume 5, Social and economic dimensions of global environmental change, en *Encyclopedia of Global Environmental Change*. 2002. P. 333.

<sup>496</sup> Vid. BEGADER et al. Op. cit. P. 6 y ss.

<sup>497</sup> En consecuencia y por seguir la tradición jurídica romana de la que bebe nuestro derecho, cualquier uso debe cumplir con el "*salva rerum substantia*" o lo que es lo mismo, hacer un uso que no agote el recurso ni altere sus cualidades esenciales. La definición clásica de Paulo del usufructo la concibe como "*Ius alienis rebus utendi fruendi salva rerum substantia*" es decir, conservando su sustancia o como de manera más amplia señala nuestro Código Civil en el artículo 467 con la obligación de conservar su forma y sustancia.

<sup>498</sup> Transcribimos un pasaje del Corán que condensa con gran claridad esos signos de la naturaleza:

”وَعَلَى اللَّهِ فَصْدُ السَّبِيلِ وَمِنْهَا جَائِرٌ ۖ وَلَوْ شَاءَ لَهَدَاكُمْ أَجْمَعِينَ

destinado a los que tengan la capacidad de entenderla. En el mismo sentido se pronuncia el Corán (7:57) sobre la lluvia como sinónimo de vida y de obtención de recursos que dependen enteramente de los vientos manejados por la voluntad divina.<sup>500</sup>

*“A Dios le incumbe indicar el Camino, del que algunos se desvían. Si hubiera querido, os habría dirigido a todos.*

هُوَ الَّذِي أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً لَكُمْ مِنْهُ شَرَابٌ وَمِنْهُ شَجَرٌ فِيهِ تُسِيمُونَ

*Él es Quien ha hecho bajar para vosotros agua del cielo. De ella bebéis y de ella viven las matas con que apacentáis.*

يُنْبِتُ لَكُمْ بِهِ الزَّرْعَ وَالزَّيْتُونَ وَالنَّخِيلَ وَالْأَعْنَابَ وَمِنْ كُلِّ الثَّمَرَاتِ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَةً لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

*Gracias a ella, hace crecer para vosotros los cereales, los olivos, las palmeras, las vides y toda clase de frutos. Ciertamente, hay en ello un signo para gente que reflexiona.*

وَسَخَّرَ لَكُمْ اللَّيْلَ وَالنَّهَارَ وَالشَّمْسَ وَالْقَمَرَ وَالنُّجُومَ مُسَخَّرَاتٍ بِأَمْرِهِ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَعْقِلُونَ

*Y ha sujetado a vuestro servicio la noche y el día, el sol y la luna. Las estrellas están sujetas por Su orden. Ciertamente, hay en ello signos para gente que razona.*

وَمَا ذَرَأَ لَكُمْ فِي الْأَرْضِ مُخْتَلِفًا أَلْوَانُهُ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَةً لِقَوْمٍ يَذْكُرُونَ

*Las criaturas que Él ha puesto en la tierra para vosotros son de clases diversas.*

*Ciertamente, hay en ello un signo para gente que se deja amonestar.*

وَهُوَ الَّذِي سَخَّرَ الْبَحْرَ لِتَأْكُلُوا مِنْهُ لَحْمًا طَرِيًّا وَتَسْتَخْرِجُوا مِنْهُ حَبْلًا حَثِيثًا تَلْبَسُونَهَا وَتَرَى الْفَالِكَ مَوَازِرَ فِيهِ وَلِتَبْتَغُوا مِنْ فَضْلِهِ وَلِعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ

*Él es Quien ha sujetado el mar para que comáis de él carne fresca y obtengáis de él adornos que ponerlos. Y ves que las naves lo surcan. Para que busquéis Su favor. Quizás, así, seáis agradecidos.*

وَالَّذِي فِي الْأَرْضِ رَوَاسِي أَنْ تَمِيدَ بِكُمْ وَأَنْهَارًا وَسُبُلًا لَعَلَّكُمْ تَهْتَدُونَ

*Y ha fijado en la tierra las montañas para que ella y vosotros no vaciléis, ríos, caminos - quizás, así, seáis bien dirigidos- (Corán 16, 10-15).*

<sup>499</sup> Así se establece en el Corán, 6:99.

وَهُوَ الَّذِي أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَأَخْرَجْنَا بِهِ نَبَاتٍ كُلِّ شَيْءٍ فَأَخْرَجْنَا مِنْهُ خَضِرًا نُخْرِجُ مِنْهُ حَبًّا مُتَرَاكِبًا وَمِنَ النَّخْلِ مِنْ طَلْعِهَا قِنْوَانٌ دَانِيَةٌ وَجَنَّاتٍ مِنْ أَعْنَابٍ وَالزَّيْتُونَ وَالرُّمَّانَ مُشْتَبِهًا وَغَيْرَ مُنْتَسِبِهِ أَنْظَرُوا إِلَى ثَمَرِهِ إِذَا أَثْمَرَ وَيَنْعِهِ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يُؤْمِنُونَ

*Y Él es Quien ha hecho bajar agua del cielo. Mediante ella hemos sacado toda clase de plantas y follaje, del que sacamos granos arracimados. Y de las vainas de la palmera, racimos de dátiles al alcance. Y huertos plantados de vides, y los olivos y los granados, parecidos y diferentes. Cuando fructifican, mirad el fruto que dan y cómo madura!*

Y en el mismo sentido Corán 39:21.

أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَسَلَكَهُ نَبَاتِيعَ فِي الْأَرْضِ ثُمَّ يُخْرِجُ بِهِ زَرْعًا مُخْتَلِفًا أَلْوَانُهُ ثُمَّ يَهِيجُ فَتَرَاهُ مَصْفُورًا ثُمَّ يُجْعَلُهُ حُطَامًا إِنَّ فِي ذَلِكَ لَذِكْرًا لِأُولِي الْأَلْبَابِ

*¿No ves cómo hace Dios bajar agua del cielo y Él la conduce a manantiales en la tierra? Mediante ella saca cereales de clases diversas, que, más tarde, se marchitan y ves que amarillean. Luego, hace de ellos paja seca. Hay en ello, sí, una amonestación para los dotados de intelecto.”*

<sup>500</sup> Señala el pasaje del Corán citado:

2.2.- RELIGIÓN Y CONSERVACIÓN EN EL CATOLICISMO<sup>501</sup>

Como pone de manifiesto José-Román FLECHA, “por lo que se refiere a la fe cristiana, el mundo material es reconocido como fruto de la acción creadora y sustentadora de Dios. [...] Para los cristianos, la naturaleza participa junto con el hombre del estado de creaturalidad.” Poco después añade igualmente: “La fe cristiana no tiene inconveniente en admitir el valor de la naturaleza. Es más, encuentra en sus mismas fuentes el estímulo para tal valoración y respeto”<sup>502</sup>. En definitiva, el cristianismo ve la naturaleza como una realidad valiosa.

Esta consideración de la naturaleza como creación divina y realidad valiosa por parte del cristianismo viene avalada tanto por las propias Escrituras<sup>503</sup> como por el magisterio de la Iglesia.<sup>504</sup> Significativas son en este último sentido las

---

وَهُوَ الَّذِي يُرْسِلُ الرِّيحَ بُشْرًا بَيْنَ يَدَيْ رَحْمَتِهِ حَتَّىٰ إِذَا أَقْلَّتْ سَحَابًا ثِقَالًا سُقْنَاهُ لِبَنَدٍ مَّيِّتٍ فَأَنْزَلْنَا بِهِ الْمَاءَ فَأَخْرَجْنَا بِهِ  
مِنْ كُلِّ الثَّمَرَاتِ ۚ كَذَٰلِكَ نُخْرِجُ الْمَوْتَىٰ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

Es Él quien envía los vientos como nuncios que preceden a Su misericordia. Cuando están cargados de nubes pesadas, las empujamos a un país muerto y hacemos que llueva en él y que salgan, gracias al agua, frutos de todas clases.

<sup>501</sup> En consideración al ámbito geográfico en el que se centra nuestro estudio normativo, nos centramos en el contexto religioso en el que la norma se produce, profundizando en los planteamientos del cristianismo - más concretamente del catolicismo en cuanto religión mayoritaria en España- respecto de la conservación.

<sup>502</sup> FLECHA, J.R., *El Respeto a la creación*. Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid. 2001. P. 10 y 11.

<sup>503</sup> Vid. MATEO 6, 25-30 en que Jesús exhorta a mirar a la naturaleza como modelo de vida, poniendo como ejemplo a los lirios del campo no se fatigan ni hilan pero que ni Salomón, en toda su gloria fue capaz de igualarse con uno de ellos.

<sup>504</sup> En este sentido, en la Carta Encíclica “*Laudato si*” del Santo Padre FRANCISCO sobre el cuidado de la cosa común encontramos un excelente resumen de la posición mantenida por la Iglesia católica en cuanto a concepción de la naturaleza como valor. En ella señala el Papa Francisco las relaciones entre daño ambiental y pecado: “La violencia que hay en el corazón humano, herido por el pecado, también se manifiesta en los síntomas de enfermedad que advertimos en el suelo, en el agua, en el aire y en los seres vivientes. Por eso, entre los pobres más abandonados y maltratados, está nuestra oprimida y devastada tierra”.

De igual manera, partiendo de un análisis de los problemas ambientales, se relacionan los daños ecológicos con la exclusión social señalando que “Así se manifiesta que la degradación ambiental y la degradación humana y ética están íntimamente unidas” (P. 45) y se destaca la defensa de lo que cabría denominar no un nuevo modelo de desarrollo ya defendido por JUAN PABLO II: “la capacidad de transformar la realidad que tiene el ser humano debe desarrollarse sobre la base de la donación originaria de las cosas por

palabras de Juan Pablo II: “los cristianos, en particular, descubren que su cometido dentro de la creación, así como sus deberes con la naturaleza y el Creador, forman parte de su fe”<sup>505</sup> y que junto con otras muchas aportaciones son compendiadas por el Papa Francisco en su Carta Encíclica “*Laudato si*”. La lectura de esta encíclica muestra como la posición de Roma camina en parte de la mano de los avances en el conocimiento científico pero se distancia también de los modelos de desarrollo sostenible generalmente mantenidos.<sup>506</sup>

La naturaleza es considerada como objeto de contemplación en cuanto proclama la gloria de Dios<sup>507</sup>. A diferencia de otras manifestaciones religiosas, para el cristianismo en general y para el catolicismo en particular, las criaturas no

---

*parte de Dios*”( Carta enc. *Centesimus annus* de 1 de mayo 1991). El Santo Padre continúa la línea abierta por sus predecesores desarrollándola y dándole un tratamiento unitario con citas de JUAN XXIII, PABLO VI, JUAN PABLO II Y BENEDICTO XVI.

En este sentido destacan la coincidencia con la Iglesia Ortodoxa, destacando la cita del Patriarca BARTOLOMÉ que señala “« *Que los seres humanos destruyan la diversidad biológica en la creación divina; que los seres humanos degraden la integridad de la tierra y contribuyan al cambio climático, desnudando la tierra de sus bosques naturales o destruyendo sus zonas húmedas; que los seres humanos contaminen las aguas, el suelo, el aire. Todos estos son pecados* »” . *Discurso en Santa Bárbara, California* (8 noviembre 1997); cf. JOHN CHRYSOAVGIS, *On Earth as in Heaven: Ecological Vision and Initiatives of Ecumenical Patriarch Bartholomew*, Bronx, New York. 2012. Tomado de la Carta Encíclica “*Laudato si*” P. 8

Vid. Carta Encíclica “*Laudato si*” del Santo Padre FRANCISCO sobre el cuidado de la casa común. 2015. Accesible online en :

[https://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si\\_sp.pdf](https://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_sp.pdf)

<sup>505</sup> JUAN PABLO II, *Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz* 1990, 15: AAS 82 (1990), 156

<sup>506</sup> “No basta conciliar, en un término medio, el cuidado de la naturaleza con la renta financiera, o la preservación del ambiente con el progreso. En este tema los términos medios son sólo una pequeña demora en el derrumbe. Simplemente se trata de redefinir el progreso. Un desarrollo tecnológico y económico que no deja un mundo mejor y una calidad de vida integralmente superior no puede considerarse progreso.” Y añade poco después: “el discurso del crecimiento sostenible suele convertirse en un recurso diversivo y exculpatorio que absorbe valores del discurso ecologista dentro de la lógica de las finanzas y de la tecnocracia” Papa FRANCISCO, *Op. cit.* P.148 y 149

<sup>507</sup> Vid. Libro de JOB 12, 7-8: *Pregunta a las bestias y te instruirán; a las aves del cielo y te informarán; a los reptiles del suelo, y te darán lecciones; te lo contarán los peces del mar*”.

son objeto de adoración en sí mismas, sino al mismo tiempo un camino que nos lleva al Creador de todo<sup>508</sup> y un valor en sí mismas<sup>509</sup>.

Desde el punto de vista de los servicios ecosistémicos, la contemplación de la naturaleza que propicia la paz del espíritu y el sosiego personal no deja de ser un servicio natural relevante. La *vía pulchritudinis*<sup>510</sup> que en el cristianismo lleva a

---

<sup>508</sup> Especialmente significativas son en este sentido las aportaciones de los místicos católicos. Señala Santa Teresa en las Moradas 1,1,3 en relación con las criaturas del Señor que *“En todas las que crió tan gran Dios, tan sabio, debe haber hartos secretos de que nos podemos aprovechar; y así lo hacen los que lo entienden, aunque creo que en cada cosita que Dios crió hay más de lo que se entiende, aunque sea una hormiguita”*. Curiosa forma de expresar lo que hoy conocemos como principio de precaución.

No menos reveladores son los versos de San Juan de la Cruz que a través de la contemplación de la naturaleza es capaz de ver en ella un reflejo de la figura de Dios como autor:

*“Mil gracias derramando  
pasó por estos sotos con presura  
y, yéndolos mirando,  
con sola su figura  
vestidos los dejó de hermosura”*

Por su parte, San IGNACIO DE LOYOLA dentro de la postrera contemplación para alcanzar amor con la que culminan sus conocidos Ejercicios señala *“El primer punto es traer a la memoria los beneficios recibidos de creación, redención y dones particulares, ponderando con mucho afecto cuánto ha hecho Dios nuestro Señor por mí”* siendo especialmente revelador el punto segundo y tercero de la contemplación: *“El segundo mirar como Dios habita en las criaturas, en los elementos dando ser, en las plantas vegetando, en los animales sensando, en los hombres dando entender; y así en mí dándome ser (... ) El tercero considerar como Dios trabaja y labora por mí en todas las cosas criadas sobre la haz de la Tierra, id est, habet se ad modum laborantis. Así como en los cielos, elementos, plantas, frutos, ganados, etc, dando ser, conservando, vejetando y sensando”*

<sup>509</sup> *“Pero no basta pensar en las distintas especies sólo como eventuales « recursos » explotables, olvidando que tienen un valor en sí mismas. Cada año desaparecen miles de especies vegetales y animales que ya no podremos conocer, que nuestros hijos ya no podrán ver, perdidas para siempre. La inmensa mayoría se extinguen por razones que tienen que ver con alguna acción humana. Por nuestra causa, miles de especies ya no darán gloria a Dios con su existencia ni podrán comunicarnos su propio mensaje. No tenemos derecho.”* Papa FRANCISCO, Op. cit. P. 28.

<sup>510</sup> *“cuando la persona ante una obra bella de la naturaleza, como la majestad del mar o el esplendor de un ocaso, o ante una obra de arte, como la catedral de chartres, cerca de París, o la proporción perfecta del Partenón griego, siente que está tocando la frontera de algo inefable y queda el alma como en contemplación silenciosa. El camino de la belleza lleva al hombre si no al*

la experiencia personal de Dios a través de la belleza no puede dejar de considerarse como uno de los beneficios<sup>511</sup> de un espacio natural y uno de sus elementos constitutivos esenciales.

No obstante, por acotar el objeto de nuestro estudio a esa particular clase de servicios ecosistémicos culturales que viene constituida por los valores espirituales de la naturaleza, nos centraremos ahora en aquéllos autores que, dentro del catolicismo, han hecho hincapié no ya en el valor de la naturaleza como parte de la obra creadora de Dios o como bien a respetar sino en el valor espiritual de la naturaleza como objeto de contemplación. Dicho de otra manera, atenderemos a aquéllos pasajes de las Escrituras, del magisterio o de los teólogos que tratan de la naturaleza como activo susceptible de redundar en el bienestar humano.

En este punto resulta muy reveladora la posición defendida por el Santo Padre FRANCISCO en la Carta Encíclica *“Laudato si”* sobre el cuidado de la casa común. En ella resume la doble posición de la naturaleza como objeto de contemplación y como destino de protección, cuestionando de una manera indirecta una conservación de base exclusivamente intelectual y ofreciendo argumentos para una protección no sólo de la naturaleza sino también de su dimensión espiritual.

De esta manera, hablando de SAN FRANCISCO nos encontramos con este texto que por su importancia y belleza hemos querido reproducir lo más literalmente posible.

*“una ecología integral requiere apertura hacia categorías que trascienden el lenguaje de las matemáticas o de la biología y nos conectan con la esencia de lo humano. Así como sucede cuando nos enamoramos de una persona, cada vez que él miraba el sol, la luna o los más pequeños animales, su reacción era cantar, incorporando en su*

---

*interior del santuario de la fe en dios, sí al pronaos o ingreso del mismo.”* GARCÍA, J. *“Via pulchritudinis”* El camino de la belleza. *Ecclesia*, XXXVI, n. 4, 2012 – P. 465.

<sup>511</sup> Siguiendo a DUDLEY Y STOLTON por beneficios entendemos que se refiere *“al recurso que se utiliza para proporcionar ganancias directas (ya sea en términos monetarios o en forma de recursos para la subsistencia o de ganancias menos tangibles, tales como paz espiritual o bienestar mental) a las partes interesadas. Los recursos del área protegida se convierten en beneficios cuando se usan satisfactoriamente para proporcionar dichas ganancias.”* STOLTON, S. Y DUDLEY, N. *Herramienta de evaluación de beneficios en áreas protegidas*. Europarc 2009. P.4.

*alabanza a las demás criaturas. Él entraba en comunicación con todo lo creado, y hasta predicaba a las flores « invitándolas a alabar al Señor, como si gozaran del don de la razón ». (Tomás de Celano, Vida primera de San Francisco, XXIX, 81: FF 460.) Su reacción era mucho más que una valoración intelectual o un cálculo económico, porque para él cualquier criatura era una hermana, unida a él con lazos de cariño. Por eso se sentía llamado a cuidar todo lo que existe. (...) Esta convicción no puede ser despreciada como un romanticismo irracional, porque tiene consecuencias en las opciones que determinan nuestro comportamiento. Si nos acercamos a la naturaleza y al ambiente sin esta apertura al estupor y a la maravilla, si ya no hablamos el lenguaje de la fraternidad y de la belleza en nuestra relación con el mundo, nuestras actitudes serán las del dominador, del consumidor o del mero explotador de recursos, incapaz de poner un límite a sus intereses inmediatos. En cambio, si nos sentimos íntimamente unidos a todo lo que existe, la sobriedad y el cuidado brotarán de modo espontáneo. La pobreza y la austeridad de san Francisco no eran un ascetismo meramente exterior, sino algo más radical: una renuncia a convertir la realidad en mero objeto de uso y de dominio.”<sup>512</sup>*

Basta la lectura de este interesante fragmento de la encíclica referida a SAN FRANCISCO de Asís para obtener diversas conclusiones en relación con la posición de la Iglesia Católica en cuanto a la conservación y a los valores espirituales de la naturaleza:

- a) La naturaleza es obra y manifestación<sup>513</sup> de Dios<sup>514</sup> y en cuanto tal un bien muy valioso
- b) La naturaleza tiene una incuestionable dimensión espiritual que redundará en las razones y en la forma en la que se tiene que conservar. El texto pontificio desborda en parte la actual fundamentación de las

---

<sup>512</sup> Papa Francisco, Op. Cit. P. 11.

<sup>513</sup> Como señala en otro punto la citada encíclica con cita de la Conferencia Episcopal de Brasil, no se trata sólo de una creación divina sino que, “*toda la naturaleza, además de manifestar a Dios, es lugar de su presencia. En cada criatura habita su Espíritu vivificante que nos llama a una relación con él.*” De ahí que las razones de conservación se multipliquen. Cf. Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil, *A Igreja e a questão ecológica* (1992), 53-54. En Papa Francisco, Op. Cit. P.68.

<sup>514</sup> “*Cuando tomamos conciencia del reflejo de Dios que hay en todo lo que existe, el corazón experimenta el deseo de adorar al Señor por todas sus criaturas y junto con ellas*” Papa Francisco, Op. Cit. P.68.



normativas de conservación y también la teoría de los Servicios Ecosistémicos acudiendo a *“categorías que trascienden el lenguaje de las matemáticas o de la biología y nos conectan con la esencia de lo humano”*

El concepto de servicios ecosistémicos se fundamenta en una visión utilitarista de la naturaleza para el ser humano, antropométrica en cuanto generadora de servicios y beneficios de diversa índole, dentro de los cuales se encuentran los espirituales.

Por el contrario, el Papa rechaza las actitudes *“del dominador, del consumidor o del mero explotador de recursos”* si bien sólo en cuanto es *“incapaz de poner límite a sus intereses inmediatos”*. Por tanto, cabría una cierta compatibilidad entre ambas posiciones en cuanto que muchos servicios ecosistémicos y singularmente los culturales son de difícil apropiación particular. De igual manera, en la entraña de la teoría de los servicios ecosistémicos se encuentra implícita la necesidad de limitar la explotación de los recursos para garantizar su conservación.<sup>515</sup>

En definitiva, nos habla de una relación con la naturaleza que es *“mucho más que una valoración intelectual o un cálculo económico”* y posteriormente se destacarán las ventajas que pueden resultar de la relación entre ciencia y religión.<sup>516</sup> Pero siempre dejando claro que *“no se puede proponer una relación con el ambiente aislada de la relación con las demás personas y con Dios. Sería un individualismo romántico disfrazado de belleza ecológica y un asfixiante encierro en la inmanencia.”*

Entrando dentro del capítulo de las posibles soluciones, la solución normativa de ámbito internacional cobra una particular importancia: *“Hacen falta marcos regulatorios globales que impongan obligaciones y que impidan acciones intolerables”*.<sup>517</sup> Pero esta solución normativa global debe integrarse con otro variado grupo de acciones que dan una respuesta compleja a un problema

---

<sup>515</sup> Quizá pueda incluirse este punto dentro de esas cuestiones concretas sobre las que *“la Iglesia no tiene por qué proponer una palabra definitiva y entiende que debe escuchar y promover el debate honesto entre los científicos”* Papa Francisco, Op.cit. P. 48.

<sup>516</sup> *“Sin embargo, la ciencia y la religión, que aportan diferentes aproximaciones a la realidad, pueden entrar en un diálogo intenso y productivo para ambas.”* Papa Francisco, Op. Cit. P. 49.

<sup>517</sup> Papa FRANCISCO, Op. Cit. P. 134.

complejo, y todo ello debe fundarse en procesos de participación social entendiendo las opiniones de las poblaciones locales como mejores referentes respecto de la calidad de los ambientes en los que han de desarrollar su propia vida.<sup>518</sup>

Como conclusión podemos afirmar que la moral católica defiende el valor de la naturaleza, la necesidad de su conservación y coadyuva en la dimensión de legitimidad de la norma, que sin el sustento de unos valores se ve expuesta a la ineficacia. Tal y como señala la Encíclica:

*“La existencia de leyes y normas no es suficiente a largo plazo para limitar los malos comportamientos, aun cuando exista un control efectivo. Para que la norma jurídica produzca efectos importantes y duraderos, es necesario que la mayor parte de los miembros de la sociedad la haya aceptado a partir de motivaciones adecuadas, y que reaccione desde una transformación personal. Sólo a partir del cultivo de sólidas virtudes es posible la donación de sí en un compromiso ecológico.”<sup>519</sup>*

En este pasaje encontramos un argumento definitivo sobre la legitimidad de la norma que encaja con exactitud en los planteamientos sobre la nomogénesis que hemos expuesto al principio de este trabajo y que sirve de herramienta para fundar sus conclusiones: sólo una norma basada en valores podrá gozar de la eficacia social que la valida como verdadera norma jurídica.

En lo tocante a los valores culturales de la naturaleza, viene a poner especial énfasis la Encíclica al señalar que

*“Junto con el patrimonio natural, hay un patrimonio histórico, artístico y cultural, igualmente amenazado. Es parte de la identidad común de un lugar y una base para construir una ciudad habitable. No se trata de destruir y de crear nuevas ciudades*

---

<sup>518</sup> *“Pero en la mesa de discusión deben tener un lugar privilegiado los habitantes locales, quienes se preguntan por lo que quieren para ellos y para sus hijos, y pueden considerar los fines que trascienden el interés económico inmediato. Hay que dejar de pensar en « intervenciones » sobre el ambiente para dar lugar a políticas pensadas y discutidas por todas las partes interesadas. La participación requiere que todos sean adecuadamente informados de los diversos aspectos y de los diferentes riesgos y posibilidades, y no se reduce a la decisión inicial sobre un proyecto, sino que implica también acciones de seguimiento o monitorización constante. Hace falta sinceridad y verdad en las discusiones científicas y políticas, sin reducirse a considerar qué está permitido o no por la legislación.”* Papa FRANCISCO, Op. Cit. P. 141.

<sup>519</sup> Papa FRANCISCO, Op. Cit. P. 160.

*supuestamente más ecológicas, donde no siempre se vuelve deseable vivir. Hace falta incorporar la historia, la cultura y la arquitectura de un lugar, manteniendo su identidad original.”*

Como puede apreciarse, la posición viene a coincidir con la nueva conceptualización del paisaje vinculada a la calidad de los lugares donde habitan las personas y se abre a la toma en consideración de los servicios culturales que, a veces de manera inopinada, nos prestan los ecosistemas.

Así, hace referencia a lo que podemos englobar dentro de la categoría de los servicios ecosistémicos culturales al señalar que

*“la ecología también supone el cuidado de las riquezas culturales de la humanidad en su sentido más amplio. De manera más directa, reclama prestar atención a las culturas locales a la hora de analizar cuestiones relacionadas con el medio ambiente, poniendo en diálogo el lenguaje científico-técnico con el lenguaje popular. Es la cultura no sólo en el sentido de los monumentos del pasado, sino especialmente en su sentido vivo, dinámico y participativo, que no puede excluirse a la hora de repensar la relación del ser humano con el ambiente.”<sup>520</sup>*

De esta forma se abre de par en par la puerta a la construcción social de la conservación de la naturaleza, a las singularidades locales frente a las reglas generales y a la conservación de las culturas indígenas:

*“Las soluciones meramente técnicas corren el riesgo de atender a síntomas que no responden a las problemáticas más profundas. (...) el desarrollo de un grupo social supone un proceso histórico dentro de un contexto cultural y requiere del continuado protagonismo de los actores sociales locales desde su propia cultura.”<sup>521</sup>*

A la vista de todo lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que los nuevos criterios técnico-científico de conservación que tienen en cuenta los valores religiosos y espirituales de los lugares -que se están dejando sentir muy marcadamente en el mundo occidental<sup>522</sup>- pueden servir también para fundamentar un cambio de paradigma en las regulaciones sobre esta materia<sup>523</sup>.

---

<sup>520</sup> Papa Francisco, Op. Cit. P.112.

<sup>521</sup> Papa Francisco, Op. Cit. P. 113.

<sup>522</sup> Como señalan los trabajos de Europarc “Resulta muy significativo que Europa, cuna del antropocentrismo, el positivismo y el materialismo durante los siglos XVII-XVIII, sea en la actualidad una de las regiones del mundo más activas en la organización de congresos y

Nos incumbe ahora la tarea de determinar cómo ese cambio de criterios y la incorporación de contenidos religiosos y espirituales ha influido en el Derecho y muy especialmente como puede influir en un futuro próximo.

Podemos adelantar ya que, a pesar de todos los avances enunciados, la recepción de estos nuevos planteamientos epistemológicos por el Derecho está siendo lenta cuando no inexistente. A día de hoy, la normativa española sobre valores espirituales y religiosos de la naturaleza es prácticamente inexistente, con algunas excepciones en materia de gestión de espacios<sup>524</sup>.

---

*eventos internacionales dedicados a examinar el patrimonio inmaterial y el abanico de valores culturales y espirituales de la naturaleza, y su relación con las áreas protegidas, cuestionando así una visión prosaica de la naturaleza como un mero recurso, derivada del reduccionismo materialista".* Europarc. Op. Cit. p.15.

<sup>523</sup> La experiencia en materia de conservación está demostrando la importancia de los componentes de base religiosa para la conservación de espacios. En la obra de João Pedro Silva et al. sobre el programa LIFE y los nuevos aliados en la conservación, viene a reconocer la importancia de esta colaboración poniendo ejemplos muy significativos como la conservación del cernícalo primilla (*Falco naumanni*) en tejados de iglesias o un LIFE sobre quirópteros en el que ha tenido gran importancia el monasterio de Yuste: "*The Quirópteros Extremadura project (LIFE04 NAT/ES/000043) was led by the regional authority for nature conservation, which successfully implemented a number of measures to improve the conservation status of priority bat populations in 23 Natura 2000 sites across Extremadura.*

*Many project activities centred on the Monastery of Yuste, which was originally founded by the Hieronymite Order of monks in 1402. The monastery is in a Natura 2000 network site and houses "a number of important bat colonies,"* SILVA, J.P. ET AL. "*LIFE and new partnerships for nature conservation*" Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. P. 19.

<sup>524</sup> De esta manera, la Ley 10/1989, de 10 de julio, del Patronato de la Montaña de Montserrat establece entre las competencias del patronato que se enumeran en el artículo 7 las siguientes: "*Realizar las actuaciones necesarias para conservar y restaurar la Montaña de Montserrat; para proteger la singularidad de su relieve y preservar sus valores naturales geológicos, de vegetación, fauna y paisaje; para preservar también la estructura funcional de los ecosistemas del área y para salvaguardar los valores históricos, arqueológicos, monumentales y artísticos que atesora Montserrat, sin perjuicio de facilitar los usos tradicionales y el disfrute público de forma ordenada, en tanto sean compatibles con las finalidades primordiales de la declaración de parque natural.*" Con todo, en este caso, la inclusión de los valores culturales en la gestión de este espacio natural no supone propiamente una innovación en la conservación de la naturaleza sino el resultado de una política de protección de valores culturales iniciada por el Decreto-Ley de 16 de Octubre de 1950, que, según admite la propia exposición de motivos de la Ley 10/1989

### 3.- SITIOS NATURALES SAGRADOS

Nos ocuparemos en este apartado del espacio natural sagrado como un concepto útil para vertebrar un modelo de conservación plural que defendemos capaz de proteger la naturaleza también por sus valores espirituales. Comenzaremos abordando su concepto con el fin de delimitar sus contornos. Posteriormente estudiaremos la naturaleza de la figura y las distintas clasificaciones que sobre la misma podemos hacer. Seguidamente desmenuzaremos sus elementos y abordaremos su contenido para, por último, ponerlo todo en relación con la materia objeto de nuestro estudio a fin de analizar su recepción por el Derecho y su virtualidad en la protección del bien jurídico ambiental.

#### 3.1.- CONCEPTO

A pesar de que el concepto de sitio natural sagrado aún no ha alcanzado sustantividad normativa en nuestro país, a nivel internacional ya se han ensayado algunas definiciones<sup>525</sup>. Según la UICN por sitio sagrado debe entenderse “*un área*

---

*al crear el patronato “fundamento su necesidad, por una parte, en la importancia religiosa y cultural del monasterio y del santuario y en la belleza y singularidad del lugar, que lo han convertido en un centro turístico internacional, y, por otra, en que las actuaciones de los poderes públicos que exigen dichas circunstancias no pueden ser ejercidas por los Entes locales que se reparten el territorio de la montaña.”*

<sup>525</sup> Debe tenerse en cuenta que frente a la concepción materialista de la naturaleza en el mundo occidental, que apenas deja espacio a los valores inmateriales dentro de la misma, existen numerosas culturas, algunas de ellas muy extendidas cuyo concepto de naturaleza comprende como parte esencial sus elementos espirituales. De esta manera señala MALLARACH que “*La gran mayoría de las lenguas, entre las que se cuentan las lenguas no occidentales más utilizadas en el mundo, como el chino mandarín, el bengalí o el hindi, no tienen ningún equivalente del concepto materialista de naturaleza, sino que disponen de conceptos de un alcance semántico más amplio, más holístico, si se prefiere. Por ejemplo, el concepto prakriti, utilizado en hindi, la lengua más hablada de la India, se aplica a múltiples niveles de realidad, desde el principio metafísico femenino del universo, al nivel más elevado, hasta su manifestación tangible terrestre, lo que nosotros llamamos naturaleza. De hecho, la distinción cartesiana entre el mundo material y el espiritual no existe en la mayoría de las culturas del mundo, que consideran*

*que las realidades espirituales lo impregnan todo y que tanto los seres humanos como la naturaleza y todo el universo comparten las mismas dimensiones materiales y espirituales, y*

de especial significado espiritual para los pueblos y comunidades.” Los sitios naturales sagrados serían una subcategoría de los sitios sagrados que son definidas como “áreas de agua o tierra que tiene especial significado espiritual para los pueblos y comunidades”. Por su parte, los trabajos de Europarc, matizan la nomenclatura utilizada prefiriendo el uso del término santo en vez de sagrado<sup>526</sup>.

También se utiliza en el citado trabajo el concepto de valores intrínsecos:

*“Incluye todos los valores que no tienen carácter instrumental ni utilitario, normalmente intangibles y que tienen una significativa importancia social. Pueden ser de tipo identitario, simbólico, espiritual, etcétera y existir por separado o bien coexistir varias dimensiones en ellos. A semejanza de otros valores, los intrínsecos también difieren de una colectividad a otra y evolucionan en el tiempo”<sup>527</sup>*

En este sentido, debemos comenzar matizando esta definición, de carácter negativa en la que se comienza definiendo los valores intrínsecos por su carencia de utilidad. Como ya hemos visto extensamente al tratar de los servicios ecosistémicos culturales en general, desde un punto de vista jurídico la nota que los hace acreedores de protección es precisamente su utilidad para satisfacer necesidades humanas o dicho de otra manera, su carácter valioso para el bienestar humano.

Es por ello que, si bien es cierto que los valores espirituales no son, por su propia naturaleza, capaces de satisfacer necesidades materiales ni son susceptibles de apropiación individual<sup>528</sup>, sí pueden en cambio satisfacer otras

---

*donde los vínculos de interdependencia entre unos y otros son siempre significativos y, a menudo, decisivos.” MALLARACH CARRERA, J.M. Los valores intangibles de la diversidad biológica. La mirada filosófica. En El valor de la biodiversidad. (2010). Accesible online en:*

[http://www.academia.edu/6609125/Los\\_valores\\_intangibles\\_de\\_la\\_diversidad\\_biol%C3%B3gica](http://www.academia.edu/6609125/Los_valores_intangibles_de_la_diversidad_biol%C3%B3gica)

<sup>526</sup> De esta forma, señala que “En la toponimia de las lenguas del Estado es más frecuente el adjetivo santo que sagrado, por lo que este concepto internacional, quizás sería preferible traducirlo como sitio, espacio o lugar natural santo” Europarc. Op. Cit. P. 138.

<sup>527</sup> Europarc, op. Cit. P. 138.

<sup>528</sup> Cuestión distinta es la relativa a la titularidad dominical del bien que sirve de soporte y genera esos valores espirituales o religiosos. Este bien puede perfectamente ser susceptible de apropiación particular en cuanto el derecho de propiedad, en su configuración por nuestro derecho parte del respeto a su función social, dentro de la que se contaría la de continuar prestando esos servicios

necesidades de índole espiritual que tienen, como hemos visto, su reflejo en la salud y en el bienestar humano.<sup>529</sup>

Como señalábamos anteriormente, Europarc mantiene su propia nomenclatura y distingue los valores religiosos y valores espirituales.

Europarc España agrupa bajo la denominación de *valores y elementos religiosos*:

*“todos los elementos propios de la religiosidad popular, vinculados a ermitas y santuarios situados en áreas protegidas, con sus rituales y ceremonias, sus romerías y peregrinaciones [...] que casi siempre son muy importantes para la identidad y el arraigo de la comunidad al lugar, y por lo tanto para mantener la estima y el aprecio por el espacio natural”*<sup>530</sup>

Dentro de este concepto también se incluyen *monasterios, eremitorios, casas de espiritualidad o de retiro en la naturaleza situadas en áreas protegidas, con todo su patrimonio religioso vivo*<sup>531</sup> siempre que conserven su funcionalidad. Estos últimos entrarían en relación directa con lo que podríamos identificar como una subcategoría dentro de las experiencias restaurativas anteriormente citadas<sup>532</sup>.

Por el contrario, bajo la denominación de *valores y elementos espirituales* comprende

---

espirituales, de patrimonio histórico artístico y natural, constituyendo todos ellos los límites naturales -que no limitaciones- al derecho de propiedad. El carácter limitado del derecho de propiedad ya venía configurado por el texto del artículo 348 del Código Civil -que en este punto presenta una notable diferencia de su modelo francés- y ha sido posteriormente reforzado por el artículo 33 de la Constitución Española.

<sup>529</sup> Como hemos visto en el Capítulo I, el Grupo de Evaluación de los Ecosistemas del Milenio define los Servicios Culturales: beneficios inmateriales que el ser humano obtiene de los ecosistemas. Entre ellos, espiritual y religioso, recreativo y turístico, estético, inspirativo, educativo, identidad del sitio y herencia cultural.

<sup>530</sup> Europarc, op. Cit. p. 30.

<sup>531</sup> Europarc, op. Cit. p. 30. citando a STOVEL, H; STANLEY-PRICE, N; KILLICK R. 2005. *Conservation of Living Religious Heritage. Papers from the 2003 ICCROM Forum on Living Religious Heritage: Conserving the sacred*. ICCROM, Rome, Italy.

<sup>532</sup> Vid. KORPELA, K. M. “Are favourite places restorative environments?”, en URBINA-SORIA, J., ORTEGA-ARIDEANE, R. Y BECHTEL, R. (eds) *Healthy Environments*. Oklahoma, Environmental Design Research Association: 1991. Pp. 371 – 377 y KORPELA, K. y HARTIG, T. “Restorative qualities of favourite places”, *Journal of Environmental Psychology* 16, 1996. Pp. 221 – 233

*“lugares considerados santos o sagrados, mágicos, de recogimiento, etcétera, que pueden tener o no, además, valores o elementos religiosos, como cuevas, fuentes, lagos, montes... con independencia de que estén vinculados al cristianismo, a religiones pre-cristianas o a otros cultos.*

*También estarían los santuarios o templos de civilizaciones pretéritas (megalíticas, ibéricas, griegas, romanas...) y los templos, mezquitas, monasterios, ermitas, y eremitorios abandonados, que han perdido su funcionalidad original, pero que mantienen unos valores espirituales reconocidos, que permiten darles usos alternativos o bien ser recuperados o revitalizados.”*

De las definiciones expuestas consideramos que la ofrecida por la UICN resulta la más esclarecedora en cuanto comprende concisamente el fenómeno de los *sitios naturales sagrados* en toda su plenitud y potencialidad mientras que las restantes se limitan a identificar elementos o alguno de sus valores. Sin embargo, y por los motivos arriba apuntados, el concepto de *valores intrínsecos* no resulta tan adecuado por lo que entendemos más descriptivo y completo el concepto de *elementos y valores religiosos o espirituales*.

Si quisiéramos aglutinar los elementos de ambos conceptos, podríamos hacerlo ensayando una nueva definición de *sitios naturales sagrados* como aquéllas áreas de agua o tierra que incorporan elementos y valores religiosos o espirituales que tienen un especial significado espiritual para los pueblos y las comunidades.

### 3.2.- NATURALEZA

A la vista de los conceptos definidos en el apartado anterior y de lo hasta ahora expuesto, vemos como los *lugares naturales sagrados* además de ser construcciones teóricas, alcanzan trascendencia normativa en algunos lugares y se caracterizan no sólo por tener una dimensión normativa singular sino también por tener un reflejo en las formas de gobernanza asociadas a estos espacios.

En cuanto el concepto de *lugar natural sagrado* ha alcanzado algún tipo de concreción normativa y siendo previsible que dicha dimensión normativa se consolide en los próximos años, debemos afrontar la labor de identificar su naturaleza jurídica.



En este sentido, podríamos afirmar, poniendo en relación los conceptos enunciados con el concepto de patrimonio natural ofrecido por la propia Ley 42/2007, que nos encontramos ante una nueva figura de protección de la naturaleza cuya singularidad nace de la combinación de factores naturales y culturales en forma de religión o espiritualidad.

En consecuencia, el lugar natural sagrado formaría claramente parte del patrimonio natural entendido normativamente como *conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural*.

Las especialidades derivadas de la singular naturaleza jurídica de estos *espacios naturales sagrados* tiene efectos sobre la materia de conservación, ya que dentro de ese patrimonio natural que es objeto de protección podrá incluirse no sólo el relevante valor medioambiental sino también el relevante valor cultural y dentro de él, singularmente a su valor religioso o sagrado en su relación con la naturaleza.

### 3.3.- ELEMENTOS

- **Personales:** Podemos identificar dos elementos personales relevantes.

El elemento esencial para la constitución de los Espacios Naturales Sagrados viene constituido por la comunidad para la que dicho espacio resulta importante desde el punto de vista religioso o espiritual. De igual manera que veíamos al tratar del paisaje, nos encontramos ante un sujeto plural constituido por la población, y singularmente la población local. De esta forma el contenido de la expresión "*tal como lo percibe la población*" que se predica respecto del paisaje es también aplicable aquí. Las posiciones individuales no dejan de ser relevantes pero sólo en su suma pueden llegar a conformar este primer elemento personal.

El segundo de los elementos personales viene constituido por el titular del terreno en el que se localiza el sitio natural sagrado. Este titular puede ser único, coincidiendo en muchos casos con una entidad dotada de personalidad jurídica y dependiente de la correspondiente creencia religiosa o bien puede ser plural, estando repartido el espacio entre

distintos propietarios. En todo caso, y a los efectos de conservación, las singularidades en cuanto al régimen del espacio vendrán condicionados también por la naturaleza de este elemento personal, en cuanto que de él depende también la intensidad del régimen de aprovechamiento que esté preceptuado respecto del espacio en cuestión.

- **Reales.** Como señalábamos *supra* lo singular de los *Espacios Naturales Sagrados* viene constituido por la suma de suma de naturaleza y cultura.

Respecto de la naturaleza, podemos señalar que si bien es importante la concurrencia de un sustrato natural que sirva de soporte a los valores religiosos o espirituales, este soporte no ha de coincidir necesariamente con un espacio de altos valores en términos de biodiversidad, sino que basta que dichos valores existan sin requerir que los mismos sean excepcionales. Aún más, cabe que dicho espacio se distinga por valores estéticos más que naturales o incluso que dicho entorno natural esté total o parcialmente cultivado.

El segundo de los elementos vendrá constituido por el elemento religioso o espiritual. Para la configuración de este segundo elemento será necesario a su vez el concurso de dos subelementos; uno necesario y dos contingentes:

El primero y más importante es de naturaleza espiritual y consiste en una vinculación a la religiosidad popular y al sentimiento de arraigo e identidad. Si como ya hemos visto, fue el paisaje o la fauna lo que llevó a la protección de los primeros espacios, cada vez son más los estudios que apuntan a otros valores que prestan los espacios, entre ellos, los espirituales o religiosos.

El segundo puede consistir alternativamente en un elemento de índole material, construidos por realidades como ermitas, santuarios – naturales o construidos-, enterramientos, etc. O bien por el concurso de un elemento mítico vinculado a las creencias o cosmogonías locales sin necesidad de concurrir obra alguna del hombre.

- **Formales:** El primer paso para el reconocimiento de los sitios naturales sagrados consistirá en la previa constatación de la existencia de unos valores espirituales o religiosos en la zona en cuestión que legitime su declaración formal como tal.

Para la determinación de la existencia e importancia de esos valores deberá atenderse a la mejor evidencia científica y técnica disponible<sup>533</sup>.

Esta constatación e identificación ha sido durante mucho tiempo uno de los principales obstáculos para lograr la incorporación de estos valores a la gestión de espacios naturales. Sin embargo, actualmente la ciencia contemporánea ya ha diseñado diversas metodologías de identificación de dichos valores, algunas de ellas orientadas a su incorporación a la gestión de los Espacios Naturales Protegidos.

El Fondo Mundial para la Conservación (WWF) ha liderado, en colaboración con otros actores<sup>534</sup>, el diseño de la herramienta de evaluación de beneficios en áreas protegidas, más conocida como PA-BAT ( *Protected*

---

<sup>533</sup> Este criterio es seguido ya por numerosas normas en las que el carácter complejo de la materia regulada, y su evolución constante, hace necesario referirla a las innovaciones que puedan surgir. Esta solución alcanza particular relevancia en cuestiones ambientales. El preámbulo de la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad lo contempla al establecer “*Con base en la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, como la Sentencia 8/2013, de 17 de enero, la competencia de una u otra Administración va a venir determinada por las características y circunstancias objetivas del lugar a proteger, basadas en la mejor evidencia científica*” Por otra parte, también se acude este criterio para deslindar competencias entre Administraciones al señalar como criterio de deslinde en su Artículo 6.4. “*cuando exista continuidad ecológica del ecosistema marino con el espacio natural terrestre objeto de protección, avalada por la mejor evidencia científica existente.*” De igual manera sucede en el nuevo artículo 59 respecto de planes de recuperación y conservación de especies amenazadas o en el artículo 27 respecto de las estrategias de conservación y restauración de los hábitats marinos en peligro de desaparición. En todos ellos existe la remisión a la mejor evidencia científica existente. Por su parte, la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, también se refiere en relación a la evaluación a la mejor información científica disponible. En definitiva, que el mencionado criterio puede funcionar como medio de integración normativa que si bien afecta al principio de la seguridad jurídica en cuanto nos encontramos con normas en blanco, no es menos cierto que resulta extremadamente útil en algunas materias.

<sup>534</sup> Vid. Dudley, N. y Stolton, S. Op. cit.

*Area Benefit Assessment Tool* ) que ayuda a la identificación y sistematización de todo tipo de beneficios generados por las áreas protegidas, atendiendo a través de un método participativo a valores importantes no siempre tenidos en cuenta y a nuevos grupos de personas que obtienen beneficios de las áreas protegidas, incidiendo también en el bienestar generado por valores culturales y espirituales.

Este método ha sido adaptado a su vez a la consideración de los valores inmateriales de los espacios por Europarc que articula el proceso participativo en una serie de fases tendentes al afloramiento de todos esos valores inmateriales.<sup>535</sup>

Por otra parte, la *Iniciativa Delos* propone también una metodología que también con un método participativo se centra en los valores naturales, culturales y espirituales de los espacios protegidos, en el análisis de sus amenazas para finalmente proponer soluciones orientadas a la gestión y basadas en el consenso.<sup>536</sup>

Como complemento metodológico a estas dos técnicas podríamos proponer su integración con un estudio histórico sobre el reconocimiento de la importancia del lugar en documentos de tiempos pretéritos. Entendemos que la identificación de estos lugares podría perfectamente contar con el concurso de las humanidades para proteger unos valores de clara significación humana.

No obstante, la mera identificación técnica y científica de los valores propios de un sitio natural sagrado no basta para lograr su tutela jurídica. Para el pleno reconocimiento de esta figura de protección y lograr su paso desde el mundo de los saberes técnicos al mundo del Derecho se hace necesario que venga respaldada por una norma que avale, no sólo su

---

<sup>535</sup> El proceso se articularía en las siguientes siete fases: 1.- *Identificación de los elementos, actividades y prácticas de los que se tiene referencia.* 2.- *Identificación de los actores clave.* 3.- *Crear un marco y un proceso adecuado para la comunicación.* 4.- *Compartir la información y el propósito de incluir estos elementos, actividades o prácticas.* 5.- *Delimitación del alcance y enfoque del proceso.* 6.- *Metodología del proceso de encuentro y trabajo compartido.* 7.- *Generación de resultados e implicaciones posteriores.* Vid. Europarc – España. *El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas* Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. 2012

<sup>536</sup> Vid. Mallarach, J.M. and Papayannis, T. Op. cit.

existencia, sino también, en su caso, la existencia de unas normas singulares de gobernanza ambiental al margen de los cauces generales de protección. Dicho aval tanto puede obtenerse mediante su elevación a Ley como del reconocimiento de la existencia de una norma consuetudinaria siempre que vaya acompañada de los requisitos para su existencia y singularmente de la "*opinio iuris seu necessitatis*".

#### 3.4.- CLASES

Podemos ensayar una clasificación de los Espacios Naturales Sagrados según los siguientes criterios:

**Primero.-** En atención a la forma de reconocimiento de los espacios naturales sagrados podemos distinguir:

-Espacios Naturales Sagrados con reconocimiento jurídico internacional. El único caso lo encontramos en los Montes Athos en Grecia, configurado por un singular espacio natural en el que existe una presencia monástica milenaria que ha alcanzado reconocimiento no sólo por parte de la República Helénica -dentro del cual se encuentra<sup>537</sup>- sino también a nivel internacional en cuanto es reconocido expresamente no sólo por el artículo 105 de la Constitución Griega sino por la propia Unión Europea a través de los Tratados de adhesión de la República Helénica y en una muy variada normativa posterior<sup>538</sup>. Su existencia ha sido determinante para la conservación de los "*mejores ecosistemas litorales y forestales del Mediterráneo*"<sup>539</sup>

---

<sup>537</sup> Las peculiaridades de su relación con la República Helénica hace del Monte Athos un caso absolutamente singular en cuanto a su soberanía, jurisdicción y vertebración territorial.

<sup>538</sup> El artículo 105 de la Constitución Griega reconoce las singularidades del Monte Athos (Ágion Oros) configurándolo como una especie de poder territorial dentro del Estado, si bien, se trata de un poder dotado de grandes singularidades en cuanto a su gobierno y a la jurisdicción competente (el patriarcado ecuménico de Constantinopla). Dicho artículo respeta el contenido esencial del Estatuto del Monte Athos de 10 de mayo de 1924. Las mayores peculiaridades vienen dadas por el

- Espacios Naturales Sagrados sin reconocimiento jurídico internacional. En esta segunda categoría estarían comprendidos todos los demás.

**Segundo.**- Según la concurrencia o no de formas propias o singularidades en la gobernanza ambiental podemos diferenciar entre aquéllos en los que existen prácticas singulares<sup>540</sup> que han redundado en la conservación de aquéllos otros en los que dichas prácticas no existen.

---

reconocimiento de esta singular situación en el propio Derecho Comunitario. El acta final del Tratado de Adhesión de Grecia a la Comunidad Europea señala que *“reconociendo que el especial estatuto atribuido al Monte Athos, como está garantizado por el artículo 105 de la Constitución helénica, está justificado exclusivamente por motivos de carácter espiritual y religioso, la Comunidad asegurará que este status se tiene en cuenta en la aplicación y elaboración ulterior de las disposiciones de derecho comunitario, sobre todo en lo referente a franquicias aduaneras, exenciones de impuestos y el derecho de establecimiento»*. Como consecuencia de ello, también se ha reflejado en el estatuto de las Iglesias y las organizaciones no confesionales, adjunta al Tratado de Ámsterdam. Vid. Bonet Navarro, J. *“El estatuto especial del Monte Athos ante la tradición religiosa, el Derecho Eclesiástico Griego y el Derecho Comunitario Europeo” Boletín de la Facultad de Derecho nº 27, 2005. UNED P. 93-120*

<sup>539</sup> Vid. Europarc – España. *El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas* Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. 2012. Pg. 16.

<sup>540</sup> Estas prácticas no sólo pueden consistir en la acciones de hacer o dar sino que también, en no pocos casos, la conservación viene como consecuencia de una obligación de no hacer que redunde en un desarrollo espontáneo de los procesos naturales sin la intervención del hombre y como consecuencia de ello, en un mejor estado de conservación de la Naturaleza.

En este sentido, las características singulares de la propiedad eclesiástica tradicional en España resultaban positivas para la conservación en cuanto comportaban un deber de abstención de los terceros como cualquier otro derecho de dominio pero el mismo no siempre iba acompañado de un obrar propio o de un afán de obtener productividad de dichos terrenos por parte de las entidades religiosas (manos muertas). Cuestión distinta es la pugna que se generaba entre este tipo de propiedad y otros bienes jurídicos vinculados al desarrollo y al bienestar social.

Por todo ello, sería interesante analizar si entre los efectos de las Leyes decimonónicas desamortizadoras de la propiedad eclesiástica no podría también incluirse la pérdida del favorable estado de conservación de muchos de los terrenos afectados.

**Tercero.-** En función del peso que tenga en cada uno de ellos el elemento natural y el elemento religioso o espiritual podremos hablar de ENS preponderantemente naturales como podría ser el caso de determinadas construcciones de naturaleza religiosa en los espacios o preponderantemente sagrados como el ejemplo anteriormente expuesto del Monte Athos.

**Cuarto.-** En función del reconocimiento normativo de los elementos religiosos o espirituales se puede distinguir entre aquéllos que han alcanzado rango normativo, a través de los planes de ordenación de los recursos naturales, planes de gestión, etc habiendo llegado a ser contemplados por las normas reguladoras de los espacios y aquéllos que están todavía hoy pendientes de este reconocimiento.

**Quinto.-** Por el distinto peso de la ley escrita y la costumbre en su gobernanza podemos diferenciar entre aquellos lugares en que la gobernanza ambiental tiene una base consuetudinaria de aquéllos otros que dicha gobernanza obedece a una regulación escrita.<sup>541</sup>

**Sexto.-** Por su ubicación podemos diferenciar espacios naturales sagrados ubicados dentro de algún espacio que ya goce de protección ambiental y aquéllos otros que se encuentran fuera de los mismos, lo que no equivale a que no existan valores naturales que concurren con los espirituales o religiosos<sup>542</sup>.

---

<sup>541</sup> A diferencia de otras ramas del derecho en que la práctica ha generado la norma, el derecho ambiental ha terminado configurándose como un derecho de laboratorio donde la antigua tradición consuetudinaria ha desaparecido del sistema de fuentes del Derecho Ambiental.

<sup>542</sup> En esta categoría podrían incluirse aquéllos espacios que sin tener valores naturales extraordinarios en sí mismos, combinados con los valores culturales – espirituales o religiosos- podrían alcanzar también un cierto grado de protección en atención precisamente a la combinación de ambos

### 3.5.- CONTENIDO: SISTEMAS ALTERNATIVOS DE GOBERNANZA AMBIENTAL DE BASE RELIGIOSA

La trascendencia de los lugares naturales sagrados para el derecho puede analizarse desde la perspectiva de la tradicional gobernanza interna a la que han estado sujetos los propios espacios o desde las incipientes propuestas para su regulación normativa.

Comenzaremos ocupándonos de ese modo de hacer propio de la gestión tradicional de los sitios naturales sagrados en cuanto suponen o bien un medio de gobernanza alternativo a los sistemas de base normativa<sup>543</sup> o bien introducen importantes modulaciones sobre los mismos.

Como hemos visto, no puede desconocerse que las creencias religiosas encierran una determinada concepción del mundo que muchas veces requiere de la naturaleza para su perfecta comprensión. Son numerosos los textos sagrados que condensan sus enseñanzas en ejemplos agrarios o ganaderos íntimamente ligados a la naturaleza y aquéllos otros que predicán comportamientos humanos respetuosos respecto de la naturaleza.

Este hecho, que hemos constatado anteriormente, produce una triple consecuencia:

- a) Por un lado, la naturaleza se revela como aliada de la religión, y se manifiesta en la búsqueda de la naturaleza como camino hacia lo esencial e incluso como *locus amoenus* apto para la experiencia teofánica<sup>544</sup>.

---

<sup>543</sup> Normalmente estas normas traerán causa de un Convenio Internacional por lo que, dentro de la variedad, existirá una cierta homogeneidad entre ellas.

<sup>544</sup> Entendemos por teofanía la aparición local de Dios a una persona. Ejemplos de teofanías se encuentran desde la Epopeya de Gilgamesh y muy profusamente en la literatura griega antigua donde es frecuente la interacción entre humanos y dioses. Posteriormente llega también hasta la tradición cristiana. En este punto conviene destacar por nuestra proximidad cultural, las numerosas teofanías que suelen elegir siempre como escenario un espacio natural para producirse. Pensemos en el caso de las apariciones marianas reconocidas por la Iglesia Católica en Fátima, Lourdes, Guadalupe, o más recientemente en Medjugorje. Desde el punto de vista de la teología católica, la teofanía es el eje de la filosofía de Juan Escoto: “A la relación inmediata entre el conocimiento humano y la manifestación de Dios, se denomina teofanía. Esta relación, como vimos, se funda en la virtud analítica del conocimiento, que unificando toda la naturaleza,



b) Por otro lado, y como hemos podido ver, las principales religiones coinciden en términos generales en la necesidad de conservación de la naturaleza. Esa conexión naturaleza - religión se hace patente en los sistemas morales que influyen el obrar de los creyentes en los más diversos ámbitos produciendo efectos positivos sobre la conservación<sup>545</sup>.

c) Las actividades propias de cada creencia han tenido en numerosas ocasiones plasmación material en la constitución de una serie de santuarios o en la consagración de lugares por parte de cada creencia que constituyeron, aún sin pretenderlo, la primera red mundial de conservación de la naturaleza. En dichos lugares se aprecia un significativo mejor estado de conservación que en otros espacios análogos<sup>546</sup>. Es evidente que dicho resultado es consecuencia de su protección por algún tipo de norma y de un peculiar modelo de gobernanza en el que el componente religioso es esencial.

Por ello, la importancia de atender a las creencias religiosas y a las tradiciones culturales en la gestión de los espacios protegidos es esencial; no sólo porque todas las creencias religiosas incorporan sistemas morales susceptibles de ser útiles a la conservación sino porque las religiones, consideradas en conjunto,

---

*viendo a Dios en las creaturas, en el mismo se convierte.*" BAUCHWITZ, F. "La naturaleza como clamor del silencio: La doctrina de la teofanía según Eriúgena". *Revista Española de Filosofía Medieval*, 8 (2001), P. 210.

<sup>545</sup> La importancia de las religiones en la lucha contra la pérdida de biodiversidad va siendo destacada cada vez por más científicos. Vid. MIKUSIŃSKI, G. POSSINGHAM, H.P. Y Blicharska, M. "Biodiversity priority areas and religions—a global analysis of spatial overlap" *Oryx. The international journal of conservation*. Vol 48 /01. Enero de 2014. P 17-22.

<sup>546</sup> Como ya se ha señalado anteriormente, se ha constatado científicamente que los sitios naturales sagrados mantienen altos índices de biodiversidad y frecuentemente superiores a otros de su entorno o de los mismos tipos de hábitat en otras zonas. Vid. TIWARI, B.K., BARIK, S.K. and TRIPATHI, R.S. "Biodiversity Value, Status, and Strategies for Conservation of Sacred Groves of Meghalaya, India". *Ecosystem Health*. 1998. 4(1), P. 20–32.

son el principal dueño de terreno en espacios naturales<sup>547</sup> en los que han generado sus propios modelos de gobernanza<sup>548</sup>.

Dentro del Islam se han identificado diferentes sistemas de gobernanza encaminados a la conservación de la naturaleza que tienen en su base las convicciones religiosas<sup>549</sup>. De esta manera podemos referirnos al conocido sistema Hima para la conservación de determinadas zonas o al sistema Harim<sup>550</sup> para la protección de los cinturones verdes en torno a las poblaciones y sus sistemas acuáticos<sup>551</sup>. En todos ellos existen fórmulas tradicionales de gobernanza de dichos espacios que, con una base religiosa, han demostrado su utilidad en la conservación de la naturaleza de una manera compatible con el desarrollo de actividades por parte de las comunidades correspondientes.

De los sistemas citados, el primero reviste una singular relevancia que justifica que profundicemos un poco más en su concepto:

---

<sup>547</sup> Vid. Vid. DUDLEY, N., HIGGINS-ZOGIB, L., Y MANSOURIAN S. (Eds.) Op. cit. P. 21.

<sup>548</sup> Esa relación armoniosa con la naturaleza, que a veces puede consagrarse en normas formalizadas por escrito, se manifiesta casi siempre a través de la costumbre, que rige la forma en que se gestionan los espacios. De esta forma, en el caso del Monte Athos, el hecho de haber contado en algunos periodos de su historia con alrededor de 50.000 monjes no ha perjudicado la conservación del espacio, ya que como consecuencia de su estilo de vida y su trato respetuoso al medio ambiente ha logrado preservar el espacio ocupado por el mismo en mucho mejor situación que otros espacios circundantes. Vid. PHILIPPOU, I. y KONTOS, K. "The protected area of the peninsula of the Athos Holy Mountain" en PAPAYANNIS, T. Y MALLARACH, J.M. (eds.) 2009. Op. cit. P. 107 y ss.

<sup>549</sup> Vid. BHAGWAT, S., DUDLEY, N. Y HARROP, S. R. (2011), "Religious following in biodiversity hotspots: challenges and opportunities for conservation and development". *Conservation Letters*, 4: 234-240.

<sup>550</sup> Este sistema también supone la atribución de un grado de protección que excluye el espacio afectado del tráfico económico y limita los desarrollos determinando su conservación. Vid. SERHAL, A. et al. The Hima: an ancient conservation system from the Arabian Peninsula for the future. *Culture and Wetlands in the Mediterranean: an Evolving Story*, 2011.

<sup>551</sup> Vid. ROUGHTON, G. E. Ancient and the Modern: Environmental Law and Governance in Islam, *The Colum. J. Envtl. L.*, 2007, vol. 32, p. 99. y FAROOQUE, M. Transforming theory and practice of environmental governance—A case study of Ayubia National Park, Pakistan. 2011.

Con una antigüedad de alrededor de 1500 años, Hima<sup>552</sup> (área protegida en árabe) es un singular sistema de gobernanza orientado a la conservación de los escasos recursos de una naturaleza extrema. Tuvo su origen en la península arábiga, extendiéndose posteriormente a otros lugares. Si bien tiene un origen tribal<sup>553</sup>, fue el Islam<sup>554</sup> quien más aportó a su desarrollo y configuración. Se basa en la equidad en el uso de las cosas comunes, en la igualdad de oportunidades y un sistema de toma de decisiones de carácter participativo.<sup>555</sup>

En un principio suponía la prohibición de entrar en los lugares declarados como Hima<sup>556</sup>. Posteriormente se fue configurando como un espacio sujeto a una prohibición temporal o permanente de acceso y aprovechamiento con el fin de lograr la recuperación de los recursos naturales<sup>557</sup>. En su configuración jurídica, el terreno declarado Hima se configura como una *res extra commercium* y no susceptible de apropiación por los particulares.

---

<sup>552</sup> الحمى en árabe.

<sup>553</sup> Existen testimonios de que cuando una tribu nómada llegaba a una nueva área, existía la costumbre de que el jefe de la misma ascendería hasta un lugar prominente con su perro y la Hima vendría delimitada por el espacio hasta donde fuera audible el ladrido. Vid. KILANI, H. ASSAAD, S, LLEWLYN, O. *Al-Hima: A way of life*, IUCN West Asia regional Office, Amman, Jordania – SPNL Beirut, Líbano, 2007.

<sup>554</sup> Frente a los abusos a los que había dado lugar las antiguas Himas, se configura por el Islam no como una propiedad excluyente sobre la que cimentar el abuso de derecho sino como una figura cuyo titular era la divinidad y cuyo fin era el bienestar de la comunidad. Vid. Vid. KILANI, H. ASSAAD, S, LLEWLYN, O. Op. cit. P. 2.

<sup>555</sup> El sistema Hima ha sido estudiado en el Proyecto Medscapes ( *Development of Landscape Character Assessment as a tool for effective conservation of natural heritage in the Eastern Mediterranean* ). Con financiación europea ha estudiado su aplicación en Grecia, Chipre, Jordania y Líbano, analizando su virtualidad y destacando cómo un sistema inclusivo del tipo Hima presenta ventajas frente a los sistemas diseñados por las directivas europeas de conservación de la naturaleza: “*the EU Directives for protected areas, being introduced in a rather exclusionary fashion, focus mainly on the natural and ecological characteristics of the site. The hima approach on the other hand is more inclusive, designed to preserve and protect ecosystems for the sustainable use of their resources by the people and for the people, taking into account the social and cultural particularities of the area.*” Vid. Final Report of Work Package 4:

best practice methodology for lanscape character assessment. Accesible online en <http://www.enpi-medscapes.org/index.php/en/about-project-eng/deliverables>

<sup>556</sup> En su configuración inicial equivalía a un lugar de exclusión que en ocasiones se asociaba con el abuso de derecho.

<sup>557</sup> Vid. KILANI, H. ASSAAD, S, LLEWLYN, O. Op. cit.

Tras un periodo de decadencia, se intentó su regulación en Siria en 1967<sup>558</sup> y su virtualidad como sistema de Gobernanza ha sido ensayada recientemente con éxito<sup>559</sup> en Líbano por la Sociedad para la Protección de la Naturaleza de Líbano y estudiada su virtualidad en otros países como Grecia, Chipre y Jordania. Según se destaca en la propia experiencia piloto realizada en el Mediterráneo oriental, son muchas las coincidencias con la regulación realizada por el Convenio Europeo del Paisaje, otorgando a las poblaciones un papel descollante en su identificación y gestión.<sup>560</sup>

En la tradición europea debe destacarse también la gran influencia que el cristianismo ha tenido en la creación de lugares naturales sagrados o en la transformación<sup>561</sup> y posterior conservación de los ya existentes, dado que *“algunos de los lugares sagrados más importantes responden a manifestaciones teofánicas cristianas [...] o a lugares santificados por la presencia y la acción perseverante de órdenes monásticas”*<sup>562</sup>

El otorgamiento por el cristianismo de carta de naturaleza sagrada a estos lugares tuvo repercusiones inmediatas sobre su conservación. De esta forma, la creación de un monasterio suponía también la creación de *“paisajes característicos, donde la belleza, la armonía y el silencio se combinaban con un manejo cuidadoso y eficiente de las tierras o del agua”*<sup>563</sup>

---

<sup>558</sup> La iniciativa buscaba la gestión de las Himas por cooperativas pero no alcanzó éxito, siendo abandonada en 1974. Vid. LUTFALLAH GARI, “A History of the Hima Conservation System” Environment and History, 2006

<sup>559</sup> La iniciativa fue premiada durante el *BirdLife World Congress* que tuvo lugar en 2013 en Ottawwa, Canada por su contribución a la conservación de la biodiversidad. También fue reconocida por la IUCN en el *World Conservation Congress* celebrado en Jeju, Corea del sur, en 2012

<sup>560</sup> Vid. *Hima, a methodology for local involvement in distinctive landscape management. Hima guideline manual*. Accesible online en <http://www.enpi-medscapes.org/index.php/en/about-project-eng/deliverables>

<sup>561</sup> Es comúnmente conocida la asimilación por el cristianismo primitivo de algunas prácticas y templos de civilizaciones precristianas. Entre ellos se encuentran numerosos lugares naturales sagrados en los que se fueron estratificando distintas creencias sobre un mismo lugar.

<sup>562</sup> Europarc – España (2012) *El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas* Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. P.15. Europarc – España (2012) Op. cit. P. 15.

<sup>563</sup> Europarc – España (2012) Op. cit. P. 15.

Ciertamente este manejo de los recursos naturales estaba íntimamente ligado al sistema de gobernanza de cada monasterio que se compendia en la Regla de la comunidad religiosa.

El desarrollo del trabajo en el campo y el modo de vida en comunidad estaba presente en la Regla de la mayoría de los monasterios<sup>564</sup> y tenía su reflejo en el manejo de la tierra, el agua y demás recursos naturales que encerraban una actitud respetuosa para con el entorno que repercutió en la conservación de sus valores naturales.

A esta peculiar forma de funcionamiento interno debemos añadir la relevancia de la propiedad eclesiástica en España debido a su extensión cualitativa y cuantitativa. A ello se unían los dos rasgos más característicos de la propiedad eclesiástica durante el Antiguo Régimen y que son la exención tributaria y la vinculación de los bienes eclesiásticos que los dejaba fuera del tráfico jurídico al no poder ser enajenados.<sup>565</sup>

Este modelo de propiedad y gestión de la tierra chocaba frontalmente con los principios liberales que inspiraron los procesos revolucionarios y con distinta cronología fueron desapareciendo de modo paralelo al desarrollo de los movimientos liberales.

### 3.6.- RECEPCIÓN POR LAS CIENCIAS DE LA CONSERVACIÓN

La recepción técnica contemporánea de los valores espirituales de la naturaleza fue impulsada de modo significativo por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente<sup>566</sup>

En esta materia destaca la celebración en Octubre de 1996 de un congreso en la Universidad de Reading al que siguió otro en la Universidad de Leiden en

---

<sup>564</sup> Vid. Regla de San Benito de Nursia

<sup>565</sup> Vid. DE DIOS, S. et al. Historia de la propiedad en España. *Bienes comunales. Pasado y presente*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2002.

<sup>566</sup> La creación de este programa tuvo lugar en diciembre de 1972 y fue una de las consecuencias de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Humano celebrada en Estocolmo en 1972.

septiembre de 1997 y cuyas aportaciones fueron compiladas en 1999 en la obra *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity*<sup>567</sup>

En el Congreso Mundial de Espacios Naturales Protegidos de Durban (Sudáfrica, 2003) ya se adoptaron recomendaciones para incorporar los valores espirituales en la gobernanza de los espacios naturales protegidos<sup>568</sup>. Entre ellas destaca la recomendación de que todos los sistemas reguladores de áreas protegidas reconozcan e incorporen los valores espirituales a la conservación y que tanto en la designación como en la fijación de objetivos, planificación y zonificación de los espacios protegidos se tome en consideración un amplio espectro de valores no sólo materiales sino también culturales y espirituales.

Un nuevo impulso supuso la inclusión de la dimensión espiritual dentro de la categoría servicios ecosistémicos culturales<sup>569</sup> donde se da expresa cabida a los valores culturales y espirituales dentro de los servicios ecosistémicos culturales y se erigen en uno más de los servicios de los ecosistémicos<sup>570</sup>.

Por su parte, Europarc- España recoge en una completa publicación la posición de reputados técnicos y gestores del territorio en relación con los valores culturales y espirituales, formulando una serie de recomendaciones para incorporar el patrimonio inmaterial en las áreas protegidas en lo que puede considerarse la mejor evidencia científica<sup>571</sup> actual sobre esta materia en España.

---

<sup>567</sup> ADDISON POSEY, D. *Cultural and spiritual values of biodiversity*. Intermediate technology publications, 1999.

<sup>568</sup> De manera genérica: “recommended that all protected area systems, recognise and incorporate spiritual values of protected areas and culturebased approaches to conservation.” De manera específica recomienda “Promote and implement effective action to support community protection efforts in areas of cultural and spiritual importance including sacred places” De igual manera recomienda a Gobiernos, ONGs comunidades locales y sociedad civil que garanticen que “protected area systems, protected area designation, objective setting, management planning, zoning and training of managers, especially at the local level, give balanced attention to the full spectrum of material, cultural and spiritual values” así como tener en cuenta dichos valores en las campañas mediáticas y de educación.

<sup>569</sup> Vid. *Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-Being: A Framework for Assessment*. Washington, DC: Island Press, 2003.

<sup>570</sup> Vid. Infra Capítulo I de este trabajo.

<sup>571</sup> En este sentido debemos tener en cuenta que el Derecho Ambiental tiene una íntima “relación con la realidad y evidencia científicas” tal y como señalan a propósito

Estas recomendaciones se inspiran en una serie de principios generales entre los que destacan los siguientes:

La primera recomendación consiste en aproximarse al patrimonio existente en un área protegida con una visión no exclusivamente natural sino integral que incorpore no sólo su dimensión natural sino también su dimensión cultural y su dimensión espiritual.

Frente a la tradicional visión del área protegida limitada a la consideración de su dimensión natural, este principio consensuado por técnicos en la gestión y conservación de espacios naturales supone un verdadero cambio de paradigma que forzosamente repercute en la naturaleza y contenido del bien jurídico a proteger, que ya no es sólo la biodiversidad o la geodiversidad sino el compendio formado por los valores naturales, culturales y espirituales.

El segundo de los principios apunta a la promoción del conocimiento<sup>572</sup> tanto del patrimonio inmaterial como de los más notables valores espirituales y culturales de una determinada área protegida. Ello comprende también atender a

---

del principio de precaución VERGARA FISHER, J Y LEYTON FLORES, P. Curso de Derecho del Medio Ambiente. Universidad de Chile. P. 12.

En un sentido parecido se posiciona la propia Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad en materia competencial al establecer *“Con base en la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, como la Sentencia 8/2013, de 17 de enero, la competencia de una u otra Administración va a venir determinada por las características y circunstancias objetivas del lugar a proteger, basadas en la mejor evidencia científica”*

En la misma línea, señala BRUFAO CUIEL, P. refiriéndose al Derecho de la Biodiversidad en general que, *“en el último siglo ha experimentado un espectacular desarrollo en los países occidentales, sobre todo gracias al aumento de los conocimientos científicos en Biología y Ecología y a la creación de espacios protegidos, cuyas líneas principales vienen de la mano principalmente del Derecho europeo y del estadounidense, junto con el Derecho Internacional. Es decir, se trata de una de las materias donde la Ciencia y el Derecho están más estrechamente ligados, lo cual deja su impronta en la discrecionalidad del legislador y del resto de los poderes públicos”* BRUFAO CUIEL, P. *“El Derecho, la Ciencia y las especies invasoras: A propósito de la Sentencia del Tribunal Supremo sobre el Catálogo de Especies Invasoras y los obstáculos a su cumplimiento”*. *Boletín Digital de la Asociación de Jueces y Magistrados Francisco de Vitoria*. Nº 10, Diciembre de 2016. P.2.

<sup>572</sup> Dicho conocimiento supone identificar, caracterizar, determinar el estado y las tendencias futuras tanto del patrimonio inmaterial como de los valores culturales y de los valores espirituales.

la función social que unos y otros desempeñan tanto para las personas como para los grupos en que éstas se integran.

Con relación a este segundo principio debemos de destacar su articulación en dos momentos; el primero relativo al primer paso necesario para conocer sistemáticamente una realidad, y que consiste en conocer los valores espirituales más significativos y en segundo lugar la función social que los mismos desempeñan tanto para las personas como para los grupos en los que se desarrolla. Este punto conecta directamente con la configuración del Derecho al medio ambiente reconocido por el artículo 45 de la constitución en cuanto dicho derecho se vincula al libre desarrollo de la personalidad dentro del cual es evidente que ocupan un lugar descollante las creencias religiosas y valores espirituales que cada persona, en ejercicio de su libertad personal pueda adoptar.

Los principios 3 y 4 van encaminados al reconocimiento de la diversidad de valores que pueden existir en un mismo espacio y las relaciones entre naturaleza, cultura y espiritualidad<sup>573</sup>.

Los principios 5 y 6 se orientan a reconocer como un activo del territorio sujeto a protección tanto los valores culturales como los espirituales<sup>574</sup>, y como *estrategia de resiliencia frente al cambio global*.

Este concreto punto tiene gran trascendencia de cara a incrementar la base social y los apoyos necesarios para una conservación exitosa que cuente con una amplia base social de naturaleza plural y que dé lugar a una planificación que vea en los valores espirituales un aliado y no una amenaza<sup>575</sup> capaz de dotar a los espacios de mayor resiliencia frente a las amenazas.

---

<sup>573</sup> La recomendación número 3 invita a que se reconozca y acepte *“la diversidad existente de valores, vínculos y relaciones que la sociedad establece con los espacios naturales: éticos, estéticos, religiosos, espirituales...”*

4.- *Identificar las relaciones entre naturaleza, cultura y espiritualidad incluyendo tanto los valores localizados territorialmente (santuarios, rutas de peregrinaje, lugares santos, simbólicos, identitarios...) como los difusos (belleza, silencio, armonía...).*”

<sup>574</sup> Y por tanto como un agente de desarrollo local en algunos casos.

<sup>575</sup> Como veremos más adelante al analizar distintos casos de estudios de espacios naturales de nuestro país con una relevante carga religiosa o espiritual, en la mayoría de las ocasiones los valores espirituales son tratados por la planificación de los espacios como una amenaza limitándose a conjurar las amenazas de un intensivo uso público que llevan aparejados.



En los puntos 7, 8, 9 y 10 se hacen recomendaciones orientadas al gobierno y gestión de las áreas protegidas<sup>576</sup>:

Todos estos principios buscan dotar a los espacios de un sistema de gobernanza nuevo y plural basado en la identificación de los custodios de ese patrimonio espiritual para salvaguardarlo, si bien dicha salvaguarda se va a limitar a la fase anterior a la declaración del área protegida, lo que supone una gran limitación a dicha labor, sobre todo si tenemos en cuenta que en Europa ya han sido declarados gran cantidad de espacios naturales.

De igual manera se hace hincapié en priorizar acciones consensuadas o en la búsqueda de ámbitos de potencial cooperación en la gobernanza de los espacios.

Especialmente significativa resulta el punto dedicado a la resolución de conflictos. En el mismo se aboga por *adoptar soluciones de ámbito local que sean culturalmente aceptadas, estableciendo si es necesario códigos de conducta elaborados de forma participativa*” En este caso caben dos posibilidades. La primera que el conflicto se produzca en cuestiones menores no reguladas normativamente, en cuyo caso no habría problema para poder consensuar una solución. El segundo supuesto supondría la existencia de un conflicto entre la norma o instrumentos de planificación y gestión y las convicciones de la población de una zona expresadas normalmente a través de una práctica reiterada. Este punto es particularmente interesante, porque si se contradice la norma no cabe más solución que acatarla y

---

<sup>576</sup> 7.- *Identificar los custodios, guardianes o gestores de los elementos del patrimonio inmaterial (santuarios, romerías, conocimientos, prácticas, organizaciones, lugares...) para integrarlos en la salvaguardia y en la puesta en valor del patrimonio inmaterial previamente a la declaración del área protegida y en su gestión.*

La recomendación número ocho concede prioridad a aquellas actuaciones que cuenten con consenso social y en las que haya existido un previo proceso de participación .

En la recomendación número nueve se invita a encontrar sinergias entre las diferentes vertientes del patrimonio.

Por último, en la número diez, se invita a los gestores a resolver los conflictos con respuestas que puedan ser aceptadas por la idiosincrasia local y en la medida de lo posible, que sean tomadas con una base participativa.

10.- *En caso de conflicto, adoptar soluciones de ámbito local que sean culturalmente aceptadas, estableciendo si es necesario códigos de conducta elaborados de forma participativa y comunicados de forma creativa y adecuada.*

aplicarla, salvo que la propia norma abriera la puerta a una realidad reiteradamente negada por los autores: la recepción de la Costumbre en el ámbito del Derecho ambiental.

El punto número 11 apunta a *Incorporar la visión integral del patrimonio en todas las escalas de la planificación, y con todos los ámbitos y políticas sectoriales en los que sea necesaria la cooperación*. En este punto invita el conocimiento técnico a trasladar el patrimonio inmaterial, y dentro del mismo, el patrimonio religioso o espiritual de los espacios a todas las escalas de la planificación. Es decir, se pide que se le de una adecuada protección normativa a través de los instrumentos de planificación que van a constituir la verdadera legislación aplicable a cada espacio.

Todos estos principios generales se concretan posteriormente y se acomodan en cuatro tipos de recomendaciones: 1) para el proceso de declaración del área protegida, 2) para el proceso de planificación de la misma 3) para la gestión del área protegida 4) para el seguimiento y la evaluación del área protegida. Es decir, se enuncian ya recomendaciones concretas para ir insertando en los distintos momentos en los que jurídicamente puede separarse el proceso de protección ambiental de una determinada área, y que va desde la misma declaración de la misma, pasando por la planificación y determinación de usos compatibles o incompatibles con el régimen de protección otorgando y proyectándose también en la participación plural en la gestión de agentes vinculados a los valores religiosos y espirituales hasta llegar a la fase de evaluación y seguimiento del área protegida.

En definitiva, se proponen, con base científica, unas directrices destinadas esencialmente a integrarse dentro normativa ambiental, con un contenido determinante del régimen jurídico de cada espacio.

Como conclusión podemos señalar que si la ciencia es un límite respecto de la libertad del legislador ambiental, debemos examinar ese posicionamiento científico con la mirada jurídica y a la luz del principio de precaución. Sobre esta base, es evidente que no solamente la ciencia sino en este caso, también la sociedad está llamando al Derecho a un cambio de modelo sobre el bien jurídico a proteger por las normas ambientales.

No obstante los problemas vinculados a lo que deba entenderse o no como buena ciencia y que HOUCK resume señalando que *“Every lawyer knows what “good science” is: the science that supports his or her case. All of the other science is bad”*<sup>577</sup> parece demostrado que la mayoría de la comunidad científica y de los técnicos especializados en la materia están abriendo la puerta a la inclusión de los valores espirituales de los espacios dentro de las razones que deben llevar a declararlos, en la planificación que se desarrolle para los mismos y en la forma de gobernarlos.

Esta conclusión nos abre una derivada sobre el grado de reconocimiento de las prácticas tradicionales que se han condensado en un sistema consuetudinario respecto de la gestión ambiental.

Si bien tradicionalmente la costumbre ha sido excluida por todos los autores como fuente del Derecho Ambiental, esta realidad nos abre la posibilidad al reconocimiento por los instrumentos de gestión de aquellas costumbres que hayan demostrado utilidad en la conservación de la naturaleza y singularmente a aquéllos sistema de gobernanza de base religiosa que han sido artífices de la conservación de los espacios naturales sagrados. No obstante, la dimensión de este debate excede de los modestos objetivos de este trabajo.

### 3.7.- TRASCENDENCIA EN LA NORMATIVA AMBIENTAL

#### 3.7.1.- **Ámbito internacional**

Conforme constata la UICN, la conservación contemporánea de la Biodiversidad está anclada en las ciencias experimentales de base materialista y los valores culturales, religiosos y espirituales no son tenidos en cuenta<sup>578</sup> ni en consecuencia alcanzan un adecuado reflejo normativo.

---

<sup>577</sup> HOUCK, O. “Tales from a troubled marriage: science and law in environmental policy”. *Science*, 2003, vol. 302, no 5652, p. 1928.

<sup>578</sup> Vid. DUDLEY, N., HIGGINS-ZOGIB, L., y MANSOURIAN S. (Eds.) *Beyond Belief: Linking faiths and protected areas to support biodiversity conservation*. A research report by WWF, Equilibrium and the Alliance of Religions and Conservation (ARC). Gland. Suiza. 2005.

La UNESCO, a través de la recomendación relativa a la Protección de la Belleza y el Carácter de los Lugares y Paisajes de 11 de diciembre de 1962 ya consideraba que:

*“por su belleza y carácter, la protección de paisajes y lugares definidos en la presente recomendación es necesaria para la vida del hombre, para el que son un poderoso regenerador físico, moral y espiritual y contribuyen a la vida artística y cultural de los pueblos como lo muestran muchos ejemplos universalmente conocido”*<sup>579</sup>

No obstante, el más relevante convenio internacional en materia de conservación de la naturaleza –el Convenio sobre la Diversidad Biológica<sup>580</sup>– es el que contempla un importante camino de penetración de los valores culturales, espirituales y religiosos en las normativas nacionales de conservación:

*“j) Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente;”*<sup>581</sup>

Como puede verse, el foco de atención se orienta hacia las comunidades indígenas<sup>582</sup> si bien también se hace referencia en el texto a comunidades locales, lo que en segundo término lo hace aplicable también a países del denominado primer mundo.

La Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica ha formulado una serie de directrices técnicas voluntarias en desarrollo del programa de trabajo sobre el citado artículo en el campo de los estudios de impacto ambiental. Estas

---

<sup>579</sup> Recomendación relativa a la Protección de la Belleza y el Carácter de los Lugares y Paisajes de 11 de diciembre de 1962. Accesible online en :

[http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13067&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13067&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

<sup>580</sup> Tanto por su contenido como por su alcance a más de 190 partes contratantes resulta, sin duda, el instrumento internacional de referencia en la materia.

<sup>581</sup> Convenio sobre la Diversidad Biológica , artículo 8 j)

<sup>582</sup> En la citada cumbre cobró gran importancia la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

directrices están orientadas a ser tenidas en cuenta por los Estados firmantes en la normativa reguladora de los procedimientos de evaluación de impacto<sup>583</sup> y son conocidas como Directrices Akwé: Kon.<sup>584</sup>

Estas directrices se centran en los efectos culturales, ambientales y sociales de proyectos que han de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares.<sup>585</sup>

Por su parte, la Convención relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas suscrita en la ciudad iraní de Ramsar el día 2 de febrero de 1971<sup>586</sup> también constituye otra importante vía para la toma en consideración de los servicios culturales de los ecosistemas - acuáticos en este caso-.

El propio texto del convenio reconoce el valor cultural de los humedales al señalar que *“los humedales constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable”*

---

<sup>583</sup> El valor de las Directrices deben ser entendidas en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica y las funciones asignadas a la Secretaría del Convenio. Como señala el texto de las Directrices, las mismas tienen: *“carácter voluntario y su finalidad es la de servir como orientación a las Partes y gobiernos, a reserva de su legislación nacional, en el desarrollo y aplicación de sus regímenes de evaluación de impactos. Deberían tenerse en cuenta las directrices siempre que se propongan proyectos de desarrollo que hayan de realizarse, o que probablemente repercutan en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas por las comunidades indígenas y locales”* Vid. Vid. Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2004) P. 5.

<sup>584</sup> El documento al que nos referimos fue elaborado en el año 2004 por la Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica y es conocido como Directrices Akwé: Kon voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares. Montreal, 2004, 27p. (Directrices del CDB)

<sup>585</sup> No obstante centrarse en las materias apuntadas, se señala expresamente que *“tiene el potencial de contribuir de modo significativo al logro de los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica en relación con los conocimientos tradicionales”* Vid. Vid. Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2004) P. 4.

<sup>586</sup> Modificado por el protocolo de París de 3 de diciembre de 1982 y por las enmiendas de Regina de 28 de mayo de 1987.

De modo adicional, se ha ido avanzando en el reconocimiento de la importancia de los valores culturales para la conservación de los valores biológicos. Tal como señalaba la entonces secretaria general de la Convención Ramsar, ANADA TIÉGA, es un hecho evidente para muchos profesionales de la conservación que la preservación de los humedales depende en buena medida de las actitudes humanas y que la incorporación de los valores culturales al trabajo de conservación puede ser muy positivo<sup>587</sup>.

La Conferencia de Partes ha aprobado dos resoluciones especialmente destinadas al reconocimiento de los valores culturales de los humedales: las resoluciones VIII.19 y IX.21.

En el marco de la Octava Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes<sup>588</sup> en la Convención sobre los Humedales<sup>589</sup> se adoptó la resolución VIII.19. En la misma, partiendo entre otros puntos, del reconocimiento de que muchos de los paisajes culturales más valiosos para la conservación han sido creados por *“los usos tradicionales sostenibles de los recursos de los humedales”*<sup>590</sup>.

Más concretamente realiza una recomendación jurídica a las partes contratantes para que dentro de su ámbito jurídico nacional realicen una serie de tareas.

---

<sup>587</sup> Vid. Convention on Wetlands (Ramsar, 1971) Culture Working Group. *Culture and wetland, a Ramsar guidance document*. Gland, 2008. P. 3.

<sup>588</sup> La Convención de partes contratantes está integrada por los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros y es el órgano rector de la Convención. Sus acuerdos toman la forma de resoluciones o recomendaciones. En el caso de las resoluciones, si bien no tienen el mismo valor jurídico que el texto de la convención, su relevancia jurídica es notable.

<sup>589</sup> La conferencia de las Partes Contratantes tuvo lugar en Valencia entre el 18 y el 26 de noviembre de 2002

<sup>590</sup> Resolución VIII.19, 4. De igual manera se reconoce en los apartados siguientes que:

*“los valores culturales de los humedales han revestido y todavía revisten gran importancia para las sociedades asentadas en ellos y sus alrededores y han constituido parte de su identidad, y que por lo tanto su desaparición puede contribuir no sólo a distanciarles de los humedales sino también causar considerables impactos sociales y ecológicos negativos”* y un poco más adelante que *“un reconocimiento y fomento apropiados del patrimonio cultural, material e inmaterial, es un componente indispensable de todo proceso de uso sostenible de los recursos de los humedales”*.

En primer lugar, que compilen y evalúen los elementos culturales tanto materiales como inmateriales que guarden relación con el agua en general y los humedales en particular y que dicha labor sea realizada atendiendo tanto a derechos de propiedad intelectual y derechos consuetudinarios correspondientes así como a la obtención del necesario consentimiento conforme a la Convención de Diversidad Biológica y de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

En segundo y tercer lugar se recomienda:

*“b) promover el aprecio y la revitalización de estos valores culturales entre las poblaciones próximas a los humedales y la población en general;*

*c) incluir los aspectos pertinentes del patrimonio cultural tanto en la preparación como en la ejecución de los planes de gestión de los humedales;”*

En relación con las evaluaciones ambientales pide que se integren como criterios los culturales y sociales, comprendiendo dentro de los mismos

*“creencias y religiones, prácticas consuetudinarias, formas de organización social, sistemas de aprovechamiento de recursos naturales, incluidas modalidades de utilización del suelo, lugares de importancia cultural, lugares sagrados y ceremonias rituales, lenguas, sistemas de derecho consuetudinario/tradicional, estructuras políticas, roles y costumbres;*

Por último también se pide atender a las comunidades locales y a los interesados en general y servirse de los recursos culturales propios del espacio como un instrumento para la planificación y gestión de los espacios Ramsar.

Como puede apreciarse, la Octava Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes en la Convención sobre los Humedales, se limita a alentar la toma en consideración de los valores culturales de los humedales dentro de marcos nacionales y jurídicos y además únicamente en la medida de sus recursos disponibles y capacidades. Pese a ello, no puede pasar desapercibido que dentro de los elementos a considerar se encuentren *“cuestiones que sean motivo de especial preocupación cultural, como creencias y religiones”*.

El valor de estas recomendaciones radica no tanto en el valor jurídico de las mismas, que como vemos tiene un alcance limitado sino en su carácter de principio inspirador de futuras normativas de los Estados parte del Convenio y

sobre todo en exteriorizar en un documento formal un verdadero cambio en el enfoque técnico de la gestión de los espacios.

### 3.7.2.- Los valores espirituales en la normativa española: De motores de la normativa de conservación a la “secularización” de la conservación<sup>591</sup>

El motor de la normativa de conservación en España no tuvo un origen científico ni fue consecuencia de un movimiento social con fines ambientales<sup>592</sup>. Fue el senador Pedro Pidal, “*un aristócrata, monárquico y católico asturiano*”<sup>593</sup> quien impulsó la aprobación, el día 8 de diciembre de 1916,<sup>594</sup> de la que fue, no sólo la

---

<sup>591</sup> La expresión secularización de la conservación es utilizada por el historiador de la naturaleza Casado de Otaola parafraseando PASCAL ACOT: CASADO, S., EN MALLARACH, J.M. AND PAPAYANNIS, T., editors (2007). Op cit. P. 71.

<sup>592</sup> Tal como afirma Casado “*Nevertheless, the founder of the Spanish national park system was neither Giner nor any of his disciples, but the aristocrat Pedro Pidal, staunchly monarchic and Catholic in his ways*” CASADO, S. en MALLARACH, J.M. and PAPAYANNIS, T., editors (2007). Protected Areas and Spirituality. Proceedings of the First Workshop of The Delos Initiative, Montserrat 2006. Gland, Switzerland: IUCN and Montserrat, Spain: Publicacions de l’Abadia de Montserrat. P. 64

<sup>593</sup> Europarc – España (2012) Op. cit. p. 19.

<sup>594</sup> No parece casual la elección del día 8 de diciembre como fecha de publicación de la norma. Curiosamente, la fecha coincide con la festividad de la Inmaculada, patrona de los tercios desde el denominado milagro de Empel en 1585 y que fue formalmente declarada como patrona del Arma de Infantería por Real Orden de 12 de noviembre de 1892. El homenaje – o al menos, el guiño- a aquélla primera victoria de los infantes españoles en la mítica batalla de Covadonga parece claro.

Por otra parte, la Inmaculada Concepción de la Virgen María goza además de una profundísima raigambre en la Iglesia Hispana, hasta el punto de ser un verdadero signo de identidad de los teólogos españoles, cuyos más destacados representantes lucharon con tenacidad durante siglos para su reconocimiento como dogma de la Iglesia Universal. El triunfo de las tesis españolas tuvo lugar con la promulgación de la bula *Ineffabilis Deus* de 8 de diciembre de 1854.

Se trataría, por tanto, de otro argumento más para sostener la existencia de una estrecha relación entre naturaleza, nación y religión en estos primeros compases de la normativa de conservación en España.

Vid. CECCHIN, S. “*Texto y contexto de la definición dogmática de la Inmaculada Concepción*” *Cartaginensia: Revista de Estudios e Investigación*. 2004.



primera Ley de Parques Nacionales de España, sino también una de las primeras de Europa<sup>595</sup>.

La legitimación que la norma tiene para el legislador puede extraerse fácilmente de la propia definición de Parque Nacional, contenida en el artículo segundo de la Ley<sup>596</sup>:

*“Art 2.º Son Parques Nacionales, para los efectos de esta Ley, aquellos sitios ó parajes excepcionalmente pintorescos,- forestales ó agrestes del territorio nacional, que el Estado consagra, declarándoles tales, con el exclusivo objeto de favorecer su acceso por vías de comunicación adecuadas, y de respetar y hacer que se respete la belleza natural de sus paisajes, la riqueza de su fauna y de su flora y las particularidades geológicas é hidrológicas que encierren, evitando de este modo con la mayor eficacia todo acto de destrucción, deterioro ó desfiguración por la mano del hombre”*

La definición comienza delimitando su objeto: *“sitios o parajes excepcionalmente pintorescos,-<sup>597</sup> forestales o agrestes del territorio nacional,”*

Como puede verse, la finalidad de la Ley es múltiple: favorecer su acceso (creando vías que faciliten la llegada de visitantes que puedan conocer los sitios al tiempo que dejen recursos en los mismos) ; la segunda es de naturaleza eminentemente cultural: respetar y hacer que se respeten determinados bienes contenidos en estos espacios, entre los que se cita –en primer lugar- la belleza

---

<sup>595</sup> *“España estuvo entre los países europeos pioneros en la política de la conservación de la Naturaleza y en la declaración de espacios protegidos, junto con Suecia (1900), Rusia (1912) y Suiza (1914)”* VACAS GUERRERO, T. (2005): *“Los espacios naturales protegidos: figuras de protección en España”*, Actas del XIX Congreso de Geógrafos Españoles: Espacios públicos, espacios privados, Asociación de Geógrafos Españoles, Universidad de Cantabria. P. 1

<sup>596</sup> Accesible online en: <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1916/343/A00575-00575.pdf>

<sup>597</sup> La inclusión de este guión en el texto oficial de la disposición nos plantea la duda de si se trata de una enumeración que pone en igualdad de condiciones los sitios o parajes excepcionalmente pintorescos con los sitios o parajes forestales y agrestes o bien falta un segundo guión detrás de agrestes que evidenciaría que se trata de una subcategoría. Conforme a esta segunda interpretación, los sitios o parajes excepcionalmente pintorescos podrían ser a su vez, forestales o agrestes. Esta segunda interpretación parece, en nuestra opinión, la más conforme con el contexto de la norma y la realidad social del tiempo en el que fue elaborada.

natural de sus paisajes, así como la riqueza de flora, fauna y las particularidades hidrológicas y geológicas.

Poco después, en 1918, se creaba en Covadonga el primer Parque Nacional<sup>598</sup>.

Entre las motivaciones de PIDAL para impulsar el primer Parque Natural español no sólo se encontraba la belleza<sup>599</sup> de los paisajes o la riqueza natural sino también el apego afectivo que sentía por aquéllas montañas y su vinculación a las ideas de patria y religión<sup>600</sup>, viendo en ellas *“uno de los más poderosos símbolos movilizados de un patriotismo vinculado al conjunto de España, que conectaba los valores de la nación, la tradición y la religión: la mítica batalla de Covadonga”*<sup>601</sup>.

Como puede apreciarse, muchos años antes de ser descubierta la importancia de los servicios ecosistémicos culturales para la conservación, los

---

<sup>598</sup> Vid. Gaceta de Madrid de 24 de julio de 1918. En ella se establece en su artículo 1 que *“Covadonga será objeto de especial protección de parte del Estado”* y en su artículo 2 se procede a la declaración del Parque Nacional de la Montaña de Covadonga. Resulta significativo que todo ello se realice en el marco de las actividades conmemorativas del duodécimo centenario de la batalla de Covadonga, a las que se consagran el resto de artículos. El peso de los elementos culturales parece evidente por la ubicación sistemática de la norma. El texto completo de la Ley es Accesible online en:

<https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1918/205/A00227-00227.pdf>

<sup>599</sup> En la discusión del dictamen de la Comisión relativo al proyecto de Ley creando en España los Parques nacionales los argumentos de la belleza son compartidos por otros senadores, llamados a consumir el primer turno en contra, como el caso de PALOMO que hace referencia a la Serranía de Ronda donde afirma que se encuentra *“el bosque más hermoso de Europa”*, o a los árboles de las orillas del Río Martín en Aragón, o los de Sierra Morena, Asturias y otros lugares que cita *“para que queden señalados en el Diario de Sesiones”* Vid. Diario de Sesiones del Senado del día 20 de junio de 1916. Accesible online en la página web del Senado de España : [http://www.senado.es/cgi-bin/verdocweb?tipo\\_bd=IDSH&Legislatura=1916&Pagina=434&Bis=NO&Apendice2=&Boletin2=&Apendice1=&Boletin1=](http://www.senado.es/cgi-bin/verdocweb?tipo_bd=IDSH&Legislatura=1916&Pagina=434&Bis=NO&Apendice2=&Boletin2=&Apendice1=&Boletin1=)

<sup>600</sup> *“Y eso es precisamente lo que significa el Parque Nacional de la Montaña de Covadonga, el marco excelso puesto por la Naturaleza misma al cuadro único, sin par, sublime, en que las esperanzas de la Religión se funden con los recuerdos de la Historia, en que el Santuario celebra sus esponsales con la Epopeya en una gruta, en que la Inmortalidad en la contemplación de la Belleza, que es la Religión, parece arrancar del Renacer o la Reconquista de España, nación descubridora y conquistadora”*

<sup>601</sup> Europarc – España (2012) Op. cit. p. 19.

valores espirituales y culturales fueron el motor de la primera normativa española de conservación de la naturaleza y de una de las primeras de Europa<sup>602</sup>.

Tanto PIDAL como PUIG Y VALLS – que defendió ideas muy similares a las de PIDAL en el ámbito de Cataluña- identificaron, aún sin saberlo, los valores ecosistémicos culturales de naturaleza espiritual de los respectivos espacios, los pusieron en relación con el bienestar humano e hicieron de ellos la principal razón para conservarlos dotándolos de protección normativa. De esta forma PUIG Y VALLS ya apuntaba a lo que posteriormente se llamó experiencias restauradoras de la naturaleza<sup>603</sup> como principal motor que justificaba su conservación o dicho desde una perspectiva jurídica: ambos entendieron que el bien jurídico acreedor de protección no era la suma de valores de los lugares sino sus positivos efectos sobre el espíritu y que redundaban en el bienestar humano.

Sin ignorar la importancia de las iniciativas individuales, no puede desconocerse que las ideas de estos autores no pueden separarse del contexto histórico en el que crecieron y que supuso una vuelta a la naturaleza que encontró eco en la mayoría de los países occidentales a lo largo del Siglo XIX y que en España fue acentuada por el regeneracionismo que siguió a la crisis del 98<sup>604</sup> y que

---

<sup>602</sup> Motivaciones semejantes pesaron igualmente en las propuestas algo anteriores realizadas por Rafael PUIG Y VALLS respecto de la deseable protección de la montaña de Montserrat si bien estas tardarían mucho más tiempo en convertirse en realidad: *“The national park which Puig i Valls conceived for this “jewel” and “wonder” of nature could be justified by the fact that Montserrat was “an ideal for the pious, a marvel for the naturalist, a prodigy for the true believer and a monument for the patriot” (Puig y Valls, 1902, page 45) or, to put it another way, a repository of faith, science, beauty and nationalism.* CASADO, S. en MALLARACH, J.M. and PAPAYANNIS, T., editors (2007) Op. cit. P. 64. Vid. Puig y Valls, R. Discurso leído por D. Rafael Puig y Valls, Ingeniero Jefe del Distrito Forestal de Barcelona, Gerona y Baleares. In Crónica de la Fiesta del Árbol en España, (1902) pp. 44-47. Imprenta de la Casa Provincial de Caridad, Barcelona.

<sup>603</sup> Póngase en relación los planteamientos ahora expuestos con los de KORPELA ya citados (KORPELA, K. M. (1991) *“Are favourite places restorative environments?”*, en URBINA-SORIA, J., ORTEGA-ARIDEANE, R. and Bechtel, R. (eds) *Healthy Environments*. Oklahoma, Environmental Design Research Association: 371 – 377 y KORPELA, K. AND HARTIG, T. (1996) *“Restorative qualities of favourite places”*, *Journal of Environmental Psychology* 16: 221 – 233)

<sup>604</sup> Debe tenerse en cuenta que esta identificación de la naturaleza con el sentimiento de nación no es algo exclusivo de España sino que también se sintió, incluso con más fuerza, en lugares como Alemania o en los Estados Unidos de América que encontraron precisamente en la naturaleza salvaje el símbolo de los

fue el suelo fértil en el que floreció la primera normativa de conservación. De esta manera, tal como señala CASADO *“ese volverse hacia la naturaleza en la sociedad española de finales del XIX y principios del XX responde a la búsqueda de un solar patrio, un sustrato físico a la vez auténtico e inocente, en el que poder fundamentar las propuestas de regeneración<sup>605</sup>”*

Por otra parte, no puede alcanzarse una perfecta comprensión del regeneracionismo sin referirse, siquiera sea brevemente a la Institución Libre de Enseñanza. Hablar de la Institución Libre de Enseñanza es hablar de Francisco GINER DE LOS RÍOS, en cuya obra encontramos una cita en la que la referencia a los valores espirituales de la naturaleza es definitiva, al afirmar al tratar de una puesta de sol: *“no recuerdo haber sentido nunca una impresión de recogimiento más profunda, más grande, más solemne, más verdaderamente religiosa<sup>606</sup>”*

Las palabras de GINER no son una excepción, sino una muestra más de un movimiento en el que la exaltación de los valores nacionales y espirituales de la naturaleza son una constante. Así se pueden ver en textos de AZORÍN, MACHADO, UNAMUNO y tantos otros.

A pesar de estos prometedores comienzos, la evolución de los planteamientos de base afectiva, cultural y espiritual que motivaron las normativas conservacionistas impulsadas por PEDRO PIDAL, fueron pronto arrinconados por otros planteamientos.

Los valores culturales siguen presentes en la obra de HERNÁNDEZ PACHECO. La visión de este geólogo contribuyó poderosamente a la conservación a través de la introducción en España de la figura de los

---

valores nacionales. Reveladoras resultan en este sentido las obras de los trascendentalistas norteamericanos que además exaltaron la naturaleza atendiendo especialmente a los servicios ecosistémicos espirituales, viendo en ella un camino de perfección.

<sup>605</sup> Casado de Otaola, S., *Naturaleza Patria. Ciencia y sentimiento de la naturaleza en la España del regeneracionismo*. Fundación Jorge Juan. Marcial Pons historia. 2010. P. 16.

<sup>606</sup> Giner de los Ríos, F., *“Paisaje”, La ilustración Artística, nº 220, 1886. P. 103*. Citado por Casado de Otaola, S. Op. cit. P. 34.

Monumentos Naturales<sup>607</sup>, pero en ella el componente espiritual que inspiró los Parques Nacionales de PIDAL se desdibujaba a favor de unos planteamientos de otra índole, más científica y divulgativa si bien todavía con una fuerte carga cultural. De esta manera afirmaba HERNÁNDEZ PACHECO que *“Mucho más que la cuestión de Reservas o Parques Nacionales, ha ocupado la atención del Congreso lo relativo a la conservación de los sitios o lugares agrestes de gran belleza natural que se conocen con la denominación de “Monumentos naturales”*<sup>608</sup>

En 1927 se crea la figura de los Lugares naturales de interés nacional, con el propósito de extender la protección del entorno a nuevos lugares de gran belleza natural que no alcanzan los requisitos para ser declarados Parques sin con ello devaluar la figura de Parque o Sitio Natural <sup>609</sup>

Posteriormente las referencias a los valores espirituales de la naturaleza van cayendo en el olvido, si bien las referencias culturales se mantienen tímidamente<sup>610</sup> y vuelven a cobrar cierto protagonismo en la Ley 42/2007, del

---

<sup>607</sup> Esta figura sería consagrada por Real Orden del Ministerio de Fomento de 1927 que creó las figuras de Sitio Natural de Interés Nacional y Monumento Natural de Interés Nacional.

<sup>608</sup> HERNÁNDEZ PACHECO, E., Protección de la naturaleza. Labor del Congreso Internacional celebrado en París en mayo y junio de 1923, y comunicación presentada por el Delegado de la Junta Central de Parques Nacionales, D. Eduardo Hernández Pacheco, Madrid, Comisaría de Parques Nacionales, 1923, tomado de CASADO DE OTAOLA, S., Naturaleza Patria. Ciencia y sentimiento de la naturaleza en la España del regeneracionismo. Fundación Jorge Juan. Marcial Pons historia. 2010. P. 258.

<sup>609</sup> Comienza la citada Real Orden justificando la creación de la nueva figura de protección señalando que: *“El Real decreto de 23 de Febrero de 1917. dictado para el cumplimiento de la ley de 7 de Diciembre de 1916, exige, con plausible acierto para la declaración de Parque o Sitio Nacional, condiciones extraordinarias y excepcionales, que conviene mantener siempre cuidadosamente, como en otras naciones se efectúa, para evitar que la profusión de estos títulos merme el prestigio, tanto de la belleza pictórica y agreste del suelo patrio en general, como de aquellos lugares suyos predilectos que por sus condiciones especiales características logran tal apelativo. Muchas son las peticiones de esta clase que no han podido ser atendidas por no reunir las condiciones que el citado Real decreto señala, y que no deben, sin embargo, quedar desairados por los nobles estímulos de patriotismo en que se inspiran, siendo, por lo tanto, conven i en te que, manteniendo el criterio de rigor que dicha Soberana disposición establece, se procure medio legal de dar satisí acción a tales aspiraciones,*

<sup>610</sup>De esta forma, pueden verse estas referencias en el propio texto de la Ley 15/1975, de 2 de mayo, de espacios naturales protegidos señalaba que *“Dada la extensa gama de posibilidades que ofrece el territorio nacional, en cuanto a la existencia de lugares de*

Patrimonio Natural y la Biodiversidad. En cualquier caso, puede afirmarse que el bien jurídico protegido se cimenta principalmente sobre evidencias técnico-científicas de base empírica<sup>611</sup>, arrinconando planteamientos afectivos como los que movieron a PIDAL y que, no lo olvidemos, pese a su controvertido origen, se han demostrado útiles en la conservación de la biodiversidad.

A pesar de la falta de trascendencia de los valores espirituales y religiosos de los ecosistemas en la normativa básica, su existencia en la realidad no ha podido ser ignorada, alcanzando cierta trascendencia en las normativas y planes reguladores de espacios en los que existe un contenido espiritual o religioso relevante.

Analicemos algunos casos de espacios naturales significativos en los que también concurren elementos espirituales o religiosos y en los que el peso de ambos elementos –naturales y culturales- ha alcanzado un variable reflejo normativo.

En atención a la distribución de competencias normativas en materia ambiental en España, debemos descender hasta la concreta regulación de los espacios que se realiza a nivel autonómico para analizar la recepción de la normativa expuesta.

### 3.7.2.1.- La Montaña de Montserrat

Se trata de un espacio natural en el que concurren los valores religiosos con una comunidad religiosa casi milenaria y los valores espirituales con una importante significación identitaria.

La inclusión de los valores culturales en la gestión de este espacio natural no supone propiamente una innovación en la conservación de la naturaleza sino el resultado de una evolución y cuyo reflejo normativo comienza durante el

---

*estas características, y considerando las relaciones de todo orden que vinculan muchos de ellos con las regiones o localidades donde están ubicados, parece aconsejable aprovechar todas estas circunstancias estableciendo un cauce que facilite la colaboración, dentro de un programa nacional, de todas aquellas Entidades y personas interesadas en estas materias."*

<sup>611</sup> Y ello pese a que en los procesos naturales intervienen tal cantidad de factores que muchas veces no pueden ser tenidos todos en cuenta o incluso habiendo sido tomados en consideración, el resultado final se ve frustrado por una relación de causalidad que aun habiendo sido prevista, queda fuera del control del ser humano.

franquismo con el Decreto-Ley de 16 de Octubre de 1950, que, según admite la propia exposición de motivos de la Ley 10/1989 al crear el patronato *“fundamento su necesidad, por una parte, en la importancia religiosa y cultural del monasterio y del santuario y en la belleza y singularidad del lugar, que lo han convertido en un centro turístico internacional, y, por otra, en que las actuaciones de los poderes públicos que exigen dichas circunstancias no pueden ser ejercidas por los Entes locales que se reparten el territorio de la montaña.”*

La Ley 10/1989, de 10 de julio, del Patronato de la Montaña de Montserrat establece entre las competencias del patronato que se enumeran en el artículo 7 las siguientes: *“Realizar las actuaciones necesarias para conservar y restaurar la Montaña de Montserrat; para proteger la singularidad de su relieve y preservar sus valores naturales geológicos, de vegetación, fauna y paisaje; para preservar también la estructura funcional de los ecosistemas del área y para salvaguardar los valores históricos, arqueológicos, monumentales y artísticos que atesora Montserrat, sin perjuicio de facilitar los usos tradicionales y el disfrute público de forma ordenada, en tanto sean compatibles con las finalidades primordiales de la declaración de parque natural.”*

Como puede apreciar las referencias a valores religiosos y espirituales quedan desdibujados en la normativa de finales de los años ochenta del pasado siglo.

#### 3.7.2.2.- Parque Regional de Carrascoy y El Valle

Debemos atender a la normativa autonómica murciana y más concretamente al Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Regional del Valle y Carrascoy para analizar espacios como el del Santuario de la Fuensanta. El Plan reconoce los valores religiosos como unos más de los valores a proteger por el mismo plan, señalando su importancia en los elementos tenidos en cuenta a la hora de realizar la regulación<sup>612</sup>

En la regulación de usos preferentes, compatibles e incompatibles se establece que:

---

<sup>612</sup> *“El sector correspondiente al antiguo Parque Natural del Monte El Valle incorpora además (si bien no exclusivamente) muy relevantes aspectos socioculturales, históricos –con importantes restos arqueológicos- y religiosos, incluyéndose en su ámbito geográfico uno de los lugares de peregrinación más significativos de toda la Región de Murcia, el Santuario de la Fuensanta. Destaca también el Castillo del Puerto de la Cadena, en la Sierra del Puerto”*

*“Para la Unidad “Santuario de la Fuensanta”, se considerará igualmente uso preferente las actividades y eventos de carácter popular y religioso, bajo la dirección del Obispado de Cartagena y el Ayuntamiento de Murcia.” (Artículo 84 e.)*

Se reconoce también la presencia de edificaciones religiosas en la parte de El Valle, que es el más próximo a la ciudad de Murcia y que constituyen lugares en los que de modo tradicional se han venido realizando visitas, que en buena medida se pueden vincular a su carácter religioso<sup>613</sup>.

También en relación a los usos del suelo previstos en el Plan General de Ordenación Urbana de la ciudad de Murcia se comprende expresamente el religioso.

Dentro del punto 2.4.4.2., que está dedicado a los argumentos de conservación se señala expresamente en relación con una zona concreta que en la zona, además de una vegetación procedente en buena medida de trabajos de reforestación no muy lejanos en el tiempo, sí que: *“Posee intensas implicaciones sentimentales, religiosas y culturales para la población del ámbito metropolitano de Murcia”*. De esta forma se puede afirmar que los argumentos religiosos han sido tenidos en cuenta a la hora de establecer el concreto régimen de protección del lugar.

Resulta llamativo el hecho de que ningún otro plan a nivel autonómico murciano haya incluido referencias a los valores religiosos pese a contar también con elementos de esta naturaleza dentro de su espacio.<sup>614</sup>

---

<sup>613</sup> Dentro del espacio destaca el Santuario de la Fuensanta pero también un buen número de ermitas y cuevas.

<sup>614</sup> Con anterioridad a la elaboración del plan citado, se realizaron estudios en los que el hecho religioso fue tenido en cuenta junto a los elementos naturales. Vid. ESTEVE SELMA, M.A., GUIRAO SÁNCHEZ, J. ET AL. *El Valle: Su historia y naturaleza. Guía ambiental para visitantes*. Consejería de Cultura, Educación y Turismo. Segunda Edición. 1991. Quizá este conocimiento previo disponible pudo favorecer su toma en consideración en la elaboración del citado plan. En otros instrumentos de planificación, como el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Sierra Espuña- Los Barrancos de Gebas, se alude simplemente a los valores antropológicos: *“El Parque Regional de Sierra Espuña encierra enormes valores arqueológicos y antropológicos reconocidos, entre los que cabe destacar los Pozos de la Nieve y el Santuario de Santa Eulalia (La Santa) de Totana”*. No obstante se excluye el santuario de la prohibición de instalación de



### 3.7.2.3.- Doñana

Con una extensión de más de 100.000 hectáreas, el Parque Nacional y Natural de Doñana se encuentra distribuido entre las provincias de Huelva, Sevilla y Cádiz. Constituye un enclave único para las aves, especialmente en su viaje migratorio entre Europa y África, contando con más 300 especies diferentes de aves.

De igual manera, constituye un refugio para numerosas especies, algunas de ellas en peligro de extinción como es el caso del Águila Imperial (*Aquila adalberti*) o el Lince ibérico (*Linx pardina*).

La flora del Parque es también muy variada con aproximadamente unas 900 especies distintas.

Todo ello lo convierte en uno de los puntos de mayor biodiversidad del continente europeo. Fue declarado Parque Nacional en 1969 y constituye uno de los buques insignia de la conservación en España.

Pero además de los valores naturales ya expuestos y bajo la advocación del Rocío existe un importantísimo patrimonio religioso que se concreta en un culto mariano que tiene su epicentro en la ermita del Rocío de la localidad onubense de Almonte. El punto álgido del culto a la Virgen coincide con la tradicional Romería que tiene lugar alrededor del lunes de pentecostés<sup>615</sup> en el que cientos de miles de personas participan en la romería<sup>616</sup> y tiene también otras manifestaciones menores a lo largo del año.<sup>617</sup>

En todo caso, el gran movimiento de personas generado por el culto a la Virgen del Rocío tiene en muchos casos como escenario el Parque de Doñana por lo que las relaciones entre valores religiosos y naturales encuentra en este caso de estudio uno de los más claros ejemplos de interacción.

---

publicidad exterior y se le otorga consideración de zona de uso público intensivo. Para esta zona se considera uso preferente *las actividades y eventos de carácter popular y religioso, bajo la dirección del Patronato "Fundación Santa Eulalia"*.

<sup>615</sup> Fiesta variable que puede coincidir con los meses de mayo o junio.

<sup>616</sup> Algunas fuentes lo llegan a cifrar incluso en un millón de personas. Es el caso de Intereconomía que fijaba dicha cifra en una publicación de 23 de mayo de 2010.

<sup>617</sup> Es el caso del denominado Rocío Chico o de la Candelaria, popularmente conocida como fiesta de la Luz.

La Ley 91/1978, de 28 de diciembre, del Parque Nacional de Doñana<sup>618</sup> establece un régimen jurídico para el espacio en el que se atiende no sólo a sus valores naturales sino también al interés educativo, científico, cultural, recreativo, turístico y socioeconómico.

La gran cantidad de valores existentes en el espacio lo ha hecho acreedor de ser declarado también Reserva de la Biosfera desde el 17 de febrero de 1981, y ser incluido en la lista de zonas húmedas de importancia internacional como hábitat de aves acuáticas -Ramsar- desde la ratificación del Convenio homónimo por España en 1982<sup>619</sup>.

Por otra parte, el Parque Nacional de Doñana se declara en 1988<sup>620</sup> Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA), de acuerdo con la Directiva 79/409/CEE, de 2 de abril de 1979, relativa a la Conservación de las Aves Silvestres y en 1997 es declarado Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) y posteriormente pasaría a ser Zona de Especial Conservación (ZEC) en 2012<sup>621</sup> conforme a lo previsto en la Directiva de Hábitat<sup>622</sup>. Por tanto, se trata también de un espacio protegido incluido dentro de la Red Ecológica Europea Natura 2000.<sup>623</sup>

Esta pluralidad de figuras de protección sobre el espacio de Doñana va a reflejarse posteriormente en las diversas normativas reguladoras que van

---

<sup>618</sup> Modificada por Ley 41/1997, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

<sup>619</sup> Instrumento de 18 de marzo de 1982 de adhesión de España al Convenio relativo a Humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, hecho en Ramsar el 2 de febrero de 1971.

<sup>620</sup> El día 15 de enero de 1988

<sup>621</sup> Decreto 493/2012, de 25 de septiembre, por el que se declaran determinados lugares de importancia comunitaria como Zonas Especiales de Conservación de la Red Ecológica Europea Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

<sup>622</sup> 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 posteriormente traspuesta también a nuestro ordenamiento interno.

<sup>623</sup> Al margen de lo anterior, el Decreto 226/2001, de 2 de octubre, por el que se declaran determinados monumentos naturales de Andalucía declara monumento natural el acantilado del Asperillo, ubicado dentro de los límites del espacio y lo mismo se hace con el Pino centenario del Parador de Mazagón, también comprendido dentro de sus límites por Decreto 250/2003, de 9 de septiembre, por el que se declaran determinados monumentos naturales de Andalucía.

asociadas a cada figura de protección. Dentro de esta normativa, los valores culturales y espirituales propios del espacio van a tener una diversa trascendencia.

De esta forma, en ámbito autonómico andaluz se aprobó el Decreto 48/2004, de 10 de febrero, por el que se aprobaba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Doñana. En el mismo se atiende en diversos apartados a la influencia que sobre el espacio tienen los valores religiosos que incorpora.

Dentro de los objetivos del Parque Nacional de Doñana se incluye en su apartado 2 no sólo la preservación del paisaje sino también del patrimonio cultural vinculado a un uso público que también atiende no sólo a valores naturales sino también culturales y científicos.

En esta definición general de los objetivos del Parque podría, en principio, deducirse de su sentido literal posible que también cabría incluir la conservación del patrimonio espiritual asociado a este espacio natural.

Sin embargo, al abordar el objetivo del Plan Rector de Uso y Gestión, dentro del apartado destinado a preservar valores culturales se hace referencia a la arquitectura, a las actividades y modos de vida tradicionales y a la toponimia pero no a ese patrimonio cultural inmaterial que atesora el espacio. No obstante, al regular los objetivos para la ordenación de usos, actividades y aprovechamientos se establece que se buscará alcanzar término medio *entre el componente tradicional y cultural de las peregrinaciones rocieras y su impacto sobre el medio*.

Por otra parte, y dentro de los criterios de gestión para la preservación de los valores culturales se señala que todas las manifestaciones culturales serán tenidas en cuenta en la gestión del Parque Nacional.

En materia de uso público se señala que se tendrán en cuenta la totalidad de los valores culturales de Doñana a la hora de realizar una interpretación susceptible de ser trasladada a los visitantes y en materia de educación ambiental se señala que la misma incluirá *no solo los valores naturales, sino también los valores culturales y socioeconómicos*. En definitiva, que tanto en materia de atención a visitantes como en la realización de las labores de educación se quiere dar cabida a todos los valores comprendidos dentro del espacio.

Por otro lado, para la preservación de los recursos paisajísticos y culturales se prohíben una serie de actividades dentro del apartado correspondiente a las bases jurídico-normativas y de regulación de actividades principalmente orientadas a la conservación del paisaje y de elementos culturales materiales.

Los activos espirituales del parque dan lugar a un importante tránsito con ocasión de las distintas festividades vinculadas al Rocío. Por ello, se regula detalladamente dicho tránsito con finalidad religiosa dentro del apartado 3.4.4. en el que se remite a un Plan Sectorial de Tránsitos Rocieros respecto del que se determinan ya unos objetivos<sup>624</sup> así como una serie de medidas que deberán incluirse en el mismo.

Dichas medidas recogen una detallada serie de normas relativas al tránsito de hermandades por el Parque, regulando los deberes, vehículos a utilizar, fechas, particularidades de los itinerarios, etc. Dentro de esta regulación se reconoce como interlocutores para la mejora de los tránsitos principalmente a la Hermandad Matriz de Almonte y también a las demás Hermandades, llegando a establecer que *el tránsito de nuevas hermandades o asociaciones por el Parque Nacional o sus zonas de protección requerirá el acuerdo de la Hermandad Matriz y el Órgano Gestor del Parque*. De este modo, no será posible el tránsito de nuevas hermandades por el Parque sin el consentimiento de la Hermandad Matriz cuya aquiescencia es condición necesaria pero no suficiente para realizar dicho tránsito.

---

<sup>624</sup> Entre los objetivos destacan el deseo de compatibilizar el tránsito con las necesidades de conservación del espacio, atendiendo al *“efecto que supone la ocupación continuada de amplios sectores de las vías de tránsito rociero durante dilatados períodos de tiempo*. También se trata de sujetar dicho tránsito a unas condiciones fijas en cuanto a la manera de realizarse, periodos, número y naturaleza de los medios de transporte utilizables, etc.

Interesante resulta también la búsqueda de la colaboración de la Hermandad Matriz de cara a reforzar el carácter cultural y tradicional del tránsito. En este punto llama la atención que no se haga referencia al carácter básico de este tránsito que es el religioso.

También despierta el interés la conveniencia de reducir el tránsito rociero en épocas del año distintas a las principales, tratando de agrupar en fechas comunes las que se realicen.

Al margen de las medidas anteriores, se contienen objetivos específicos respecto de lugares concretos como son *la Vereda Almonte-Sanlúcar de Barrameda, tanto por el establecimiento de cupos máximos de vehículos como por la desviación del paso por la playa”*

De esta manera, se otorga a la Hermandad Matriz un concreto poder en relación con la gestión del espacio.

Al margen de lo anterior y alguna referencia genérica más a la protección de los valores culturales no se aborda nuevamente la gestión de los activos espirituales del espacio, que tampoco son acreedores de atención en materia de investigación sociocultural<sup>625</sup> ni en el apartado dedicado a regular las relaciones de coordinación y cooperación con otras Administraciones y entidades.

La preterición de las entidades religiosas vinculadas al espacio en materia de coordinación y cooperación resulta llamativa. Especialmente, si tenemos en cuenta que en el propio texto se contienen referencias expresas a Hermandades no sólo en cuanto usuarias del territorio sino también, como hemos visto, en cuanto emisoras de informes vinculantes –caso de la Hermandad Matriz- para poder autorizar determinados tipos de tránsito. Tanto desde la perspectiva de la realidad del territorio como desde la perspectiva de la regulación realizada por el PRUG del Parque Nacional nos encontramos ante un grupo de interés que no es considerado en materia de cooperación y coordinación.

El Decreto 97/2005, de 11 de abril, por el que se establece la ordenación del parque nacional y parque natural de Doñana integra en la gestión del espacio las consideraciones a los valores religiosos, principalmente con vistas a su armonización con las exigencias de la conservación<sup>626</sup>.

En el propio texto del PORN se reconoce implícitamente la utilidad para la conservación que supone la existencia de hermandades en cuanto garantes de buenas prácticas en la peregrinación al Rocío<sup>627</sup>

---

<sup>625</sup> Sí se regulan las actividades rocieras dentro del apartado de seguimiento correspondientes a las actividades humanas.

<sup>626</sup> En el punto 2.10.1. se recoge mención expresa a las romerías que hacen que uso público del espacio tenga una particular relevancia pero no por la naturaleza religiosa de ese uso público sino por la gran cantidad de visitantes que se dan cita con ocasión de las romerías. Seguidamente distingue entre aquéllos tránsitos organizados por las diferentes hermandades del tránsito de personas que lo hacen por libre causando un impacto sobre los espacios naturales. Seguidamente identifica los distintos caminos y vías pecuarias por las que se concentran estos tránsitos.

<sup>627</sup> Y ello, como se puede apreciar en la nota anterior, en clara contraposición a los tránsitos realizados por personas a título particular y no controladas por las hermandades.

Entre los objetivos declarados por el PORN destacan los referidos a la conservación armoniosa de valores naturales, culturales y espirituales de manera que esa peculiar modalidad de uso público -que viene constituido por las romerías entre otros factores- se desarrolle de modo compatible con la preservación

*“de los recursos naturales y culturales del Parque Natural, con especial atención al tradicional paso de hermandades hacia El Rocío y la romería de La Algaida.”*

También se prevé la integración de ambos tipos de patrimonio<sup>628</sup> en las actividades de educación que se desarrollen en el Parque con el fin de buscar la concienciación en relación a la necesidad de conservar no sólo los valores naturales sino también los valores culturales asociados a los primeros.

Como clausula de cierre se establece el objetivo de poner en valor no sólo el patrimonio natural sino también el cultural, partiendo de una visión plural y buscando su instrumentalización al servicio del desarrollo económico y cultural siempre en la medida en que con ello no se perjudiquen los activos naturales del Parque.

Es destacable que dentro de la enumeración de bienes culturales no se contenga una referencia expresa a los elementos espirituales que incorpora el espacio<sup>629</sup>, que es verdadero protagonista de la Romería del Rocío con toda la carga devocional y el entusiasmo que genera entre un amplio sector de la población.

Ello no obstante, sí que se reconoce el valor que esos elementos culturales pueden tener como coadyuvantes de la conservación al reconocerse su potencialidad como instrumento de desarrollo sostenible y proponiendo una correcta instrumentalización de los mismos al servicio de la conservación al afirmar que se hará uso de los mismos *“promoviendo su utilización racional como instrumento de desarrollo cultural y económico siempre que no suponga un menoscabo o deterioro de los valores naturales.”*

---

<sup>628</sup> Natural y cultural

<sup>629</sup> Curiosamente sí que se contiene, en cambio, una referencia a las a los yacimientos arqueológicos o a monumentos vinculados de modo relevante a la historia del descubrimiento de América.

Ello no obstante, no se considera prioritaria la conservación de los recursos culturales y espirituales del espacio, quedando fuera de la enumeración expresa que a este fin se realiza en el PORN y en la que únicamente se contiene una referencia velada a una vaga cooperación entre las consejerías competentes en materia de Medio Ambiente y Cultura<sup>630</sup>. De igual manera, tampoco se hace referencia al turismo religioso como una actividad económica susceptible de ser utilizada en beneficio de la conservación.

Por otra parte, dentro del PORN del Parque Natural de Doñana, en la regulación del uso público, se establece que debe contribuir a la formación de una *conciencia crítica sobre los valores patrimoniales naturales, culturales y etnológicos* pudiendo entender en este punto que los valores espirituales deben de subsumirse dentro de la categoría de los culturales.

Con posterioridad y dentro del mismo apartado destinado al uso público sí que se contiene una referencia expresa a las consecuencias derivadas de ser el espacio un centro de peregrinación religiosa cuando se afirma que *se buscará la coordinación y colaboración con otras Administraciones y la Hermandad Matriz de El Rocío para el correcto desarrollo y tránsito de las hermandades filiales y asociaciones por el Parque Natural. Del mismo modo y a su nivel se actuará con la Romería de La Algaida.*<sup>631</sup>

---

<sup>630</sup> Sin embargo sí que se considera prioritaria la conservación de los elementos y formaciones geológicas de interés.

<sup>631</sup> El PORN reconoce expresamente las actividades rocieras y la necesidad de contar con el concurso de las asociaciones públicas de fieles que constituidas en forma de Hermandades organizan parte de las peregrinaciones que se diferencian de las no organizadas. De igual modo, cuantifica su importancia numérica en su apartado 2.10.1.: *El dispositivo para el control de tránsitos por el Parque Natural, dispuesto por la Consejería de Medio Ambiente en los principales caminos de acceso al mismo, arroja los siguientes resultados con respecto al año 2004: en total se registraron 41.301 personas, 3.957 caballos y carretas y 6.407 vehículos a motor en dirección a la aldea de El Rocío. Las cifras de retorno son menores (13.759 personas, 1.704 caballos y carretas, 2.401 vehículos a motor), indicando que la mayor parte de los peregrinos sólo atraviesan el espacio protegido en el viaje de ida. Además de la romería de El Rocío, en el mes de octubre se celebra en el Pinar de la Algaida, Sanlúcar de Barrameda, una popular romería sacando en procesión la Virgen de la Algaida desde la ermita existente en el pinar del mismo nombre."*

Dentro de la normativa del PORN se establece dentro de su apartado 5.3.5.5. que: *Los recorridos actuales de las hermandades y asociaciones rocieras dentro del Parque Natural podrán modificarse por motivos de conservación.*

De igual manera, destaca la regulación dentro del apartado normativo de romerías nuevas o de reciente creación, al establecerse que quedarán en todo caso sujetas a una autorización emitida con carácter previo por parte de la Consejería competente en materia de Medio Ambiente aquéllos tránsitos vinculados al Rocío que cuenten con una antigüedad de menos de una década o que se pretendan crear de nuevo. Con ello parece pretender buscarse un punto medio entre el mantenimiento de las romerías tradicionales y otros tránsitos que pueden amenazar la conservación de valores naturales.

Si bien el sometimiento a autorización administrativa tiene todo el sentido en cuanto que el objetivo primordial de dicha regulación ha de ser la conservación, llama poderosamente la atención tres aspectos:

El primero que, pese a contener los requisitos para poder considerarlo un espacio natural sagrado, no se contenga referencia expresa a dichos valores espirituales.

En segundo lugar, destaca que pese a ese no reconocimiento, su importancia es tal en el espacio que ha sido necesario regular detalladamente sus consecuencias sobre el mismo.

En tercer lugar vemos como esa regulación se realiza desde un enfoque limitante y negativo, estando dotado de coerción sobre las infracciones de la normativa del PORN. Es decir, atiende primordialmente a las potenciales consecuencias negativas de los valores espirituales para la conservación pero no tiene en cuenta las sinergias que del mismo podrían conseguirse para la mejora ambiental y la puesta en valor del espacio ante un colectivo de personas muy amplio, de muy distinta sensibilidad a la de los colectivos ya sensibilizados con la naturaleza y que, en muchas ocasiones, tendrá en su peregrinar una excelente vía para amar más esa naturaleza protegida<sup>632</sup>.

---

<sup>632</sup> Probablemente ningún otro espacio natural español haya inspirado y siga inspirando tanta creación musical como el Parque de Doñana a través de las sevillanas rocieras. En las mismas es recurrente la exaltación de los valores naturales del espacio con referencias a los pinos como árbol insignia del espacio, al camino, a la fauna, a



Por su parte, el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque Natural de Doñana<sup>633</sup> contiene también normativa relacionada con la Romería del Rocío orientada primordialmente al tránsito rociero por el Parque Natural. En el PRUG se busca la disminución del tráfico rodado durante las peregrinaciones, se establece el deber de facilitar áreas de acampada, fomentando el uso de caminos tradicionales así como la colocación de recipientes para la recogida de residuos. Se busca igualmente la coordinación con la Hermandad Matriz así como la colaboración de las restantes Hermandades.<sup>634</sup>

---

diversas especies botánicas, a la marisma.... Todas estos elementos son exaltados no ya por su riqueza natural sino como elementos asociados a lo divino.

<sup>633</sup> Contenido en el Anexo II del Decreto 97/2005, de 11 de abril, por el que se establece la ordenación del Parque Nacional y Parque Natural de Doñana (Boja nº 105, de 1 de junio)

<sup>634</sup> El PRUG establece en su punto 3.3.3. la tendencia a lograr una reducción consensuada por un acuerdo entre las administraciones competentes y la hermandad matriz de la circulación rodada con ocasión de las romerías oficiales. También en atención a estas peregrinaciones se darán facilidades para el uso de caminos tradicionales y para acampar en los lugares en los que de manera tradicional se hubiera hecho pero no ampliándolos a otros distintos y regulando las actividades dentro de los mismos.

Los residuos generados por la presencia humana con ocasión de estas concentraciones religiosas también se atiende arbitrando la instalación de contenedores de para los mismos. De manera expresa se señala en el apartado quinto que. *“Se buscará la colaboración y coordinación con la hermandad matriz para la regulación de la actividad mediante un sistema que incluya la identificación de los vehículos de cada hermandad y la facilitación de autorizaciones genéricas a las diferentes hermandades para los tránsitos establecidos en el calendario de peregrinaciones de la Hermandad Matriz de Almonte.*

Estas medidas se complementan con otras accesorias como la señalización de los caminos usuales y las posibles variaciones en los mismos que puedan producirse debido a razones de conservación

Por último y de una manera genérica se establece en su apartado séptimo que la Consejería competente en materia de conservación del Medio Ambiente *“ en colaboración con la hermandad matriz establecerá fórmulas de compromiso con las hermandades y asociaciones para facilitar la aplicación de los criterios y la normativa establecida.”*

En términos análogos se regulan también otras romerías:

*Se tenderá a la disminución del tráfico a motor en los lugares de celebración de las romerías, así como en los accesos a los mismos. 2. Se fomentará la limpieza de estos lugares (... ) Se considera prioritario delimitar el área donde deberá tener lugar la romería, a efectos de minimizar los impactos sobre los recursos naturales.*

Los valores espirituales y culturales son también expresamente mencionados en la ampliación de la Reserva de la Biosfera de Doñana<sup>635</sup> al señalar que:

*“también tiene singular importancia su patrimonio cultural, conformado a través de la Historia por el uso y aprovechamiento de sus recursos naturales, las costumbres y ritos que han ido conformando un carácter humano particular y moldeando un paisaje único; son actividades como las labores forestales, la ganadería, la caza, el carboneo, la pesca y el marisqueo, o el rico patrimonio cultural inmaterial simbolizado por la multitudinaria romería de El Rocío”*

De todo lo anteriormente expuesto podemos obtener unas primeras conclusiones relativas al impacto de los servicios ecosistémicos culturales religiosos y espirituales sobre éste concreto espacio natural protegido.

En primer lugar vemos como el enfoque adoptado se centra en prevenir los efectos negativos del uso público intensivo que acompaña a las romerías tradicionales, que suponen una intensa presión sobre el espacio que se trata de limitar y amortiguar a través de la normativa. En definitiva, la regulación es meramente negativa y defensiva frente a lo que es, indudablemente una amenaza para el espacio. Sin embargo, esta normativa no busca la exclusión del Parque de las actividades rocieras, sino que desde una perspectiva plural, atiende a la implantación social de este fenómeno para hacerla compatible con la conservación mediante la búsqueda de la sostenibilidad de las romerías.

No obstante, la dimensión positiva, las posibles sinergias que podrían derivarse de la inclusión de este relevante grupo de personas y de las creencias en la conservación, no son abordadas.

Una aproximación somera a la realidad de esta expresión de fervor popular nos evidencia una indisoluble unión entre el culto mariano y el espacio natural en que se produce. La exaltación de los valores paisajísticos, de las especies de flora y

---

<sup>635</sup> Vid. Resolución de 18 de abril de 2013, de Parques Nacionales, por la que se publica la declaración de dos nuevas reservas de la biosfera españolas: Reserva de la Biosfera de La Gomera (Canarias) y Reserva de la Biosfera Las Ubiñas-La Mesa (Asturias), y la modificación de la zonificación de otras dos reservas de la biosfera existentes: Reserva de la Biosfera de Sierra Nevada (Andalucía) y ampliación de la Reserva de la Biosfera de Doñana (Andalucía).

fauna, de los accidentes naturales son una constante cantada por los poetas, representada por la pintura o por la fotografía que ven en esa naturaleza una belleza que apunta hacia la divinidad<sup>636</sup>.

Todas estas manifestaciones artísticas evidencian una vinculación afectiva entre un amplio grupo humano y un espacio natural concreto que excede al cálculo racional y desborda la evidencia científica para adentrarse en el espacio más íntimo de la libertad de conciencia vinculada a la identidad personal.

#### 3.7.2.4.- Parque Natural de la Montaña del Montsant

El Decreto 131/2002, de 30 de abril, del Gobierno de la Generalidad de Cataluña declara como Parque Natural a la Sierra del Montsant. Como indica su propia denominación se trata de un espacio íntimamente vinculado a las creencias religiosas hasta el punto de haber condicionado su toponimia.<sup>637</sup>

Con una larga tradición eremítica y monástica, la conservación de los valores espirituales de la Montaña del Montsant es considerada en estudios técnicos como un aliado básico para la conservación<sup>638</sup>

---

<sup>636</sup> De esta forma lo encontramos cuando en la conocida sevillana intitulada "Tiempo detente" reza su letra "Cantaban a la Virgen poemas los juncos de la orilla del Quema" o también "Inmensidades verdes los pinos y quebrando el silencio los trinos" se canta a los pinos como inmensidades verdes, se canta al silencio o al trino de las aves en el Parque camino del Santuario, se exalta una naturaleza única (Interpretada por los Romeros de la Puebla, Amigos de Gines y Los del Río).

Esta misma naturaleza se ve como antesala y prefiguración del cielo al que se llega a definir como "Esas marismas azules donde termina el sendero" en la sevillana *Esas marismas azules* de J.D Y J PAREJA-OBREGÓN interpretadas por Los Rocieros.

En el mismo sentido destaca *Sueña la margarita* donde reza una de sus estrofas "Beben los pajarillos sobre el río Quema mientras corren los ciervos por las arenas"

<sup>637</sup> "El massís del Montsant ha tingut un conjunt de valors espirituals i culturals que, desde temps immemorial i fins als nostres dies, li han conferit un caràcter especial, com mostra el seu mateix topònim, únic a Catalunya" FALGARONA, J.; MALLARACH, J. M.; ESTARELLAS, J. "La integració dels valors culturals i espirituals en el Parc natural de la Serra de Montsant. Estudi de cas de la Iniciativa Delos (CMAP-UICN)". Informe inédito. Asociación Silene, 2008. P. 10.

<sup>638</sup> "Es considera que una potencial contribució dels valors espirituals sobre la conservació ambiental de l'espai es basa en recuperar el concepte espiritual de la muntanya, que des de sempre ha estat present a l'entorn del Montsant. Aquesta dimensió d'espai sagrat pot determinar, per una part, nous conceptes o motivacions, que farien necessari procedir a actuacions encaminades al manteniment de les condicions primigènies de l'entorn. La

La comisión permanente de la Junta Rectora del Parque aprobó por unanimidad en 2008 las recomendaciones contenidas en el estudio de caso realizado en el marco de la Iniciativa Delos y, desde entonces, según afirman las publicaciones de Europarc, “su aplicación se ha ido materializando”<sup>639</sup>.

Entre dichas medidas se encuentran algunas referentes a la propia denominación del espacio - respecto del que se pide la eliminación de la denominación actual y su sustitución por la tradicional del Montsant- la realización de estudios sobre la tradición eremítica o la aprobación de instrumentos de planificación que tuvieran en cuenta los valores espirituales del espacio en su zonificación y determinación de usos. Respecto de la gestión también se contienen propuestas orientadas a incluir los valores espirituales dentro de los objetivos de la educación y sensibilización ambiental o la recuperación de la función original de algunas ermitas.

No obstante, y a pesar del gran trabajo realizado técnicamente a favor de la toma en consideración de los valores espirituales en la regulación del espacio, cuando examinamos la vigente normativa reguladora, vemos que estos valores no han alcanzado –pese al tiempo transcurrido- un adecuado reflejo. Quizá sea la falta de una presión humana vinculada a esos elementos espirituales del espacio la que ha determinado que – a diferencia del caso de Doñana- los elementos espirituales no hayan alcanzado un adecuado reflejo normativo.

#### 3.7.2.5.- El Parque Natural de la Sierra de Andújar

El Parque natural de la Sierra de Andújar ocupa 74.774 Ha. en el corazón de Sierra Morena. Alberga una de las zonas de vegetación natural más extensas de la Península Ibérica, en la que destaca la presencia de encinas (*Quercus rotundifolia*),

---

*recuperació d'un espai de silenci, de contemplació i d'oració, que pot prendre formes molt diferents actualment, pot ser un factor positiu tant a nivell ambiental com espiritual, a més de facilitar noves actituds de respecte envers la muntanya.” Falgarona, J. et al. Op cit. P. 21. En cuanto a los principales intereses comunes que pueden identificarse cabría citar la soledad, la tranquilidad o el silencio: “El principal element comú entre la conservació d'ambdós tipus de valors -naturals i espirituals- són els condicionaments bàsics que cadascun d'ells necessita per mantenir-se. Així, condicions de silenci, quietud o soledat són elements indispensables tant per a l'activitat devocional eremítica, com per al manteniment i la conservació dels diferents elements naturals de la muntanya” Falgarona, J. et al. Op cit. P. 22*

<sup>639</sup> Europarc. Op. cit. P. 20

quejigos (*Quercus faginea*), alcornoques (*Quercus suber*) y en menor medida, robles melojos (*Quercus pirenaica*).

El Parque ofrece igualmente refugio a especies de fauna emblemáticas como el Lobo (*Canis lupus*) –uno de los pocos lugares en los que puede encontrarse al sur del Duero-, el Buitre negro (*Aegypius monachus*), la Cigüeña (*Ciconia nigra*) o el Águila Imperial (*Aquila adalberti*). Pero sobre todo, la Sierra de Andújar constituye el más importante refugio para el felino más amenazado del mundo; el Lince ibérico (*Linx pardina*).

Pero la excelencia de este espacio en términos de biodiversidad no es el único valor que incorpora sino que este mismo espacio alberga una de las devociones marianas más asentadas de Europa, la Virgen de la Cabeza, a la que se vincula la romería más antigua y una de las más multitudinarias de España.

El Decreto 354/2003, de 26 de diciembre, aprueba el PORN y el PRUG del Parque Natural Sierra de Andújar<sup>640</sup>. En el mismo se contienen diferentes referencias a la coexistencia de valores naturales con los valores religiosos.

En principio, a la vista del contenido del Decreto, vemos como la presencia de estos valores religiosos parecen plantear numerosos conflictos con los objetivos de conservación. De esta manera se nos dice en el PORN que dentro del Parque se producen vertidos de aguas residuales y además se concreta la zona en la que se produce que es en el núcleo donde se encuentra el Santuario, dado que la mayoría de las edificaciones no conducen los vertidos hacia los colectores de la depuradora que ya existe con el fin de tratar dichas aguas.

Más adelante se señala que

*“la intensa afluencia de visitantes, sobre todo durante la época de la romería de la Virgen de la Cabeza, hace que se produzcan molestias para la fauna, especialmente en el tránsito de los romeros por el interior del Parque Natural y en el entorno del Santuario”.*

---

<sup>640</sup> La vigencia del PRUG de la Sierra de Andújar ha sido prorrogado por la ORDEN de 13 de diciembre de 2011, por la que se prorroga la vigencia de los Planes Rectores de Uso y Gestión de los Parques Naturales Sierra de las Nieves, Sierra de Andújar y Sierras Subbéticas, aprobados por Decreto 344/2003, de 9 de diciembre, Decreto 354/2003, de 16 de diciembre, y Decreto 4/2004, de 13 de enero, respectivamente.

La antropización de la zona también se vincula en parte y como una consecuencia, a la presencia del culto a la Virgen de la Cabeza en la zona del Santuario<sup>641</sup>. Además de lo anterior, se apunta al impacto paisajístico de las edificaciones al señalar en las inmediaciones del Santuario han ido floreciendo diversas construcciones: *sin contar con medidas de integración paisajística ha propiciado un paisaje desordenado*” En este punto debe tenerse en cuenta que la mayor parte de las edificaciones dentro del Suelo urbanizable de la zona denominada Santuario de la Virgen de la Cabeza está vinculado al culto religioso<sup>642</sup>.

Más adelante aclara el propio PORN de la Sierra de Andújar la naturaleza del problema derivado de la presión urbanística vinculado al culto a la Virgen de la Cabeza. De esta forma, si bien se reconoce que parte del problema ha sido resuelto por el Plan Especial Virgen de la Cabeza que mediante la transformación de dicho enclave en suelo urbano ha permitido dotarlo de servicios e infraestructuras<sup>643</sup> que dan solución a gran parte del problema, se precisa que el problema sigue en parte vigente a juicio del propio plan en cuanto que

*“Los inconvenientes que se plantean son derivados del tipo de construcciones que se han permitido, ya que no se han adoptado medidas de integración paisajística.”*

Del tenor literal del PORN podemos deducir claramente que el principal problema urbanístico del espacio ha venido determinado por la construcción de edificaciones en la zona del Santuario<sup>644</sup> que ha llegado a constituir un verdadero

---

<sup>641</sup> En este sentido se señala expresamente que *“La antropización del medio marca también de forma característica el paisaje del Parque Natural. Así, en las zonas donde hay una mayor presencia del hombre, el paisaje queda marcado de forma particular, como es el caso del entorno del Santuario de la Virgen de la Cabeza”*

<sup>642</sup> Según el PORN, dentro del espacio aledaño al Santuario Virgen de la Cabeza, considerado como suelo urbano, se concentran alrededor de ochenta construcciones con usos dispares que van desde casas de cofradía hasta el uso hostelero o el culto religioso propiamente dicho.

<sup>643</sup> Fundamentalmente la construcción de un sistema de alcantarillado vinculado a una estación de depuración de aguas residuales.

<sup>644</sup> En el mismo sentido se señala después en el mismo PORN con respecto a los posibles conflictos vinculados al uso público que en lo relativo a las edificaciones realizadas dentro del Parque, la más destacada fuente de controversia en materia de ordenación urbana se encuentra en el entorno del Santuario Virgen de la Cabeza ya que aunque es posible la realización de nuevas construcciones y que las mismas ya han

núcleo de población, con una serie de efectos sobre el entorno que ya se han solucionado “parcialmente” – lo que quiere decir a *sensu contrario* que parte de los problemas siguen vigentes – como el paisajístico- y no han sido solucionados con la construcción de depuradoras y alcantarillado.

En lo tocante a la red viaria, también se encuentran problemas vinculados a los valores religiosos del Parque, ya que a su paso por el Santuario posee un trazado irregular y de sección insuficiente especialmente para el volumen de tráfico en romerías y fines de semana<sup>645</sup>

No obstante todo lo anterior, se reconoce la importancia cultural no sólo del Santuario de la Virgen de la Cabeza sino de toda la riqueza cultural – con trascendencia incluso en los textos de CERVANTES- <sup>646</sup> que se le asocia y que constituye uno de los elementos de identidad popular más importantes de Andalucía<sup>647</sup>

Pese a ello, se sigue posteriormente incidiendo en las dificultades que genera el uso público vinculado a la Romería y al Santuario<sup>648</sup>, que conlleva

---

solucionado el problema de agua y alcantarillado apuntado *infra*, sin embargo, “ *el problema reside en la escasa integración paisajística de muchas de estas edificaciones, situación que no ha encontrado una solución por la falta de adopción de criterios paisajísticos en las nuevas construcciones, así como en la existencia de vertidos puntuales de aguas residuales.*”

<sup>645</sup> “En cuanto a las características técnicas de dicha red viaria, la J-500 posee un trazado irregular y de sección insuficiente, especialmente a su paso por el Santuario de la Virgen de la Cabeza, para poder soportar las intensidades de tráfico que se dan en los días en que se celebra la romería y durante los fines de semana. Esta situación obliga a regular el tráfico en un solo sentido, según el horario, para entrar o salir de esta zona.”

<sup>646</sup> Las referencias a la Virgen de la Cabeza comienzan en el libro de los fueros de Andújar y alcanzan repercusión de la mano de Miguel de Cervantes. Vid. MARTÍNEZ, E.. “El cerro de la Cabeza. Lugar de aparición de Ntra. Sra. de la Cabeza.” *Boletín del Instituto de Estudios Giennenses*, 2010, no 202, p. 79-86.

<sup>647</sup> De esta forma, y en relación con la Romería de la Virgen de la Cabeza se afirma que “*tiene lugar el último domingo de abril y supone uno de los elementos de identidad popular más trascendentes a nivel andaluz. Asociados a esta romería se encuentran bailes, una importante tradición cerámica así como un rico y propio vocabulario que son buena muestra de la importancia etnológica adquirida por la misma en el transcurso del tiempo.*”

<sup>648</sup> Se señala a propósito de los objetivos en materia de uso público y educación ambiental que se debe incidir en el hallazgo de remedios a la problemática de índole ambiental que genera un intenso uso público tanto en la zona de El Encinarejo como en las inmediaciones del Santuario”

graves peligros para la riqueza natural y para la seguridad de las personas por el peligro de incendios que acompaña a la presencia humana masiva.<sup>649</sup>

Este análisis tiene consecuencias en los objetivos que se fijan para el Parque, por ejemplo en materia de infraestructuras donde se propone como objetivo el *“Establecimiento de las medidas necesarias para la gestión adecuada de los residuos y aguas residuales de los albergues romeros existentes en el Santuario de la Virgen de la Cabeza que aún no vierten a los colectores municipales”*.

Por su parte, el PRUG del Parque establece concretas medidas para reducir el riesgo de incendios que se produce a finales de abril coincidiendo con la Romería de la Virgen de la Cabeza<sup>650</sup> y para adecuar el uso público en las inmediaciones del Santuario<sup>651</sup>.

Desde una visión global de las normas reguladoras del espacio podemos concluir que en este concreto caso, la coexistencia entre valores culturales (religiosos) y valores naturales presenta diversas dificultades en ámbitos tan importantes como el uso público, el urbanismo, la prevención de incendios y los vertidos.

Si bien queda fuera de toda duda la gran importancia espiritual y cultural del espacio, de ella no se obtiene normativamente ningún enfoque positivo para la conservación sino que esa relación es abordada desde una perspectiva parcial, identificándola como un problema y alejándose de las tendencias ya analizadas de tender alianzas que la conviertan en una fortaleza del espacio capaz de redundar en un aumento de su resiliencia.

---

<sup>649</sup> El tenor literal del PORN señala que *“La estructura de la propiedad y la falta de ordenación de las visitas provoca el que en determinados espacios la riqueza de recursos se vea afectada, debido a la afluencia masiva y puntual de visitantes, especialmente en el entorno del Santuario”* En el mismo sentido se señala posteriormente que hay líneas eléctricas que afectan a la vegetación de la zona que también se ve afectada por la intensidad del uso público en las proximidades del Santuario que lleva aparejado un elevado riesgo.

<sup>650</sup> A tal fin se prevé el reforzamiento de la vigilancia en los lugares y épocas del año con mayor concentración de personas, identificándose en este sentido tanto el periodo estival como el periodo que coincide con la Romería de la Virgen de la Cabeza.

<sup>651</sup> Se prevé la realización de actuaciones que adecuen los alrededores para poder desarrollar actividades de índole recreativa.



### 3.7.2.6.- Paisaje protegido de San Juan de la Peña

Ubicado en la provincia de Huesca y comprendido dentro de la Red Natura 2000 se encuentra el Paisaje protegido de San Juan de la Peña y Monte Oroel. Su importancia histórica y natural lo hizo acreedor de participar en los primeros pasos de la conservación de la naturaleza en España siendo declarado Sitio Nacional por la Real Orden de 30 de octubre de 1920.

El Decreto 13/2007, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, lo declara Paisaje Protegido. Actualmente cuenta con una extensión de 9.513,98 hectáreas. Alberga ecosistemas muy representativos de la media montaña compuestos por bosques mixtos<sup>652</sup> y con una notable presencia de aves<sup>653</sup> que le hizo acreedor de ser declarado Zona de Especial Protección para las Aves<sup>654</sup> y Lugar de Interés Comunitario<sup>655</sup>. A esta riqueza natural se añade el albergar el Monasterio de San Juan de la Peña y con él, el primer panteón real de Aragón, con toda la carga histórica, simbólica y espiritual que ello conlleva. Además, se encuentra en las inmediaciones de uno de las rutas del más importante itinerario cultural europeo: el camino de Santiago.

De las distintas categorías de protección previstas por la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, se optó por la de paisaje protegido, definida originariamente por la citada Ley como *“aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, son merecedores de una protección especial.”*

Conforme a lo establecido por la normativa autonómica de Aragón, el instrumento de planificación para la gestión de los Paisajes Protegidos es el plan

---

<sup>652</sup> Según el propio decreto: *“presenta un carácter eminentemente forestal de pinares de pino laricio y de pino silvestre, encinares, quejigares, bosques mixtos, hayedos y abetales. En la vegetación del Paisaje Protegido también destacan, por superficie, las áreas de matorral mediterráneo de sucesión y, por singularidad, la vegetación rupícola y los pastos de montaña. Se completa con bujadas, espinares-zarzales, erizón y pastos de montaña”*

<sup>653</sup> Aves de la importancia del buitre leonado, el quebrantahuesos, el alimoche o el águila real.

<sup>654</sup> Si bien no todo el territorio coincide con Red Natura, si lo está en su gran mayoría, habiendo dado lugar en materia de protección de aves, a la declaración de la ZEPA ES0000285, con la denominación de San Juan de la Peña y Peña Oroel.

<sup>655</sup> LIC ES2410004, de San Juan de la Peña y ES2410061, de las Sierras de San Juan de la Peña y Peña Oroel.

de protección, y con esa categoría fue aprobado por Decreto 188/2014, de 18 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan de Protección del Paisaje Protegido de San Juan de la Peña y Monte Oroel detallando los usos y el régimen de autorizaciones previstas para el espacio.

Entrando dentro del contenido concreto del plan, vemos como, pese a los ricos precedentes del espacio, al fijar sus objetivos se centra básicamente en los fines de conservación ambiental pero no en la integración de patrimonio natural y cultural<sup>656</sup>.

Dentro de la regulación se contiene alguna referencia a las autorizaciones de nuevas construcciones así como a la posible tipología y usos de las mismas pero más en vista a la protección de los valores naturales que los culturales – si bien éstos se ven protegidos también por ellos-. De igual manera resulta de la regulación de los usos.

No puede desconocerse que se trata de un lugar de gran importancia histórica desde el punto de vista identitario pero no es menos cierto que los valores religiosos que un día incorporó este espacio, una vez expulsada la comunidad religiosa, quedó desdibujada. Si a ello añadimos que no existe una asentada devoción popular como en el caso de Doñana o Andújar vemos como ese elemento es difícil de reflejar en las políticas de conservación. No así el rico patrimonio artístico que queda como testimonio de esa espiritualidad que se asoció secularmente al espacio

No obstante esta falta de atención en la normativa a los contenidos espirituales, religiosos y culturales del espacio es innegable que los mismos forman parte esencial del espacio, haciéndose incluso referencia al mismo en la propaganda turística como Paisaje Cultural<sup>657</sup>

### 3.8.- TRASCENDENCIA EN LA NORMATIVA PENAL

Curiosamente, y a pesar de la falta de reflejo de los valores espirituales en la normativa administrativa de conservación, en el Código Penal sí se contiene un

---

<sup>656</sup> Todo lo más, hace una referencia genérica a *“Promover la coordinación administrativa entre los órganos administrativos implicados y otros entes públicos”*.

<sup>657</sup> <http://www.jaca.com/parque-cultural-paisaje-sanjuandelapena.htm>

precepto que otorga un cierto grado de tutela penal a espacios naturales si estos constituyen el patrimonio espiritual de los pueblos.

Concretamente, tipifica el artículo 613 del Código Penal la conducta del que, con ocasión de un conflicto armado, realice u ordene realizar alguna de las siguientes acciones:

*“a) Ataque o haga objeto de represalias o actos de hostilidad contra bienes culturales o lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos, siempre que tales bienes o lugares no estén situados en la inmediata proximidad de un objetivo militar o no sean utilizados en apoyo del esfuerzo militar del adversario y estén debidamente señalizados;*

*b) Use indebidamente los bienes culturales o lugares de culto referidos en la letra a) en apoyo de una acción militar”*

Nada impide que esos bienes culturales o lugares de culto sean un espacio natural –recordemos el carácter sagrado de ciertos espacios naturales para determinadas creencias indígenas- o el supuesto ya expuesto anteriormente de las *hímas* en el mundo árabe.

En consecuencia, vemos que estos bienes son objeto de tutela penal pero únicamente en caso de conflicto armado y con las limitaciones derivadas del tres condicionantes: Primero; que no exista una estrecha cercanía con un objetivo militar; Segundo, que no sean utilizados como medio coadyuvante del esfuerzo militar del adversario y tercero, que exista una señalización adecuada de los citados bienes o lugares.

#### **4.- CONCLUSIONES SOBRE LA TUTELA DE LOS VALORES CULTURALES Y ESPIRITUALES EN LA VIGENTE NORMATIVA**

La recepción por el Derecho español de las posiciones científicas que avalan el efecto positivo de los valores espirituales y religiosos de los ecosistemas sobre la conservación de la biodiversidad es imperfecta y desigual.

Las primeras normas en materia de conservación, mantuvieron una estrecha relación con los valores espirituales y religiosos de la naturaleza. Tal

como señala GARCÍA ÁLVAREZ “los primeros pasos de las políticas de protección de la naturaleza en España, impulsados, fundamentalmente, a partir de la Ley de 1916 sobre Parques Nacionales, incorporaron una concepción moderna del paisaje que reconoció en éste valores no sólo naturales, sino también culturales, y que atribuyó a la conservación de los paisajes significados múltiples, algunos de ellos intensamente simbólicos”<sup>658</sup>

No obstante estos prometedores inicios, las leyes posteriores presentan una cimentación más positivista y la vigente Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad no contiene un reconocimiento expreso a los valores espirituales del patrimonio natural. Ello no supone que la norma niegue los valores espirituales y religiosos del patrimonio natural, que pueden entenderse incluidos dentro de la categoría más amplia de los valores culturales.

Bajando escalones normativos hasta situarnos en la planificación de espacios, vemos cómo en algunos casos la normativa del espacio se ve en la necesidad de abordar un –en ocasiones- importante contenido religioso.

La dimensión religiosa en espacios como Doñana, Montserrat o la Sierra de Andújar es innegable,. En otros como en el caso del Montsant, si bien tuvo una gran relevancia en tiempos pretéritos, hoy carece de relevancia actual, siendo así que los gestores del espacio buscan su recuperación en cuanto la perciben como positiva para su reafirmar su identidad y fortalecer su resiliencia y en consecuencia su fortaleza para la conservación.

Del estudio de caso de algunos de los espacios más relevantes de España, vemos como la normativa suele centrarse en hacer compatible el uso público de base religiosa con los objetivos de conservación. Este uso público se caracteriza por su intensidad y por su concreción en un determinado espacio de tiempo dentro del año.

Como señalamos, las normativas son de carácter más bien limitativo de uso que buscadores de sinergias capaces de robustecer la resiliencia del espacio. En definitiva, que el contenido religioso del espacio es tratado por la normativa de los espacios más bien como una amenaza y no como una fortaleza.

---

<sup>658</sup> GARCÍA ÁLVAREZ, J. “Paisaje, memoria histórica e identidad nacional en los inicios de la política de conservación de la naturaleza en España. De Covadonga a San Juan de la Peña.” *Hispania: Revista Española de Historia*, ISSN 0018-2141, Vol. 73, Nº 244, 2013, págs. 409.

En definitiva, podemos afirmar que el valor espiritual y religioso vinculado a los espacios naturales, cuyo reconocimiento se recomienda por técnicos y científicos no ha sido recogido por el legislador, privando a los espacios naturales de un aliado de gran importancia para su conservación.

### **5.- LUGARES NATURALES SAGRADOS DE EUROPA: UNA PROPUESTA DE AUMENTAR LA RESILENCIA DE LOS ESPACIOS NATURALES SUMANDO VALORES NATURALES, CULTURALES Y ESPIRITUALES PARA LA CONSERVACIÓN**

Si existe un territorio en el que la integración de los diferentes servicios culturales que nos reportan los ecosistemas sea más hacedero ese territorio es Europa.

El alto grado de desarrollo alcanzado por la mayor parte de los países del continente hace que la diversidad biológica venga experimentando un creciente deterioro que no parece posible parar con los recursos actuales.

Es por ello que proponemos el reconocimiento de una nueva categoría de protección de la naturaleza a la que podemos denominar lugares sagrados de Europa. Se trata de espacios en los que la clave de su protección no radique en hábitats o en la presencia de especies especialmente importantes sino en la vinculación afectiva y vivencial de la población con un espacio natural y unas creencias. En definitiva, en su naturaleza de santuarios no sólo espirituales sino también santuarios de flora, fauna, cultura y tradición capaces de identificarnos con la realidad siempre compleja que es Europa y el sentimiento europeo.

Intentar proteger un cuerpo atendiendo únicamente a uno de sus flancos, o lo que es lo mismo, derrochar recursos en la protección de cada flanco por distintas autoridades y normativas sin atender a su valor de conjunto no deja de ser una visión miope de la realidad y por ende de la conservación.

La definición jurídica de la categoría de los sitios naturales sagrados no debe entenderse como una mera especulación jurídica ni como una figura enfocada exclusivamente al gobierno de los espacios naturales vinculados a pueblos indígenas.

Si bien es cierto que el concepto de los sitios naturales sagrados se puede asociar a lugares ocupados por pueblos indígenas con religiones que en ocasiones se llegan a confundir con la naturaleza misma, no es menos cierto que, quizá sea en nuestra antropizada Europa donde más útil podría resultar la utilización de este concepto que es resultado de la suma de valores plurales.

Sumando valores es posible definir un nuevo paradigma que permita mejorar el modelo europeo de conservación de espacios, haciéndolo más plural mediante la introducción de una figura nueva de conservación que atienda a esa mezcla de creencias, cultura y naturaleza. En este sentido, debe añadirse que en un gran número de los espacios sagrados no sólo se encuentran dentro o en las inmediaciones de espacios naturales valiosos sino que también han sido lugares de desarrollo de la expresión artística a través de los siglos y muy significadamente, de la arquitectura.

Es precisamente esa suma de valores lo que hace única la naturaleza europea. Si atendemos únicamente a indicadores de biodiversidad, los indicadores europeos siempre van a ser más pobres que los de los países megadiversos de los trópicos y la receta normativa que vale para la conservación de estos puede no ser directamente exportable a Europa.

Con la propuesta que realizamos buscamos agregar valor a la naturaleza europea atendiendo a lo singular y más valioso de nuestra naturaleza; aquello que es capaz de identificarnos como europeos y acercar a la ciudadanía a su entorno y que no es otra cosa que un patrimonio natural diverso, no sólo por sus valores técnicos y de biodiversidad sino también por sus valores culturales, espirituales y estéticos.

Carece de sentido separar técnica y administrativamente lo que no es separable por la percepción humana, que no puede separar un espacio arquitectónico del marco natural en el que se encuadra ni separar el espíritu de cada sitio de los elementos materiales que lo integran.

Dejando de lado el cientifismo y abriéndonos a un modelo de conservación capaz de sumar naturaleza, espiritualidad y cultura, podemos rastrear una multitud de espacios en la geografía europea en donde confluyen esos tres considerandos.

Uno de los grandes activos que presentaría esta nueva figura de conservación es una distribución homogénea por el territorio, teniendo una significativa presencia en la Europa del sur pero también en los países del norte, que desde cosmovisiones distintas también han fijado lugares singulares protegidos por su valor teofánico.

Uno de los principales problemas con los que choca la creación de la Red Ecológica Europea Natura 2000 es precisamente lograr la coherencia y la conectividad de la Red. Los sitios naturales sagrados pueden desarrollar un importante papel coadyuvante en términos de coherencia y conectividad.

Señala 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 que, de cara a mejorar la coherencia ecológica de la red Natura 2000, los Estados miembros se esforzarán por *“fomentar la gestión de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres.”*<sup>659</sup>

En desarrollo de esa idea, cabe realizar una propuesta de una red de sitios naturales sagrados de Europa. Con ello sería posible dar coherencia a la Red Natura 2000, pudiendo establecerse un itinerario que conectara unos espacios con otros a través de los cursos fluviales, las vías pecuarias y otros elementos del paisaje susceptibles de servir para el tránsito humano y animal entre espacios<sup>660</sup>.

Si el planteamiento de red fuéramos capaces de enriquecerlo con la creación de rutas dentro de esa red, se podría desestacionar y deslocalizar las visitas, repartiéndolas entre distintas épocas y espacios que incluyeran desde los más significativos hasta los menos conocidos. De esta forma evitaríamos las concentraciones puntuales susceptibles de afectar negativamente al espacio.

Lo interesante y novedoso radicaría en que, como en el *Viaje a Ítaca* de Kavafis<sup>661</sup>, lo importante no sería el destino sino el viaje en sí mismo, que

---

<sup>659</sup> Así lo establece en su artículo 10, explicitando posteriormente respecto de los elementos del paisaje que cita *“que se trata de aquellos elementos que, por su estructura lineal y continua (como los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslinde de los campos), o por su papel de puntos de enlace (como los estanques o los sotos) resultan esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres”*

<sup>660</sup> Vid. BENNET, A.F. *Linkages in the Landscape: The Role of Corridors and Connectivity in Wildlife Conservation*. IUCN, Gland, Suiza y Cambridge, 1998.

<sup>661</sup> Vid. Kavafi, C.P. *Ítaca*

permitirá al viajero tener una idea cabal de la riqueza del patrimonio natural europeo, de modo que con independencia de los espacios naturales en particular, al llegar al final del camino pueda descubrirse que:

*“Aunque la halles pobre, Ítaca no te ha engañado.*

*Así, sabio como te has vuelto, con tanta experiencia,  
entenderás ya qué significan las Ítacas.”*

Este planteamiento significa cambiar el enfoque con el que nos acercamos a los espacios naturales protegidos que ya no serán islas separadas unas de otras, donde la información ambiental al visitante se centre en los valores de cada espacio aisladamente considerado sino que será la visión global del camino el que dé coherencia al discurso ambiental y el que permita entender la importancia de la biodiversidad conservada en cada espacio como parte de un conjunto o red.

Estos itinerarios abrirán la educación ambiental a los más diversos sectores sociales superando la estabulación de la educación ambiental en la población infantil y juvenil. Al tiempo la información histórica y sobre el contenido espiritual de cada espacio podrá integrarse para ofrecer una visión completa de los mismos.

Desde el punto de vista económico cabría la posibilidad de generar un turismo sostenible que dejará recursos en zonas que ordinariamente quedan fuera de las rutas del turismo tanto cultural como de naturaleza, por su significación relativa en comparación a otras.

El formar parte de una ruta hace partícipes a todos los espacios de los atractivos de los elementos más emblemáticos de esa ruta, rescatando del olvido a los menos significativos y ofreciendo a sus dueños oportunidades para obtener un justo rendimiento de su propiedad forestal.

Yendo un paso más allá, podemos incluso atrevernos a esbozar itinerarios de los Sitios Naturales Sagrados de Europa que permitan conocer la riqueza natural, espiritual y cultural de Europa, capaces de atraer un turismo culto, sensible, respetuoso y normalmente dotado de una alta capacidad adquisitiva que sea capaz de ofrecer a los propietarios de terrenos incluidos en Red Natura una ventaja más para hacer atractiva la inclusión de un territorio en Red Natura 2000.



Evidentemente este nuevo modo de enfocar la naturaleza no sólo como red sino como camino y no sólo como espacio natural sino también como espacio cultural y espiritual debe tener consecuencias en la forma de distribución de competencias sobre los espacios naturales. Se hace necesaria una actuación conjunta y coordinada sobre el espacio, que sea capaz de abordar los problemas de gestión desde una perspectiva transversal y multidisciplinar aglutinando en un mismo órgano administrativo todas las diversas competencias sobre el espacio y debiendo contar para ello con profesionales de diversas disciplinas que propongan una actuación unificada sobre el patrimonio natural y cultural.

La propuesta que se adjunta en el Anexo Cartográfico se articula sobre la identificación de algunos de los Sitios Naturales de Europa que hemos identificado como más significativos en una aproximación muy preliminar. En segundo lugar hemos prestado atención a los valores naturales de cada espacio, identificados mediante la presencia de hábitats o especies singulares. Posteriormente hemos esbozado un itinerario de conexión entre los mismos, atendiendo a las vías pecuarias donde ello ha sido posible y atendiendo a otros elementos del paisaje cuando ha sido necesario.

La ruta no es una ruta completa sino que exigiría el establecimiento de numerosas etapas intermedias entre cada una de los hitos trazados sobre el mapa, previa identificación de sus valores naturales, culturales y espirituales de cada una de ellas.

Hemos unido hitos situados en cuatro países distintos de Europa de manera que se ponga énfasis en el conocimiento de otras realidades que enriquezcan aún más su desarrollo.

Como decimos, no pasa de ser una propuesta rudimentaria y muy incompleta pero que, entendemos, puede servir para entender mejor el concepto que proponemos.

## 6.- EL LARGO CAMINO DEL VALOR A LA NORMA EN LA TUTELA JURÍDICA DE LOS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES POR NUESTRO DERECHO

Como ya anticipábamos al comienzo de este trabajo, el objetivo que nos proponíamos era determinar el grado en que nuestro derecho ha dado acogida a los servicios ecosistémicos culturales como un bien jurídico digno de protección.

No podemos dejar de poner de relieve la heterogeneidad de los servicios ecosistémicos culturales, que ha determinado que se vaya prestando creciente atención a sus subcategorías, pero aún así, de los servicios estudiados cabe obtener una conclusión general.

Como ha podido verse a lo largo de este trabajo, es amplio el ámbito de los servicios ecosistémicos culturales y muy diferente su recepción normativa. Desde la amplia trascendencia normativa de los valores estéticos que representa la tutela del paisaje hasta la apenas perceptible trascendencia normativa de los valores espirituales y religiosos de la naturaleza.

A mitad de camino entre ambos, nos encontramos con los demás servicios ecosistémicos culturales.

En la parte alta de la tutela de sus contenidos encontramos a los saberes tradicionales que son también un buen ejemplo de los beneficios de índole cultural que ofrecen los ecosistemas y que han redundado y siguen redundando a día de hoy en el bienestar humano<sup>662</sup>.

Como señalábamos al abordar *supra* los servicios ecosistémicos, los saberes tradicionales son el resultado de la experiencia de generaciones decantada a lo largo de siglos en relación con el entorno. Como señala de una manera muy descriptiva la Secretaría del Convenio para la Diversidad Biológica,

---

<sup>662</sup> Tal como señala Guillermina YANGUAS “Los conocimientos tradicionales, además de su indudable valor histórico-cultural, suponen una enorme valía en el contexto de cambio global. Estos conocimientos son consecuencia de siglos de adaptación dinámica al entorno por lo que concentran un enorme potencial para afrontar un futuro con incertidumbres donde la sostenibilidad es el factor clave” PARDO DE SANTAYANA, M., MORALES, R., ACEITUNO-MATA, L. y MOLINA, M. (eds). “Inventario Español de los conocimientos tradicionales relativos a la biodiversidad.”. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Madrid. 2014. P. 7.

*“Durante siglos, las comunidades en todo el mundo han aprendido, usado y transferido los conocimientos tradicionales sobre la biodiversidad local y la forma en que puede ser utilizada para una variedad de propósitos importantes. Desde alimentos y medicamentos, prendas de vestir y abrigos hasta el desarrollo de habilidades y prácticas para la agricultura y la cría de animales”<sup>663</sup>*

El carácter espontáneo y asistemático de este conocimiento unido a su transmisión de forma preponderantemente oral no sólo dificulta su recopilación sino que como consecuencia del abandono del mundo rural y el envejecimiento de la población corre el riesgo de desaparecer con sus últimos conocedores

Como ya hemos expuesto, la desaparición de los saberes tradicionales afecta al bienestar humano en cuanto dificulta el uso de los recursos naturales, es causa de preocupación por el sustento y de quiebras sociales.

La conservación de los conocimientos tradicionales además de ser relevantes por sí mismos, son también útiles en la conservación de otros bienes materiales integrantes del patrimonio natural conectados con dichos conocimientos tradicionales.

Por todo lo anteriormente expuesto podemos afirmar su relevancia como bien jurídico coadyuvante de otro bien jurídico superior como es el bienestar humano.

El Artículo 3.4. de la Ley 42/2007 del patrimonio natural y de la biodiversidad define los conocimientos tradicionales como *“el conocimiento, las innovaciones y prácticas de las poblaciones locales ligados al patrimonio natural y la biodiversidad, desarrolladas desde la experiencia y adaptadas a la cultura y el medio ambiente local.”*

El inventario español de los conocimientos tradicionales relativos a la biodiversidad<sup>664</sup> completa dicha definición dándole un contenido más descriptivo al definir los saberes tradicionales como: *“El conjunto de saberes, valores, creencias y prácticas concebidas a partir de la experiencia de adaptación al entorno local a lo largo del*

---

<sup>663</sup> *Conocimiento Tradicional*. Hojas informativas en la serie ABS. Secretaría del Convenio sobre la diversidad biológica. 2011. P. 3.

<sup>664</sup> Vid. PARDO DE SANTAYANA, M. et al. Op. cit.

*tiempo, compartidas y valoradas por una comunidad y transmitidas de generación en generación. Por entorno local se entiende tanto el entorno cultural como el biológico*<sup>665</sup>

En lo tocante a su naturaleza, debemos comenzar señalando que los saberes o conocimientos tradicionales son un activo que se integra normativamente dentro del patrimonio natural<sup>666</sup> en cuanto se refiere a bienes o recursos de la naturaleza que tienen un valor cultural relevante.

Esta afirmación se refuerza si atendemos al contenido del Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. La finalidad del inventario es *recoger la distribución, abundancia, estado de conservación y la utilización, así como cualquier otra información que se considere necesaria, de todos los elementos terrestres y marinos integrantes del patrimonio natural*. Por ministerio de la Ley, este Inventario debe tener una determinada estructura y un contenido mínimo y dentro de ese contenido mínimo se comprende el Inventario los Conocimientos Tradicionales relativos al patrimonio natural y la biodiversidad, que posteriormente ha sido encuadrado normativamente dentro del grupo de los recursos naturales<sup>667</sup>

De esta manera, podemos afirmar que normativamente son tratados como recursos naturales comprendidos dentro del patrimonio natural cuya singular naturaleza viene determinada por un elemento teleológico que es el de *ser*

---

<sup>665</sup> PARDO DE SANTAYANA, M. et al. Op. cit. P. 20.

<sup>666</sup> Nos referimos al concepto normativo de Patrimonio Natural que lo define como *conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural* (Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad).

<sup>667</sup> La Ley 42/2007, de 13 de diciembre del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad ha sido desarrollada en este punto por el Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad. En el mismo se establece dentro del apartado cuarto dedicado a los recursos naturales un apartado b en el que se abordan los conocimientos tradicionales que *“Conocimientos tradicionales, así como sus elementos o restos culturales asociados, relativos a:*

*La biodiversidad y el patrimonio natural.*

*La geodiversidad o al aprovechamiento de los recursos minerales (lugares geológicos utilizados para fiestas, tradiciones populares, u origen de leyendas, así como minas y canteras artesanales, con sus construcciones anexas, como hornos, establecimientos de beneficio, almacenes, etc).*

*relevantes para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y geodiversidad*<sup>668</sup>. Por tanto, no todos los conocimientos tradicionales pueden ser considerados como tales a nivel normativo, sino únicamente aquéllos que sean relevantes para conservación.

Llama la atención la consideración de los conocimientos tradicionales como recursos naturales, siendo englobados dentro de un mismo grupo junto con el inventario español de caza y pesca, el inventario forestal nacional, mapa de suelos y otros componentes de la estadística forestal española.

Si bien el conocimiento tradicional supone un determinado uso de los recursos naturales, no creemos que pueda afirmarse que dichos conocimientos tradicionales sean en sí mismos un recurso natural, en cuanto que su rasgo más distintivo y característico consiste en ser un bien de naturaleza inmaterial en cuyo surgimiento es indispensable la participación del espíritu humano.

Cabe la posibilidad de que se haya tratado de desplazar los conocimientos tradicionales hacia el ámbito de los recursos naturales con la finalidad de reforzar su protección, pero también cabe la posibilidad que sean los presupuestos mayoritariamente materialistas de las ciencias naturales los que hayan condicionado su encuadre. En cualquier caso, a nuestro entender, encontraría mejor acomodo dentro de las obras del espíritu humano y con un tratamiento más semejante a los servicios ecosistémicos que hemos estudiado.

Es evidente que ese conocimiento tradicional no podría existir sin la previa existencia de los recursos naturales de los que se sirve, pero no es menos cierto que dichos recursos por sí solos no producen los conocimientos tradicionales. Éstos tienen una naturaleza distinta cuya esencia viene determinada por la forma<sup>669</sup> en que los recursos naturales son utilizados por el ser humano en cada parte del planeta.

---

<sup>668</sup> Apartado 4.b del Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad

<sup>669</sup> Analicemos, *mutatis mutandis*, el trabajo que realiza el escultor. El artista trabaja sobre elementos geológicos como puede ser el mármol o la madera, pero ello no implica que la nota más definitoria de la obra resultante sea el constituir parte de la geodiversidad o de la biodiversidad. Se trataría obviamente de algo distinto, de una obra del espíritu humano que resulta de la aplicación de la inteligencia y el obrar humano sobre la materia inerte.

El imperio de esa concepción materialista del patrimonio natural parece haber alcanzado reflejo normativo a propósito de los conocimientos tradicionales, cuya naturaleza se altera, para poder hacerlos partícipes de los beneficios de los recursos materiales y no dejarlo huérfano de regulación.

Este planteamiento, del mismo modo que sucede con el tratamiento normativo de los servicios ecosistémicos que hemos estudiado, encierra una determinada concepción de la realidad ambiental y de la finalidad de las normas. En el fondo subyace la idea cientifista de que sólo lo aprensible, medible y cuantificable puede ser materia de protección.

En todo caso, vemos como este servicio ecosistémico cultural que constituyen los saberes tradicionales goza de un amplio reconocimiento por el derecho aproximándose al tratamiento detallado que recibe el paisaje.

Sin embargo, otros servicios ecosistémicos culturales se encuentran mucho menos desarrollados normativamente

En relación a todos los servicios ecosistémicos culturales, debe tenerse en cuenta que forman parte del patrimonio natural como uno de sus valores más destacados y conforme al artículo 4.1. de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, "*El patrimonio natural y la biodiversidad desempeñan una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y por su aportación al desarrollo social y económico*"

En definitiva, los servicios ecosistémicos culturales forman parte de un bien jurídico digno de protección, científicamente avalado y en consecuencia, deben de pasar a ser objeto de protección por el Derecho en igualdad de condiciones con otros bienes materiales.

---

En este sentido resulta particularmente interesante el debate entre proculeyanos y sabinianos sobre la primacía de la materia o de la forma al tratar de los problemas que surgen a propósito de cuestiones como puede ser la accesión o el deber del usufructuario de conservar la forma y la sustancia. En este punto, los sabinianos daban preferencia a la materia y los proculeyanos a la forma. No podemos sino sumarnos a la posición de los proculeyanos, después seguidos por Ulpiano y el Digesto y que puede resumirse en la máxima que afirma *forma dat esse rei*. Vid. CLARO SOLAR, L. *Explicaciones de Derecho Civil Chileno y comparado*. Editorial jurídica de Chile. 1979. Vol. IV. P. 145 y ss.

Su inmaterialidad no puede ser obstáculo para su protección como tampoco lo es para la protección de la propiedad intelectual, de la propiedad industrial o del mismo paisaje. En definitiva, la protección de los servicios ecosistémicos culturales está justificada en cuanto, en términos de REALE, goza de fundamento, o lo que es lo mismo, de valores capaces de legitimar la norma en una sociedad de hombres libres.

### 7.- A MODO DE CODA

En el contexto de una crisis ambiental sin precedentes en la que la destrucción de los índices de biodiversidad parece imparable, se hace necesario acudir a cuantos recursos dispongamos para lograr la protección de la biodiversidad, sean estos tangibles o intangibles.

Esta preocupante pérdida de biodiversidad evidencia el fracaso - en términos de eficacia social de la norma- de un Derecho Ambiental construido sobre bases científicas.

La eficacia de la norma ambiental debe tener como presupuesto una sólida y amplia cimentación de la norma positiva en valores compartidos. Y dentro de estos valores debemos incluir no sólo los técnicos sino también los estéticos, los espirituales, los religiosos y en general todos los valores culturales que deben alcanzar un adecuado nivel de protección jurídica.

Las conclusiones obtenidas a lo largo de este trabajo, nos permiten afirmar que los servicios ecosistémicos culturales que hemos estudiado constituyen un bien para la generalidad de los seres humanos en cuanto contribuyen a su bienestar.

Igualmente podemos afirmar que tanto los valores paisajísticos como los espirituales y religiosos de la naturaleza son unos poderosos aliados para la conservación de la biodiversidad a cuya conservación contribuyen.

Avanzando un paso más, podemos afirmar que el bienestar humano y la biodiversidad son bienes jurídicos que constituyen manifestaciones de los derechos a la protección de la salud y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

El desarrollo de esos derechos constitucionales debe informar la legislación positiva y, en consecuencia, la labor del legislador.

Son importantes los avances realizados en la tutela jurídica de los servicios ecosistémicos culturales, especialmente de los estéticos y vivenciales a través del paisaje o de los conocimientos tradicionales pero aún resta mucho por hacer para configurar un Derecho Ambiental verdaderamente efectivo, cuyas normas sean eficaces para lograr un mundo más vivible en el que sea posible no sólo vivir sino también el bienestar y el pleno desarrollo de las personas.

En los servicios de índole religiosa o espiritual que nos prestan los ecosistemas es aún mucho lo que resta por hacer para poder lograr una efectiva tutela del Derecho sobre los mismos. A pesar de ello, el camino ya está técnicamente marcado. Incumbe ahora a los juristas la recepción de los avances hechos y su traslado al mundo normativo.

Vista la importancia que tiene sobre el derecho interno de los Estados miembros la normativa europea en materia de medio ambiente, no podemos dejar de referirnos a la necesidad de dar cabida a la tutela de los servicios ecosistémicos culturales en el ámbito de la Unión Europea. Actualmente, la Red Ecológica Europea Natura 2000 no deja de ser un sistema de conservación de la naturaleza basado en las Directivas de hábitats y de Aves con una base exclusivamente técnica y presupuestos cientifistas. Como hemos visto, la normativa Europea no da cabida a una visión plural y holística de la conservación de la naturaleza que de cabida a una amplia y concreta tutela del paisaje y los valores espirituales de los espacios y se aleje del tecnicismo para buscar entroncar con la realidad. Es necesario que esa pluralidad de bienes que influyen en la conservación desde el punto de vista de los valores sea trasladado a la norma europea, y de ahí a los distintos Estados miembros.

Es evidente que la visión europea de la normativa de conservación sigue anclada en un positivismo que desprecia otros caminos de conocimiento. Modelos de conservación como los propuestos por la UICN o por el sistema de Reservas de la Biosfera son mucho más plurales en el reconocimiento de los elementos que hemos estudiado y podrían llegar a producir otros efectos en materia de conservación si gozaran de las repercusiones normativas que tienen las normas ambientales de la Unión Europea.



Frente al cientifismo se impone una “ecología de saberes”<sup>670</sup> capaz de fundamentar y hacer más plurales y eficaces las normas ambientales.

Por otro lado, no deja de llamar la atención la diferencia de percepción existente entre el creciente respeto a las concepciones religiosas de los pueblos indígenas que protegen la naturaleza y aquéllas concepciones religiosas de los pueblos de Europa que también buscan la conservación de la naturaleza. ¿No somos acaso nosotros los indígenas de occidente?

Imaginemos el efecto que podría tener sobre los objetivos de conservación la creación de una nueva categoría de conservación que viniera constituida por los Espacios Naturales Sagrados de Europa. Está claro que la belleza, el bienestar y las creencias se sumarían al frío concepto de la biodiversidad<sup>671</sup> entre las razones para la conservación. Se trataría de unas razones no abstractas sino concretas y personales, vinculadas a las creencias más íntimas y a la sensibilidad del hombre medio al que siempre debe mirar el Derecho.

---

<sup>670</sup> Como señala J. Víctor MESEGUER: “Esta ecología integral que propone Francisco recuerda a lo que Boaventura de Sousa Santos llama “ecología de saberes”, es decir, la idea de que sólo con el diálogo entre saberes diversos, sólo desde la gestión positiva de la diversidad, podremos dar respuestas a la crisis que atravesamos.” Vid. MESEGUER SÁNCHEZ, J.V. El control jurídico de la actuación de las empresas transnacionales: Derecho Penal y Responsabilidad Social Corporativa. Tesis doctoral. UCAM, 2016. Pg.255. Accesible online en:

<http://repositorio.ucam.edu/bitstream/handle/10952/2125/Tesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Vid. SOUSA SANTOS, B. *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Montevideo. 2010

<sup>671</sup> Que ya hemos visto anteriormente que se trata de un concepto problemático en cuanto que bien jurídico



## **CONCLUSIONES**



## CONCLUSIONES

PRIMERA.- La gran mayoría de la vigente normativa ambiental aborda el problema del entorno desde una perspectiva técnico-científica con base empírica orientada a un utilitarismo materialista.

Es evidente que la identificación del bien jurídico biodiversidad ha sido esencial para toda una catarata de normas que ha abordado la conservación de la naturaleza en los últimos años, muy especialmente desde la Cumbre de Río de 1992 y que en términos generales ha supuesto un incuestionable avance en la conservación.

Sin embargo, pese al prolijo desarrollo normativo realizado en las últimas décadas, estas normativas se han mostrado en la práctica, insuficientes para lograr una adecuada conservación del entorno en cuanto que bien jurídico protegido.

Por ello, pese a los avances realizados, los estudios técnicos citados en este trabajo evidencian una imparable pérdida neta de biodiversidad que, a pesar de la pluralidad de normas existentes, no ha logrado ser frenada hasta la fecha. Los cálculos más optimistas realizados en Europa apuntan a una disminución del ritmo de destrucción de la naturaleza en el continente para los próximos años quedando aún muy remota la inversión de esa tendencia hacia un aumento de biodiversidad.

Algunas instituciones como la Unión Europea en sus ambiciosos programas de medio ambiente aspiran a lograr *“Haber detenido para 2020 la pérdida de biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos de la UE, y restaurarlos<sup>672</sup> en la medida de lo posible”*.<sup>673</sup> Todo ello evidencia que el objetivo está lejos de

---

<sup>672</sup> En un cálculo optimista se espera que la biodiversidad y su capital natural estén protegidos, valorados y restaurados para 2050.

<sup>673</sup> Estrategia sobre la biodiversidad de la UE para 2020. P. 2. Accesible online en:

[http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/biodiversity\\_2020/2020%20Biodiversity%20Factsheet\\_ES.pdf](http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/biodiversity_2020/2020%20Biodiversity%20Factsheet_ES.pdf)

alcanzarse ya que en algunos de los plazos previstos nos enfrentan a fechas tan lejanas como 2050.

Se podrían hacer muchas glosas a estos ambiciosos objetivos definidos por la Unión Europea pero el más esencial se puede compendiar en la conocida cita de dudosa atribución<sup>674</sup>: *“Si siempre haces lo mismo, no esperes resultados distintos”*.

SEGUNDA.- Partiendo del tridimensionalismo jurídico como enfoque metodológico; esto es, la división tripartita del Derecho en tres dimensiones constitutivas esenciales –legitimidad, positividad y eficacia social-, podemos intuir problemas en el Derecho ambiental en al menos dos de dichas dimensiones.

Al analizar la eficacia del Derecho Ambiental, comprobamos que las normativas dictadas hasta la fecha han sido incapaces de frenar el deterioro ambiental. Es decir, las normas ambientales han tenido una eficacia muy deficiente por cuanto el bien jurídico que protegen sigue presentando en nuestros días una pérdida constante.

De modo simultáneo, si atendemos a la dimensión de la legitimidad, podemos intuir que esa falta de eficacia tal vez pueda venir determinada por una insuficiente cimentación axiológica de la norma ambiental positiva.

Toda norma debe estar cimentada en unas convicciones sociales a través de las cuales una comunidad juzga una realidad como valiosa. En el caso del derecho ambiental, el carácter técnico de la materia dificulta su conocimiento natural por el hombre medio, con lo que la identificación como valiosa de una realidad mal se puede hacer cuando no se conoce esa realidad.

Por otra parte, en el Derecho Ambiental español, a la complejidad técnica de la materia se une un anómalo y acelerado proceso de positivación del Derecho Ambiental, que en gran medida se ha dictado más como una consecuencia de la incorporación de España a la Comunidad Europea que por un proceso de maduración social.

Todo ello nos lleva a cuestionarnos el contenido y extensión del bien jurídico protegido por el Derecho Ambiental y a plantearnos si su objeto debiera extenderse además de a la protección de los contenidos materiales de la

---

<sup>674</sup> Suele atribuirse a ALBERT EINSTEIN pero también a BEN FRANKLIN, MARK TWAIN O RITA M. BROWN.

naturaleza, también a sus contenidos inmateriales para de esta forma reforzar la cimentación de valores de la norma y lograr con ello una mayor eficacia social de sus preceptos.

TERCERA.- El enfoque jurídico del problema de la dimensión inmaterial de la naturaleza no puede ser certero sin estudiarlo también desde una perspectiva lingüística y científica.

El concepto de entorno, en su dimensión lingüística, se compone de unos contenidos materiales y otros inmateriales o espirituales. De esta forma, además de comprenderse dentro del ambiente elementos materiales tales como el sustrato físico material, la interrelación de especies o la diversidad de las mismas, se comprenden otros contenidos inmateriales o espirituales como son los contenidos estéticos y paisajísticos, culturales o espirituales de la naturaleza que también son partes constitutivas del concepto de entorno.

Del estudio del campo semántico de conceptos como *medio*, *entorno* o *ambiente* hemos concluido que su significación comprende tanto una vertiente material como otra inmaterial. De esta forma, podemos afirmar que semánticamente el entorno se compone de una dimensión material y otra inmaterial que forman parte de una misma realidad.

El estudio lingüístico no es suficiente para conocer la dimensión inmaterial del entorno. Por ello, debemos de acudir a las ciencias naturales para poder determinar su existencia, alcance y contenido.

Los contenidos materiales del entorno han sido definidos científicamente hace muchos años y posteriormente han recibido una amplia atención por parte de las normas ambientales.

A los elementos no materiales se les ha prestado menor atención técnica. No obstante, existen indicios de que el disfrute de los contenidos no materiales del entorno son un elemento esencial para lograr el bienestar humano, especialmente en aquéllas sociedades más tecnificadas y dotadas de mayor abundancia de recursos económicos y que a su vez son las que suelen vivir más alejadas de la naturaleza.

Abundando en la idea expuesta, no podemos dejar de citar a un conocido consultor de la UICN; MALLARACH: "*La mayoría de los grandes geólogos, biólogos o*

*ecólogos no son utilitaristas; más bien al contrario, maravillados ante los misterios y la belleza inagotable de la naturaleza, reconocen con modestia que la ciencia y la tecnología modernas –huérfanas como están de valores– no tienen la clave para resolver los formidables retos que plantea la conservación de la biodiversidad.”<sup>675</sup>*

En consecuencia, tanto lingüística como ecológica y jurídicamente es posible hablar de una dimensión inmaterial de la naturaleza y en consecuencia, es recomendable acudir a unos nuevos planteamientos y a unos nuevos valores susceptibles de erigirse en berroqueño cimiento de un cambio de paradigma decisivo del Derecho en materia de conservación.

La realidad ha evidenciado la insuficiencia de unos planteamientos de conservación basados en ecuaciones y cálculos técnicos incapaces por sí solas de mover moralmente al destinatario de la norma y minando, sino su legitimidad, sí su eficacia.

La necesidad de esa fundamentación última ya fue apuntada por LAWRENCE HAMILTON casi simultáneamente a la definición en Río del dogma de la Biodiversidad: *“No serán los ecologistas, los ingenieros, economistas o científicos de la Tierra los que salvarán la nave terrestre, sino los poetas, los sacerdotes, los artistas y los filósofos”<sup>676</sup>*

El enfoque jurídico no puede quedar estabulado dentro de los límites de una especulación estéril fatalmente apegada a la norma. El enfoque holístico es presupuesto necesario del tan genuinamente jurídico razonamiento de *lege ferenda* y es precisamente este enfoque el que enfrenta al jurista a la realización de un juicio en el sentido lógico y jurídico que desemboque en la creación de la norma.

El carácter técnico de una materia no puede ser óbice para asumir esa labor jurídica ni justificar la delegación del proceso de génesis de la norma en manos exclusivamente de técnicos. Su concurso será necesario, pero no excluyente de otras consideraciones que sólo un enfoque jurídico omnicomprendivo será capaz de rentabilizar para la sociedad. En definitiva, que la técnica ha de quedar siempre al servicio de los valores.

---

<sup>675</sup> MALLARACH, J.M. and PAPAYANNIS, T., editors. Op. cit. P. 119.

<sup>676</sup> HAMILTON LAWRENCE (ed.). *Ethic, Religion and Biodiversity*, 1993, tomado de MALLARACH, J.M. and PAPAYANNIS, T., editors. Op. cit. P. 119-120.



A la vista de todo lo anterior, si somos capaces de demostrar que los contenidos inmateriales del concepto de ambiente existen y afectan favorablemente al bienestar humano los podremos enmarcar dentro del ámbito de protección de los artículos 43 y 45 de la Constitución y en consecuencia, gozarían de un régimen de protección cualificado que comparten con el resto del Capítulo III del Título I dedicado a los principios rectores de la política social y económica. Estos principios deben informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos

Por tanto, la protección de estos servicios ecosistémicos culturales debería tener trascendencia en la legislación positiva debiendo tener también su reflejo en la actuación pública encaminada a la gestión de los valores materiales y del territorio; gestión que debería dejar de ser tan predominantemente técnica para pasar a ser también social y estética, abordando así el problema ambiental desde una perspectiva omnicomprensiva que busca la eficacia normativa y la sostenibilidad ambiental.

CUARTA.- Dentro de los valores que se han tornado en bienes jurídicos protegidos por la norma ambiental destacan los valores materiales como son la calidad del agua, del aire, o de los espacios naturales, la riqueza de las especies y la variabilidad de las mismas.

Sin embargo, ello no es óbice para que junto a estos valores vinculados a un utilitarismo material, reconozcamos otra serie de valores como los valores estéticos de la naturaleza, la conservación del paisaje o los valores espirituales y religiosos de la naturaleza.

Estos valores estéticos, paisajísticos o espirituales, pese a compartir el común elemento de la inmaterialidad, no dejan de ser genuinos bienes jurídicos en cuanto también producen una utilidad al ser humano que se traducen en efectos positivos en la salud y el bienestar humano. Por ello también pueden ser teóricamente acreedores de protección jurídica y a ellos debe atenderse también a la hora de regular las normas de protección del medio ambiente. Dicho de otro modo; tan protegible podría ser un territorio por sus valores de biodiversidad como por los valores estéticos o espirituales que a ella se asocian y que producen bienestar en las personas.

Procede, en consecuencia, plantearnos si estos valores inmateriales tienen o podrían tener un adecuado reflejo normativo y en consecuencia, si tienen o si debieran tener algún tipo de relevancia en materia de planes y proyectos, en el otorgamiento de autorizaciones ambientales y en el resto de materias de relevancia ambiental.

QUINTA.- Plantearnos si es necesario revisar el contenido del concepto “bien jurídico ambiental susceptible de protección” nos lleva a buscar nuevas tendencias en las propias ciencias naturales que nos puedan aclarar si técnicamente existen nuevos valores susceptibles de protección ambiental en la medida en que por sí mismos, o en combinación con los bienes jurídicos actualmente identificados y protegidos, puedan invertir la preocupante carrera de destrucción de la naturaleza en la que vivimos inmersos.

En nuestra búsqueda de bienes jurídicos ambientales alternativos o complementarios, acudimos al concepto técnico de servicio ecosistémico.

Siguiendo el criterio comúnmente aceptado del Grupo de Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, podemos definir los servicios ecosistémicos como *“Los beneficios que la población obtiene de los ecosistemas”*

El concepto de servicio ecosistémico es de gran utilidad para identificar bienes sociales susceptibles de transformarse en bienes jurídicos. Los servicios ecosistémicos ponen el centro en las utilidades que la naturaleza ofrece al ser humano, tanto materiales como inmateriales, comprendiendo desde la provisión de alimento, la depuración del agua o la limpieza del aire hasta la belleza de los paisajes o los valores espirituales que se asocian a la naturaleza.

Dentro de las diversas clases de servicios ecosistémicos que se han identificado por el Grupo de Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, podemos distinguir en primer lugar unos servicios ecosistémicos que prestan utilidades materiales al ser humano. Estos servicios ya cuentan con la protección del Derecho a través de normas de muy distinto alcance que regulan determinadas actividades –basuras, emisiones, vertidos...- o que están directamente encaminadas a la protección del suelo, las especies, los espacios, la calidad ambiental, la biodiversidad...

Existe, sin embargo, un segundo grupo de servicios ecosistémicos cuya utilidad para el ser humano no es material sino inmaterial. Dentro de ellos, debemos hacer referencia a los servicios ecosistémicos culturales.

Dichos servicios –pese a su contenido inmaterial- son, desde el punto de vista técnico, un bien. Este bien social, si goza de la necesaria relevancia, puede ser objeto de protección jurídica convirtiéndose en bien jurídico.

Abordando el fenómeno normativo desde el punto de vista del tridimensionalismo jurídico podemos poner en relación hecho, valor y norma para analizar si el hecho social que constituyen los bienes asociados a los contenidos inmateriales del entorno, reúnen los valores sociales necesarios para poder ser objeto de protección por el Derecho.

Los servicios ecosistémicos culturales, pese a su inmaterialidad, desempeñan desde un punto de vista técnico y científico una importante función en el bienestar humano. Esta evidencia por sí sola ya haría a los servicios ecosistémicos culturales acreedores de protección jurídica. Pero además, existe una común opinión científica de que dichos servicios ecosistémicos culturales repercuten favorablemente en la conservación de la biodiversidad y su pérdida suele traer como consecuencia la pérdida de los índices de biodiversidad existentes.

Atendiendo a la relevancia -descrita por científicos- de los servicios ecosistémicos culturales para la salud de las personas y para el medio ambiente en general, así como a su utilidad para la conservación de otros contenidos conexos de índole material, se considera que los servicios ecosistémicos culturales pueden ser acreedores de protección jurídica.

SEXTA.- Pese a su aparente carácter de bien jurídico, los servicios ecosistémicos culturales sólo parecen haber alcanzado repercusión en la normativa ambiental muy recientemente, siendo un campo incipiente dentro desarrollo de la normativa ambiental, dado que los distintos servicios ecosistémicos culturales tienen un muy diferente reflejo normativo.

La peculiar naturaleza de los servicios ecosistémicos culturales hace que el sustrato técnico a tener en cuenta para su protección deba buscarse no sólo en las ciencias naturales sino también en las ciencias sociales.

Ante la imposibilidad de abordar el análisis jurídico conjunto de todos ellos, nos inclinamos por el estudio comparativo dos de ellos: por un lado el de los servicios ecosistémicos vinculados al patrimonio cultural y servicios estéticos - el paisaje-, y por otro lado, el de los servicios ecosistémicos espirituales y religiosos.

Entendemos que son los que más aportan al análisis jurídico comparativo por cuanto ambos tienen una común naturaleza inmaterial, se ajustan mal a una evaluación a través de la metodología de las ciencias naturales y además, presentan un muy distinto grado de positivación normativa. Mientras el paisaje – a pesar de los muchos recelos que levantó- ya ha alcanzado amplia positivación a nivel internacional e interno, los servicios espirituales y religiosos apenas han merecido atención normativa.

Del estudio comparativo de dos servicios con tan diferente reflejo normativo, esperamos obtener conclusiones jurídicas extrapolables al resto de servicios ecosistémicos culturales.

SÉPTIMO.- En lo tocante al análisis del Paisaje como máximo exponente de los servicios ecosistémicos estéticos y de patrimonio cultural, se analizan su origen y fundamento siempre desde el enfoque del tridimensionalismo jurídico, obteniendo los siguientes hallazgos:

La capacidad de contemplación es consustancial a la naturaleza del hombre. En los textos más antiguos se pueden encontrar testimonios de la admiración de la naturaleza y de las obras de la cultura por el ser humano. En consecuencia, la valoración del paisaje, como manifestación de la capacidad de contemplación es un atributo esencial a la condición humana y presupuesto de su plenitud.

La valoración y en consecuencia, la protección del paisaje, ha venido mediatizada a lo largo de la historia por los variables juicios estéticos, privándolo, en consecuencia, de una premisa objetivable sobre la que poder llegar a la conclusión del imperativo de su conservación.

Por otro lado, el triunfo de la acción sobre la contemplación en el mundo contemporáneo ha determinado la necesidad de preservar espacios para la contemplación. Esta contemplación la concebimos no sólo como actividad exclusiva y contrapuesta a la acción sino como presupuesto de la sostenibilidad de la acción. La aceleración histórica y vivencial y el triunfo de la acción no

pueden continuar desarrollándose indefinidamente sin hacer posible la contemplación en la acción. En esta conclusión se cimenta la fase de legitimidad del Derecho del Paisaje que recientemente ha alcanzado positividad en las normas.

En cuanto a la dimensión más estrictamente filosófica del paisaje, debemos señalar que la contemplación estética, propia del paisaje y entendida como finalidad sin fin, puede superar los límites de la ética clásica a la hora de fundamentar los deberes de conservación de la naturaleza y las obras de la cultura, y consiguientemente puede superar la intrínseca asimetría existente entre Derecho del paisaje y Derecho subjetivo, en cuyos moldes no encuentra buen acomodo, debiendo fundar su naturaleza jurídica en otra figura distinta.

En cuanto a los orígenes del paisaje, los primeros testimonios remotos de culturas paisajistas pueden establecerse en Roma antigua en Occidente y en la China de la dinastía Han en Oriente. Los orígenes cercanos se encuentran en los frescos de Giotto para la Basílica de Asís, adquiriendo carta de naturaleza en la pintura holandesa a partir de 1600.

OCTAVO.- Una vez enmarcado el contexto del objeto de estudio, nos incumbía comenzar el estudio directo de la figura estudiada, comenzando en consecuencia por abordar su concepto.

Siendo el paisaje un concepto multidisciplinar del que sólo recientemente ha comenzado a ocuparse el derecho, con mayor razón debemos comenzar su estudio por el lenguaje común para posteriormente ocuparnos de su concepto jurídico.

En el lenguaje común se ha identificado tradicionalmente paisaje con un pedazo de un país representado en la pintura, o con la parte de un territorio. Actualmente paisaje es un vocablo polisémico y en el avance de la 23ª edición del Diccionario de la RAE se incluye un nuevo concepto; el de "paisaje protegido". Ninguna de las definiciones ofrecidas por el Diccionario coincide con el moderno concepto jurídico de paisaje, pudiendo únicamente encontrarse similitudes en la definición de paisaje protegido con alguna de las figuras de protección reguladas por el Derecho.

NOVENO.- La Convención de Benelux sobre la conservación de la Naturaleza y la Protección del Paisaje de 1982 fue el primer convenio internacional que definió desde una perspectiva integrada lo que debía entenderse por paisaje, a diferencia de los Tratados Internacionales que lo precedieron que o bien lo trataban desde el punto de vista cultural o desde el punto de vista ambiental.

Esta nueva tendencia marcada por la Convención del Benelux alcanza su culminación en el CEP. Éste último Convenio incorpora un nuevo concepto de paisaje que ya no se vincula a la protección de aquéllos paisajes particularmente interesantes desde el punto de vista estético o de la biodiversidad sino que es un instrumento para mejorar la calidad de los lugares donde vive la población, entendida como condición esencial para el bienestar individual y social. Incluye, por tanto, los paisajes considerados excepcionales, los ordinarios e incluso los degradados.

Esta nueva concepción del paisaje vinculada a la calidad de los lugares a lo que apunta de modo mediato es al bienestar humano. Como mecanismo para su identificación y objetivación apunta hacia la percepción social.

Para el CEP, en la identificación de un paisaje opera una pluralidad de sentidos y no únicamente la vista, siendo la percepción, considerada en su conjunto, la que define un paisaje y condiciona su grado de protección.

Por otra parte, la nueva regulación de la protección del paisaje en el CEP es la mayor apertura a la democracia directa llevada a cabo por las democracias occidentales desde su creación y abre el camino a una democracia más participativa a todos los niveles, especialmente en el ámbito local.

Los factores que influyen en la configuración del paisaje suelen ser naturales y humanos, pero cabe la posibilidad de que puedan ser también alternativamente naturales o humanos, no siendo siempre necesaria la interacción entre los mismos, debiendo rectificarse el concepto admitido en nuestro derecho y publicado en el BOE para adaptarlo al contenido original en francés de la CEP.

DÉCIMA.- Este nuevo concepto de paisaje ha sido recibido por el Derecho español y condiciona toda la normativa tanto estatal como autonómica o local cuyos desarrollos deberán tener en cuenta el contenido del CEP.

La Constitución Española no contiene mención alguna al paisaje, a diferencia del anteproyecto de Constitución en el que si se contenía una referencia expresa al mismo como concepto distinto pero relacionado con el Medio Ambiente.

En la normativa estatal, la derogada ley 4/89, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre contenía un concepto de paisaje como "paisaje protegido". La ley 42/2007, de 13 de Diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad es el primer texto en el que se recibe en derecho estatal el moderno concepto de paisaje.

Algunas legislaciones autonómicas incorporan con pequeñas variaciones definiciones semejantes a las contenidas en el CEP. En concreto, la normativa de Cataluña, Valencia, Galicia y Extremadura contienen una definición. Estas definiciones añaden poco o nada a la ya ofrecida por el CEP, siendo en algunos casos, como el de Galicia, más restrictivas, y contraviniendo por tanto el principio de jerarquía normativa.

La Jurisprudencia también ofrece definiciones de lo que debe entenderse por paisaje. Sin embargo, las definiciones, anteriores en el tiempo al CEP difieren sustancialmente del mismo. No obstante, no puede considerarse que dichas definiciones hayan formado parte de la interpretación de la CE sino que deben ser consideradas como meros *obiter dicta*.

Aceptando como acertada la definición contenida en el CEP, cabría matizarla en dos sentidos; de un lado en su aspecto espacial con una referencia a "la parte perceptible de la tierra" que se contenía en la Convención del Benelux así como haber precisado la forma en la que debe realizarse esa participación o al menos quienes están llamados a realizarla. Algunas ideas al respecto podrían haberse obtenido de lo dispuesto en el Convenio de Aarhus y de las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE.

Uno de los grandes aciertos de la norma es la democratización del concepto de paisaje, cuya definición queda en buena medida en manos de las poblaciones. No obstante, dicha democratización no puede ser ilimitada, encontrando sus

fronteras en los límites técnicos de base científica que sin embargo, no alcanzan reconocimiento en la normativa del CEP.

DECIMOPRIMERA.- Al abordar la naturaleza jurídica del paisaje como objeto de protección, se ha comenzado por abordar ubicación sistemática dentro del Ordenamiento Jurídico para posteriormente tratar del bien jurídico protegido y por último, entrar a considerar su naturaleza jurídica.

En cuanto a la ubicación sistemática del paisaje en el Derecho, la exclusión del paisaje de la regulación de la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad no es total y responde más a razones coyunturales que a una voluntad de excluir la materia de la citada norma. En este mismo sentido lo entiende El TC que también considera al Paisaje como parte del Medio Ambiente. Así, el paisaje es una parte más del Medio Ambiente y más concretamente de la Diversidad entendida en sentido amplio. El Derecho del paisaje es una parte del Derecho ambiental pero con el transcurso del tiempo tenderá a adquirir sustantividad propia dentro del Ordenamiento Jurídico.

En lo referido al bien jurídico protegido por el paisaje podemos afirmar que es plural y que puede dividirse entre mediato e inmediato.

La naturaleza jurídica del paisaje podemos identificar tres grados o niveles de derecho pudiendo distinguir un uso común general, un uso común especial y un uso privativo o consuntivo. El paisaje también podría ser entendido como una de las facultades del dominio y en cuanto tal, cabe utilizar las acciones vinculadas al dominio para su defensa.

DECIMOSEGUNDA. Dentro del apartado correspondiente al estudio del Derecho del Paisaje, en atención a su extensión potencial, se ha excluido el estudio pormenorizado de todas las normativas autonómicas, estructurando su estudio en tres niveles, internacional, Estatal y tras una visión de conjunto de las normativas autonómicas, se propone como caso de estudio la Región de Murcia.

Comenzando por el Derecho Internacional, se puede vislumbrar un movimiento pendular en las normativas reguladoras. Podemos afirmar que el nacimiento de las normas encaminadas a la protección de la Naturaleza lo hacen de la mano de la protección de los paisajes con el Convenio para la Protección de



la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América. Posteriormente, la defensa del paisaje se verá desplazada por la protección de determinadas especies y que luego evolucionará a protección de la biodiversidad para por último, volver a atender a los paisajes como una parte importante de la Conservación.

Los Convenios sobre protección del medio ambiente, apenas dedican atención a la protección del paisaje, abordándolo de forma indirecta. Sin embargo, en sus desarrollos posteriores se está tomando en consideración la protección del paisaje y es previsible que los nuevos Convenios sobre la materia lo tengan en cuenta.

Los convenios en materia de protección de bienes culturales sí se ocupan del paisaje, pero siempre desde su perspectiva sectorial y sin ofrecer un tratamiento integrado.

El CEP es el máximo exponente de la concepción integral del paisaje. Se fundamenta en otros diversos convenios internacionales que constituyen su precedente y entre los que destaca la Carta del Paisaje Mediterraneo de 1993. Del CEP se deduce que la formulación de la "política en materia de paisajes" es labor exclusiva de las autoridades públicas competentes, mientras que en la determinación de los "objetivos de calidad paisajística" deberá tenerse en cuenta las aspiraciones de las poblaciones.

De las principales obligaciones de las partes firmantes del CEP se deduce la voluntad de erigir al paisaje en un verdadero derecho público subjetivo, pero queda condicionado a los posteriores desarrollos normativos. En la consideración de la voluntad de las poblaciones a la hora de definir el paisaje, se debe primar la de las poblaciones locales y regionales.

En lo tocante a la normativa europea, pese a las numerosas normas que le dedican su atención, su tratamiento es muy desigual con distinta relevancia según los sectores y sin que exista un concepto único para tratarlo.

DECIMOTERCERA. En lo tocante a las competencias en materia de paisaje en España se pueden obtener las siguientes conclusiones:

La protección del paisaje puede subsumirse dentro de la protección del Medio Ambiente y en consecuencia concurren las competencias autonómicas con

las estatales en la regulación de la materia, debiendo también tenerse en cuenta las competencias sectoriales.

Las Comunidades autónomas de Galicia, Aragón y La Rioja le dan un tratamiento conjunto al paisaje y al medio ambiente mientras que las de Baleares, Cataluña representan la posición contraria desbordando, a nuestro juicio, sus límites competenciales, salvo que entendamos dichas competencias limitadas a los aspectos formales de la conservación del paisaje.

La administración local también disfruta de competencias en materia de paisaje, y éstas revisten una gran importancia para la participación ciudadana, destacando las ordenaciones de Madrid y Barcelona.

En lo referente a los instrumentos, son reflejo de la naturaleza multidisciplinar del paisaje pero adolecen de una falta de visión integral que sólo se lograría a través de una norma que realizara un tratamiento integral y transversal del Derecho del Paisaje.

Analizando la normativa penal podemos ver como la protección del paisaje, a través de la figura del paisaje protegido ha alcanzado protección penal, que no se proyecta a otro tipo de paisajes no declarados como tales, lo cual es perfectamente lógico a la luz de los principios de intervención mínima, legalidad y seguridad jurídica que informan el ordenamiento jurídico penal.

DECIMOCUARTA. Entrando dentro del estudio del paisaje a nivel autonómico, nos centramos en la Comunidad Autónoma de Murcia como caso de estudio. Podemos concluir que el paisaje constituye uno de los principales recursos de la Región de Murcia y su deterioro es apreciado por la población como un problema.

En cuanto a las competencias orgánicas en materia de Paisaje, actualmente son ejercidas por la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio pero entendemos que deberían serlo por los órganos competentes para la defensa del Medio Ambiente.

Los desarrollos normativos realizados hasta la fecha por la CARM en materia de paisaje son parciales y tangenciales, requiriéndose una pronta regulación general de la materia. La regulación actual, además de ser parcial, adolece de cierta indefinición derivada entre otros factores, de la utilización

indiscriminada de conceptos jurídicos indeterminados y se adapta mal al nuevo concepto de paisaje nacido del CEP.

La Administración local tampoco ha desarrollado su potencial en materia de paisaje, que sólo encuentra algunas referencias aisladas e inconexas dentro de las Ordenanzas Municipales. La definición del paisaje urbano, entendido en sentido amplio, puede ser uno de los principales campos en los que una democracia participativa puede desarrollarse. Por otra parte, la administración local, a la luz de la normativa en materia de régimen local parece ser la más adecuada de las tres administraciones territoriales para el desarrollo práctico del concepto de paisaje acuñado por el CEP, debiendo siempre tener en cuenta lo dispuesto por la normativa en materia de participación pública en materia de medio ambiente.

DECIMOQUINTA. La regulación del paisaje está dando a día de hoy sus primeros pasos en la Región de Murcia. Se requiere una nueva regulación integral, sistemática y transversal que ponga orden en el sector. Esta ordenación debería tener un carácter multidisciplinar y abordar el tema desde las diversas perspectivas jurídicas posibles. Para ello se hace necesaria también una fundamentación científica plural en la que trabajen de la mano las ciencias naturales y las ciencias sociales en igualdad de condiciones. Los mecanismos innovadores que se han puesto en marcha para la financiación de la biodiversidad también deben ser tenidos en cuenta: Los incentivos fiscales, la custodia del territorio, los bancos de conservación de la naturaleza y la responsabilidad social empresarial deben ser tomados en consideración a la hora de establecer cualquier regulación sobre la materia.

DECIMOSEXTA.- Otra cuestión diferente pero muy ligada a la anterior es la referida a los sistemas de gobernanza a través de los cuales se puede dar contenido real a la valoración de los servicios ecosistémicos culturales dentro de las políticas de conservación de la naturaleza.

Junto con la valoración técnica de estos servicios, que resulta imprescindible, es necesario también la participación social en la definición de criterios como la valía estética o espiritual de los espacios, en los que además de ambientólogos, biólogos o técnicos se hace necesaria no sólo la intervención de

otras disciplinas como la psicología, la filosofía o la teología sino también la participación social en la definición de estos valores. La forma en la que los mismos deban concretarse puede entroncar con algunos de los sistemas tradicionales de gobernanza, especialmente de aquéllos sistemas ya existentes, especialmente los relativos al gobierno de un recurso natural tan escaso como es el agua en el sureste español.

En este sentido, las instituciones tales como comunidades de regantes, entandes, juntas de hacendados y figuras similares pueden ser buenos cauces de participación para expresar la opinión de un segmento cualificado de la población como son las personas que más directamente se encuentran vinculadas al trabajo y uso de la tierra.

DECIMOSÉPTIMA.- Bien es cierto que los propios intereses existentes en estos colectivos pueden provocar una visión distorsionada de dichos valores, por lo que sus puntos de vista deberán integrarse con los expresados por otros integrantes de la población. Pero no es menos cierto que ninguna solución de conservación podrá tener éxito sin contar con las personas que de una forma directa trabajan en el medio. Cualquier regulación que se hiciera sin su concurso no alcanzaría éxito sino con el respaldo continuo de normas coercitivas.

Estimamos que antes de crear nuevas instituciones orientadas a la integración de valores culturales o de estructuras funcionariales al servicio de la conservación, conviene el reforzamiento de instituciones como las comunidades de regantes, que pueden ser cauce de expresión de los valores sociales de la naturaleza, en un proceso de apoyo técnico a la base social que permita construir un modelo verdaderamente vertical de abajo a arriba que ofrezca una imagen fiel de los valores culturales.

La regulación de instituciones tradicionales como los tribunales de las aguas de las vegas de Lorca o Murcia son ejemplos claros, dentro de nuestro ámbito cultural de la pervivencia de sistemas de gobernanza de origen consuetudinario que durante siglos han servido para la gestión de un determinado recurso escaso como es el agua pero que nada impide que sus competencias puedan extenderse también a la gestión de otro tipo de recursos naturales.

El artículo 125 de la Constitución Española de 1978 reconoce la existencia de Tribunales consuetudinarios y tradicionales. Por su parte, Ley Orgánica 13/1999, de 14 de mayo, de modificación de los artículos 19 y 240 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial reconoce como tribunal consuetudinario y tradicional al denominado Consejo de Hombres Buenos de Murcia.»

DECIMOCTAVA.- Existe una relación positiva entre la protección de los servicios espirituales y religiosos de los ecosistemas y la conservación de la biodiversidad dentro de los mismos.

Esta relación ha sido puesta de relieve en el plano técnico-científico en fechas relativamente recientes, correspondiendo los estudios científicos más relevantes y comúnmente aceptados al año 1999.

La identificación desde la perspectiva científica del efecto positivo de los servicios espirituales y religiosos sobre la conservación de la biodiversidad justificaría por sí sola, la protección jurídica de estos valores espirituales y religiosos.

En el campo del derecho positivo, la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad define el Patrimonio Natural como *“conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural”*.

La Ley no reconoce expresamente los valores espirituales y religiosos del Patrimonio Natural. Sin embargo, entendemos que ello no equivale a que no puedan ser reconocidos sino más bien que el legislador, dado el reciente reconocimiento técnico-científico de esos valores al tiempo de aprobación de la Ley y su colisión frontal con postulados epistemológicos positivistas o bien no los ha considerado, o bien, habiéndolos tenido en cuenta, ha preferido subsumirlos como una categoría más dentro de los valores culturales.

En todo caso, la no mención expresa del valor espiritual del patrimonio natural en el texto legal básico en la materia no equivale a su desconocimiento y mucho menos a su negación.

DECIMONOVENA.- Las creencias religiosas crearon antiguas y efectivas formas de protección de espacios naturales antes incluso de su descubrimiento científico.

No obstante, las modernas ciencias naturales han tratado con desconfianza todo planteamiento sobre la naturaleza que pudiera derivar de las creencias religiosas por casar mal con el procedimiento científico de obtener evidencias incontrovertibles a través de la experimentación.

Pese a ello, las modernas ciencias de la conservación valoran positivamente la contribución de las religiones a la conservación de la naturaleza.

Se ha demostrado que las religiones han contribuido a la conservación sitios naturales sagrados cuyos índices de biodiversidad son altos y superiores a otros lugares naturales cercanos y a otros hábitats similares próximos.

Por otra parte, las creencias religiosas mayoritarias defienden la conservación del entorno y dichas creencias son capaces de influir sobre el obrar de tres cuartas partes de la humanidad.

Desde el punto de vista de nuestro estudio, además del éxito demostrado para la conservación de los espacios naturales sagrados, debemos destacar que las creencias religiosas son capaces de dotar a las normas ambientales de una legitimación material adicional de base religiosa capaz de redundar en la eficacia social de dichas normas en cuanto entroncan con un deber moral de base religiosa que influye sobre los creyentes de cada religión.

En un análisis somero de las principales creencias de la humanidad vemos como para el taoísmo, el hinduismo, el budismo, el judaísmo, el sintoísmo y para la gran mayoría de las religiones indígenas, existe un deber religioso de preservación de la naturaleza que orienta las convicciones morales de sus seguidores.

Al margen de las religiones anteriormente citadas, nos detenemos un poco más en estudiar el caso del islamismo y el catolicismo en relación con la conservación del entorno.

Para el islamismo, la naturaleza es una creación divina, destinada al bienestar humano y que expresa la grandeza de Dios. Existen numerosos textos sagrados en los que se invoca la moderación en el uso de los recursos naturales. En la *Sariah* también se pueden encontrar argumentos a favor de la conservación,

debiendo tener en cuenta el peso de esta Ley Islámica sobre el sistema legal de los países árabes.

En el islamismo, todo apunta a una propiedad divina de todo lo creado respecto de la que el hombre sólo puede desempeñar una función de usufructuario y no de dueño, lo que supone que su obrar lleva implícito el deber de conservar.

También el cristianismo ve la naturaleza como una creación divina y la valora positivamente. Dichas valoraciones pueden ser encontradas tanto en las propias Escrituras como en el Magisterio de la Iglesia, que recientemente y a través de la encíclica *“Laudato si”* del Papa Francisco no sólo ha hecho expresa defensa de la creación sino que mantiene posiciones conservacionistas que van más allá del concepto de desarrollo sostenible comúnmente admitido.

En numerosos textos del catolicismo la naturaleza puede ser vista como un activo susceptible de redundar en el bienestar humano pero cuyo lenguaje rebasa los límites de la biología y de las ciencias exactas.

En la carta encíclica *“Laudato si”* se define una relación con la naturaleza que matiza el concepto de desarrollo sostenible y cuestiona la teoría de los servicios ecosistémicos en su dimensión material, en cuanto afirma que la relación con la naturaleza es *“mucho más que una valoración intelectual o un cálculo económico”* y no puede encerrarse en la perspectiva de un simple explotador de recursos.

Sólo la naturaleza intangible de los servicios ecosistémicos culturales y su carácter inapropiable, puede alcanzar compatibilidad con los planteamientos católicos que coinciden en su objeto de protección.

La riqueza de este planteamiento radica también no sólo en la proclamación de una posición religiosa sino en la petición expresa de una regulación normativa global que dote de realidad a la obligación de conservar el entorno.

VIGÉSIMA.- Los avances realizados por las ciencias de la conservación unidos a las conclusiones obtenidas anteriormente en este trabajo nos permiten esbozar una teoría jurídica sobre los lugares naturales sagrados.

A la vista de las diferentes definiciones ensayadas por las ciencias naturales para definir los lugares naturales sagrados, podemos definirlos desde el punto de vista jurídico como aquéllas áreas de agua o tierra que incorporan elementos y

valores religiosos o espirituales que tienen un especial significado espiritual para los pueblos y las comunidades.

Respecto de su naturaleza jurídica, podemos afirmar que el lugar natural sagrado formaría claramente parte del patrimonio natural entendido normativamente como *conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural*.

Las especialidades derivadas de la singular naturaleza jurídica de estos *espacios naturales sagrados* tendría efectos sobre la materia de conservación, ya que dentro de ese patrimonio natural que es objeto de protección podrá incluirse no sólo el relevante valor medioambiental sino también el relevante valor cultural y dentro de él, singularmente a su valor religioso o sagrado en su relación con la naturaleza.

Podemos igualmente diferenciar jurídicamente distintos elementos dentro del concepto jurídico de espacios naturales sagrados.

En primer lugar destacan los elementos personales que vienen constituidos por la comunidad para la que dicho espacio resulta importante desde el punto de vista religioso o espiritual y por el titular del dominio de dichos lugares naturales sagrados.

En segundo lugar nos podemos referir a los elementos reales que vienen constituidos en primer lugar por un elemento o sustrato físico natural que da soporte material al lugar natural sagrado.

El segundo de los elementos reales vendrá constituido por el elemento religioso o espiritual. Para la configuración de este segundo elemento será necesario a su vez el concurso de dos subelementos; uno necesario y dos contingentes:

El primero y más importante es de naturaleza espiritual y consiste en una vinculación a la religiosidad popular y al sentimiento de arraigo e identidad.

El segundo puede consistir alternativamente en un elemento de índole material, contruidos por realidades como ermitas, santuarios –naturales o contruidos-, enterramientos, etc. o bien por el concurso de un elemento mítico vinculado a las creencias o cosmogonías locales sin necesidad de concurrir obra alguna del hombre.



En último lugar, en cuanto a los elementos formales, el primer paso para el reconocimiento de los sitios naturales sagrados consistirá en la previa constatación de la existencia de unos valores espirituales o religiosos en la zona en cuestión que legitime su declaración formal como tal.

Para la determinación de la existencia e importancia de esos valores deberá atenderse a la mejor evidencia científica y técnica disponible, para cuya determinación ya ha diseñado la ciencia contemporánea diversas metodologías entre las que destacan la herramienta de evaluación de beneficios en áreas protegidas, más conocida como PA-BAT (*Protected Area Benefit Assessment Tool*), así como la metodología propuesta por Europarc a través de procesos participativos o las propuestos por la *Iniciativa Delos*.

En lo tocante a la clasificación jurídica de los lugares naturales sagrados podemos ensayar las siguientes clasificaciones: la que distingue entre los mismos en función de su reconocimiento jurídico o no, en función de la presencia de singulares formas de gobernanza o no, entre la preponderancia de los elementos naturales o espirituales, entre los que han alcanzado reconocimiento en la normativa de gestión o no, entre los gobernados por normas consuetudinarias y los gobernados por normas escritas, y en atención a su ubicación, según compartan territorio o no con un espacio natural protegido.

En cuanto al contenido de esta figura jurídica debemos destacar la existencia de modelos propios de gobernanza de los lugares naturales sagrados, muchas veces de origen consuetudinario y que han demostrado su eficacia en la conservación de la biodiversidad en dichos espacios.

Como casos de estudio nos referiremos a los sistemas vinculados al Islam y al catolicismo.

Dentro del Islam debemos referirnos al sistema *Hima* (الحمى o área protegida en árabe) que es un singular sistema de gobernanza orientado a la conservación de los escasos recursos de una naturaleza extrema y configurando como un espacio sujeto a una prohibición temporal o permanente de acceso y aprovechamiento con el fin de lograr la recuperación de los recursos naturales.

También el cristianismo ha dejado en Europa modelos singulares de conservación. El desarrollo del trabajo en el campo y el modo de vida en comunidad estaba presente en la Regla de la mayoría de los monasterios y tenía su reflejo en el manejo de la tierra, el agua y demás recursos naturales que

encerraban una actitud respetuosa para con el entorno que repercutió en la conservación de sus valores naturales.

A esta peculiar forma de funcionamiento interno debemos añadir la relevancia de la propiedad eclesiástica en España debido a su extensión cualitativa y cuantitativa. A ello se unían los dos rasgos más característicos de la propiedad eclesiástica durante el Antiguo Régimen y que son la exención tributaria y la vinculación de los bienes eclesiásticos que los dejaba fuera del tráfico jurídico al no poder ser enajenados.

Este modelo de propiedad y gestión de la tierra chocaba frontalmente con los principios liberales y propició una mejor conservación de los recursos naturales.

VIGÉSIMOPRIMERA.- La recepción técnica contemporánea de los valores espirituales de la naturaleza fue impulsada de modo significativo por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

En el Congreso Mundial de Espacios Naturales Protegidos de Durban (Sudáfrica, 2003) ya se adoptaron recomendaciones para incorporar los valores espirituales en la gobernanza de los espacios naturales protegidos. Un nuevo impulso supuso la inclusión de la dimensión espiritual dentro de la categoría servicios ecosistémicos culturales.

Por su parte, Europarc- España recoge en una completa publicación la posición de reputados técnicos y gestores del territorio en relación con los valores culturales y espirituales, formulando una serie de recomendaciones para incorporar el patrimonio inmaterial en las áreas protegidas en lo que puede considerarse la mejor evidencia científica.

Parece demostrado que la mayoría de la comunidad científica y de los técnicos especializados en la materia están abriendo la puerta a la inclusión de los valores espirituales de los espacios dentro de las razones que deben llevar a declararlos como tales, en la planificación que se desarrolle para los mismos y en la forma de gobernarlos.

Como conclusión, podemos señalar que si la ciencia es un límite respecto de la libertad del legislador ambiental, debemos examinar ese posicionamiento científico con la mirada jurídica y a la luz del principio de precaución. Con este

enfoque es evidente que no solamente la ciencia sino en este caso, también la sociedad está llamando al Derecho a un cambio de modelo sobre el bien jurídico a proteger por las normas ambientales.

Esta conclusión nos abre una interesante derivada sobre el grado de reconocimiento de las prácticas tradicionales que se han condensado en un sistema consuetudinario de gestión ambiental.

Si bien tradicionalmente la costumbre ha sido excluida por todos los autores como fuente del Derecho Ambiental, esta realidad nos abre la posibilidad al reconocimiento por los instrumentos de gestión de aquéllas costumbres que hayan demostrado utilidad en la conservación de la naturaleza y singularmente a aquéllos sistema de gobernanza de base religiosa que han sido artífices de la conservación de los espacios naturales sagrados. No obstante, nos basta con apuntar la posibilidad dado que la dimensión de este debate excede de los modestos objetivos de este trabajo.

VIGÉSIMOSEGUNDA.- En lo tocante a la trascendencia normativa de los valores espirituales debemos partir de que, conforme constata la UICN, la conservación contemporánea de la Biodiversidad está anclada en las ciencias experimentales de base materialista y los valores culturales, religiosos y espirituales no son tenidos en cuenta ni han alcanzado, como consecuencia de ello, un adecuado reflejo normativo.

En el marco del Derecho Internacional y al margen de algunas referencias tangenciales, destaca que la Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica ha formulado una serie de directrices técnicas voluntarias en desarrollo del programa de trabajo sobre el artículo 8 j) del Convenio en el campo de los estudios de impacto ambiental. Estas directrices están orientadas a ser tenidas en cuenta por los Estados firmantes en la normativa reguladora de los procedimientos de evaluación de impacto y son conocidas como Directrices Akwé: Kon.

Estas directrices se centran en incorporar al estudio de impacto ambiental también las consecuencias no sólo naturales sino también sociales y culturales que

genere un proyecto cuando éste haya de desarrollarse en lugares sagrados<sup>677</sup> o que de manera indirecta pueda afectar a los mismos, con lo que el objeto de protección queda mucho más abierto.

Por otra parte, la Convención relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas suscrita en la ciudad iraní de Ramsar el día 2 de febrero de 1971 también da cabida a los valores culturales en general tanto en el mismo texto del convenio como en la Conferencia de Partes que ha aprobado dos resoluciones especialmente destinadas al reconocimiento de los valores culturales de los humedales: las resoluciones VIII.19 y IX.21. Pese a su clara orientación cultural, deja también cabida a la tutela de las creencias al afirmar que no puede pasar desapercibido que dentro de los elementos a considerar se encuentren *“cuestiones que sean motivo de especial preocupación cultural, como creencias y religiones”*.

VIGÉSIMOTERCERA.- En la normativa interna española, puede apreciarse una evolución en la consideración de los valores espirituales de la naturaleza, que fueron verdaderos motores de las primeras legislaciones protectoras de espacios de nuestro país y que, con el transcurso del tiempo y la tecnificación de la conservación han desaparecido casi totalmente de los presupuestos tenidos en cuenta por el legislador.

Entre las motivaciones de PIDAL para impulsar el primer Parque Natural español no sólo se encontraba la belleza de los paisajes o la riqueza natural sino también el apego afectivo que sentía por aquéllas montañas y su vinculación a las ideas de patria y religión. Muchos años antes de ser descubierta la importancia de los servicios ecosistémicos culturales para la conservación, los valores espirituales y culturales fueron el motor de la primera normativa española de conservación de la naturaleza y de una de las primeras de Europa.

Tanto PIDAL como PUIG Y VALLS – que defendió ideas muy similares a las de PIDAL en el ámbito de Cataluña- identificaron, aún sin saberlo, los valores ecosistémicos culturales de naturaleza espiritual de los respectivos espacios, los pusieron en relación con el bienestar humano e hicieron de ellos la principal

---

<sup>677</sup> También se extiende la protección a las aguas o a las tierras que consuetudinariamente hayan sido utilizadas por las comunidades

razón para conservarlos dotándolos de protección normativa. Estos pioneros ya apuntaban a lo que posteriormente se llamó científicamente experiencias restauradoras de la naturaleza como principal motor que justificaba su conservación o dicho desde una perspectiva jurídica: ambos entendieron que el bien jurídico acreedor de protección no era la suma de valores de los lugares sino sus positivos efectos sobre el espíritu y que redundaban en el bienestar humano.

Posteriormente las referencias a los valores espirituales de la naturaleza van cayendo en el olvido. Una significativa excepción viene constituida por el Decreto-Ley de 16 de Octubre de 1950, que, tuvo en cuenta no sólo los valores naturales sino también la importancia religiosa y cultural del monasterio y del santuario y en la belleza y singularidad del lugar

En la normativa posterior, si bien las referencias culturales se mantienen tímidamente, no vuelven a cobrar cierto protagonismo hasta la aprobación de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad que vuelve a reconocer, como ya hemos visto un amplio valor cultural.

Bajando escalones normativos hasta situarnos en la planificación de espacios, vemos cómo en algunos casos la normativa del espacio se ve en la necesidad de abordar un –en ocasiones- importante contenido religioso.

La dimensión religiosa en espacios como Doñana, Montserrat o la Sierra de Andújar es innegable,. En otros como en el caso del Montsant, si bien tuvo una gran relevancia en tiempos pretéritos, hoy carece de relevancia actual, siendo así que los gestores del espacio buscan su recuperación en cuanto la perciben como positiva para su reafirmar su identidad y fortalecer su resiliencia y en consecuencia su fortaleza para la conservación.

VIGÉSIMOCUARTA.-Del estudio de caso de algunos de los espacios más relevantes de España, vemos como la normativa suele centrarse en hacer compatible el uso público de base religiosa con los objetivos de conservación. Este uso público se caracteriza por su intensidad y por su concreción en un determinado espacio de tiempo dentro del año.

Como señalamos, las normativas son de carácter más bien limitativo de uso que buscadores de sinergias capaces de robustecer la resiliencia del espacio. En

definitiva, que el contenido religioso del espacio es tratado por la normativa de los espacios más bien como una amenaza y no como una fortaleza.

En definitiva, podemos afirmar que el valor espiritual y religioso vinculado a los espacios naturales, cuyo reconocimiento se recomienda por técnicos y científicos a nivel internacional no ha sido aún recogido por el legislador español, privando a los espacios naturales de un aliado de gran importancia para su conservación.

VIGÉSIMOQUINTA.- A modo de coda podemos señalar lo siguiente:

En el contexto de una crisis ambiental sin precedentes en la que la destrucción de los índices de biodiversidad parece imparable, se hace necesario acudir a cuantos recursos dispongamos para lograr la protección de la biodiversidad, sean estos tangibles o intangibles.

Esta preocupante pérdida de biodiversidad evidencia el fracaso - en términos de eficacia social de la norma- de un Derecho Ambiental construido sobre bases científicas.

La eficacia de la norma ambiental debe tener como presupuesto una sólida y amplia cimentación de la norma positiva en valores compartidos. Y dentro de estos valores debemos incluir no sólo los técnicos sino también los estéticos, los espirituales y los religiosos que deben alcanzar un adecuado nivel de protección jurídica.

Las conclusiones obtenidas a lo largo de este trabajo, nos permiten afirmar que los servicios ecosistémicos culturales que hemos estudiado constituyen un bien para la generalidad de los seres humanos en cuanto contribuyen a su bienestar.

Igualmente podemos afirmar que tanto los valores paisajísticos como los espirituales y religiosos de la naturaleza son unos poderosos aliados para la conservación de la biodiversidad.

El bienestar humano y la biodiversidad son bienes jurídicos que constituyen manifestaciones de los derechos a la protección de la salud y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

El desarrollo de esos derechos constitucionales debe informar la legislación positiva y, en consecuencia, la labor del legislador.

Son importantes los avances realizados en la tutela jurídica de los servicios ecosistémicos culturales, especialmente de los estéticos y vivenciales a través del paisaje o de los conocimientos tradicionales pero aún resta mucho por hacer para configurar un Derecho Ambiental verdaderamente efectivo, cuyas normas sean eficaces para lograr un mundo más vivible en el que sea posible el bienestar y el pleno desarrollo de las personas.

En los servicios de índole religiosa o espiritual que nos prestan los ecosistemas es aún mucho lo que resta por hacer para poder lograr una efectiva tutela del Derecho sobre los mismos. A pesar de ello, el camino ya está marcado.

Vista la importancia que tiene sobre el derecho interno de los Estados miembros la normativa europea en materia de medio ambiente, no podemos dejar de referirnos a la necesidad de dar cabida a la tutela de los servicios ecosistémicos culturales en el ámbito de la Unión Europea. Actualmente, la Red Ecológica Europea Natura 2000 no deja de ser un sistema de conservación de la naturaleza basado en las Directivas de hábitats y de Aves con una base exclusivamente técnica y presupuestos cientifistas. Como hemos visto, la normativa Europea no da cabida a una visión plural y holística de la conservación de la naturaleza que dé cabida a una amplia y concreta tutela del paisaje y los valores espirituales de los espacios y se aleje del tecnicismo para buscar entroncar con la realidad. Es necesario que esa pluralidad de bienes que influyen en la conservación desde el punto de vista de los valores sea trasladado a la norma europea, y de ahí a los distintos Estados miembros.

Es evidente que la visión europea de la normativa de conservación sigue anclada en un positivismo que desprecia otros caminos de conocimiento. Modelos de conservación como los propuestos por la UICN o por el sistema de Reservas de la Biosfera son mucho más plurales en el reconocimiento de los elementos que hemos estudiado y podrían llegar a producir otros efectos en materia de conservación si gozaran de las repercusiones normativas que tienen las normas ambientales de la Unión Europea.

Frente al cientifismo se impone una “ecología de saberes”<sup>678</sup> capaz de fundamentar y hacer más plurales y eficaces las normas ambientales.

---

<sup>678</sup> Como señala J. Víctor MESEGUER: “Esta ecología integral que propone Francisco recuerda a lo que Boaventura de Sousa Santos llama “ecología de saberes”, es decir, la idea de que sólo con el diálogo entre saberes diversos, sólo desde la gestión positiva de la diversidad,

Por otro lado, no deja de llamar la atención la diferencia de percepción existente entre el creciente respeto a las concepciones religiosas de los pueblos indígenas que protegen la naturaleza y aquéllas concepciones religiosas de los pueblos de Europa que también buscan la conservación de la naturaleza. ¿No somos acaso nosotros los indígenas de occidente?

Imaginemos el efecto que podría tener sobre los objetivos de conservación la creación de una nueva categoría de conservación que viniera constituida por los Espacios Naturales Sagrados de Europa.

La realidad del territorio europeo es que, a diferencia de otras zonas del planeta que se suelen calificar como megadiversas, su riqueza de biodiversidad no es extrema. Por el contrario, en lo que sí es un referente es en el paisaje entendido como una suma de naturaleza y cultura.

Está claro que la belleza, el bienestar y las creencias se sumarían al frío concepto de la biodiversidad<sup>679</sup> entre las razones para la conservación. Se trataría de unas razones no abstractas sino concretas y personales, vinculadas a las creencias más íntimas y a la sensibilidad del hombre medio al que siempre debe mirar el Derecho.

---

*podremos dar respuestas a la crisis que atravesamos.”* Vid. MESEGUER SÁNCHEZ, J.V. El control jurídico de la actuación de las empresas transnacionales: Derecho Penal y Responsabilidad Social Corporativa. Tesis doctoral. UCAM, 2016. Pg.255. Accesible online en:

<http://repositorio.ucam.edu/bitstream/handle/10952/2125/Tesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Vid. SOUSA SANTOS, B. *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Montevideo. 2010

<sup>679</sup> Que ya hemos visto anteriormente que se trata de un concepto problemático en cuanto que bien jurídico



## **BIBLIOGRAFÍA**



## BIBLIOGRAFÍA

AA.VV., *Apotegmas de los padres del desierto*. DE OLAÑETA, J.J. (ed). Barcelona, 2003

AA.VV., *Biblia Sacra iuxta vulgatam clementinam nova editio*. Edición de Colunga- Turrado. Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid, 1999

AA.VV., *El Paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la Ordenación del Territorio y el urbanismo*. Diputación de Barcelona. 2006

AA.VV., *Los humedales y el patrimonio cultural*. Oficina Ramsar, 2002.

AA.VV., *Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-Being: A Framework for Assessment*. Washington, DC: Island Press, 2003.

AA.VV., *Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*. Washington, DC: World Resources Institute, 2005.

AA.VV., "Servicios de los Ecosistemas, Beneficios que la sociedad recibe de los ecosistemas naturales" en *Temas en Ecología*, Ecological Society of America, nº 2, 1997.

ABSON, D. J.; TERMANSEN, M., "Valuing ecosystem services in terms of ecological risks and returns" *Conservation Biology*. 25 (2) Abril 2011

ADEKOLA, O.; MITCHELL, G. 2011., "The Niger Delta wetlands: threats to ecosystem services, their importance to dependent communities and possible management measures". *International Journal of Biodiversity Science, Ecosystem Services & Management* 7. 2011.

ADDISON POSEY, D., *Cultural and spiritual values of biodiversity*. Intermediate technology publications, 1999.

AGUILERA VÁZQUEZ, M., *El Desarrollo Sostenible y la Constitución Española*, Barcelona, 2000.

AGUADO, M.; CALVO, D.; DESSAL, C.; REICHMANN, J.; GONZÁLEZ, J.; MONTES, C., "La necesidad de repensar el bienestar humano en un mundo cambiante" *Papeles de relaciones y cambio global*. Nº 119, 2012.

ARAGONÉS, J.I., "Los desarrollos de la psicología ambiental en los próximos años". *Estudios de psicología (Natal)* vol. 8, nº2 Mayo/Agosto 2003.

BARRENA MEDINA, A.M., "Energía, sostenibilidad y paisaje" *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 18, 2011.

BARREIRA, A. (coord.); RODRÍGUEZ-GUERRA, M.; PUIG-VENTOSA, I. Y BRUFAO-CURIEL, P., *Estudio jurídico sobre la custodia del territorio*. Plataforma de Custodia del territorio de la Fundación Biodiversidad. 2010.

BASORA, X.; SABATÉ, X., *Custodia del territorio en la práctica. Manual de introducción a una nueva estrategia participativa de conservación de la naturaleza y el paisaje*. Xarxa de Custodia del Territori. 2006. Disponible online en: [http://www.custodiateritori.org/mm/xct\\_castella\\_web.pdf](http://www.custodiateritori.org/mm/xct_castella_web.pdf)

BAUCHWITZ, F., "La naturaleza como clamor del silencio: La doctrina de la teofanía según Eriúgena". *Revista Espanola de Filosofía Medieval*, 8. 2001.

BELTRÁN AGUIRRE, J., "El medio ambiente en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo". *Revista de Administración Pública*, núm. 134. 1994.

BERQUE, A., *El pensamiento paisajero*. Biblioteca Nueva, 2009.

BERQUE, A., "En el origen del paisaje", en *Revista de Occidente*, nº 189, febrero 1997.

BERQUE, A., "Paysage, milieu, historie" en AAVV., *Cinq propositions pour une théorie du paysage*, Champ Vallon, Seysell, 1994.

BIGNAL, E.M.; MCCRACKEN, D.I., "Low-intensity farming systems in the conservation of the countryside". *Journal of Applied Ecology*, 33, 1996. Disponible online en:

[http://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDIQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.researchgate.net%2Fpublication%2F232322165\\_Low-Intensity\\_Farming\\_Systems\\_in\\_the\\_Conservation\\_of\\_the\\_Countryside%2Ffile%2F79e415082a7ac255cb.pdf&ei=qq5zUsCoL5Py7AbMsYCYAg&usg=AFQjCNH2XijzO\\_S67\\_X8RC2Hk2iQQdUQ&sig2=UKySRx5jZLokGhann1hyjA&bvm=bv.55819444,d.ZGU](http://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDIQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.researchgate.net%2Fpublication%2F232322165_Low-Intensity_Farming_Systems_in_the_Conservation_of_the_Countryside%2Ffile%2F79e415082a7ac255cb.pdf&ei=qq5zUsCoL5Py7AbMsYCYAg&usg=AFQjCNH2XijzO_S67_X8RC2Hk2iQQdUQ&sig2=UKySRx5jZLokGhann1hyjA&bvm=bv.55819444,d.ZGU)

BONET NAVARRO, J., "El estatuto especial del Monte Athos ante la tradición religiosa, el Derecho Eclesiástico Griego y el Derecho Comunitario Europeo" *Boletín de la Facultad de Derecho* nº 27, UNED. 2005.

BONINI, A. N., "Cross-national variation in individual life satisfaction: effects of national wealth, human development and environmental conditions", *Social Indicator Research*, Nº. 87, 2008.

BOYD, J.; BANZHAF, J., "What are ecosystem services? The need for standardized environmental accounting units". *Ecological Economics* 63. 2007. Disponible online en:

<http://www.epa.gov/nheerl/arm/streameco/docs/BoydBanzhaf07.pdf>

BUSS, D. M., "The evolution of happiness" *American Psychological Association*, Nº 55 (1), 2000.

CAJADE FRÍAS, S., *Democracia y Europa en J. Ortega y Gasset: una perspectiva ética y antropológica*. Universidad de Santiago de Compostela. 1995

CAMACHO VALDEZ, V. Y RUIZ LUNA, A., "Marco conceptual y clasificación de los servicios ecosistémicos". *Revista Bio Ciencias*.. Vol.1. Núm. 4, Año 2, Enero.

CARPENTER, S.R.; DE FRIES, R.; DIETZ, T.; MOONEY, H.A.; POLASKY, S.; REID, W.V.; SCHOLLES, R.J., "Millennium ecosystem assessment: research needs". *Science* 314, 2006.

CARSON, R., *Silent spring*. Houghton Mifflin Company. Boston, MA., 1962.

Carta Encíclica "Laudato si" del Santo Padre Francisco sobre el cuidado de la casa común. 2015. Disponible online en:

[https://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/pa-pa-francesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si\\_sp.pdf](https://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/pa-pa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_sp.pdf)

CASADO, D., *El Sector No Lucrativo en España*. Capít. 8. Fundación BBVA. Bilbao. 1998.

CASADO DE OTAOLA, S., *Naturaleza Patria. Ciencia y sentimiento de la naturaleza en la España del regeneracionismo*. Fundación Jorge Juan. Marcial Pons historia. 2010

CECCHIN, S., "Texto y contexto de la definición dogmática de la Inmaculada Concepción" *Cartaginensia: Revista de Estudios e Investigación*. 2004

CERDA, A. A., "Turismo y Medio Ambiente". *Revista Interamericana de Ambiente y Turismo-RIAT*, 8(2), 2012.

CHAMBERLAIN, G., *Troubled Waters Religion, Ethics and the global water crisis*. Rowman and Littlefields. Lanham. 2008.

CHAN, K. M. A.; SATTERFIELD, T.; GOLDSTEIN, J., "Rethinking ecosystem services to better address and navigate cultural values". *Ecological Economics* 74. 2012. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2011.11.011>

CHARLES, H.; DUKES, J. S., "Impacts of invasive species on ecosystem services". En NENTWIG, W. (ed) *Biological invasions*. Springer, Berlin. 2007. Disponible online en:

[http://dx.doi.org/10.1007/978-3-540-36920-2\\_13](http://dx.doi.org/10.1007/978-3-540-36920-2_13)

CHEE, Y. E., "An ecological perspective on the valuation of ecosystem services". *Biological Conservation* 120. 2004.

CHIABAI, A.; TRAVISI, C. M.; MARKANDYA, A.; DING, H.; NUNES, P. A. L. D., "Economic assessment of forest ecosystem services losses: cost of policy inaction." *Environmental and Resource Economics* 50. 2011. Disponible online en:

<http://dx.doi.org/10.1007/s10640-011-9478-6>

CHIESURA, A.;R. DE GROOT., "Critical natural capital: a socio-cultural perspective". *Ecological Economics* 44. 2003. Disponible online en:

[http://dx.doi.org/10.1016/S0921-8009\(02\)00275-6](http://dx.doi.org/10.1016/S0921-8009(02)00275-6)

CHIVIAN, E.; MCCALLY, M.; HU, H.; HAINES, A., (eds) *Critical Condition: Human Health and the Environment*. MIT Press, Londres. 1993.

CIFUENTES HONRUBIA, J. L., *El signo lingüístico*, Biblioteca de recursos electrónicos de humanidades E-excelence Madrid, 2006.

CLARO SOLAR, L., *Explicaciones de Derecho Civil Chileno y comparado*. Editorial jurídica de Chile. Vol. IV. 1979.

*Comunicar los beneficios de los espacios protegidos a la sociedad*. Actas del XI Congreso de EUROPARC-España. Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid.

*Conocimiento Tradicional*. Hojas informativas en la serie ABS. Secretaría del Convenio sobre la diversidad biológica. 2011.

CORDÓN GÓMEZ, M.; SÁNCHEZ SÁNCHEZ, A., 2<sup>o</sup> *Inventario de Iniciativas de Custodia del Territorio del Estado español*. 2010. Disponible en [http://www.custodia-territorio.es/sites/default/files/Informe%20Inventario%20PCT%20FINA\\_LogoFEADER.pdf](http://www.custodia-territorio.es/sites/default/files/Informe%20Inventario%20PCT%20FINA_LogoFEADER.pdf)

CORTÉS SÁNCHEZ, F.J., "Ensayo sobre la idea de la vida en Dilthey". *Scientia Helmantica. Revista Internacional de Filosofía*. Número 1, marzo de 2013.

COSTANZA, R.; D'ARGE, R.; DE GROOT, R.; FARBER, S.; GRASSO, M.; HANNON, B.; et al., "The value of the world's ecosystem services and natural capital". *Nature* 1997. Disponible online en :

[http://www.esd.oml.gov/benefits\\_conference/nature\\_paper.pdf](http://www.esd.oml.gov/benefits_conference/nature_paper.pdf)

COSTANZA, R., "Ecosystem services: multiple classification systems are needed". *Biological Conservation* 141. 2008.

COSTANZA, R.; DALY, H., *Natural Capital and Sustainable Development*. *Conservation Biology* 6. 1992.

DAILY, G. C. (Ed.), *Nature's Services: Societal Dependence on Natural Ecosystems*. Island Press . Washington, DC, 1997.

DAW, T.; BROWN, K.; ROSENDO, S.; POMEROY, R., "Applying the ecosystem services concept to poverty alleviation: the need to disaggregate human well-being." *Environmental Conservation* 38. 2011. Disponible online en:

<http://dx.doi.org/10.1017/S0376892911000506>

DE DIOS, S. et al., *Historia de la propiedad en España. Bienes comunales. Pasado y presente*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2002.

DE GROOT, R. S. *Functions of nature: Evaluation of nature in environmental planning, management and decision-making*, Wolters Noordhoff B.V. Groningen. 1992. 345 pp.



DE GROOT, R. S., WILSON, M. A. y BOUMANS, R. M. J., "A typology for the classification, description and valuation of ecosystem functions, goods and services". *Ecological Economics* 2002; 41: 393–408.

DEL CASTILLO, C. C.; PARRAGUÉ, M. M., Responsabilidad social empresarial. *Santiago*. 2008.

DI GREGORIO, A.; JANSEN, LJM., *Land cover classification system classification concepts and user manual*. Software version (2). Versión revisada por Di Gregorio A. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2005.

DILTHEY, W., *Einleitung in die Geisteswissenschaften*. Leipzig, 1883.

DUDLEY, N.; HIGGINS-ZOGIB, L.; MANSOURIAN, S., *Beyond Belief: Linking faiths and protected areas to support biodiversity conservation*. WWF – World Wide Fund for Nature. 2005.

DUDLEY, N.; STOLTON., *The Protected Areas Benefits Assessment Tool. A methodology*. WWF – World Wide Fund for Nature. 2009.

EAMUS D., MACINNIS-NG C., HOSE G.C., ZEPPEL M.J.B., TAYLOR DT, MURRAY B.R. "Ecosystem services: an ecophysiological examination". *Turner Review* No. 9: *Australian Journal of Botany* n° 53. 2005.

DEL POZO, C.; y otros, "Un foro de reflexión y de acción, el agua y la sostenibilidad desde la perspectiva del paisaje" *Ambienta*, n° julio- agosto 2008.

DIAZ PINEDA, F., "Herencia natural y cultural en el paisaje", *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 5, 2001.

DÍAZ, S.; FARGIONE, J.; CAHPIN, F. S. III.; TILMAN, D., "Biodiversity loss threatens human well-being". *PLoS Biology*,. 4: 1300-1305. 2006.

DURÁ ALEMÁN, C. J., "La custodia del territorio" *Cuadernos de sostenibilidad y patrimonio natural* nº 23, 2015.

DURÁN SÁNCHEZ, J. L., "Derecho y paisaje: aproximación al caso de la sierra minera de Cartagena- La Unión", en *Compromiso por la protección del Paisaje, la cohesión social y el desarrollo sostenible en la sierra minera de Cartagena*. Centro de estudios económicos y empresariales de la Universidad de Murcia. Primera Edición, Murcia. 270 pp. 2012.

DURÁN SÁNCHEZ, J.L., *Landschaft, Tourismus und Gastronomie*, trabajo inédito. 40 pp.

Eco, U., *Historia de la Belleza*, Lumen, 2009.

ESTEVE PARDO, J., "El derecho del Medio Ambiente como Derecho de decisión y gestión de riesgos". Logroño. 2006. Disponible online en:

<http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero4/esteve.pdf>

Europarc – España. *Mecanismos financieros innovadores para la financiación de la biodiversidad*. Madrid. 2010. Disponible online en:

<http://www.redeuroparc.org/publicaciones/monografia3.pdf>

Europarc – España. *El patrimonio inmaterial: valores culturales y espirituales. Manual para su incorporación en las áreas protegidas* Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. 2012.

*Exhortación Apostólica. Evangelii gaudium*. 2013. Disponible online en:

[http://webs2002.uab.es/safor/EvangeliiGaudium\\_PapaFrancisco.pdf](http://webs2002.uab.es/safor/EvangeliiGaudium_PapaFrancisco.pdf)

FALGARONA, J.; MALLARACH, J. M.; ESTARELLAS, J., "La integració dels valors culturals i espirituals en el Parc natural de la Serra de Montsant. Estudi de cas de la Iniciativa Delos (CMAP-UICN)". Informe inédito. Asociación Silene, 2008.

FARBER, S.; COSTANZA, R.; CHILDERS, D. L.; ERICKSON, J.; GROSS, K.; GROVE M.; et al., "Linking ecology and economics for ecosystem management". *Bioscience*; 56. 2006.

FAROOQUE, M., Transforming theory and practice of environmental governance—A case study of Ayubia National Park, Pakistan. 2011.

FERNÁNDEZ, J., *El hombre de los Picos de Europa*. Organismo Autónomo de Parques Nacionales. Madrid. 1999.

FERNÁNDEZ DE CARVAJAL, R., *Razones y límites de la democracia*, Universidad de Murcia. 1966.

FERNÁNDEZ LATORRE, F., "Análisis legislativo y jurisprudencial en materia de paisaje y turismo. Implicaciones prácticas." *Medio Ambiente y Derecho. Revista Electrónica de Derecho Ambiental*. Nº 20. Enero de 2010.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., *La protección del paisaje. Un estudio de Derecho español y comparado*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. 2007.

FERNÁNDEZ SALMERÓN, M.; SORO MATEO, B., *La articulación del ordenamiento jurídico ambiental en el estado autonómico*, Atelier, Barcelona, 2001.

FERREIRA, A.P.; PINTO CORREL, T.; MATA, R., "Montado/Dehesas: Case Study". In. *Learning from transfrontier Landscapes*, D. WASCHER et al., Landscape Europe, Wageningen. 2003.

FISHER, B.; TURNER, K. R.; MORLING, P., "Defining and classifying ecosystem services for decision making". *Ecological Economics*. 68. 2009.

FLECHA, J.R., *El Respeto a la creación*. Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid. 2001.

FOLKE, C., "Resilience. The emergent of a perspective for social- ecological systems analices" *Global Environmental Change. Human and Policy dimensions*. Vol. 16. Num. 3.

GARCÍA, J., "via pulchritudinis" *El camino de la belleza*". *Ecclesia*, XXXVI, n. 4, – P. 465-469. 2012.

GARCÍA, R. F., *Responsabilidad social corporativa*. Editorial Club Universitario. 2009.

GARCÍA ÁLVAREZ, J., "Paisaje, memoria histórica e identidad nacional en los inicios de la política de conservación de la naturaleza en España. De Covadonga a San Juan de la Peña." *Hispania: Revista Española de Historia*, ISSN 0018-2141, Vol. 73, Nº 244, 2013.

GARCÍA FERNÁNDEZ VELILLA, S., *Mecanismos financieros innovadores para la conservación de la Biodiversidad*. Fundación Interuniversitaria Fernando González Bernáldez para los espacios naturales (FUNGOBE). Madrid. 2010.

GARCÍA VARELA, JESÚS., "Los valores inmateriales de la Naturaleza". En: *Actas del 11 Congreso EUROPARC-España: Comunicar los beneficios de los espacios naturales protegidos a la sociedad: Cangas de Nancea, 8-12 de junio de 2005*. Fundación Fernando González Bernáldez: EUROPARC-España, 2006. pág. 89-99.

GIANNINI, M., "Primi rivieli sulle nozioni di gestione del l'ambiente e del territorio", *Revista Trimestrale de Diritto Publico*, nº2, 1975.

GÓMEZ-ZOTANO, J.; RIESCO CHUECA, P., "Landscape learning and teaching: Innovations in the context of the European Landscape Convention". *INTED2010 Conference*. 8-10 March 2010, Valencia, 2010.

GÓMEZ BAGGETHUN, E.; DE GROOT, R., "Capital natural y funciones de los ecosistemas: explorando las bases ecológicas de la economía". *Ecosistemas* 16 (3). Septiembre 2007.

HABERMAS, J., *Aclaraciones a la ética del discurso*, Madrid, Trotta, 2000.

HERVÁS MÁS, J., *Ordenación del territorio, urbanismo y protección del paisaje*, Bosch, Barcelona, 2009.

HONARI, M.; BOLEYN, T. (eds), *Health Ecology: Health, Culture and Human Environment Interaction*. Routledge, Londres. 1999.

HOUCK, O., "Tales from a troubled marriage: science and law in environmental policy". *Science*, vol. 302, no 5652, p. 1926-1929. 2003.

JERSTAD, L.; STELZER, J., "Adventure experiences as treatment for residential mental patients", *Therapeutic Recreation* 7. 1973.

KANT, I., *Kritik der Urteilskraft*, Warthogsbooks. Accesible online en <http://www.wissensnavigator.com/documents/kritikderurteilskraft.pdf>

KAPLAN, R., "Some psychological benefits of gardening", *Environment and Behaviour* 5. 1973.

KAPLAN, R., "The psychological benefits of nearby nature", in RELF, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development: A National Symposium*. Timber Press, Portland. 1992

KAPLAN, R.; KAPLAN, S., *The Experience of Nature: A Psychological Perspective*. Cambridge, Cambridge University Press. 1989.

KAPLAN, R.; KAPLAN, S., "The garden as restorative experience: a research odyssey", en FRANCIS, M. AND HESTER, R. T. (eds) *The Meanings of the Garden: Conference Proceedings*, University of California. 1987.

KAPLAN, S., "A model of person - environment compatibility", *Environment and Behaviour* 15. 1983.

KAPLAN, S. "The restorative environment: nature and human experience", in RELF, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development: A National Symposium*. Timber Press, Portland. 1992.

KEEP, P.; JAMES, J.; INMAN, N., "Windows in the intensive therapy unit", *Anaesthesia* 35. 1980.

KHALID, F. M., "Islam and the Environment" Volume 5, Social and economic dimensions of global environmental change, en *Encyclopedia of Global Environmental Change*. 2002.

KILANI, H. ASSAAD, S, LLEWLYN, O. *Al-Hima: A way of life*, IUCN West Asia regional Office, Amman, Jordania – SPNL Beirut, Líbano, 2007.

KORPELA, K. M., "Are favorite places restorative environments?", en URBINA-SORIA, J., ORTEGA-ARIDEANE, R. AND BECHTEL, R. (EDS) *Healthy Environments*. Oklahoma City, Environmental Design Research Association. 1991.

KORPELA, K.; HARTIG, T., "Restorative qualities of favourite places", *Journal of Environmental Psychology*. 1996.

KREMEN, C., "Managing ecosystem services: what do we need to know about their ecology?" *Ecology Letters* 8. 2005.

KUMAR, M.; KUMAR, P., "Valuation of the ecosystem services: A psycho-cultural perspective". *Ecological Economics* 64. 2008.

LAD, H.; CRAVEN, R.; RAMSBOTTOM, R., "The response to a three week walking programme in normally sedentary young women", *Health Walks Research and Development Unit Symposium*. Health Walks Research and Development Unit. 2000.

LAUMANN, K.; GÄRLING, T.; STORMARK, K. M., "Rating scale measures of restorative components of environments", *Journal of Environmental Psychology* 21 (1) 2001.

LEED, E., *The Mind of the Traveller: From Gilgamesh to Global Tourism*. New York, Basic Books. 1991.

LUCAS, R. E.; CLARK, A. E., GEORGELLIS Y.; DIENER, E., "Reexamining adaptation and the set point model of happiness: reactions to changes in marital status", *Journal of Personality and Social Psychology*, Nº. 84, 2003.

LUTFALLAH, GARI., "A History of the Hima Conservation System" *Environment and History*, 2006.

LUNDBERG, A. (ED), "Introduction and Environmental change and human health", *Environment and Mental Health*. Lawrence Erlbaum, Londres. 1998.

MACARTHUR, I., "The health context", en *Greenspace and Healthy Living National Conference*, Manchester, 14 May. 2002.

MADERUELO, J., *El paisaje. Génesis de un concepto*, Abada Editores, Madrid. 2005.

MALLARACH CARRERA, J. M., *Los valores intangibles de la diversidad biológica. La mirada filosófica*. En *El valor de la biodiversidad*. 2010. Disponible online en: [http://www.academia.edu/6609125/Los valores intangibles de la diversidad biológica](http://www.academia.edu/6609125/Los_valores_intangibles_de_la_diversidad_biol%C3%B3gica)

MALLARACH, J. M.; PAPAYANNIS, T., editors (2007), *Protected Areas and Spirituality. Proceedings of the First Workshop of The Delos Initiative*, Montserrat 2006. Gland, Switzerland: IUCN and Montserrat, Spain: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.

MADRIGAL DE TORRES, J., GARCÍA RODRIGUEZ, J., CARTAGENA ROCAMORA, P Y. DURÁN SÁNCHEZ, J.L. "El Banco de Biodiversidad de la Región de Murcia (BdBio-RM): Un instrumento económico de mercado para la política de conservación de la Naturaleza." En *Congreso Nacional de Medio Ambiente, 10ª Edición*. Madrid, Fundación Conama. 2012

MARTÍN-LÓPEZ, B. Y MONTES, C. "Funciones y servicios de los ecosistemas: una herramienta para la gestión de espacios naturales". En *Guía científica de Urdaibai*. UNESCO, Dirección de Biodiversidad y Participación Ambiental del Gobierno Vasco. 2010.

MARTÍN-LÓPEZ, B., GÓMEZ-BAGGETHUN, E., MONTES, C. "Un marco conceptual para la gestión de las interacciones naturaleza-sociedad en un mundo cambiante". *Cuaderno Interdisciplinar de Desarrollo Sostenible*. 2009.

MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho ambiental*. Editorial Trivium. Madrid. 1991.

MARTÍN PALMERO, F.; GONZÁLEZ LAXE, F.; MIGUÉLEZ POSE, F.; MENÉNDEZ PÉREZ, E.; DOPICO CASTRO, J., *Desarrollo sostenible y huella ecológica. Una aplicación a la economía gallega*. NETBIBLO, S.L., A Coruña. 2004.

MARTÍNEZ NIETO, A. "La protección del paisaje en el Derecho español". En *Actualidad Administrativa*, Nº 32 y 33, 1993.

MARX, J. D., "An outdoor adventure counselling programme for adolescents". *Social Work* Nº 33. 1988.

MATEO, R. M., La calidad de vida como valor jurídico. *Revista de Administración Pública*, 1988, nº 117, p. 51-70.

MENDEZ ROCASOLANO, M., *Aspectos básicos del Derecho Ambiental Español*. Rodela. 2005.



MÉNDEZ ROCASOLANO, M., *Derecho a un entorno vital adecuado para el desarrollo de la persona*. Rodela, 2005.

MESEGUER SÁNCHEZ, J. V., *El control jurídico de la actuación de las empresas transnacionales: Derecho Penal y Responsabilidad Social Corporativa*. Tesis doctoral. UCAM, 2016.

MESEGUER SÁNCHEZ, J. V., *Responsabilidad Social Corporativa, una interpelación al Derecho Internacional, Comunitario e Interno*. Universidad de Murcia, Murcia. 2011.

MILANI, R., *El arte del paisaje, Paisaje y Teoría*. Biblioteca Nueva. Madrid, 2007.

MILCU, A. I. J.; HANSPACH, J.; ABSON, D.; FISCHER, J., "Cultural ecosystem services: a literature review and prospects for future research". *Ecology and Society* Vol. 18 N° 3. 2013.

MILLER, J., "Envisioning the Daoist Body in the Economy of Cosmic Power", *Daedalus*, American Academy of Arts and Science. 2004.

MIKUSIŃSKI, G.; POSSINGHAM, H.P.; Blicharska, M., "Biodiversity priority areas and religions—a global analysis of spatial overlap" *Oryx. The international journal of conservation*. Vol 48 / 01. Enero de 2014.

PUIG Y VALLS, R., Discurso leído por D. Rafael Puig y Valls, Ingeniero Jefe del Distrito Forestal de Barcelona, Gerona y Baleares. En *Crónica de la Fiesta del Árbol en España*, pp. 44-47. Imprenta de la Casa Provincial de Caridad, Barcelona. 1902.

Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad 2011-2017. 2011. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Disponible online en:

[http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/Libro\\_Plan\\_Estrategico\\_PNB\\_tcm7-202703.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/Libro_Plan_Estrategico_PNB_tcm7-202703.pdf)

MONTORO BALLESTEROS, A., *El Derecho como sistema normativo: Naturaleza y función del Derecho*, Universidad de Murcia, 1993.

MORENO MOÑINO, J., *Estrategia del paisaje de la Región de Murcia*. Dirección General de Territorio y Vivienda. Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Disponible online en:

<http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0670804.pdf>

MORRIS, N., *Health, Well-Being and Open Space Literature Review*. OPENspace: the research centre for inclusive access to outdoor environments. Edinburgh College of Art and Heriot-Watt University. 2003.

MUÑOZ FLORES, J. C., *Turismo y sostenibilidad en espacios naturales protegidos: la Carta Europea del Turismo Sostenible en la Zona Volcánica de la Garrotxa y el Plan de Desarrollo Sostenible en Cabo de Gata-Níjar*. 2007.

NUÑEZ, G., *La responsabilidad social corporativa en el marco de un desarrollo sostenible* Santiago de Chile. Cepal. 2003.

OLDS, A., "Nature as healer", *Children's Environments*. Trimestre 6 (1) 1989.

ORTEGA Y GASSET, J., *Democracia morbosa*. 1917.

PARDOEL, D. y otros, "El paisaje en la esfera pública: Discurso, percepciones e iniciativa ciudadana en torno a los paisajes españoles" en *Patrimonio Natural, Cultural y Paisajístico. Claves para la Sostenibilidad Territorial*, Observatorio de la Sostenibilidad en España. Madrid. 2009.

PARK, R.; BURGESS, E., *Introduction to the Science of Sociology*, University of Chicago Press, Chicago. 1921.

PARKER, D. C., "The corporate garden", en RELF, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development: A National Symposium*. Timber Press, Portland, Oregon. 1992.

PEARSON, J., "A wilderness programme for adolescents with cancer", *Journal of the Association of Paediatric Oncology*, 1989.

PEÑA CHACÓN, M., "La tutela jurídica del paisaje" *Medio Ambiente y Derecho. Revista Electrónica de Derecho Ambiental*. Nº12-13, Diciembre de 2005.

PÉREZ DÍAZ, V., *El tercer sector social en España*. Ministerio de trabajo y asuntos sociales. 2003.

PÉREZ GONZÁLEZ, C., "Relaciones entre la ordenación urbanística y la protección del paisaje" *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. Nº 243, Julio-Agosto 2008.

PRADA LLORENTE, E.; RIESCO CHUECA, P., "Buenas prácticas paisajísticas en la modernización agraria", en *Territorio, Paisaje y Patrimonio Rural, Actas del XV Coloquio de Geografía Rural*, Cáceres, 2010.

PRIORE, R., "Derecho al paisaje, derecho del paisaje" en *Paisaje y ordenación del territorio*, Consejería de obras públicas y transportes, Junta de Andalucía, Fundación Duques de Soria, 2002.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, L., "Metodología de la investigación científica del Derecho" *Revista de la Facultad de Derecho de México*. Nº 205-206. 1996.

RAMAKRISHNAN, P. S. R. K; RAI, R. P. S.; KATWAL y MEHNDIRATTA, M. (eds.), *Traditional Ecological Knowledge for Managing Biosphere Reserves in South and Central Asia*, UNESCO, Paris, France/ Oxford & IBH Publishing, Nueva Deli , India, 2002.

RANDALL, K.; SHOEMAKER, C. A.; RELF, D.; GELLER, E. S., "Effects of plantscapes in an office environment on worker satisfaction", en Relf, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development: A National Symposium*. Timber Press, Portland, Oregon. 1992.

REALE, M., *Teoría tridimensional del Derecho*. Tecnos. Madrid. 1997.

RECARTE VICENTE- ARCHE, A.; ALONSO GARCÍA, E., "*Landscape Policies: The Case of Vermont*" Friends of Thoreau. 2009.

RIPLEY SORIA, D., "Aspectos jurídicos en la Conservación del Paisaje", en *El Paisaje y el Hombre: valoración y conservación del paisaje natural, rural y urbano*. Montoya, R. (ed), Ministerio de Medio Ambiente, Madrid. 2001.

RODRIGUEZ, P.; SABATÉ, X. (Coord.), *Conservar la naturaleza entre todos*. Volumen online. Primera edición. 2013. Disponible online en:

[http://www.espaitres.net/es/arxiu/veure/projecte/250/CAST\\_baixa22oct.pdf](http://www.espaitres.net/es/arxiu/veure/projecte/250/CAST_baixa22oct.pdf)

ROGER, A., "Vida y muerte de los paisajes. Valores estéticos, valores ecológicos", en AAVV *El paisaje en la cultura contemporánea*. 2008.

ROUGHTON, G. E. Ancient and the Modern: Environmental Law and Governance in Islam, *The. Colum. J. Envtl. L.*, vol. 32. 2007.

RUYS, T., *Windowless Offices*. Masters thesis, College of Architecture, Universidad de Washington, Seattle. 1970.

RUÍZ VIEYTEZ, E.J., "El derecho al ambiente como derecho de participación", *Colección Derechos Humanos "P. Francisco de Vitoria"* N°1, Ararteko, Zaraut (Guipúzcoa), 1990.

SABATE, X.; BASORA, X.; O'NEILL, C.; MITCHELL, B., *Caring together for nature. Manual on land stewardship as a tool to promote social involvement with the natural*

*environment in Europe*. Volumen online. Primera edición. 2003. Disponible online en:

<http://www.landstewardship.eu/it/press-communication/news-archive/item/caring-together-for-nature-the-first-european-manual-on-land-stewardship-now-available>

SAN VICENTE, M. G., "Categorización de corredores ecológicos en función de su contribución a la conectividad de la red Natura 2000. Implicaciones para la ordenación del territorio". *Revista Internacional de Ciencia y Tecnología de la Información Geográfica*, 1(14). 2014.

SANCHEZ GOYANES, E., "Urbanismo y protección del paisaje. Las (mal) llamadas (y peor entendidas) normas de aplicación directa. Anulación por el TSJ de Cantabria de licencia para 17 viviendas junto a la costa de Liencres" *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. Nº 173, Noviembre 1999.

SANTAMARTA, J., "Turismo y medio ambiente". *World Watch*, 52. 2000.

SARUKHÁN, J.; WHYTE, A., editores. *Ecosystems and human well-being: Synthesis* (Millennium Ecosystem Assessment). Island Press, World Resources Institute, Washington, D.C., USA. 2005.

Scottish Natural Heritage *The health, social, economic and environmental benefits of open-air recreation*, Scottish National Heritage. 2002.

Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Directrices Akwé: Kon voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares. Montreal, 27p. (Directrices del CDB). 2004.

SERRANO LÓPEZ, J.E. ET AL., *Derecho Ambiental de la Región de Murcia*. Thomson Reuters- Civitas. Primera edición. 2011.

SERHAL, A. et al., The Hima: an ancient conservation system from the Arabian Peninsula for the future. *Culture and Wetlands in the Mediterranean: an Evolving Story*, 2011.

SILVA, J. P. ET AL., "LIFE and new partnerships for nature conservation" Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.

SOUSA SANTOS, B., *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Montevideo. 2010.

SPENCER, H., "The Development Hypothesis" *The Leader*. 1852.

STOLTON, S.; DUDLEY, N., *Herramienta de evaluación de beneficios en áreas protegidas*. Europarc 2009.

STOVEL, H; STANLEY-PRICE, N; KILLICK, R., *Conservation of Living Religious Heritage. Papers from the 2003 ICCROM Forum on Living Religious Heritage: Conserving the sacred*. ICCROM, Rome, Italy. 2005.

TAFALLA, M., Por una estética de la naturaleza: la belleza natural como argumento ecologista. *Isegoría*, 32. 2005.

TIETENBERG, T. H., Using economic incentives to maintain our environment. Reimpreso por: Daly, H.E. y Kenneth N. Townsend (eds.). *Valuing the Earth. Economics, ecology, ethics*. Cambridge: The MIT Press, 1993.

TIWARI, B. K.; BARIK, S. K.; TRIPATHI, R. S., "Biodiversity Value, Status, and Strategies for Conservation of Sacred Groves of Meghalaya, India". *Ecosystem Health*. 4(1), P. 20–32. 1998.

ULRICH, R. S., 'Visual landscapes and psychological well being', *Landscape Research* N° 4. 1979.

ULRICH, R. S., "Natural versus urban scenes: some psychophysiological effects", *Environment and Behaviour* N° 13. 1981.

ULRICH, R. S., "Aesthetic and affective response to natural environment", in ALTMAN, I. AND WOHLWILL, J. F. (editores) *Human Behaviour and Environment: Advances in Theory and Research. Volume 6: Behaviour and the Natural Environment*. New York, Plenum Press. 1983.

ULRICH, R. S., "View through window may influence recovery from surgery", *Science*. 1984.

ULRICH, R. S.; DIMBERG, V.; DRIVER, B. L., "Psychophysiological indicators of leisure benefits", en DRIVER, B. L., BROWN, P. J. AND PETERSON, G. L. (editores) *Benefits of Leisure*. State College, Ventura. 1991.

ULRICH, R. S.; PARSONS, R., "Influences of passive experiences with plants on individual well-being and health", en RELE, D. (ed) *The Role of Horticulture in Human Well-being and Social Development*. Portland, Oregon. 1992.

ULRICH, R. S.; SIMONS, R. F.; LOSITO, B. D., FIORITO, E., MILES, M. A. AND ZELSON, M. "Stress recovery during exposure to natural and urban environments", *Journal of Environmental Psychology* n° 11. 1991.

United Nations Environment Programme. Cultural and Spiritual Values of Biodiversity. 1999.

VACAS GUERRERO, T., "Los espacios naturales protegidos: figuras de protección en España", Actas del XIX Congreso de Geógrafos Españoles: Espacios públicos, espacios privados, Asociación de Geógrafos Españoles, Universidad de Cantabria. 2005.

VERGARA FISHER, J.; LEYTON FLORES, P., Curso de Derecho del Medio Ambiente. Universidad de Chile.

VERZINI DE ROMERA, A., *Industrial noise: some of its effects on human beings*. Accesible online en:

[https://www.researchgate.net/publication/256112972\\_Industrial\\_noise\\_Some\\_of\\_its\\_effects\\_on\\_human\\_beings](https://www.researchgate.net/publication/256112972_Industrial_noise_Some_of_its_effects_on_human_beings)

VIGLIZZO, E.; et al., *Servicios ecosistémicos en Argentina*. 2010.

VON DROSTE, B. M. R.; S. TITCHEN (eds.), *Linking Nature and Culture, Report of the Global Strategy Natural and Cultural Heritage Expert Meeting, 25–29 March 1998*, Amsterdam, UNESCO/ Ministerio de Asuntos Exteriores y Ministerio de Educación Ciencia y Cultura. La Haya. 1999.

WALLACE, K. J., "Classification of ecosystem services: problems and solutions". *Biological Conservation*; N° 139. 2007.

WARADAY, B. A., "Therapeutic camping programme for adolescents with cancer", *Journal of the Association of Nephrology* 8. 1994.

WESTMAN, W., "How much are nature's services worth?" *Science*. N° 197. 1977.

WHITE, R.; HEERWAGEN, J., 'Nature and mental health: biophilia and biophobia', en Lundberg, A. Editores *Environment and Mental Health*. Lawrence Erlbaum, Londres. 1998.

WILD, R.; MCLEOD, C., Editores. *Sacred Natural Sites, Guidelines for protected area managers*. Best practice protected areas guidelines series N° 16. 2008, 106 P.

WILSON, E., *Biophilia*. Harvard University Press, Cambridge, MA. 1984.

WISE, J. A.; ROSENBERG, E., *The Effects of Interior Treatments on Performance Stress en Three Types of Mental Tasks*. CIFR Technical Report N° 002-02-1988. Ground Valley State University, Grand Rapids, Michigan. 1988.



ZIMMER, J., "La dimensión ética de la estética del paisaje". En AAVV *El paisaje en la cultura contemporánea*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2008.

ZOIDO NARANJO, F.; et al., *Estudio Comparativo de las políticas de Paisaje en Francia, los Países Bajos y Suiza*. Universidad de Sevilla, 2008.



# **ANEXOS**



## ANEXOS

### ANEXO I

#### **Recommendation 13 Cultural and Spiritual Values of Protected Areas**

The establishment of protected areas is the result of conscious choices of human societies to conserve nature, biodiversity and areas of special cultural value and significance. Individuals and communities often use protected areas for spiritual reasons, because they inspire and heal them and/or provide them with a place for peace, education and communion with the natural world. Many transboundary protected areas have already been promoted and managed as areas for peace and cooperation, thus adding a tangible and valuable dimension of peace-building among peoples, nations and communities.

Protected areas serve as fundamental tools for conservation of nature, and thus are an expression of the highest desires and commitments of humankind for the preservation of life on the planet, and that as such, those areas constitute places of deep reverence and ethical realization.

Many societies, especially indigenous and traditional peoples, recognise sacred places and engage in traditional practices for the protection of geographical areas, nature, ecosystems, or species, as an expression of societal or cultural choice and of their worldview of the sacredness of nature and its inextricable links with culture. They also recognise sacred places as a unique source of knowledge and understanding of their own culture thus providing what could be considered the equivalent of a university.

Sacred places are revered and cared for by indigenous and traditional peoples and are a fundamental part of their territories, bringing significant benefits to local, national, and global communities. In some cases, they are seeking to have them recognised as part of existing protected areas systems.

With these points in mind participants in the Session entitled “Building Cultural Support for Protected Areas” held in the Building Broader Support

Workshop Stream, recommended that all protected area systems, recognise and incorporate spiritual values of protected areas and culture-based approaches to conservation.

Therefore, PARTICIPANTS in the Stream on Building Broader Support for Protected Areas at the Vth World Parks Congress, in Durban, South Africa (8-17 September 2003):

1. ACKNOWLEDGE indigenous peoples' internationally guaranteed rights to, among others, own and control their sacred places, their archaeological and cultural heritage, ceremonial objects and human remains contained in museums or collections within or adjacent to protected areas. These include the following rights to:

a. DEFINE and name their sacred places and objects, ancestral remains and archaeological, cultural and intellectual heritage and to have such designations respected as authoritative;

b. Where relevant, MAINTAIN secrecy about and enjoy privacy in relation to their heritage, objects, remains and places as described above;

c. RESTITUTION of sacred places, heritage, objects and remains taken without their free and informed consent;

d. FREELY EXERCISE their ceremonies, religious and spiritual practices in the manner to which they are accustomed;

e. GATHER, collect or harvest flora, fauna and other natural resources used in ceremonies and practices that take place at sacred places or archaeological and cultural heritage places; and

f. MAINTAIN their responsibilities to their ancestors and future generations;

2.THEREFORE RECOMMEND that international institutions, governments, protected area authorities, NGOs, churches, user and interest groups fully recognise and respect the above-mentioned rights in relation to conservation activities;

3. RECOMMEND governments to:

a. PROMOTE and adopt laws and policies that foster multi-cultural values and approaches to protected area systems;

b. PROMOTE and adopt laws and policies that acknowledge the importance of sacred places, particularly those of indigenous and traditional peoples, as valuable for biodiversity conservation and ecosystem management;

c. ADOPT and enforce laws and policies with the full and effective participation and consent of peoples and communities concerned, which protect the integrity of sacred places;

d. ADOPT and enforce laws and policies that guarantee the restitution of sacred places as well as effective control and decision-making processes by local communities and indigenous peoples;

e. PROMOTE and adopt laws and policies, which recognise the effectiveness of innovative governance models such as Community Conserved Areas of indigenous peoples and local communities to ensure control and adequate protection over sacred areas;

f. PROMOTE and implement effective action to support community protection efforts in areas of cultural and spiritual importance including sacred places; and

g. ADOPT and enforce policies and legal measures, which respect customary use and management of sacred places and ensure access for traditional practitioners in protected areas;

4. FURTHER RECOMMEND governments, NGOs, local communities and civil society to:

a. ENSURE that protected area systems, protected area designation, objective setting, management planning, zoning and training of managers, especially at the local level, give balanced attention to the full spectrum of material, cultural and spiritual values;

b. ASSIST indigenous and traditional peoples in obtaining legal and technical support related to protection of their sacred places when requested and in a manner that respects their rights and interests; and

c. DEVELOP and implement public education and media campaigns to raise awareness and respect for cultural and spiritual values and, in particular, sacred places;

5. REQUEST protected area managers to:

a. IDENTIFY and recognize sacred places within their protected areas, with the participation and informed consent of those who revere such places, and to actively involve them in decisions regarding management and protection of their sacred places;

b. PROMOTE inter-cultural dialogue and conflict resolution with indigenous peoples, local communities and other actors interested in conservation;

c. SUPPORT the efforts of such communities to maintain their cultural and spiritual values and practices related to protected areas; and

d. PROMOTE the use of indigenous languages in these matters;

6. RECOGNIZING the importance of cultural and spiritual values in all protected area categories, request the IUCN to review the 1994 Protected Area Category Guidelines with the aim of including these values as additional potential management objectives in categories where they are currently excluded.

7. REQUEST the World Commission on Protected Areas of IUCN and its members to plan and implement actions within the protected areas component of the IUCN Programme for supporting the application of the actions recommended above.



## ANEXO II

**Declaración de Montserrat para los espacios naturales sagrados en los países tecnológicamente desarrollados**

TENIENDO EN CUENTA las ponencias y casos de estudios, relativos a tres de los cinco continentes, presentados en el “Seminario de Montserrat sobre Naturaleza y Espiritualidad”, que tuvo lugar entre los días 23 y 26 de Noviembre de 2006 en el Monasterio de Montserrat en Cataluña, España, dentro del marco de trabajo de la Iniciativa Delos, que forma parte del Grupo de Trabajo sobre Valores Culturales y Espirituales de las Áreas Protegidas, de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas de la Unión mundial para la conservación (UICN ), y asimismo los debates posteriores

BENEFICIÁNDOSE de los conocimientos y las experiencias de los 40 participantes procedentes de 8 países, incluyendo representantes de monasterios Cristianos y Budistas, autoridades medioambientales, organizaciones de conservación de la naturaleza, de nivel internacional, nacional y local, académicos y otros expertos;

APRECIANDO el trabajo llevado a cabo por la Iniciativa Delos durante los últimos dos años en espacios naturales sagrados de países tecnológicamente desarrollados;

CONSCIENTES de que los espacios naturales sagrados están amenazados, incluso en los países desarrollados, debido a la ignorancia y al abandono, y más concretamente, a la actual crisis cultural y espiritual, al desarrollo de proyectos no sostenibles, a la explotación indiscriminada de los recursos, a la urbanización, al turismo de masas y a la inexistencia de instrumentos de planificación y control adecuados; Los participantes del Seminario

SOSTIENEN que lo sagrado ha sido una de las fuerzas y realidades más poderosas para la conservación inspirando sentimientos de asombro, veneración y respeto hacia la naturaleza. Los espacios, paisajes, especies u otros elementos sagrados han sido, a lo largo de la historia, una de las formas más efectivas de conservación de la naturaleza, algunas de las cuales han tenido importancia local,

mientras que otras han tenido repercusión en grupos más amplios, en culturas, tradiciones y regiones enteras;

RECONOCEN que la naturaleza tiene valores y significados intrínsecos, dentro de los que se incluyen los valores culturales y espirituales, de manera que para los seguidores de distintas creencias o tradiciones espirituales la naturaleza se entiende como una manifestación divina de una realidad sagrada más profunda, con independencia de cómo ésta pueda ser concebida;

IGUALMENTE RECONOCEN que para asegurar una sostenibilidad a largo plazo, los objetivos, programas y mensajes de conservación tienen que apoyarse en los valores, creencias, ideas y prácticas más profundos de las personas. Los conservacionistas tienen que reconocer estos aspectos y dar a dichos valores, creencias, ideas y prácticas más profundamente arraigados, el lugar que se merecen en la conservación de las áreas protegidas. Este reto supone una gran oportunidad para que los movimientos de conservación de la naturaleza cuenten con nuevos apoyos, implicando a entidades y agentes que hasta el presente no han prestado apoyo, puesto que se habían sentido excluidos por la visión materialista que a menudo ha adoptado la conservación de la naturaleza; RECONOCEN Y CONFIRMAN que actualmente, en los países tecnológicamente desarrollados, existen espacios naturales sagrados naturales en cada una de las categorías de protección de la UICN;

INICIATIVA DE LOS IGUALMENTE CONFIRMAN que los aspectos espirituales de los espacios sagrados de las áreas protegidas pueden contribuir de un modo significativo y de diferentes maneras en la conservación del patrimonio natural, principalmente incrementando la conciencia de los creyentes, inspirándoles e involucrándoles en iniciativas de conservación;

INSISTEN en que los derechos diacrónicos de los custodios de los espacios sagrados tienen que salvaguardarse tanto del público insensible como del desarrollo privado y de la ignorancia política y que tiene que asegurarse su participación a la hora de definir el futuro de las áreas protegidas;

RECONOCEN que una gestión apropiada de las áreas protegidas puede potenciar que se mantengan los valores espirituales de los espacios naturales sagrados, creando de esta manera sinergias positivas entre los valores naturales,

culturales y espirituales, no sólo dentro de los espacios protegidos sino para la naturaleza en general;

IGUALMENTE RECONOCEN que las sinergias positivas entre los valores naturales, culturales y espirituales se extienden en los espacios sagrados más allá de los límites de las áreas protegidas existentes, por lo que suponen un buen medio para colaborar y divulgar la conservación de la naturaleza;

SOSTIENEN que estas sinergias sólo se pueden establecer a través de una colaboración cercana y equitativa entre los custodios tradicionales de los espacios sagrados y los encargados de la gestión de las áreas protegidas, que respete las prerrogativas y responsabilidades de ambas partes;

RECOMIENDAN que se fomente y se refuerce el diálogo entre los respectivos representantes de ambos lados, de manera que se entiendan perfectamente los objetivos y requisitos que se establezcan y se pueda desarrollar un lenguaje común y, finalmente, un enfoque común que integre ambos puntos de vista;

RECOMIENDAN IGUALMENTE que una meta futura sea el desarrollo y la aplicación de planes de gestión integral para espacios sagrados protegidos, que tengan en cuenta tanto los valores espirituales como los objetivos de conservación, haciendo notar que dichos planes tendrán que ser elaborados con la participación plena de todos los implicados;

SEÑALAN que cualquier medida de gestión relativa a los valores culturales, espirituales y naturales en espacios naturales sagrados tendrá que respetar los derechos universales de todas las personas y basarse en planteamientos ampliamente participativos;

PIDEN ESPECIAL PRECAUCIÓN y cuidado en las áreas protegidas que albergan sitios sagrados para los indígenas, comunidades tradicionales y otras minorías; alertando que se deberá tener en cuenta también las contribuciones de los nuevos inmigrantes en este sentido;

RECOMIENDAN que en los lugares donde coexisten diferentes creencias se reconozca la diversidad de perspectivas y se potencie la colaboración entre dichas creencias y la conservación de la naturaleza, haciendo hincapié en los valores compartidos;

INDICAN que la educación y el arte pueden jugar un papel clave en la creación de una atmósfera de cooperación y entendimiento en lo referente a los espacios naturales sagrados;

ANIMAN a la Iniciativa Delos a que continúe trabajando para facilitar los procesos de integración entre las entidades religiosas o espirituales y las organizaciones para la conservación de la naturaleza, y consiguientemente desarrolle y difunda directrices para la gestión integral de los espacios naturales sagrados;

INICIATIVA DELOS FINALMENTE EXPRESAN SU AGRADECIMIENTO al Monasterio de Montserrat, al Patronato de la Montaña de Montserrat, al Departamento de Medioambiente y Vivienda del Gobierno de Cataluña, a la Fundación Territori i Paisatge de la Caja de Cataluña y al equipo de coordinación de la iniciativa Delos por la excelente organización del Taller de Montserrat.

## ANEXO III

**Principios orientadores de octava reunión de las partes contratantes del  
Convenio de Ramsar celebrada en Valencia**

*1º Principio Orientador: Identificar los valores culturales y los colaboradores asociados pertinentes.*

*2º Principio Orientador: Vincular los aspectos culturales de los humedales con los relativos al agua.*

*4º Principio Orientador: Aprender de los enfoques tradicionales.*

*5º Principio Orientador: Mantener las prácticas tradicionales sostenibles de autogestión.*

*6º Principio Orientador: Incorporar los aspectos culturales en las actividades educativas e interpretativas en los humedales.*

*7º Principio Orientador: Prestar atención al tratamiento culturalmente apropiado de las cuestiones de género, edad y función social.*

*8º Principio Orientador: Superar las diferencias entre las aproximaciones de las ciencias naturales y sociales.*

*10º Principio Orientador: Promover investigaciones sobre los aspectos paleoambientales, paleontológicos, antropológicos y arqueológicos de los humedales.*

*11º Principio Orientador: Salvaguardar los sistemas de producción tradicionales relacionados con los humedales.*

*12º Principio Orientador: Proteger las estructuras históricas situadas en humedales o asociadas estrechamente con ellos.*

*13º Principio Orientador: Proteger y conservar los artefactos relacionados con los humedales (patrimonio material móvil).*

*14º Principio Orientador: Conservar sistemas colectivos de manejo del agua y del uso de la tierra asociados con los humedales.*

*15º Principio Orientador: Mantener las técnicas tradicionales empleadas en los humedales y/o sus alrededores, y otorgarle su valor a los productos resultantes de ellas.*

*16º Principio Orientador: Salvaguardar las tradiciones orales relacionadas con los humedales.*

*17º Principio Orientador: Mantener vivos los conocimientos tradicionales.*

*18º Principio Orientador: Respetar, en las actividades encaminadas a la conservación de los humedales, las creencias religiosas y espirituales, así como los elementos mitológicos, que guarden relación con los humedales.*

*19º Principio Orientador: Utilizar las artes para promover la conservación e interpretación de los humedales.*

*20º Principio Orientador: Incorporar, cuando existan, los aspectos culturales en la Ficha Informativa de Ramsar (FIR) para la descripción de Humedales de Importancia Internacional, asegurándose de la protección de los derechos e intereses tradicionales.*

*21º Principio Orientador: Incorporar los aspectos culturales de los humedales en la planificación de la gestión de los sitios.*

*22º Principio Orientador: Incluir los valores culturales en los procesos de monitoreo de los humedales.*

*23º Principio Orientador: Estudiar la posibilidad de utilizar instrumentos institucionales y jurídicos para la conservación y protección de los valores culturales de los humedales.*

*24º Principio Orientador: Integrar criterios culturales y sociales en las evaluaciones del impacto ambiental.*

*25º Principio Orientador: Mejorar la comunicación, educación y concienciación del público (CECoP) relativa a los humedales en lo que se refiere a los aspectos culturales de éstos.*

*27º Principio Orientador: Fomentar la cooperación intersectorial.”*



**Date site confirmed as SCI:** No data

**Date site designated as SAC:** 2012-09

**National legal reference of SAC designation:** Decreto 493/2012, de 25 de septiembre, por el que se declaran determinados lugares de importancia comunitaria como Zonas Especiales de Conservación de la Red Ecológica Europea Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

**Explanation(s):** [http://www.juntadeandalucia.es/eboja/2012/200/BOJA12-200-00029-16202-01\\_00014480.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/eboja/2012/200/BOJA12-200-00029-16202-01_00014480.pdf) <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2016/185/1>

## 2. SITE LOCATION

[Back to top](#)

### 2.1 Site-centre location [decimal degrees]:

**Longitude** -6.476700  
**Latitude** 37.016500

**2.2 Area [ha]:** 128268.3200  
**2.3 Marine area [%]:** 3.5000

**2.4 Sitelength [km]:**  
0.00

### 2.5 Administrative region code and name

**NUTS level 2 code** ES61  
**Region Name** Andalucía

### 2.6 Biogeographical Region(s)

Mediterranean (96.50%)  
Marine (3.50%)  
Atlantic (%)

## 3. ECOLOGICAL INFORMATION

[Back to top](#)

### 3.1 Habitat types present on the site and assessment for them

Annex I Habitat types					Site assessment				
Code	PF	NP	Cover [ha]	Cave [number]	Data quality	A B C D	A B C		
						Representativity	Relative Surface	Conservation	Global
11500			1452.71	0.00	M	A	A	A	A
12100			283.95	0.00	M	B	A	A	A
12300			17.02	0.00	M	C	C	A	B
13100			1542.26	0.00	M	A	A	A	A
13200			367.88	0.00	M	A	B	A	A
14100			17.02	0.00	M	C	C	A	B
14200			5319.11	0.00	M	A	A	A	A



15100	8.56	0.00	M	C	C	A	B
21200	89	0.00	M	A	B	A	A
21300	367.96	0.00	M	A	A	A	A
21500	1219.83	0.00	M	A	A	A	A
21900	518.6	0.00	M	A	A	A	A
22300	2588.69	0.00	M	A	A	A	A
22500	446.63	0.00	M	A	B	A	A
22600	4008.93	0.00	M	A	A	A	A
22700	6166.96	0.00	M	A	A	A	A
31100	82.37	0.00	M	A	C	A	A
31400	4062.11	0.00	M	B	A	A	A
31500	65.67	0.00	M	A	C	A	A
31600	155.8	0.00	M	A	B	A	A
31700	2369.16	0.00	M	B	B	A	A
32900	15.12	0.00	M	C	C	B	C
40200	206.01	0.00	M	B	C	B	B
40300	12.87	0.00	M	B	C	A	A
51100	118.85	0.00	M	C	C	B	C
53300	494.4	0.00	M	B	C	B	B
62200	340.85	0.00	M	C	C	B	B
63100	838.26	0.00	M	A	C	A	A
64200	187.83	0.00	M	A	C	A	A
72100	70.89	0.00	M	A	B	A	A
91B00	139.29	0.00	M	C	C	B	B
92A00	164.71	0.00	M	B	C	B	B
92D00	6.4	0.00	M	B	C	B	B
93300	147.46	0.00	M	A	C	B	B
93400	0.9	0.00	M	C	C	B	C

PF: for the habitat types that can have a non-priority as well as a priority form (6210, 7130, 9430) enter "X" in the column PF to indicate the priority form.

NP: in case that a habitat type no longer exists in the site enter: x (optional)

Cover: decimal values can be entered

Caves: for habitat types 8310, 8330 (caves) enter the number of caves if estimated surface is not available.

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation)

### 3.2 Species referred to in Article 4 of Directive 2009/147/EC and listed in Annex II of Directive 92/43/EEC and site evaluation for them

Species		Population in the site					Site assessment						
G	Code	Scientific Name	S	NP	T	Size	Unit	Cat.	D.qual.	A B C D	A B C		
						Min	Max			Pop.	Con.	Iso.	Glo.
B	A085	<u>Accipiter gentilis</u>	w			25	25	i		C	B	C	B
B	A085	<u>Accipiter gentilis</u>	r			3		p		C	B	C	B
B	A085	<u>Accipiter gentilis</u>	c			300	300	i		C	B	C	B
F	1101	<u>Acipenser sturio</u>	p						V	B	C	A	C
B	A298	<u>Acrocephalus arundinaceus</u>	r						P	C	B	C	B
B	A294	<u>Acrocephalus paludicola</u>	w						P	D			
B	A296	<u>Acrocephalus palustris</u>	c						P	D			
B	A168	<u>Actitis hypoleucos</u>	w			1500	1500	i		B	B	C	B
B	A168	<u>Actitis hypoleucos</u>	c			1500	1500	i		B	B	C	B
B	A079	<u>Aegyptius monachus</u>	w			1	5	i		C	B	C	B
B	A079	<u>Aegyptius monachus</u>	c						P	C	B	C	B
B	A200	<u>Alca torda</u>	w						P	D			
B	A229	<u>Alcedo atthis</u>	w			20	50	i	P	D			
B	A229	<u>Alcedo atthis</u>	c			100	150	i	P	D			
B	A229	<u>Alcedo atthis</u>	r			25		p	P	D			
F	1102	<u>Alosa alosa</u>	p						P	D			
F	1103	<u>Alosa fallax</u>	p						P	C	C	C	C
B	A054	<u>Anas acuta</u>	c			60000	60000	i		A	B	C	B
B	A054	<u>Anas acuta</u>	w			75000	75000	i		A	B	C	B
B	A054	<u>Anas acuta</u>	r			1	100	p		A	B	C	B
B	A056	<u>Anas clypeata</u>	r			10	20	p		A	B	C	B
B	A056	<u>Anas clypeata</u>	w			135000	135000	i		A	B	C	B
B	A056	<u>Anas clypeata</u>	c			150000	150000	i		A	B	C	B
B	A052	<u>Anas crecca</u>	w			210000	210000	i		A	B	C	B
B	A052	<u>Anas crecca</u>	c			150000	150000	i		A	B	C	B
B	A050	<u>Anas penelope</u>	w			125000				A	B	C	B
B	A050	<u>Anas penelope</u>	c			150000	150000	i		A	B	C	B
B	A053	<u>Anas platyrhynchos</u>	p			8000	8000	p		B	B	C	B
B	A053	<u>Anas platyrhynchos</u>	r			8000	8000	p	P	B	B	C	B
B	A053	<u>Anas platyrhynchos</u>	c			150000	150000	i		B	B	C	B
B	A053	<u>Anas platyrhynchos</u>	w			70000	70000	i		B	B	C	B
B	A055	<u>Anas querquedula</u>	c			5000	5000	i		A	B	C	B
B	A055	<u>Anas querquedula</u>	w			100	100	i		A	B	C	B
B	A041	<u>Anser albifrons</u>	w						P	D			
B	A043	<u>Anser anser</u>	w			110000	110000	i		A	B	C	B
B	A043	<u>Anser anser</u>	c			60000	60000	i		A	B	C	B
B	A042	<u>Anser erythropus</u>	w			2	5	i		D			

B	A255	<u>Anthus campestris</u>	c	10000					B	B	C	B
B	A259	<u>Anthus spinoletta</u>	c	20000	20000	i			B	B	C	B
B	A259	<u>Anthus spinoletta</u>	w	10000	10000	i			B	B	C	B
B	A091	<u>Aquila chrysaetos</u>	w	5	5	i			C	B	C	B
B	A091	<u>Aquila chrysaetos</u>	c				P		C	B	C	B
B	A090	<u>Aquila clanga</u>	w	5	10	i			C	B	C	B
B	A405	<u>Aquila heliaca adalberti</u>	p	6	6	p			B	B	A	A
B	A089	<u>Aquila pomarina</u>	w				P		D			
B	A089	<u>Aquila pomarina</u>	c				P		D			
B	A028	<u>Ardea cinerea</u>	w	5000					A	B	C	B
B	A028	<u>Ardea cinerea</u>	c	5000	5000	i			A	B	C	B
B	A029	<u>Ardea purpurea</u>	r	700	700	p			A	B	C	B
B	A029	<u>Ardea purpurea</u>	c	800	800	i			A	B	C	B
B	A024	<u>Ardeola ralloides</u>	w	65	65	i			A	B	C	B
B	A024	<u>Ardeola ralloides</u>	r	250	250	p			A	B	C	B
B	A024	<u>Ardeola ralloides</u>	c	500	500	i			A	B	C	B
B	A169	<u>Arenaria interpres</u>	w	1500	1500	i			A	B	C	B
B	A169	<u>Arenaria interpres</u>	c	1500	1500	i			A	B	C	B
P	1635	<u>Armeria velutina</u>	p				P		A	B	B	A
B	A222	<u>Asio flammeus</u>	w				P		C	B	C	B
B	A059	<u>Aythya ferina</u>	w	46000					A	B	C	B
B	A059	<u>Aythya ferina</u>	r	700	700	p			A	B	C	B
B	A059	<u>Aythya ferina</u>	c	40000	40000	i			A	B	C	B
B	A061	<u>Aythya fuligula</u>	w	1	500	i			C	B	C	B
B	A061	<u>Aythya fuligula</u>	c	200	200	i			C	B	C	B
B	A060	<u>Aythya nyroca</u>	w	5	20	i			A	A	A	A
B	A060	<u>Aythya nyroca</u>	c	50	50	i			A	A	A	A
F	1142	<u>Barbus comizo</u>	p				P		C	C	A	B
B	A021	<u>Botaurus stellaris</u>	p	1	1	p			B	A	A	A
B	A021	<u>Botaurus stellaris</u>	r	24	24	p			B	A	A	A
B	A021	<u>Botaurus stellaris</u>	w	1	3	i			B	A	A	A
B	A045	<u>Branta leucopsis</u>	w	20	20	i			A	B	C	B
B	A045	<u>Branta leucopsis</u>	c	50	50	i			A	B	C	B
B	A396	<u>Branta ruficollis</u>	w				P		D			
B	A215	<u>Bubo bubo</u>	p				C		C	A	C	A
B	A025	<u>Bubulcus ibis</u>	w	20000	20000	i			B	B	C	B
B	A025	<u>Bubulcus ibis</u>	r	2500	2500	p	P		B	B	C	B
B	A025	<u>Bubulcus ibis</u>	p	2500	2500	p			B	B	C	B
B	A133	<u>Burhinus oedicnemus</u>	w	1500	1500	i			B	B	C	B
B	A133	<u>Burhinus oedicnemus</u>	r	500	500	p			B	B	C	B
B	A133	<u>Burhinus oedicnemus</u>	p	1	1000	p			B	B	C	B
B	A087	<u>Buteo buteo</u>	p				P		C	B	C	B
B	A243	<u>Calandrella brachydactyla</u>	c	20000	20000	i			A	B	C	B
B	A243	<u>Calandrella brachydactyla</u>	r	6000	6000	p			A	B	C	B
B	A144	<u>Calidris alba</u>	c	500	500	i			C	B	C	B
B	A144	<u>Calidris alba</u>	w	400	400	i			C	B	C	B
B	A149	<u>Calidris alpina</u>	w	50000					A	B	C	B
B	A149	<u>Calidris alpina</u>	c	450000	450000	i			A	B	C	B
B	A143	<u>Calidris canutus</u>	c	500	1000	i			A	B	C	B

B	A147	<i>Calidris ferruginea</i>	w	50000	50000	i		A	B	C	B
B	A147	<i>Calidris ferruginea</i>	c	450000	450000	i		A	B	C	B
B	A148	<i>Calidris maritima</i>	w				P	D			
B	A145	<i>Calidris minuta</i>	c	500000	500000	i		A	B	C	B
B	A145	<i>Calidris minuta</i>	w	50000	50000	i		A	B	C	B
B	A224	<i>Caprimulgus europaeus</i>	c				P	D			
B	A225	<i>Caprimulgus ruficollis</i>	r	700		p		C	B	C	B
B	A225	<i>Caprimulgus ruficollis</i>	w	5000	5000	i		C	B	C	B
R	1224	<i>Caretta caretta</i>	c				V				
B	A335	<i>Certhia brachydactyla</i>	p				P	C	B	C	B
B	A288	<i>Cettia cetti</i>	p				P	C	B	C	C
B	A138	<i>Charadrius alexandrinus</i>	r	550	550	p		B	B	C	B
B	A138	<i>Charadrius alexandrinus</i>	w	30000	3500	p		B	B	C	B
B	A138	<i>Charadrius alexandrinus</i>	c	20000	20000	i		B	B	C	B
B	A138	<i>Charadrius alexandrinus</i>	p	3500	3500	p		B	B	C	B
B	A137	<i>Charadrius hiaticula</i>	w	10000				A	B	C	B
B	A137	<i>Charadrius hiaticula</i>	c	250000	250000	i		A	B	C	B
B	A139	<i>Charadrius morinellus</i>	w	10	50	i		C	B	C	B
B	A196	<i>Chlidonias hybridus</i>	r	2500	2500	p		A	B	C	B
B	A196	<i>Chlidonias hybridus</i>	c	50000	50000	i		A	B	C	B
B	A196	<i>Chlidonias hybridus</i>	w	10	300	i		A	B	C	B
B	A197	<i>Chlidonias niger</i>	c	110	151	i		B	B	C	B
B	A197	<i>Chlidonias niger</i>	w	1	10	i		B	B	C	B
B	A197	<i>Chlidonias niger</i>	r	16	16	p		B	B	C	B
B	A031	<i>Ciconia ciconia</i>	r	425		p		B	B	C	B
B	A031	<i>Ciconia ciconia</i>	w	3000	3000	i		B	B	C	B
B	A031	<i>Ciconia ciconia</i>	c	20000	20000	i		B	B	C	B
B	A030	<i>Ciconia nigra</i>	c	100	500	i		A	B	C	B
B	A030	<i>Ciconia nigra</i>	w	125	125	i		A	B	C	B
B	A080	<i>Circus gallicus</i>	r	15	25	p		C	B	C	B
B	A080	<i>Circus gallicus</i>	c	300	300	i		C	B	C	B
B	A081	<i>Circus aeruginosus</i>	c	1000				B	B	C	B
B	A081	<i>Circus aeruginosus</i>	r	80		p		B	B	C	B
B	A081	<i>Circus aeruginosus</i>	w	700				B	B	C	B
B	A082	<i>Circus cyaneus</i>	w	400		i		C	B	C	B
B	A082	<i>Circus cyaneus</i>	c	500				C	B	C	B
B	A084	<i>Circus pygargus</i>	c	1500	1500	i		B	B	C	B
B	A084	<i>Circus pygargus</i>	r	15	30	p		B	B	C	B
B	A208	<i>Columba palumbus</i>	p				P	C	B	C	B
B	A231	<i>Coracias garrulus</i>	w	150	150	i		C	B	C	B
B	A113	<i>Coturnix coturnix</i>	c	10000	10000	i		B	B	C	B
B	A113	<i>Coturnix coturnix</i>	r	5000		p		B	B	C	B
B	A113	<i>Coturnix coturnix</i>	w	100				B	B	C	B
A	1194	<i>DiscoGLOSSUS GALGANI</i>	p				P	C	C	C	B

B	A027	<u>Egretta alba</u>	w	10				B	C	C	
B	A026	<u>Egretta garzetta</u>	w	10000	1000	p		A	B	C	B
B	A026	<u>Egretta garzetta</u>	p	1000	1000	p		A	B	C	B
B	A026	<u>Egretta garzetta</u>	r	500	500	p		A	B	C	B
B	A399	<u>Elanus caeruleus</u>	w	25	50	i		A	B	C	B
B	A379	<u>Emberiza hortulana</u>	c				P	D			
R	1220	<u>Emys orbicularis</u>	p				P	C	B	C	B
B	A269	<u>Erithacus rubecula</u>	w				P	C	B	C	B
B	A098	<u>Falco columbarius</u>	w	100	100	i		C	B	C	B
B	A098	<u>Falco columbarius</u>	c	500	500	i		C	B	C	B
B	A095	<u>Falco naumanni</u>	w	25	100	i		C	C	C	B
B	A095	<u>Falco naumanni</u>	c	1500	1500	i		C	C	C	B
B	A103	<u>Falco peregrinus</u>	w	100	100	i		C	B	C	B
B	A103	<u>Falco peregrinus</u>	c	300	300	i		C	B	C	B
B	A103	<u>Falco peregrinus</u>	r	1	2	p		C	B	C	B
B	A103	<u>Falco peregrinus</u>	p	3	3	p		C	B	C	B
B	A099	<u>Falco subbuteo</u>	r				P	C	B	C	B
B	A096	<u>Falco tinnunculus</u>	p	300		p		A	B	C	B
B	A096	<u>Falco tinnunculus</u>	w	600	600	i		A	B	C	B
B	A096	<u>Falco tinnunculus</u>	c	1500	1500	i		A	B	C	B
B	A097	<u>Falco vespertinus</u>	w				P	D			
B	A359	<u>Fringilla coelebs</u>	p				P	C	B	C	B
B	A125	<u>Fulica atra</u>	c	70000	70000	i		A	B	C	B
B	A125	<u>Fulica atra</u>	p	500	500	p		A	B	C	B
B	A125	<u>Fulica atra</u>	w	55000	55000	i		A	B	C	B
B	A126	<u>Fulica cristata</u>	r	10	10	p		A	B	B	A
B	A126	<u>Fulica cristata</u>	w	1	80	i		A	B	B	A
B	A126	<u>Fulica cristata</u>	c	30	40	i		A	B	B	A
B	A244	<u>Galerida cristata</u>	p				P	C	B	C	B
B	A245	<u>Galerida theklae</u>	p				P	D			
B	A153	<u>Gallinago gallinago</u>	c	1	50000			B	B	C	B
B	A153	<u>Gallinago gallinago</u>	w	1	50000			B	B	C	B
B	A123	<u>Gallinula chloropus</u>	c	25000	25000	i		A	B	C	B
B	A123	<u>Gallinula chloropus</u>	w	25000	25000	i		A	B	C	B
B	A123	<u>Gallinula chloropus</u>	p	10000		p		A	B	C	B
P	1893	<u>Gaudinia hispanica</u>	p				V	A	B	A	A
B	A002	<u>Gavia arctica</u>	w				P	D			
B	A003	<u>Gavia immer</u>	w				P	C	B	C	B
B	A001	<u>Gavia stellata</u>	w	1	5	i		C	B	C	B
B	A189	<u>Gelochelidon nilotica</u>	c	4000	4000	i		A	B	C	A
B	A189	<u>Gelochelidon nilotica</u>	r	1500		p		A	B	C	A
B	A135	<u>Glareola pratincola</u>	c	10000	10000	i		A	B	C	A
B	A135	<u>Glareola pratincola</u>	r	4500		p		A	B	C	A
B	A127	<u>Grus grus</u>	w	6000	6000	i		A	B	C	B
B	A127	<u>Grus grus</u>	c	10000	10000	i		A	B	C	B
B	A078	<u>Gyps fulvus</u>	w	200	400	i		C	B	C	B
B	A078	<u>Gyps fulvus</u>	c				P	C	B	C	B

B	A130	<u>Haematopus ostralegus</u>	c	500	500	i		C	B	C	B
B	A130	<u>Haematopus ostralegus</u>	w	450	450	i		C	B	C	B
B	A093	<u>Hieraaetus fasciatus</u>	c				P	C	B	C	B
B	A093	<u>Hieraaetus fasciatus</u>	w	10	30	i		C	B	C	B
B	A092	<u>Hieraaetus pennatus</u>	w	5	10	i		C	B	C	B
B	A092	<u>Hieraaetus pennatus</u>	r	100		p		C	B	C	B
B	A092	<u>Hieraaetus pennatus</u>	c	1000	1000	i		C	B	C	B
B	A131	<u>Himantopus himantopus</u>	w	5000	5000	i		A	B	C	B
B	A131	<u>Himantopus himantopus</u>	r	1	3500	p		A	B	C	B
B	A131	<u>Himantopus himantopus</u>	p	7000	7000	p		A	B	C	B
B	A131	<u>Himantopus himantopus</u>	c	50000	50000	i		A	B	C	B
B	A014	<u>Hydrobates pelagicus</u>	c				P				
B	A022	<u>Ixobrychus minutus</u>	c	1000	1000	i		B	B	C	B
B	A022	<u>Ixobrychus minutus</u>	w	1	5	i		B	B	C	B
B	A022	<u>Ixobrychus minutus</u>	r	750	750	p		B	B	C	B
B	A233	<u>Jynx torquilla</u>	c	1000	1000	i		A	B	C	B
B	A233	<u>Jynx torquilla</u>	c	1000	1000	i		A	B	C	B
B	A233	<u>Jynx torquilla</u>	w	1	10	i		A	B	C	B
B	A233	<u>Jynx torquilla</u>	w	1	10	i		A	B	C	B
B	A181	<u>Larus audouinii</u>	w	10	50	i		C	B	C	B
B	A181	<u>Larus audouinii</u>	c	1000	1000	i		C	B	C	B
B	A459	<u>Larus cachinnans</u>	w	10000	10000	i		B	B	C	B
B	A459	<u>Larus cachinnans</u>	r	1	10	p		B	B	C	B
B	A459	<u>Larus cachinnans</u>	p	150	150	p		B	B	C	B
B	A180	<u>Larus genei</u>	c	1000	1000	i		B	B	C	B
B	A180	<u>Larus genei</u>	w	50	50	i		B	B	C	B
B	A180	<u>Larus genei</u>	p	300		p		B	B	C	B
B	A187	<u>Larus marinus</u>	w				P	D			
B	A176	<u>Larus melanocephalus</u>	w				P	C	B	C	B
B	A176	<u>Larus melanocephalus</u>	c				P	C	B	C	B
B	A177	<u>Larus minutus</u>	c	1000	1000	i		B	B	C	B
B	A177	<u>Larus minutus</u>	w	1000	1000	i		B	B	C	B
B	A179	<u>Larus ridibundus</u>	w	80000	80000	i		A	B	C	B
B	A179	<u>Larus ridibundus</u>	p	300	300	p		A	B	C	B
B	A179	<u>Larus ridibundus</u>	c	80000	80000	i		A	B	C	B
B	A179	<u>Larus ridibundus</u>	r	1	60	p		A	B	C	B
B	A157	<u>Limosa lapponica</u>	w	100	100	i		B	B	C	B
B	A157	<u>Limosa lapponica</u>	c	1000	1000	i		B	B	C	B
B	A156	<u>Limosa limosa</u>	c	70000	70000	i		B	B	C	B
B	A156	<u>Limosa limosa</u>	w	80000	80000	i		B	B	C	B
P	1717	<u>Linaria tursica</u>	p	1000				A	A	A	A
B	A292	<u>Locustella tuscinioides</u>	r				P	C	B	C	B
B	A369	<u>Loxia curvirostra</u>	w				P	D			
B	A246	<u>Lullula arborea</u>	p	1000		p		C	B	C	B

B	A272	<u>Luscinia svecica</u>	w	1500	5000	i		C	B	C	B
M	1355	<u>Lutra lutra</u>	p				P	C	B	C	C
B	A152	<u>Lymnocyptes minimus</u>	w	1	5000			C	B	C	B
M	1362	<u>Lynx pardinus</u>	p				P	A	B	B	A
B	A057	<u>Marmaronetta angustirostris</u>	w	100		i		A	B	C	A
B	A057	<u>Marmaronetta angustirostris</u>	r	9	9	p		A	B	C	A
B	A057	<u>Marmaronetta angustirostris</u>	c	300	300	i		A	B	C	A
P	1429	<u>Marsilea strigosa</u>	p				P	A	B	A	B
R	1221	<u>Mauremys leprosa</u>	p				P	C	B	C	B
B	A242	<u>Melanocorypha calandra</u>	w	40000	40000	i		A	B	C	B
B	A242	<u>Melanocorypha calandra</u>	p	5000	5000	p		A	B	C	B
B	A069	<u>Mergus serrator</u>	w	120	120	i		A	B	C	B
B	A069	<u>Mergus serrator</u>	c	100	100	i		A	B	C	B
B	A230	<u>Merops aplaster</u>	r				P	C	B	C	B
P	1879	<u>Micronyxopsis tuberosa</u>	p				P	A	B	A	A
B	A073	<u>Milvus migrans</u>	w	5	10	i		C	B	C	B
B	A073	<u>Milvus migrans</u>	r	500		p		C	B	C	B
B	A074	<u>Milvus milvus</u>	r	15	25	p		B	B	C	B
B	A074	<u>Milvus milvus</u>	w	500	500	i		B	B	C	B
M	1310	<u>Miniopterus schreibersii</u>	p				P				
B	A280	<u>Monticola saxatilis</u>	c				P	D			
B	A260	<u>Motacilla flava</u>	r				P	C	B	C	B
B	A319	<u>Muscicapa striata</u>	c				P	C	B	C	B
M	1307	<u>Myotis blythii</u>	p				P				
M	1321	<u>Myotis emarginatus</u>	p				P				
P	6276	<u>Narcissus cavandishii</u>	p				P	A	B	A	A
B	A077	<u>Neophron percnopterus</u>	w	15	30	i		B	B	A	B
B	A077	<u>Neophron percnopterus</u>	c				P	B	B	A	B
B	A058	<u>Netta rufina</u>	w	15000	15000	i		A	B	C	C
B	A058	<u>Netta rufina</u>	r	700	700	p		A	B	C	C
B	A058	<u>Netta rufina</u>	c	25000	25000	i		A	B	C	C
B	A160	<u>Numenius arquata</u>	w	1000				A	B	C	B
B	A160	<u>Numenius arquata</u>	c	1000	1000	i		A	B	C	B
B	A158	<u>Numenius phaeopus</u>	w	1	50	i		C	B	C	B
B	A158	<u>Numenius phaeopus</u>	c	1000	1000	i		C	B	C	B
B	A023	<u>Nycticorax nycticorax</u>	w	2000	2000	i		A	B	B	A
B	A023	<u>Nycticorax nycticorax</u>	r	1300	1300	p		A	B	B	A
B	A023	<u>Nycticorax nycticorax</u>	c	5000	5000	i		A	B	B	A
B	A015	<u>Oenanthe leucorhoa</u>	c	20000	20000	i		A	B	C	B
B	A015	<u>Oenanthe leucorhoa</u>	w	1000	1000	i		A	B	C	B
B	A278	<u>Oenanthe hispanica</u>	c				P	C	B	C	B
B	A277	<u>Oenanthe oenanthe</u>	c				P	C	B	C	B

B	A214	<u>Otus scops</u>	r				P		C	B	C	B
B	A071	<u>Oxyura leucocephala</u>	r	7	7		p		A	C	C	B
B	A071	<u>Oxyura leucocephala</u>	c	600	600		i		A	C	C	B
B	A071	<u>Oxyura leucocephala</u>	w					P	A	C	C	B
B	A094	<u>Pandion haliaetus</u>	w	35	35		i		C	B	C	C
B	A094	<u>Pandion haliaetus</u>	c	100	100		i		C	B	C	C
F	1095	<u>Petromyzon marinus</u>	p					P				
B	A017	<u>Phalacrocorax carbo</u>	c	1300	1300		i		C	B	C	B
B	A017	<u>Phalacrocorax carbo</u>	w	700	700		i		C	B	C	B
B	A391	<u>Phalacrocorax carbo sinensis</u>	w	1	450		i		C	B	C	B
B	A170	<u>Phalaropus lobatus</u>	w	1	10		i		C	B	C	B
B	A151	<u>Philomachus pugnax</u>	c	100000	100000		i		A	B	C	B
B	A151	<u>Philomachus pugnax</u>	w	40000	40000		i		A	B	C	B
M	1351	<u>Phocoena phocoena</u>	p					P				
B	A035	<u>Phoenicopterus ruber</u>	w	30000	30000		i		A	A	A	A
B	A035	<u>Phoenicopterus ruber</u>	r	5000			p		A	A	A	A
B	A274	<u>Phoenicurus phoenicurus</u>	c					P	C	B	C	B
P	1742	<u>Plantago algarbiensis</u>	p	6475	10150		i	R	B	B	C	B
B	A034	<u>Platalea leucorodia</u>	w	170					B	A	B	A
B	A034	<u>Platalea leucorodia</u>	c	3000	3000		i		B	A	B	A
B	A034	<u>Platalea leucorodia</u>	r	1180	1180		p		B	A	B	A
B	A032	<u>Plegadis falcinellus</u>	w	300	300		i		A	A	A	A
B	A032	<u>Plegadis falcinellus</u>	r	7000	7000		p		C	A	C	A
B	A032	<u>Plegadis falcinellus</u>	c	15	15		i		A	A	A	A
B	A141	<u>Pluvialis squatarola</u>	w	800	800		i		C	B	C	B
B	A141	<u>Pluvialis squatarola</u>	c	4000	4000		i		C	B	C	B
B	A005	<u>Podiceps cristatus</u>	w	150	300		i		B	B	C	B
B	A005	<u>Podiceps cristatus</u>	r	150			p		B	B	C	B
B	A008	<u>Podiceps nigricollis</u>	w	1300	1300		i		A	B	C	B
B	A008	<u>Podiceps nigricollis</u>	r	200	200		p		A	B	C	B
B	A124	<u>Porphyrio porphyrio</u>	p	10000			i		A	A	C	A
B	A120	<u>Porzana parva</u>	r	100			p		B	B	C	B
B	A120	<u>Porzana parva</u>	w	300	300		i		B	B	C	B
B	A119	<u>Porzana porzana</u>	p					P	B	B	C	B
B	A119	<u>Porzana porzana</u>	r	300			p	P	B	B	C	B
B	A119	<u>Porzana porzana</u>	w	1000				P	B	B	C	B
B	A121	<u>Porzana pusilla</u>	p					P	B	B	C	B
B	A121	<u>Porzana pusilla</u>	w	3000	3000		i	P	B	B	C	B
B	A121	<u>Porzana pusilla</u>	r	500			p	P	B	B	C	B
B	A205	<u>Pterocles alchata</u>	w	3000	3000		i		B	B	C	B
B	A205	<u>Pterocles alchata</u>	r	800			p		B	B	C	B



B	A205	<u>Pterocles alchata</u>	c	600	600	i		B	B	C	B
B	A384	<u>Puffinus puffinus mauretanicus</u>	w	100	100	i		A	B	C	B
B	A384	<u>Puffinus puffinus mauretanicus</u>	c	20000	20000	i		A	B	C	B
B	A118	<u>Rallus aquaticus</u>	w	2500	2500	i		B	B	C	B
B	A118	<u>Rallus aquaticus</u>	p	200		p		B	B	C	B
B	A132	<u>Recurvirostra avosetta</u>	w	8000	8000	i		A	A	C	A
B	A132	<u>Recurvirostra avosetta</u>	p	4000	4000	p		A	A	C	A
B	A132	<u>Recurvirostra avosetta</u>	c	15000	15000	i		A	A	C	A
B	A336	<u>Remiz pendulinus</u>	p				P	C	B	C	B
M	1304	<u>Rhinolophus ferrumequinum</u>	p				P				
P	1391	<u>Riella helicophylla</u>	p				P	A	B	A	A
B	A249	<u>Riparia riparia</u>	c	700000	700000	i		A	B	C	B
B	A249	<u>Riparia riparia</u>	w	50	50	i		A	B	C	B
B	A249	<u>Riparia riparia</u>	r				P	A	B	C	B
B	A188	<u>Rissa tridactyla</u>	w				P	D			
F	1125	<u>Rutilus lemmingii</u>	p				P	C	C	C	C
B	A275	<u>Saxicola rubetra</u>	c				P	D			
B	A155	<u>Scolopax rusticola</u>	w				P	A	B	C	B
B	A195	<u>Sterna albifrons</u>	r	700	700	p		A	B	C	B
B	A195	<u>Sterna albifrons</u>	c	10000	10000	i		A	B	C	B
B	A190	<u>Sterna caspia</u>	w	10	20	i		C	B	C	B
B	A190	<u>Sterna caspia</u>	c	10	150	i		C	B	C	B
B	A192	<u>Sterna dougallii</u>	c				P	C	B	C	B
B	A193	<u>Sterna hirundo</u>	w	1	10	i		A	B	C	B
B	A193	<u>Sterna hirundo</u>	c	10000	10000	i		A	B	C	B
B	A193	<u>Sterna hirundo</u>	r	2	2	p		A	B	C	B
B	A191	<u>Sterna sandvicensis</u>	w	25	150	i		C	B	C	B
B	A191	<u>Sterna sandvicensis</u>	c	100	100	i		C	B	C	B
B	A210	<u>Streptopelia turtur</u>	c	10000	10000	i		C	B	C	B
B	A210	<u>Streptopelia turtur</u>	r	500		p		C	B	C	B
B	A304	<u>Sylvia cantillans</u>	c				P	C	B	C	B
B	A303	<u>Sylvia conspicillata</u>	r				P	C	B	C	B
B	A302	<u>Sylvia undata</u>	r	6000		p		B	B	C	B
B	A004	<u>Tachybaptus ruficollis</u>	p	1000		p		A	B	C	B
B	A004	<u>Tachybaptus ruficollis</u>	w	3000		p		A	B	C	B
B	A397	<u>Tadorna ferruginea</u>	r				P	A	C	A	A
B	A397	<u>Tadorna ferruginea</u>	w	2	10	i		A	C	A	A
B	A048	<u>Tadorna tadorna</u>	w	5000				A	B	C	B
B	A048	<u>Tadorna tadorna</u>	r				P	A	B	C	B
B	A048	<u>Tadorna tadorna</u>	c	5000	5000	i		A	B	C	B
R	1219	<u>Testudo graeca</u>	p				P	C	B	A	B
B	A128	<u>Tetrax tetrax</u>	p				P	C	B	C	B
B	A128	<u>Tetrax tetrax</u>	w	20	50	i	P	C	B	C	B
P	1618	<u>Thorella verticillatundata</u>	p				P	A	A	A	A
B	A161	<u>Tringa erythropus</u>	c	10000	10000	i		B	B	C	B

B	A161	<i>Tringa erythropus</i>	w	2000					B	B	C	B
B	A166	<i>Tringa glareola</i>	w	3000					B	B	C	B
B	A166	<i>Tringa glareola</i>	c	20000	20000	i			B	B	C	B
B	A164	<i>Tringa nebularia</i>	w	10000					B	B	C	B
B	A164	<i>Tringa nebularia</i>	c	10000	10000	i			B	B	C	B
B	A165	<i>Tringa ochropus</i>	c	8000	8000	i			B	B	C	B
B	A165	<i>Tringa ochropus</i>	w	8000	8000	i			B	B	C	B
B	A163	<i>Tringa stagnatilis</i>	w	10					C	B	C	B
B	A163	<i>Tringa stagnatilis</i>	c	100	100	i			C	B	C	B
B	A162	<i>Tringa totanus</i>	c	30000	30000	i			B	B	C	B
B	A162	<i>Tringa totanus</i>	w	30000	30000	i			B	B	C	B
B	A162	<i>Tringa totanus</i>	p	1000	1000	p			B	B	C	B
B	A265	<i>Troglodytes troglodytes</i>	p				P		C	B	C	B
B	A282	<i>Turdus torquatus</i>	w				P		D			
B	A117	<i>Turnix sylvatica</i>	p				P		A	B	A	A
B	A232	<i>Urupa epops</i>	p				P		C	B	C	B
B	A142	<i>Vanellus vanellus</i>	r	300	300	p			B	B	C	B
B	A142	<i>Vanellus vanellus</i>	w	20000					B	B	C	B
B	A142	<i>Vanellus vanellus</i>	c	50000	50000	i			B	B	C	B

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, I = Invertebrates, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

S: in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

NP: in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

Type: p = permanent, r = reproducing, c = concentration, w = wintering (for plant and non-migratory species use permanent)

Unit: i = individuals, p = pairs or other units according to the Standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting (see [reference portal](#))

Abundance categories (Cat.): C = common, R = rare, V = very rare, P = present - to fill if data are deficient (DD) or in addition to population size information

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation); VP = 'Very poor' (use this category only, if not even a rough estimation of the population size can be made, in this case the fields for population size can remain empty, but the field "Abundance categories" has to be filled in)

### 3.3 Other important species of flora and fauna (optional)

Group	CODE	Scientific Name	Population in the site				Unit	Cat.	Motivation							
			S	NP	Size	Unit			Species Annex		Other categories					
					Min	Max		C	R V P	IV	V	A	B	C	D	
R	2436	<i>Acanthodactylus erythrus</i>						P					X			
B		<i>Acridother nisus</i>			500	500	i									
B		<i>Acrocephalus palustris</i>						P						X		
B		<i>Acrocephalus schpenobaenus</i>						P								
B		<i>Acrocephalus scirpaceus</i>						P								
P		<i>Adenocarpus gibbsianus</i>						P								
B		<i>Alauda arvensis</i>						P							X	
B		<i>Alectoris rufa</i>			10000	10000	i								X	
B		<i>Alle alle</i>						P							X	
P		<i>Allium Pruinatum</i>						P								X
P		<i>Althenia orientalis</i>						P								X





F	5704	<u>Liza romada</u>				P			X
F	5705	<u>Liza saliens</u>				P			X
B		<u>Locustella naevia</u>				P			
B		<u>Luscinia megarhynchos</u>				P			
R	2466	<u>Malpolon monspessulanus</u>				P			X
B		<u>Melanitta fusca</u>				P			X
B		<u>Melanitta nigra</u>	5000	5000	i				X
F	5719	<u>Micropterus salmoides</u>				P			X
B		<u>Miliaria calandra</u>				P			X
B		<u>Monticola solitarius</u>	50	50	i				
B		<u>Motacilla alba</u>				P			
B		<u>Motacilla cinerea</u>				P			
F	5734	<u>Mugil cephalus</u>				P			X
R	2467	<u>Natrix maura</u>				P		X	
P		<u>Nuphar luteum</u>				P			X
M	1328	<u>Nyctalus lasiopterus</u>				P			
P		<u>Nymphaea alba</u>							X
P		<u>Onopordum dissectum</u>				P			
B		<u>Oriolus oriolus</u>				P			
B		<u>Parus caeruleus</u>				P			
B		<u>Parus cristatus</u>				P			
B		<u>Parus major</u>				P			
B	A354	<u>Passer domesticus</u>				P			X
B		<u>Passer hispaniolensis</u>				P			X
B		<u>Passer montanus</u>				P			X
A	1198	<u>Pelecanus cultripes</u>				P			
B		<u>Petronia petronia</u>				P			
B		<u>Phalaropus fulicarius</u>				P			
B		<u>Phoenicurus ochruros</u>				P			
B		<u>Phylloscopus bonelli</u>				P			
B		<u>Phylloscopus collybita</u>				P			
B		<u>Phylloscopus sibilatrix</u>				P			
B		<u>Phylloscopus trochilus</u>				P			
B	A343	<u>Pica pica</u>				P			X
B		<u>Picus viridis</u>				P			
A	2349	<u>Pleurodeles waltl</u>				R			
R	2428	<u>Podarcis hispanica</u>				P		X	
B		<u>Prunella modularis</u>				P			
R	2431	<u>Psammodesmus hispanicus</u>				P		X	
B		<u>Ptyonoprogne rupestris</u>				P			
B		<u>Puffinus griseus</u>				P			
		<u>Pyrrhula</u>							

B		<u>pyrrhula</u>				P			
B		<u>Regulus</u> <u>ignicapillus</u>				P			
P		<u>Rhynchospora</u> <u>modesti-</u> <u>lucennoi</u>				P			X
P		<u>Rorippa valdes-</u> <u>bermeioi</u>				V			
B		<u>Saxicola</u> <u>torquata</u>				P			
B		<u>Serinus serinus</u>				P			X
F	5848	<u>Solea</u> <u>senegalensis</u>				P			X
F		<u>Solea vulgaris</u>				P			X
B		<u>Somateria</u> <u>mollissima</u>				P			X
F	5854	<u>Sparus auratus</u>				P			X
F	5857	<u>Squalius</u> <u>pyrenaicus</u>				P			X
B		<u>Stercorarius</u> <u>parasiticus</u>				P			
B		<u>Stercorarius</u> <u>skua</u>				P			
B		<u>Strix aluco</u>				P			
B		<u>Sturnus</u> <u>unicolor</u>				P			X
B	A351	<u>Sturnus vulgaris</u>				P			X
B	A016	<u>Sula bassana</u>	5000	5000	i				X
B		<u>Sylvia</u> <u>atricapilla</u>				P			
B		<u>Sylvia borin</u>				P			
B		<u>Sylvia</u> <u>communis</u>				P			
B		<u>Sylvia hortensis</u>				P			
B		<u>Sylvia</u> <u>melanocephala</u>				P			
R	2386	<u>Tarentola</u> <u>mauritanica</u>				P		X	
P		<u>Thymus albicans</u>				P		X	
B		<u>Turdus iliacus</u>				P			X
B		<u>Turdus merula</u>				P			X
B		<u>Turdus</u> <u>philomelos</u>				P			X
B		<u>Turdus pilaris</u>				P			X
B		<u>Turdus</u> <u>viscivorus</u>				P			X
B		<u>Tyto alba</u>	300	300	i				
B		<u>Uria aalge</u>				P			
P		<u>Utricularia</u> <u>australis</u>				R			X
P		<u>Viola lactea</u>				P		X	
R	5904	<u>Vipera latastel</u>				P			
P		<u>Vulpia</u> <u>fontquerana</u>				P		X	
P		<u>Wolffia arrhiza</u>				P			X

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, Fu = Fungi, I = Invertebrates, L = Lichens, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

CODE: for Birds, Annex IV and V species the code as provided in the reference portal should be used in addition to the scientific name

S: in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

NP: in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

Unit: i = individuals, p = pairs or other units according to the standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting, (see [reference portal](#))

Cat.: Abundance categories: C = common, R = rare, V = very rare, P = present

Motivation categories: **IV, V:** Annex Species (Habitats Directive), **A:** National Red List data; **B:** Endemics; **C:** International Conventions; **D:** other reasons

#### 4. SITE DESCRIPTION

##### 4.1 General site character

[Back to top](#)

Habitat class	% Cover
N01	3.36
N02	8.00
N03	29.48
N04	0.33
N08	10.61
N09	1.38
N12	3.76
N13	1.10
N15	0.06
N16	0.50
N17	11.31
N18	0.16
N20	3.28
N21	26.25
N23	0.42
<b>Total Habitat Cover</b>	<b>100</b>

##### Other Site Characteristics

La diversidad de ecosistemas presentes, la singularidad de los procesos ecológicos que han dado como resultado la componente natural de dichos ecosistemas y la vocación eminentemente forestal y ganadera del Espacio Natural a lo largo de la historia, han configurado un paisaje o "paisajes" cuyo valor excepcional es reconocido internacionalmente y donde la interacción entre el ser humano y el medio natural se expresa por medio de una gran variedad de formas y elementos. A grandes rasgos, pueden distinguirse en el Espacio Natural tres grandes tipos de paisaje que componen, en su suma, la imagen de Doñana y que evidencian claras diferencias en sus componentes, atributos y valores: el litoral, el monte y el marisma.

##### 4.2 Quality and importance

Doñana integra la mayor parte de los ecosistemas fluviales, forestales, litorales y marismes propios de la desembocadura del río Guadalquivir. Éstos componen un extraordinario mosaico de biotopos que albergan una biodiversidad única en el contexto europeo e internacional. Mencionando sólo los reinos más conocidos destacan más de 1.400 especies de flora, algunas endémicas y otras nuevas para la ciencia; casi dos mil de animales, aproximadamente 400 de hongos y varias decenas de bacterias, protozoos y cromistas. En total más de 4.000 especies citadas en este singular espacio. Sólo en vertebrados Doñana alberga 720 especies, de las cuales 467 son especies de aves, incluyendo las de presencia anecdótica. También destaca la variedad de sus tipos de hábitat, habiéndose cartografiado en el área protegida casi el 50% de los tipos de hábitats de interés comunitario presentes en Andalucía, para alguno de los cuales su contribución al total de superficie a nivel autonómico resulta fundamental e incluso exclusiva en Andalucía. Por tanto, este espacio resulta imprescindible para hábitats de la Directiva 92/43/CEE, imprescindible para diversos taxones de la Directiva 92/43/CEE, incluido el Lince ibérico y el águila imperial, e imprescindible también para aves acuáticas, al ser un espacio de extraordinaria importancia para la cría, invernada y paso de aves de toda Europa. Resulta especialmente notoria la reproducción de especies amenazadas como el avetoro común, la garcilla cangrejera, cerceta pardilla, fumarel común, porrón pardo, malvasía cabeciblanca y focha moruna.

##### 4.3 Threats, pressures and activities with impacts on the site

The most important impacts and activities with high effect on the site

Negative Impacts			Positive Impacts		
Rank	Threats and pressures [code]	Pollution (optional) inside/outside [i o b]	Rank	Activities, management [code]	Pollution (optional) inside/outside [i o b]
H	A02.01	o	L	U	b

M	A02.02	o
M	A08	o
M	B02	b
M	B07	i
M	C01.04.01	o
M	D01.02	o
M	F03.02.03	o
M	H01	b
M	H02	o
M	I01	i
M	J02.05.02	b
H	J02.06.01	o
H	J02.07	o
M	J02.09.01	b
H	J03.01.01	b
M	J03.02	b
M	J03.03	i
M	K01.02	i
M	K02.03	i
M	K04.03	b
M	K05.01	b
M	L09	i
H	M01	b
M	M02	b

Rank: H = high, M = medium, L = low

Pollution: N = Nitrogen input, P = Phosphor/Phosphate input, A = Acid input/acidification,

T = toxic inorganic chemicals, O = toxic organic chemicals, X = Mixed pollutions

i = inside, o = outside, b = both

#### 4.4 Ownership (optional)

Type	[%]
National/Federal	0
State/Province	0
Public Local/Municipal	0
Any Public	0
Joint or Co-Ownership	0
Private	0
Unknown	0
sum	100

#### 4.5 Documentation

Además de las presiones y amenazas negativas recogidas en el apartado correspondiente, se han detectado otras, entre las que cabe destacar por afectar a varias prioridades de conservación, así como por tener una importancia media: Dragados en costas y estuarios (J02.02.02); Inundaciones (J02.04.01); Tendidos eléctricos y líneas telefónicas (D02.01); Pastoreo no intensivo (A04.02). También son reseñables otras presiones y amenazas que aunque sean exclusivas de algunas prioridades de conservación, presentan también importancia media: Vehículos todoterreno (G01.03.02); Otros patrones de distribución poblacional (E01.04); Daños causados por herbívoros (incluyendo especies de caza) (K04.05); Caza (F03.01); Antagonismos por animales domésticos (K03.06)

## 5. SITE PROTECTION STATUS

### 5.1 Designation types at national and regional level:

[Back to top](#)

Code	Cover [%]	Code	Cover [%]	Code	Cover [%]
ES00	11.23	ES08	47.00	ES10	53.00
ES19	0.01	ES30	0.44		

### 5.2 Relation of the described site with other sites:



designated at national or regional level:

Type code	Site name	Type	Cover [%]
ES30	Dehesa de Abajo	+	100.00
ES19	Acebuches del Rocío	+	100.00
ES19	Pino Centenario del Parador de Mazagón	+	100.00
ES19	Acantilado del Asperillo	+	100.00
ES94	Corredor Verde del Guadiamar	/	0.00
ES95	Dehesa del Estero y Montes de Moguer	/	0.00
ES95	Doñana Norte y Oeste	/	0.00
ES95	Corredor Ecológico del Guadiamar	/	0.00
ES95	Dehesa de Torrecuadros y Arroyo de Pilas	/	0.00
ES95	Bajo Guadalquivir	/	0.00

designated at international level:

Type	Site name	Type	Cover [%]
	Dehesa de Abajo	+	100.00
	Acebuches del Rocío	+	100.00
	Pino Centenario del Parador de Mazagón	+	100.00
	Acantilado del Asperillo	+	100.00
Other	Corredor Verde del Guadiamar	/	0.00
	Dehesa del Estero y Montes de Moguer	/	0.00
	Doñana Norte y Oeste	/	0.00
	Corredor Ecológico del Guadiamar	/	0.00
	Dehesa de Torrecuadros y Arroyo de Pilas	/	0.00
	Bajo Guadalquivir	/	0.00

## 6. SITE MANAGEMENT

### 6.1 Body(ies) responsible for the site management:

[Back to top](#)

Organisation: DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DEL MEDIO NATURAL Y ESPACIOS PROTEGIDOS. CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. JUNTA DE ANDALUCÍA.

Address:

Email: natura2000fnd.cmaot@juntadeandalucia.es

### 6.2 Management Plan(s):

An actual management plan does exist:

Yes Name: Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural Doñana  
Link: [http://www.juntadeandalucia.es/eboja/2016/185/BOJA16-185-00296-15926-03\\_00098708.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/eboja/2016/185/BOJA16-185-00296-15926-03_00098708.pdf)

No, but in preparation

No

### 6.3 Conservation measures (optional)

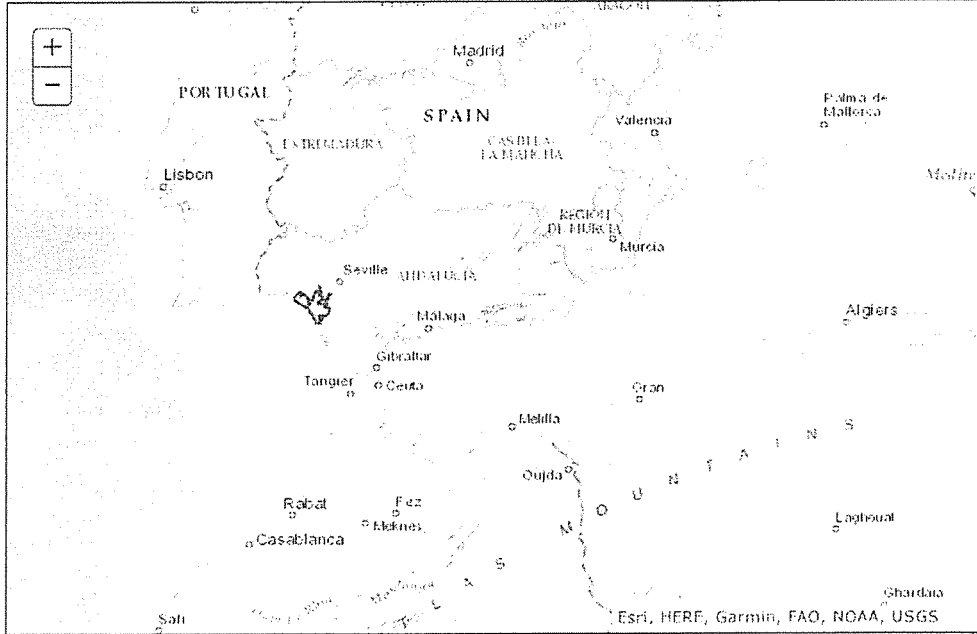
Decreto 142/2016, de 2 de agosto, por el que se amplía el ámbito territorial del Parque Natural de Doñana, se declara la Zona Especial de Conservación Doñana Norte y Oeste (ES6150009) y se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Espacio Natural Doñana. (<http://www.juntadeandalucia.es/boja/2016/185/1>)

### 7. MAP OF THE SITE

No data

[Back to top](#)

#### SITE DISPLAY



Database release: **End2016 — 02/02/2017**

SDF



## NATURA 2000 - STANDARD DATA FORM

For Special Protection Areas (SPA),  
Proposed Sites for Community Importance (pSCI),  
Sites of Community Importance (SCI) and  
for Special Areas of Conservation (SAC)

SITE ES6200002  
SITENAME Carrascoy y El Valle

### TABLE OF CONTENTS

- [1. SITE IDENTIFICATION](#)
- [2. SITE LOCATION](#)
- [3. ECOLOGICAL INFORMATION](#)
- [4. SITE DESCRIPTION](#)
- [5. SITE PROTECTION STATUS](#)
- [6. SITE MANAGEMENT](#)
- [7. MAP OF THE SITE](#)

[Print Standard Data Form](#)

### 1. SITE IDENTIFICATION

[Back to top](#)

**1.1 Type**                      **1.2 Site code**  
B                                      ES6200002

#### 1.3 Site name

Carrascoy y El Valle

**1.4 First Compilation date**                      **1.5 Update date**  
1998-12    2015-12

#### 1.6 Respondent:

**Name/Organisation:** Oficina de Impulso Socioeconómico del Medio Ambiente, Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente. Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

**Address:**

**Email:** planiambiental@carm.es

**Date site proposed as SCI:** 1999-04

**Date site confirmed as SCI:** 2006-09

**Date site designated as SAC:** No data

**National legal reference of SAC designation:** No data

### 2. SITE LOCATION

[Back to top](#)

#### 2.1 Site-centre location [decimal degrees]:

**Longitude**    **Latitude**

-1.203611

37.864444

**2.2 Area [ha]:**

11833.2500

**2.3 Marine area [%]**

0.0000

**2.4 Sitelength [km]:**

0.00

**2.5 Administrative region code and name**

NUTS level 2 code	Region Name
ES62	Región de Murcia

**2.6 Biogeographical Region(s)**

Mediterranean	(100.00 %)
---------------	---------------

**3. ECOLOGICAL INFORMATION****3.1 Habitat types present on the site and assessment for them**[Back to top](#)

Annex I Habitat types					Site assessment				
Code	PF	NP	Cover [ha]	Cave [number]	Data quality	A B C D	A B C		
						Representativity	Relative Surface	Conservation	Global
14100			2.9805	0.00	G	B	C	B	B
14300			0.2174	0.00	G	B	C	B	B
15200			181.204	0.00	G	B	C	B	B
31400			1.4065	0.00	G	B	C	B	B
32800			1.4065	0.00	G	B	C	B	B
32900			1.3894	0.00	G	B	B	B	B
40300			398.69	0.00	G	A	C	A	A
52100			730.608	0.00	G	A	C	A	A
53300			3824.68	0.00	G	B	C	B	B
61100			418.385	0.00	G	A	B	A	A
62200			2012.49	0.00	G	A	C	A	A
64200			23.5365	0.00	G	C	C	C	C
72200			112.153	0.00	G	B	B	B	B
82100			1166.93	0.00	G	A	B	A	A
82200			26.8656	0.00	G	C	C	C	C
92D00			26.5065	0.00	G	B	C	B	B

9340# 411.45 0.00 G B C B B

PF: for the habitat types that can have a non-priority as well as a priority form (6210, 7130, 9430) enter "X" in the column PF to indicate the priority form.

NP: in case that a habitat type no longer exists in the site enter: x (optional)

Cover: decimal values can be entered

Caves: for habitat types 8310, 8330 (caves) enter the number of caves if estimated surface is not available.

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation)

### 3.2 Species referred to in Article 4 of Directive 2009/147/EC and listed in Annex II of Directive 92/43/EEC and site evaluation for them

Species		Population in the site					Site assessment						
G	Code	Scientific Name	S	NP	T	Size	Unit	Cat.	D.qual.	A B C D	A B C		
						Min	Max			Pop.	Con.	Iso.	Glo.
B	A257	<u>Anthus pratensis</u>			w			P		C	B	C	B
B	A226	<u>Apus apus</u>			c			P		C	B	C	B
B	A228	<u>Apus melba</u>			r			P		C	B	C	B
B	A091	<u>Aquila chrysaetos</u>			p	1	1	p		C	B	C	B
B	A093	<u>Aquila fasciatus</u>			p	1	1	p		C	B	C	B
B	A215	<u>Bubo bubo</u>			p	5		p		C	B	C	B
B	A080	<u>Circus gallicus</u>			p	2	2	p		C	A	C	A
B	A081	<u>Circus aeruginosus</u>			c			P		C	B	C	B
B	A084	<u>Circus pygargus</u>			c			P		C	B	C	B
B	A253	<u>Delichon urbica</u>			r			P		C	B	C	B
B	A376	<u>Emberiza citrinella</u>			r			P		C	B	C	B
B	A381	<u>Emberiza schoeniclus</u>			w			P		C	B	C	B
B	A269	<u>Erithacus rubecula</u>			w			P		C	B	C	B
B	A103	<u>Falco peregrinus</u>			p	3	3	p		C	B	C	B
B	A092	<u>Hieraaetus pennatus</u>			p	3	3	p		C	A	C	A
B	A438	<u>Hippolais pallida</u>			r			P		C	B	C	B
B	A300	<u>Hippolais polyglotta</u>			r			P		C	B	C	B
B	A251	<u>Hirundo rustica</u>			w			P		C	B	C	B
B	A246	<u>Lullula arborea</u>			p			P		C	B	C	B
B	A271	<u>Luscinia megarhynchos</u>			r			P		C	B	C	B
R	1221	<u>Mauremys leprosa</u>			p			P		C	C	C	C
B	A230	<u>Merops apiaster</u>			r			P		C	B	C	B
B	A073	<u>Mitvus migrans</u>			c			P		C	B	C	B
M	1310	<u>Miniopterus schreibersii</u>			p			P		C	B	C	B
B	A261	<u>Motacilla cinerea</u>			w			P		C	C	C	C
B	A260	<u>Motacilla flava</u>			c			P		C	C	C	C
B	A319	<u>Muscicapa striata</u>			r			P		C	B	C	B

M	1307	<u>Myotis blythii</u>	p		P	C	B	C	B
M	1316	<u>Myotis capaccinii</u>	p		P	C	B	C	B
M	1324	<u>Myotis myotis</u>	p		P	C	B	C	B
B	A279	<u>Oenanthe leucura</u>	p		P	C	B	C	B
B	A277	<u>Oenanthe oenanthe</u>	r		P	C	B	C	B
B	A337	<u>Oriolus oriolus</u>	r		P	C	C	C	C
B	A072	<u>Pernis apivorus</u>	c		P	C	B	C	B
B	A273	<u>Phoenicurus ochruros</u>	r		P	C	B	C	B
B	A313	<u>Phylloscopus bonelli</u>	r		P	C	B	C	B
B	A315	<u>Phylloscopus collybita</u>	w		P	C	B	C	B
B	A266	<u>Prunella modularis</u>	w		P	C	B	C	B
B	A318	<u>Regulus ignicapillus</u>	w		P	C	B	C	B
M	1305	<u>Rhinolophus eurvata</u>	p		P	C	B	C	B
M	1304	<u>Rhinolophus ferrumequinum</u>	p		P	C	B	C	B
M	1303	<u>Rhinolophus hipposideros</u>	p		P	C	B	C	B
B	A276	<u>Saxicola torquata</u>	w		P	C	B	C	B
B	A311	<u>Sylvia atricapilla</u>	w		P	C	B	C	B
B	A306	<u>Sylvia hortensis</u>	r		P	C	B	C	B
B	A302	<u>Sylvia undata</u>	p		P	C	B	C	B

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, I = Invertebrates, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

S: in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

NP: in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

Type: p = permanent, r = reproducing, c = concentration, w = wintering (for plant and non-migratory species use permanent)

Unit: i = individuals, p = pairs or other units according to the Standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting (see [reference portal](#))

Abundance categories (Cat.): C = common, R = rare, V = very rare, P = present - to fill if data are deficient (DD) or in addition to population size information

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation); VP = 'Very poor' (use this category only, if not even a rough estimation of the population size can be made, in this case the fields for population size can remain empty, but the field "Abundance categories" has to be filled in)

### 3.3 Other important species of flora and fauna (optional)

Group	Species CODE	Scientific Name	Population in the site				Motivation												
			S	NP	Size		Unit	Cat.	Species Annex		Other categories								
					Min	Max			C	R V P	IV	V	A	B	C	D			
R		<u>Acanthodactylus erythrurus</u>						C										X	
B		<u>Accipiter gentilis</u>			1	1	p											X	
P		<u>Aceras anthropophorum</u>								V									X
B		<u>Aegithales caudatus</u>								R								X	
P		<u>Arbutus unedo</u>								R									X
P		<u>Argyrolobium uniflorum</u>								V								X	
		<u>Astragalus</u>																	

P		<u>alopecuroides</u> <u>subsp. grossi</u>				R			X
P		<u>Astragalus</u> <u>longidentatus</u>				R			X
P		<u>Barlia robertiana</u>				V			X
A	1202	<u>Bufo calamita</u>				P			
B		<u>Buteo buteo</u>	22	22	p			X	
P		<u>Celtis australis</u>				R			X
P		<u>Centaurea</u> <u>saxicola</u>				C		X	
P		<u>Chaenorhinum</u> <u>grandiflorum</u> <u>subsp.</u> <u>carthaginense</u>				R		X	
P		<u>Chamaerops</u> <u>humilis</u>				D			X
P		<u>Cheilanthes</u> <u>maderensis</u>				V			X
B		<u>Cisticola</u> <u>lunclis</u>				C		X	
P		<u>Cistus ladanifer</u> <u>subsp. ladanifer</u>				V			X
P		<u>Cistus</u> <u>populifolius</u> <u>subsp.</u> <u>populifolius</u>				V			X
P		<u>Colutea</u> <u>hispanica</u>				R			X
R		<u>Coronilla</u> <u>girondica</u>				R		X	
P		<u>Crataegus</u> <u>monogyna</u>				V			X
R		<u>Elapho scalaris</u>				C		X	
M		<u>Eliomys</u> <u>quercinus</u>				C			X
B		<u>Emberiza cia</u>				C		X	
B		<u>Emberiza cirius</u>				C		X	
M	5277	<u>Eptesicus</u> <u>isabellinus</u>				P			
M		<u>Erinaceus</u> <u>europaeus</u>				R			X
P		<u>Erodium saxatile</u>				R		X	
M	1363	<u>Felis silvestris</u>				R			
P		<u>Fraxinus</u> <u>angustifolia</u>				V			X
B		<u>Fringilla coelebs</u>				C			X
M		<u>Genetta genetta</u>				R			X
P		<u>Guiraca arvensis</u>				R		X	
R		<u>Hemorrhois</u> <u>hippocrepis</u>				R		X	
P		<u>Juniperus</u> <u>oxycedrus</u> <u>subsp.</u> <u>oxycedrus</u>				C			X
P		<u>Juniperus</u> <u>phoenicea</u> <u>subsp.</u> <u>phoenicea</u>				R			X
P		<u>Lafuentea</u> <u>rotundifolia</u>				C		X	
P		<u>Leucanthemum</u> <u>decipiens</u>				R		X	
P		<u>Limonium</u> <u>cossonianum</u>				V		X	
B		<u>Loxia curvirostra</u>				R		X	
B		<u>Lulifula arborea</u>				C		X	
M		<u>Martes foina</u>				R			X
M		<u>Meles meles</u>				R			X

B		<u>Monticola solitarius</u>	R	X	
P		<u>Moricandia moricandioides subsp. pseudofoetida</u>	R	X	
M		<u>Mustela nivalis</u>	R		X
M	1314	<u>Myotis daubentonii</u>	P		
P		<u>Myrtus communis</u>	R		X
P		<u>Narcissus dubius</u>	V		X
R		<u>Natrix maura</u>	R	X	
B		<u>Oenanthe leucura</u>	C	X	
P		<u>Ononis speciosa</u>	R		X
P		<u>Oxyris lanceolata</u>	C		X
B		<u>Parus ater</u>	C	X	
B		<u>Parus cristatus</u>	C	X	
B		<u>Parus major</u>	C	X	
A		<u>Pelodytes punctatus</u>	P	X	
P		<u>Periploca angustifolia</u>	R		X
B		<u>Petronia petronia</u>	R	X	
P		<u>Phillyrea angustifolia</u>	R		X
P		<u>Phillyrea media</u>	V		X
P		<u>Phlomis purpurea</u>	R		X
B		<u>Picus viridis</u>	C	X	
P		<u>Pinus pinaster</u>	R		X
M	2016	<u>Pipistrellus kuhlii</u>	P		
M	1309	<u>Pipistrellus pipistrellus</u>	C		
M	5009	<u>Pipistrellus pygmaeus</u>	P		
P		<u>Pistacia lentiscus</u>	C		X
P		<u>Pistacia terebinthus</u>	R		X
A		<u>Pleurodeles waltl</u>	P	X	
R		<u>Podarcis hispanica</u>	R	X	
P		<u>Populus alba</u>	R		X
P		<u>Populus nigra var. nigra</u>	R		X
R		<u>Psammodromus algerus</u>	C	X	
P		<u>Quercus faginea subsp. faginea</u>	V		X
P		<u>Quercus ilex</u>	V		X
P		<u>Quercus rotundifolia</u>	C		X
P		<u>Quercus suber</u>	V		X
P		<u>Rhamnus alaternus</u>	C		X
P		<u>Rhamnus hispanorum</u>	R		X
P		<u>Ruscus aculeatus</u>	R		X
P		<u>Sanguisorba ancistroides</u>	R	X	
		<u>Santolina</u>			



P		<i>viscosa</i>		R		X	
P		<i>Sarcocapnos annacaphylla subsp. saetabensis</i>		R			X
M		<i>Sciurus vulgaris</i>		R		X	
B		<i>Sylvia melanocephala</i>		C		X	
M	1333	<i>Tadarida teniotis</i>		P			
P		<i>Tamarix africana</i>		V			X
P		<i>Tamarix canariensis</i>		R			X
P		<i>Tamarix gallica</i>		V			X
P		<i>Teucrium libanitis</i>		R		X	
P		<i>Teucrium rivasi</i>		C		X	
B		<i>Troglodytes troglodytes</i>		C		X	
P		<i>Ulmus minor</i>		R			X
B		<i>Upupa epops</i>		C		X	
P		<i>Viburnum tinus</i>		R			X
P		<i>Ziziphus lotus</i>		V			X

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, Fu = Fungi, I = Invertebrates, L = Lichens, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

CODE: for Birds, Annex IV and V species the code as provided in the reference portal should be used in addition to the scientific name

S: in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

NP: in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

Unit: i = individuals, p = pairs or other units according to the standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting, (see [reference portal](#))

Cat.: Abundance categories: C = common, R = rare, V = very rare, P = present

Motivation categories: IV, V: Annex Species (Habitats Directive), A: National Red List data; B: Endemics; C: International Conventions; D: other reasons

## 4. SITE DESCRIPTION

### 4.1 General site character

[Back to top](#)

Habitat class	% Cover
N03	5.00
N06	1.00
N07	1.00
N08	25.00
N09	7.00
N10	1.00
N17	33.00
N18	4.00
N21	15.00
N22	5.00
N23	3.00
<b>Total Habitat Cover</b>	<b>100</b>

### Other Site Characteristics

Sierra con sustratos geológicos muy diversos, caracterizados por los cabalgamientos de los mantos béticos. Formas de relieve abrupto y de fuertes pendientes. Destacan los paleosuelos de la cumbre de Carrascoy, los abanicos fluviales, glaciares y bad-lands.

### 4.2 Quality and importance

Paisaje forestal dominado por *Pinus halepensis* donde aparecen distintos ambientes de interés. Enclaves con formaciones de carrascales termediterráneos y mesomediterráneos. Interesantes comunidades de roquedos con numerosos endemismos como *Centaurea saxicola*, *Lafuentea rotundifolia* o diversas especies del género *Teucrium*. Estas suelen ir acompañadas de la comunidad de *Sedum sediforme*. También es de destacar la vegetación de paredes rezumantes, con la comunidad prioritaria *Trachelio coeruleae-Adiantetum capilli-veneris*. La vegetación de suelos ricos en yesos está incluida en una comunidad prioritaria con algunos endemismos notables como *Teucrium libanitis* y *Santolina viscosa*. Finalmente destacar los muy abundantes pastizales prioritarios de *Brachypodium*, donde se incluyen numerosos neófitos amenazados. Con carácter relicto se encuentra una reducida población de diferentes *Quercus*, *Q. faginea* subsp. *faginea*, *Q. ilex* y *Q. suber*. Hay numerosas especies protegidas y algunas especies incluidas en la Lista Roja Nacional. Las especies de flora incluidas en el apartado 3.3 bajo el motivo "Otras razones" están protegidas a nivel regional por el Decreto nº 50/2003, de 30 de mayo, por el que se crea el Catálogo Regional de Flora Silvestre Protegida de la Región de Murcia y se dictan normas para el aprovechamiento de diversas especies forestales. Entre las especies de fauna cabe destacar las rapaces águila real, búho real, águila calzada, águila culebrera y halcón peregrino, especies de murciélagos incluidos en el Anexo II de la Directiva Hábitat y el galápago leproso (*Mauremys leprosa*).

#### 4.3 Threats, pressures and activities with impacts on the site

The most important impacts and activities with high effect on the site

Negative Impacts			Positive Impacts		
Rank	Threats and pressures [code]	Pollution (optional) inside/outside [i o b]	Rank	Activities, Pollution management (optional) [code]	inside/outside [i o b]
M	C01.04.01	o	L	G03	i
H	D01.02	o			
L	D01.02	i			
H	D02	o			
M	D02.01	i			
H	D06	i			
H	E01	o			
M	E03	o			
H	G01.02	i			
L	G01.04	i			
M	G02.01	o			
H	G05	i			
M	G05	o			
H	G05.01	i			
H	H	o			
H	K01.01	i			
M	K01.01	o			

Rank: H = high, M = medium, L = low

Pollution: N = Nitrogen input, P = Phosphor/Phosphate input, A = Acid input/acidification,

T = toxic inorganic chemicals, O = toxic organic chemicals, X = Mixed pollutions

i = inside, o = outside, b = both

#### 4.4 Ownership (optional)

Type	[%]
National/Federal	0
Public	
State/Province	0
Local/Municipal	0
Any Public	0
Joint or Co-Ownership	0
Private	0
Unknown	0
sum	100

#### 4.5 Documentation

Ambiental, S.A., 1992. "Estudios Básicos del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Carrascoy y El Valle". Tomo I. Agencia Regional para el Medio Ambiente y la Naturaleza. Murcia. - Esteve Chueca, F. 1973. "Vegetación y flora de las regiones central y meridional de la Provincia de Murcia". CEBAS. Murcia. - Sánchez-Gómez, P.; J. Guerra; E. Coy; A. Hernández; S. Fernández & A.F. Carrillo, 1996. "Flora de Murcia. Claves de identificación de plantas vasculares". D.M. Murcia. - Sánchez-Gómez, P.; J. Guerra; A.

Hernández; S. Fernández; E. Coy; A.F. Carrillo; M.J. Tamayo; J. Güemes & J. Rivera. 1997. "Flora selecta de Murcia. Plantas endémicas, raras o amenazadas". Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua de la Región de Murcia. Murcia. - Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Resolución adoptada por el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas, de fecha 5 de junio de 1.985, por la que se aprueba definitivamente el Plan Especial de Protección de la Sierra de Carrascoy y del Puerto. Municipios de Murcia, Alhama y Fuente Álamo (BORM nº 149, de 2 de julio de 1985). - Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia (BORM nº 189, de 14 de agosto de 1992. - Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Ley 7/1995, de 21 de abril, de la Fauna Silvestre de la Región de Murcia (BORM nº 102, de 4 de mayo de 1995). - Doval, G. 2008. Estudio e Identificación de los pasos migratorios de aves rapaces y acuáticas en el entorno del nuevo aeropuerto de la Región de Murcia. Memoria técnica. Migración otoñal (Noviembre 2008). Ibeiris, Estudios y Actividades Medioambientales. - Illán, R., Aledo, E. y Muñoz, A. (Coords.) 2010. Censo y Control reproductivo de las aves rapaces rupícolas en la Región de Murcia. Memoria 2010. Región de Murcia. Dirección General de Patrimonio Natural y Biodiversidad. Inédito. - Illán, R., Aledo, E. González, A. y Muñoz, A. (Coords.) 2008. Censo y Control reproductivo de las aves rapaces rupícolas en la Región de Murcia. Memoria 2008. Región de Murcia. Dirección General de Patrimonio Natural y Biodiversidad. Inédito. - León, M., Calvo, J.F., Martínez, J.E. & Aledo, O. 2007. Censo de búho real (2006/2007) en la ZEPA Monte El Valle y Sierras de Escalona y Altaona. Dirección General del Medio Natural. Consejería de Industria y Medio Ambiente (Inédito). - Lisón, F. 2010. Actualización del inventario regional de poblaciones de quirópteros, medidas de protección específicas para los refugios de importancia en la Región de Murcia y elaboración de documentos básicos de planes de gestión de los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) con poblaciones de quirópteros incluidos en el Anexo II de la Directiva 92/43/CEE. SGS-TECNOS, S. A. para la Dirección General de Patrimonio Natural y Biodiversidad, Consejería de Agricultura y Agua de la Región de Murcia. Inédito. - Martínez, J.E. & Aledo, E. 2010. Seguimiento y marcaje de azor común en la Región de Murcia. Dirección General de Patrimonio Natural y Biodiversidad. Consejería de Agricultura y Agua de la Región de Murcia. Murcia. Informe inédito. - Pastor, A. & González, F. (2010). Actualización de la información disponible sobre la distribución de los mamíferos carnívoros en los Espacios Naturales Protegidos de la Región de Murcia. Año 2010. Dirección General de Patrimonio Natural y Biodiversidad. Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. - Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas. - (3) Moreno, J.C., coord. 2008. Lista Roja 2008 de la flora vascular española. Dirección General de Medio Natural y Política Forestal (Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, y Sociedad Española de Biología de la Conservación de Plantas), Madrid, 86 pp. - (5) Sánchez P. & J. Guerra. 2011 Nueva flora de Murcia. DM. 516 pp. - (7) VV.AA. 2010. Programa de Conservación de Flora de Flora Silvestre Protegida. DGPNB. (Inédito). - Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Decreto nº 50/2003, de 30 de mayo, por el que se crea el Catálogo Regional de Flora Silvestre Protegida de la Región de Murcia y se dictan normas para el aprovechamiento de diversas especies forestales (BORM nº 75, de 1 de abril de 2003). - Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Resolución de 8 de mayo de 2001 por la que se hace público el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 30 de marzo de 2001, por el que se designan como zonas de Especial Protección para las Aves las Sierras de Burete Lavia y Cambrón; la Sierra del Molino, Embalse del Quipar y Llanos del Cagitan; La Mueia y Cabo Tiñoso; Mar Menor; Sierra de Moratalla; Monte El Valle y Sierras de Altaona y Escalona; Saladares del Guadalentin; Llano de las Cabras; Sierras del Gigante-pericay, Lomas del Buitre-río Luchena y Sierra de la Torrecilla; Almenara-Moreras-Cabo Cope; Isla Cueva de Lobos y la Isla de Las Palomas (BORM nº 114, de 18 de mayo de 1995). - Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Orden de 18 de mayo de 2005, de la Consejería de Industria y Medio Ambiente, por la que se aprueba inicialmente el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Regional Carrascoy y El Valle (BORM nº 129, de 7 de junio).

## 5. SITE PROTECTION STATUS

### 5.1 Designation types at national and regional level:

[Back to top](#)

Code	Cover [%]	Code	Cover [%]	Code	Cover [%]
ES11	100.00				

### 5.2 Relation of the described site with other sites:

designated at national or regional level:

Type code	Site name	Type	Cover [%]
ES11	Carrascoy y El Valle	=	100.00

designated at international level:

Type	Site name	Type	Cover [%]
Other	Carrascoy y El Valle	=	100.00

### 5.3 Site designation (optional)

El lugar es Espacio Protegido Red Natura 2000 según la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Parque Regional de Carrascoy y El Valle declarado por la Ley Regional 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia con Plan de Ordenación de los Recursos Naturales aprobado inicialmente por Orden de 18 de mayo (BORM nº 129, de 7 de junio de 2005). Plan Especial de Protección de las Sierras de Carrascoy y El Puerto (declarado en el año 1985). El lugar solapa parcialmente con la ZEPA Monte el Valle y Sierras de Altahona y Escalona (ES0000269), designada mediante la Resolución de 8 de mayo, BORM nº 114 de 18 de mayo de 2001).

## 6. SITE MANAGEMENT

### 6.1 Body(ies) responsible for the site management:

[Back to top](#)

Organisation: Oficina de Impulso Socioeconómico del Medio Ambiente. Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente. Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

Address:

Email: planiambiental@carm.es

### 6.2 Management Plan(s):

An actual management plan does exist:

- Yes
- No, but in preparation
- No

### 6.3 Conservation measures (optional)

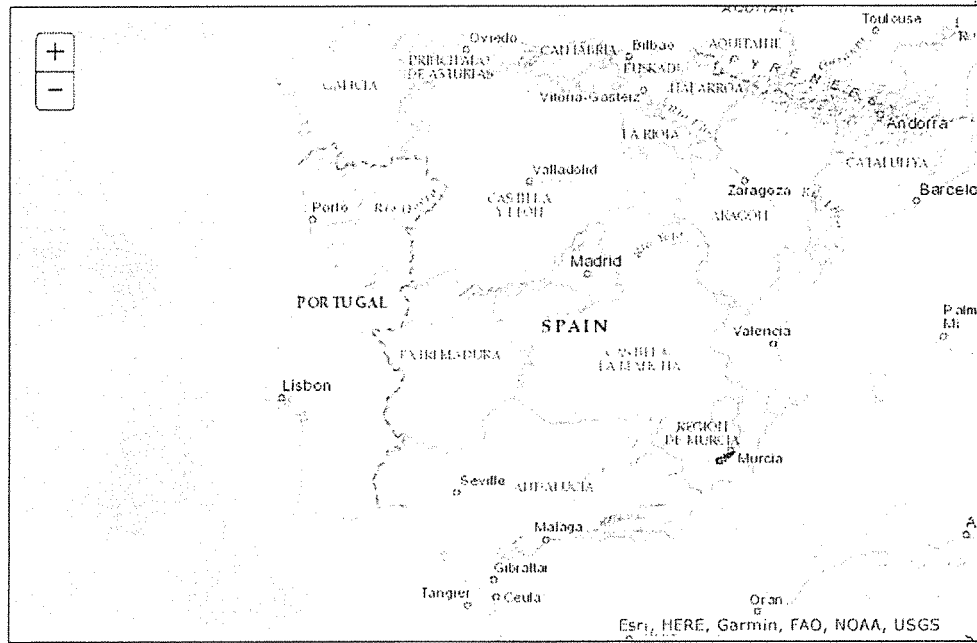
Plan Especial de Protección de la Sierra de Carrascoy y El Puerto. Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Regional ?El Valle y Carrascoy? (aprobación inicial 2005). Programa de Conservación de Flora Silvestre Protegida de la Región de Murcia 2010-2014. Seguimiento anual de flora protegida en todos los LIC de la Región de Murcia. Seguimiento y Control reproductivo de aves rapaces rupícolas en la Región de Murcia. Actualización del inventario regional de poblaciones de quirópteros, medidas de protección específicas para los refugios de importancia en la Región de Murcia y elaboración de documentos básicos de planes de gestión de los LIC con poblaciones de quirópteros incluidos en el Anexo II de la Directiva 92/43/CEE (2009). Plan anual de aprovechamientos no maderables del Monte Público 174 del CUP. Plan integral de prevención y defensa contra incendios forestales del Parque Regional de Carrascoy y El Valle. Programa de Información, Atención al visitante y Comunicación Social. Programa de Educación Ambiental en Aulas de la Naturaleza. Programa de Voluntariado Ambiental. Proyecto de restauración de flora amenazada en espacios de la Red Natura 2000 de la Región de Murcia (Quercus faginea y Quercus ilex en la Sierra de Carrascoy). Construcción y funcionamiento de distintos centros de información, educación y gestión ambiental. Centro de Visitantes El Valle, Centro de Recuperación de Fauna Silvestre, Aula de la Naturaleza y Arboretum, Banco de Germoplasma. Ordenación vial: control y cierre de accesos. Eliminación de especies exóticas. Tratamientos selvícolas de mejora de hábitats. Ejecución de sistemas lineales preventivos de defensa en el PR El Valle y Carrascoy. Adecuación de pistas y caminos.

### 7. MAP OF THE SITE

No data

[Back to top](#)

#### SITE DISPLAY





Database release: **End2016 -- 02/02/2017**

SDF



## NATURA 2000 - STANDARD DATA FORM

For Special Protection Areas (SPA),  
Proposed Sites for Community Importance (pSCI),  
Sites of Community Importance (SCI) and  
for Special Areas of Conservation (SAC)

SITE **ES4320039**  
SITENAME **Sierra de las Villuercas y Valle del Guadarranque**

### TABLE OF CONTENTS

- [1. SITE IDENTIFICATION](#)
- [2. SITE LOCATION](#)
- [3. ECOLOGICAL INFORMATION](#)
- [4. SITE DESCRIPTION](#)
- [5. SITE PROTECTION STATUS](#)
- [6. SITE MANAGEMENT](#)
- [7. MAP OF THE SITE](#)

[Print Standard Data Form](#)

### 1. SITE IDENTIFICATION

[Back to top](#)

<b>1.1 Type</b>	<b>1.2 Site code</b>
C	ES4320039
<b>1.3 Site name</b>	
Sierra de las Villuercas y Valle del Guadarranque	
<b>1.4 First Compilation date</b>	<b>1.5 Update date</b>
1997-12	2015-12
<b>1.6 Respondent:</b>	
<b>Name/Organisation:</b>	Junta de Extremadura
<b>Address:</b>	
<b>Email:</b>	dgma.marpat@gobex.es
<b>1.7 Site indication and designation / classification dates</b>	
<b>Date site classified as SPA:</b>	2000-11
<b>National legal reference of SPA designation</b>	Decreto 232/2000, de 21 de noviembre, por el que se clasifican zonas de protección especial para las aves en la Comunidad Autónoma de Extremadura
<b>Date site proposed as SCI:</b>	1997-12
<b>Date site confirmed as SCI:</b>	2008-05
<b>Date site designated as SAC:</b>	2015-05
<b>National legal reference of SAC designation:</b>	Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecológica europea Natura 2000 en Extremadura

## 2. SITE LOCATION

[Back to top](#)

### 2.1 Site-centre location [decimal degrees]:

**Longitude**  
-5.320600

**Latitude**  
39.556700

**2.2 Area [ha]:**  
77495.8300

**2.3 Marine area [%]**  
0.0000

**2.4 Sitelength [km]:**  
0.00

### 2.5 Administrative region code and name

**NUTS level 2 code**      **Region Name**  
ES43                      Extremadura

### 2.6 Biogeographical Region(s)

Mediterranean (100.00  
%)

## 3. ECOLOGICAL INFORMATION

[Back to top](#)

### 3.1 Habitat types present on the site and assessment for them

Annex I Habitat types					Site assessment				
Code	PF	NP	Cover [ha]	Cave [number]	Data quality	A B C D	A B C		
						Representativity	Relative Surface	Conservation	Global
31100			2.54	0.00	P	D			
31700			118.14	0.00	M	B	B	C	B
40200			3.71	0.00	M	A	C	A	A
40300			11327.3	0.00	M	A	C	A	A
40900			0.14	0.00	M	C	C	B	C
52100			247.2	0.00	M	A	B	A	A
53300			146.48	0.00	M	B	C	B	B
62200			639.95	0.00	M	A	C	A	A
63100			4917.7	0.00	M	B	C	B	B
64100			1.52	0.00	M	C	C	B	B
64200			7.7	0.00	M	C	C	B	B
71100			1.98	0.00	M	C	C	B	B
71400			0.46	0.00	P	D			



81300	3068.63	0.00	M	C	C	C	C
82200	2538.77	0.00	M	B	C	B	B
82300	774.96	0.00	M	C	C	C	C
83100	0.1	0.00	M	C	C	C	C
91E00	1199.55	0.00	M	A	C	A	A
92300	7769.46	0.00	M	A	B	A	A
92400	1136.77	0.00	M	A	C	A	A
92600	836.25	0.00	M	A	B	A	A
92A00	13.22	0.00	M	B	C	B	B
92D00	135.24	0.00	M	B	B	B	B
93300	3875.01	0.00	M	B	C	B	B
93400	4455.1	0.00	M	B	C	B	B

PF: for the habitat types that can have a non-priority as well as a priority form (6210, 7130, 9430) enter "X" in the column PF to indicate the priority form.

NP: in case that a habitat type no longer exists in the site enter: x (optional)

Cover: decimal values can be entered

Caves: for habitat types 8310, 8330 (caves) enter the number of caves if estimated surface is not available.

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation)

### 3.2 Species referred to in Article 4 of Directive 2009/147/EC and listed in Annex II of Directive 92/43/EEC and site evaluation for them

Species		Population in the site				Site assessment							
G	Code	Scientific Name	S	NP	T	Size	Unit	Cat.	D.qual.	A B C D	A B C		
						Min	Max			Pop.	Con.	Iso.	Glo.
B	A086	<u>Accipiter nisus</u>			c			C		D			
B	A086	<u>Accipiter nisus</u>			w			C		C	B	B	C
B	A079	<u>Aegypius monachus</u>			p	4	40	p		C	B	C	B
B	A247	<u>Alauda arvensis</u>			w	1001	10000	i		C	B	C	C
B	A229	<u>Alcedo atthis</u>			p	11	50	p		C	C	C	C
F	1133	<u>Anaecypris hispanica</u>			p				R	C	C	A	A
B	A424	<u>Anus caffer</u>			r	1	5	p		B	C	C	C
B	A228	<u>Anus melba</u>			r	2	4	p		C	C	C	C
B	A091	<u>Aquila chrysaetos</u>			p	10	10	p		C	B	C	B
B	A405	<u>Aquila heliaca adalberti</u>			p	1	1	p		C	C	C	C
B	A215	<u>Bubo bubo</u>			p	51	100	p		C	C	C	C
B	A224	<u>Caprimulgus europaeus</u>			r	11	50	p		C	C	C	C
B	A225	<u>Caprimulgus ruficollis</u>			r	11	50	p		C	C	C	C
B	A365	<u>Carduelis spinus</u>			w	500	500	i		C	C	C	C
I	1088	<u>Cerambyx cerdo</u>			p				R	C	B	C	B
B	A335	<u>Certhia brachyductyla</u>			c				C	D			

B	A031	<u>Ciconia ciconia</u>	r	11	50	p		C	C	C	C
B	A030	<u>Ciconia nigra</u>	r	11	11	p		B	B	C	B
B	A080	<u>Circus gallicus</u>	r	8	11	p		C	C	C	C
B	A211	<u>Clamator glandarius</u>	r	11	50	i		C	C	C	C
F	5302	<u>Cobitis paludica</u>	p				V	C	C	C	C
B	A373	<u>Coccothraustes coccothraustes</u>	r					C	D		
I	1044	<u>Coenagrion mercuriale</u>	p				V	C	B	A	B
B	A208	<u>Columba palumbus</u>	w	1000	8000	i		C	C	C	C
B	A208	<u>Columba palumbus</u>	r					C	D		
B	A212	<u>Cuculus canorus</u>	r	101	250	i		C	C	C	C
B	A240	<u>Dendrocopos minor</u>	r	251	500	i		C	B	C	B
A	1194	<u>Dicoplossus galeanoi</u>	p				P	C	C	C	C
R	1220	<u>Emys orbicularis</u>	p	1	18		grid 10x10	C	B	C	B
B	A269	<u>Erithacus rubecula</u>	c					C	D		
B	A269	<u>Erithacus rubecula</u>	w					C	C	C	C
I	1065	<u>Euphryas aurinia</u>	p					C	C	C	A
B	A095	<u>Falco naumanni</u>	r				V	D			
B	A103	<u>Falco peregrinus</u>	p	6	10	p		C	B	C	B
B	A099	<u>Falco subbuteo</u>	r	1	5	p		C	C	C	C
B	A096	<u>Falco tinnunculus</u>	r					C	D		
B	A096	<u>Falco tinnunculus</u>	w					C	C	C	C
P	1885	<u>Festuca elegans</u>	p	1	1		grid 1x1	C	C	C	C
B	A360	<u>Fringilla montifringilla</u>	w				R	D			
B	A245	<u>Galerida theklae</u>	p	501	1000	i		C	C	C	C
I	1046	<u>Gomphus graslinii</u>	p				R	B	A	A	A
B	A078	<u>Gyps fulvus</u>	p	159	159	p		C	B	C	B
B	A093	<u>Hieraetus fasciatus</u>	p	5	5	p		C	B	C	B
B	A092	<u>Hieraetus pennatus</u>	r	11	50	p		C	B	C	B
B	A300	<u>Hippolais polyglotta</u>	r	1000	8000	i		C	C	C	C
B	A252	<u>Hirundo daurica</u>	r	251	500	p		C	C	C	C
B	A251	<u>Hirundo rustica</u>	r	500	1000	p		C	C	C	C
B	A233	<u>Jynx torquilla</u>	r	4	20	i		C	C	C	C
R	1259	<u>Lacerta schreiberi</u>	p					C	B	B	B
B	A340	<u>Lanius excubitor</u>	r					C	D		
B	A341	<u>Lanius senator</u>	r	100	1000	i		C	C	C	C
I	1083	<u>Lucanus cervus</u>	p				P	C	B	C	B
F	6168	<u>Luciobarbus comizo</u>	p				P	C	C	C	C
B	A246	<u>Luffula arborea</u>	p	5000	6000	i		C	C	C	C
B	A271	<u>Luscinia megarhynchos</u>	r	500	1000	i		C	C	C	C
M	1355	<u>Lutra lutra</u>	p				P	C	A	C	A
M	1362	<u>Lynx pardinus</u>	p					D			
I	1036	<u>Macromia splendens</u>	p				V	B	B	B	B
R	1221	<u>Mauremys leprosa</u>	p					C	C	C	C
B	A230	<u>Merops apiaster</u>	r					C	C	C	C
B	A073	<u>Milvus migrans</u>	r	11	50	i		C	C	C	C
B	A073	<u>Milvus migrans</u>	p	11	50	i		C	C	C	C
B	A074	<u>Milvus milvus</u>	r	1	2	p		C	C	C	C
M	1310	<u>Miniopterus schreibersii</u>	r	2500	3000	i		A	A	C	B

M	1310	<u>Miniopterus schreibersii</u>	w	20000	20000	i		A	A	C	B
B	A280	<u>Monticola saxatilis</u>	r	1	5	p		C	C	C	C
B	A281	<u>Monticola solitarius</u>	r				C	D			
B	A261	<u>Motacilla cinerea</u>	r	101	250	i		C	C	C	C
B	A319	<u>Muscicapa striata</u>	r	250	500	i		C	C	C	C
B	A319	<u>Muscicapa striata</u>	c				C	D			
M	1323	<u>Myotis bechsteinii</u>	r	60	60	i		B	B	C	B
M	1307	<u>Myotis blythii</u>	p	10	10	i		C	C	C	C
M	1321	<u>Myotis emarginatus</u>	r	50	50	i		C	C	C	C
M	1321	<u>Myotis emarginatus</u>	w	5	5	i		C	C	C	C
M	1324	<u>Myotis myotis</u>	w	50	50	i		C	C	C	C
M	1324	<u>Myotis myotis</u>	r	150	150	i		C	C	C	C
P	1860	<u>Narcissus fernandesii</u>	p				P	D			
P	1857	<u>Narcissus pseudonarcissus ssp. nobilis</u>	p				P	B	B	C	B
B	A077	<u>Neophron percnopterus</u>	r	15	15	p		C	B	C	B
B	A278	<u>Oenanthe hispanica</u>	r	11	50	i		C	C	C	C
B	A279	<u>Oenanthe leucura</u>	p	11	50	p		C	C	C	C
B	A277	<u>Oenanthe oenanthe</u>	r	11	50	i		C	C	C	C
B	A337	<u>Oriolus oriolus</u>	r	101	250	p		C	B	C	C
B	A214	<u>Otus scops</u>	r	101	250	p		C	C	C	C
I	1041	<u>Oryzopsis curtisi</u>	p				C	C	B	A	B
B	A072	<u>Pernis ptilorhynchus</u>	r	4	6	p		C	B	C	B
B	A274	<u>Phoenicurus phoenicurus</u>	c				C	D			
B	A274	<u>Phoenicurus phoenicurus</u>	r				V	C	C	C	C
B	A274	<u>Phoenicurus phoenicurus</u>	w				C	D			
B	A313	<u>Phylloscopus bonelli</u>	r	2700	3000	i		C	C	C	B
B	A315	<u>Phylloscopus collybita</u>	r	500	600	i		C	C	C	B
B	A315	<u>Phylloscopus collybita</u>	w	26500	26500	i		C	C	C	B
B	A267	<u>Prunella collaris</u>	w				R	C	C	C	C
B	A266	<u>Prunella modularis</u>	w				C	C	C	C	C
F	6149	<u>Pseudochondrostoma polylepis</u>	p				P	C	C	C	C
F	6162	<u>Pseudochondrostoma willkommii</u>	p				C	C	C	C	C
B	A250	<u>Ptyonoprogne rupestris</u>	r				C	D			
B	A346	<u>Pyrrhocorax pyrrhocorax</u>	p	30	50	p		C	C	C	C
B	A372	<u>Pyrrhula pyrrhula</u>	w	251	500	i		C	C	C	C
B	A318	<u>Regulus ignicapillus</u>	r				R	D			
B	A317	<u>Regulus regulus</u>	w	250	500	i		C	C	C	C
M	1305	<u>Rhinolophus euryale</u>	w	40	50	i		C	C	C	C
M	1305	<u>Rhinolophus euryale</u>	r	60	60	i		C	C	C	C
M	1304	<u>Rhinolophus ferrumequinum</u>	w	1000	1000	i		B	B	C	B
M	1303	<u>Rhinolophus hipposideros</u>	p	12	12	i		C	C	C	C
M	1302	<u>Rhinolophus mehelyi</u>	r	150	150	i		C	B	C	B
M	1302	<u>Rhinolophus mehelyi</u>	w	30	50	i		C	B	C	B
F	1123	<u>Rutilus alburnoides</u>	p				C	C	C	C	C
F	1125	<u>Rutilus lemmingii</u>	p				C	C	C	C	C

B	A276	<u>Saxicola torquata</u>	w				C		D				
B	A276	<u>Saxicola torquata</u>	r				C		D				
B	A155	<u>Scolopax rusticola</u>	w				C		C	C	C	C	
B	A210	<u>Streptopelia turtur</u>	r	3000	4000	i			C	C	C	C	
B	A311	<u>Sylvia atricapilla</u>	r				C		D				
B	A310	<u>Sylvia borin</u>	c				C		C	C	C	C	
B	A304	<u>Sylvia cantillans</u>	r				C		C	C	C	C	
B	A303	<u>Sylvia conspicillata</u>	r				R		C	C	C	C	
B	A306	<u>Sylvia hortensis</u>	r				C		C	C	C	C	
B	A305	<u>Sylvia melanocephala</u>	r				C		D				
B	A302	<u>Sylvia undata</u>	p	2840	5260	i			C	C	C	C	B
B	A333	<u>Tichodroma muraria</u>	w	1	5	i			C	C	C	C	
B	A265	<del>Troglodytes troglodytes</del>	r				C		D				
B	A286	<u>Turdus iliacus</u>	w				R		C	C	C	C	
B	A285	<u>Turdus philomelos</u>	w				C		C	C	C	C	
B	A284	<u>Turdus pilaris</u>	w				V		C	C	C	C	
B	A287	<u>Turdus viscivorus</u>	w				C		D				
B	A287	<u>Turdus viscivorus</u>	c				C		D				
B	A232	<u>Upupa epops</u>	w				C		D				

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, I = Invertebrates, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

S: in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

NP: in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

Type: p = permanent, r = reproducing, c = concentration, w = wintering (for plant and non-migratory species use permanent)

Unit: i = individuals, p = pairs or other units according to the Standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting (see [reference portal](#))

Abundance categories (Cat.): C = common, R = rare, V = very rare, P = present - to fill if data are deficient (DD) or in addition to population size information

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation); VP = 'Very poor' (use this category only, if not even a rough estimation of the population size can be made, in this case the fields for population size can remain empty, but the field "Abundance categories" has to be filled in)

### 3.3 Other important species of flora and fauna (optional)

Group	CODE	Scientific Name	Population in the site				Motivation											
			S	NP	Size		Unit	Cat.	Species Annex		Other categories							
					Min	Max			C	R V P	IV	V	A	B	C	D		
P		<u>Acer monspessulanum</u>						P										X
P		<u>Adenocarpus complicatus</u>						P										X
P		<u>Adenocarpus hispanicus</u>						P										X
F	2501	<u>Barbus bocagei</u>						P						X				
F	2502	<u>Barbus microcephalus</u>						P						X				
R	2442	<u>Bianus cinereus</u>						P						X				
M		<u>Calluna vulgaris</u>						P										X
P		<u>Carduus platypus</u>						P										X
P		<u>Celtis australis</u>						P										X
P		<u>Centaurea toletana</u>						P										X
P		<u>Cephalanthus longifolia</u>						P										X

R	1272	<u>Chalcides</u> <u>bedriagai</u>	P	X	
P		<u>Cistus</u> <u>laurifolius</u>	P		X
P		<u>Clematis</u> <u>campaniflora</u>	P		X
I		<u>Coenagrion</u> <u>scitulum</u>	P	X	
R	1288	<u>Coluber</u> <u>hippocrepis</u>	P	X	
P		<u>Cornus</u> <u>sanguinea</u>	P		X
R	2452	<u>Coronella</u> <u>girondica</u>	P	X	
P		<u>Coronilla</u> <u>luncea</u>	P		X
P		<u>Corvus</u> <u>avellana</u>	P		X
P		<u>Dactylorhiza</u> <u>elata</u>	P		X
P		<u>Dactylorhiza</u> <u>markusii</u>	P		X
P		<u>Dorcnium</u> <u>pentaphyllum</u>	P		X
P		<u>Drosera</u> <u>rotundifolia</u>	P		X
P		<u>Dryopteris</u> <u>dilatata</u>	P		X
P		<u>Dryopteris</u> <u>filix-mas</u>	P		X
P		<u>Ephedruspartum</u> <u>ibericum</u>	P		X
P		<u>Epipactis</u> <u>helleborine</u>	P		X
P		<u>Erica</u> <u>lusitanica</u>	P		X
P		<u>Erica</u> <u>tetralix</u>	P		X
I		<u>Euphydrys</u> <u>desfontainii</u>	P		X
M	1363	<u>Felis</u> <u>silvestris</u>	P	X	
P		<u>Franqula</u> <u>alnus</u>	P		X
P		<u>Genista</u> <u>anglica</u>	P		X
P		<u>Genista</u> <u>cinerascens</u>	P		X
P		<u>Genista</u> <u>hispanica</u>	P		X
P		<u>Genista</u> <u>tinctoria</u>	P		X
P		<u>Genista</u> <u>tournefortii</u>	P		X
P		<u>Genista</u> <u>triacanthos</u>	P		X
P		<u>Halimium</u> <u>umbellatum</u>	P		X
P		<u>Helichrysum</u> <u>stoechas</u>	P		X
P		<u>Helleborus</u> <u>foetidus</u>	P		X
M	1359	<u>Herpestes</u> <u>ichneumon</u>	P	X	
A	1203	<u>Hyla</u> <u>arborea</u>	P	X	
A	1205	<u>Hyla</u> <u>meridionalis</u>	P	X	
P		<u>Hypericum</u> <u>androsicemum</u>	P		X
M	5365	<u>Hypsugo</u> <u>savii</u>	P	X	
P		<u>Ilex</u> <u>aquifolium</u>	P		X
R	2004	<u>Lacerta</u> <u>lespida</u>	P	X	
F	6020	<u>Leuciscus</u> <u>pyrenaicus</u>	P	X	
P		<u>Limodorum</u> <u>abortivum</u>	P		X
P		<u>Linum</u>	P		X

		<u>suffruticosum</u>				
R	2465	<u>Macroprotodon cucullatus</u>	P		X	
R	2466	<u>Maloplon monspessulanus</u>	P		X	
P		<u>Malus sylvestris</u>	P			X
P		<u>Molinia caerulea</u>	P			X
M	1322	<u>Myotis nattereri</u>	P		X	
R	2467	<u>Natrix maura</u>	P		X	
R	2469	<u>Natrix natrix</u>	P		X	
I		<u>Onychogomphus uncatus</u>	P		X	
P		<u>Orchis maculata</u>	P			X
P		<u>Osmunda regalis</u>	P			X
P		<u>Osiris lanceolata</u>	P			X
P		<u>Paeonia broteroi</u>	P			X
P		<u>Pinguicula lusitanica</u>	P			X
A	2349	<u>Pleurodeles waltl</u>	P		X	
P		<u>Polygala microphylla</u>	P			X
P		<u>Primula veris</u>	P			X
P		<u>Prunus insititia</u>	P			X
P		<u>Prunus lusitanica</u>	P			X
P		<u>Prunus spinosa</u>	P			X
I		<u>Pseudolucanus barbarossa</u>	P			X
P		<u>Pterospartum tridentatum</u>	P			X
P		<u>Quercus canariensis</u>	P			X
P		<u>Quercus lusitanica</u>	P			X
P		<u>Quercus robur</u>	P			X
A	1216	<u>Rana iberica</u>	P		X	
A	1211	<u>Rana perezi</u>	C		X	
A	2351	<u>Salamandra salamandra</u>	P		X	
F	5830	<u>Salmo trutta</u>	P			X
P		<u>Sambucus nigra</u>	P			X
P		<u>Sideritis cauduchii</u>	P			X
P		<u>Solanum dulcamara</u>	P			X
P		<u>Sorbus domestica</u>	P			X
P		<u>Sorbus torminalis</u>	P			X
P		<u>Spartium junceum</u>	P			X
P		<u>Thymelaea villosa</u>	P			X
F	5885	<u>Tinca tinca</u>	P			X
A	2354	<u>Triturus boscai</u>	P		X	
A	1174	<u>Triturus marmoratus</u>	P		X	
P		<u>Vaccinium myrtillus</u>	P			X
I		<u>Vanessa virginiensis</u>	P			X
R	5904	<u>Vipera latastei</u>	P		X	

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, Fu = Fungi, I = Invertebrates, L = Lichens, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

**CODE:** for Birds, Annex IV and V species the code as provided in the reference portal should be used in addition to the scientific name

**S:** in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

**NP:** in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

**Unit:** i = individuals, p = pairs or other units according to the standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting, (see [reference portal](#))

**Cat.:** Abundance categories: C = common, R = rare, V = very rare, P = present

**Motivation categories:** IV, V: Annex Species (Habitats Directive), A: National Red List data; B: Endemics; C: International Conventions; D: other reasons

#### 4. SITE DESCRIPTION

##### 4.1 General site character

[Back to top](#)

Habitat class	% Cover
N06	1.00
N08	4.00
N09	2.00
N16	20.00
N18	5.00
N23	68.00
<b>Total Habitat Cover</b>	<b>100</b>

##### Other Site Characteristics

El área protegida bajo las figuras de LIC y ZEPa Sierra de las Villuercas y Valle del Guadarranque se sitúa en el sureste de la provincia de Cáceres, en las estribaciones extremeñas de los Montes de Toledo. Abarca la mayor parte del macizo montañoso comprendido entre las localidades de Guadalupe, Alía y Cañamero, en el sur; y Castañar de Ibor, Robledollano y Cabañas del Castillo, en el norte. Se incluyen los valles de Santa Lucía, Almonte, Viejas, Ibor, Gualija y Guadarranque. Algunas de las sierras más importantes que forman parte de este espacio son las del Alcornocal, La Ortijuela, Torneros, Hospital del Obispo, Viejas, La Palomera y de Berzocana, quedando delimitada al este por la Sierra de Altamira, límite provincial con Toledo. Desde este espacio parten importantes corredores ecológicos a través de los ríos Almonte, Ruedas y Guadalupejo, que conectan con otros espacios de la zona oriental. Además los ríos Guadarranque e Ibor, incluidos en sus límites como cursos principales, vertebran y conectan con otros espacios de las cuencas del Guadiana y el Tajo. Este conjunto montañoso se encuentra formado por alineaciones paralelas de sierras orientadas en sentido noroeste-sureste, al contrario que el resto de sierras extremeñas, alcanzando los 1.600 m de altitud en el Pico Villuercas. Su altitud y orientación intercepta los frentes nubosos, dando como resultado una mayor pluviometría que se traduce en frondosos bosques y espesas manchas de monte mediterráneo. Estas cumbres y valles albergan una naturaleza exuberante, con multitud de especies de flora y fauna, muy distante de la aparente monotonía de la dehesa. Una excepcional biodiversidad que motivó su declaración como Zona de Especial Protección de Aves (ZEPa) y Lugar de Interés Comunitario (LIC). Los roquedos verticales, formados por grandes bloques de cuarcitas fracturadas, coronan las cumbres y flanquean sus estrechos valles, creando un singular y espectacular paisaje (relieve apalachense o apalachiano<sup>o</sup>), motivo por el cual ha sido declarado por la UNESCO como el primer Geo-Parque extremeño. La diversidad y singularidad de sus formaciones geológicas, constituyen un libro abierto en la naturaleza para interpretar el origen y la evolución de nuestros paisajes. En este grupo de sierras aparecen numerosas cabeceras de ríos, que vierten tanto a la cuenca del Guadiana (Ruedas, Guadalupejo, Guadarranque, Silvadillo), como a la del Tajo (Almonte, Santa Lucía, Viejas, Ibor y Gualija). Si por algo destaca Villuercas, además de por su paisaje, es por la calidad de sus masas forestales. Extensos bosques bien conservados de robles, castaños, alcornoques, encinas, quejigos, enebros y pinos, aportan una diversidad de ambientes que multiplican las especies de flora y fauna, además de generar una gran riqueza micológica. Es fácil observar los cambios en la vegetación de matorrales acompañantes y especies de sotobosque, conforme ascendemos desde los encinares adeshados hasta los densos bosques de robles. Algunas zonas mantienen un mar impenetrable de jaras y brezos. Las profundas y frescas gargantas albergan importantes bosques de alisos que forman los denominados bosques galería, donde se refugian algunas especies muy escasas, entre las que destacan: el loro o laurel de Portugal (*Prunus lusitanica*), pequeño árbol relicto de épocas pasadas; arraclanes, avellanos, acebos, saucos, endrinos; acompañados por fresnos, álamos negros, sauces, durillos, helechos reales, macollas de cárices, majuelos, ruscos, madreselvas, vides silvestres, etc. Sobre las cumbres aparecen magníficos enebrales con encinas, clavelinas, cornicabras, dedaleras, almeces, helechos, etc. En las laderas y pedrizas son comunes los arces de montpellier y tupidos madroñales. Andando por Villuercas descubriremos peonías, orquídeas, narcisos, pequeños trampales con plantas insectívoras y una gran diversidad de helechos, líquenes y musgos. La comarca cuenta con varios árboles singulares entre los que se encuentran castaños y robles centenarios. Los bosques de Villuercas albergan una importante población de aves forestales, entre las que destacan: águila imperial, buitre negro, halcón abejero, alcotán, azor, gavián, águila culebrera, aguililla calzada, ratonero, búho chico y cárabo, mosquitero papialbo, pico menor, picogordo, oropéndola, tórtola común, alcaudones, zarceros, palomas torcaces y multitud de pequeñas aves. Destaca también por su diversidad de anfibios y reptiles, entre los que destacan la

salamandra, diversos tritones, eslizones y la cada vez más amenazada, víbora hocicuda. Los numerosos roquedos y cantiles serranos cuentan con nutridas poblaciones de aves rupícolas como el buitre leonado, águila perdicera, halcón peregrino, alimoche, águila real, búho real, chova piquirroja, collalba negra, roquero solitario, vencejo real y cafre, escribano montesino, etc. En los numerosos arroyos y ríos encuentran refugio la rana patilarga o el lagarto verdinegro, aves como el mirlo acuático y la lavandera cascadeña. La presencia de trucha autóctona, jarabugo y varias especies de libélulas amenazadas, atestiguan la calidad de algunos de estos ríos. Abundan por doquier las especies cinegéticas de caza mayor como ciervos y jabalíes, aunque destaca la abundancia de corzos. Estos montes esconden también una variada comunidad de pequeños carnívoros como gatos monteses, garduñas, tejones, comadreas, jinetas y nutrias. Villuercas fue una de las últimas zonas extremeñas que contó con poblaciones de lince ibérico. Las antiguas minas y túneles abandonados hacen de esta comarca una de las más importantes de España para muchas especies de murciélagos amenazados, tanto cavernícolas como forestales. Una particular agricultura y ganadería de montaña, unida a una economía familiar de autoabastecimiento, permitió que se conservara hasta nuestros días una forma de vida tradicional, basada en el aprovechamiento de los recursos naturales mediante métodos respetuosos con el entorno. Los abundantes yacimientos arqueológicos, pinturas rupestres, castillos, puentes medievales, molinos, ermitas; y por supuesto, el Monasterio de Guadalupe, declarado Patrimonio de la Humanidad; se añaden a los valores naturales y paisajísticos para formar una de las áreas protegidas más valiosas de Extremadura.

#### 4.2 Quality and importance

Un total de 45 elementos referidos en la Directiva se encuentran representados en dicho enclave. De ellos 17 son hábitats y 28 se corresponden con taxones del Anexo II. Se trata de otra de las áreas protegidas de gran valor por su diversidad, que acoge a un gran número de hábitats de superficie muy restringida en otras áreas. Presente importantes formaciones de Robledales galaicos-portugueses (9230), Alcornocales (9330), Bosques de castaños (9260), Fruticedas y arboledas de Juniperus (*J. oxicedrus*) (5210), Robledales de Quercus faginea (9240), Dehesas (6310) y Alisedas ribereñas (91E0). Destacan por su fragilidad y singularidad, los "trampales" (7110) de carácter turboso en los que concurren diversos microhábitats, destacando los brezales húmedos, prados de mansiegos y turberas de esfagnos. Estas pequeñas turberas, muy numerosas en la comarca, se encuadrarían dentro de la "Reserva científica" establecida por la Comisión Europea, a la espera de un estudio científico en profundidad que defina mejor los tipos de turberas ácidas ibéricas propias de la región biogeográfica mediterránea. Las poblaciones de taxones de importancia son las correspondientes a las especies de quirópteros, (*Rhinolophus*, *Myotis* y *Miniopterus*), destacando por su abundancia el murciélago de cueva (*Miniopterus schreibersi*); dentro de los invertebrados destaca el ciervo volante (*Lucanus cervus*) y una excelente diversidad de odonatos amenazados. También se encuentran representados la nutria (*Lutra lutra*), galápago europeo (*Emys orbicularis*), galápago leproso (*Mauremys leprosa*) y el lagarto verdinegro (*Lacerta schreiberi*). Dentro de los peces, destaca el endémico jarabugo (*Anaecypris hispánica*) por su escasez a nivel general. El taxón mejor representado de este grupo es la boga del Tajo (*Chondrostoma polylepis*), estando también presentes el barbo comizo (*Barbus comiza*), boga del Guadiana (*Chondrostoma wilkomi*), colmilleja (*Cobitis taenia*), calandino (*Rutilus alburnoides*) y pardilla (*Rutilus lemmingii*). En relación con las poblaciones de aves, la diversidad de hábitats forestales y la presencia de grandes roquedos, unido a una mayor altitud y pluviometría, dan como resultado una mayor diversidad de especies. Destacan tanto las especies rupícolas (alimoche, halcón peregrino, chova piquirroja, águila perdicera, águila real, roquero rojo y roquero solitario, collalba negra, vencejo real y vencejo cafre, escribano montesino, etc), como las especies vinculadas a los hábitats forestales (águila imperial, buitre negro, cigüeña negra, abejero europeo, águila culebrera, milano real, alcotán, carbonero garrapinos, pico menor, mosquitero papialbo, torcecuellos, tórtola común etc). Durante la invernada son comunes los camachuelos, acentores comunes y alpinos, bandos de lúganos, reyezuelos listados y sencillos, palomas torzaces y otras muchas especies; e incluso existen recuperaciones de aves muy escasas en estas latitudes, como el treparriscos.

#### 4.3 Threats, pressures and activities with impacts on the site

The most important impacts and activities with high effect on the site

Negative Impacts			Positive Impacts		
Rank	Threats and pressures [code]	Pollution (optional) inside/outside [i o b] [code]	Rank	Activities, management [code]	Pollution (optional) inside/outside [i o b] [code]
M	B	i	M	B02.03	i
M	B02.03	i			
M	D01.02	i			
L	D02.01	o			
M	D05	i			
L	E01.03	i			
L	E03.04	i			
M	F03.02.03	i			
M	F06	i			
M	G01.03	i			

Rank: H = high, M = medium, L = low

Pollution: N = Nitrogen input, P = Phosphor/Phosphate input, A = Acid input/acidification,



T = toxic inorganic chemicals, O = toxic organic chemicals, X = Mixed pollutions  
 i = inside, o = outside, b = both

#### 4.5 Documentation

Invernada, distribución y valoración del estado de conservación de las especies de avifauna en la Red Natura 2000 de Extremadura. Transectos invernales. SEO/BirdLife-GOBEX. 2014. Invernada, distribución y valoración del estado de conservación de las especies de avifauna en la Red Natura 2000 de Extremadura. Transectos de primavera. SEO/BirdLife-GOBEX. 2014.

### 5. SITE PROTECTION STATUS

#### 5.1 Designation types at national and regional level:

[Back to top](#)

Code	Cover [%]	Code	Cover [%]	Code	Cover [%]
ES00	100.00				

### 6. SITE MANAGEMENT

#### 6.1 Body(ies) responsible for the site management:

[Back to top](#)

Organisation: Junta de Extremadura. Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio. Dirección General de Medio Ambiente  
 Address:  
 Email: dgma.marpat@gobex.es

#### 6.2 Management Plan(s):

An actual management plan does exist:

Yes Name: Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecologica europea Natura 2000 en Extremadura.  
 Link: <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2015/1050o/15040122.pdf>

No, but in preparation

No

#### 6.3 Conservation measures (optional)

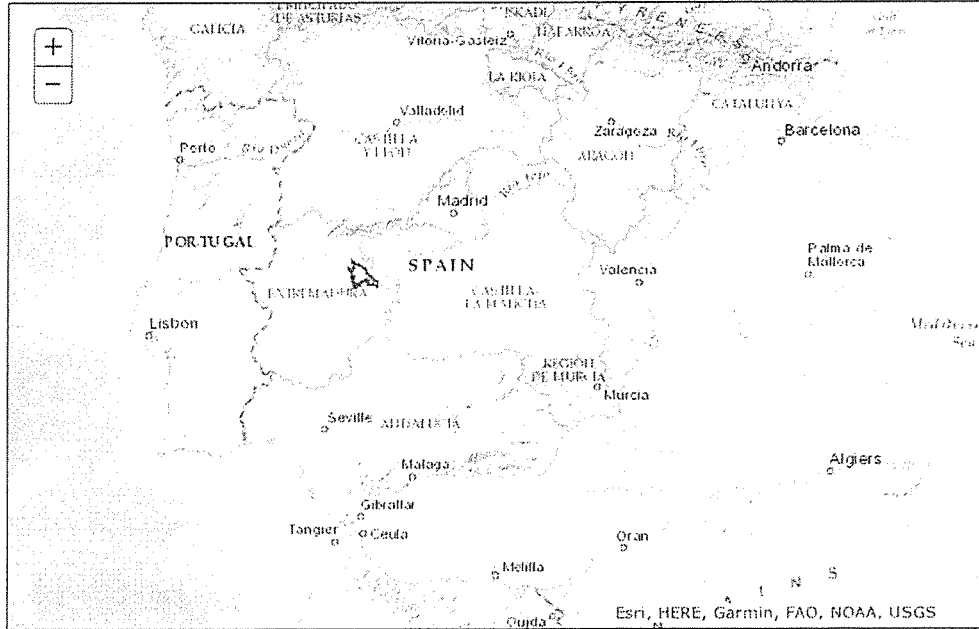
Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecologica europea Natura 2000 en Extremadura.

### 7. MAP OF THE SITE

No data

[Back to top](#)

#### SITE DISPLAY



Database release: **End2016 — 02/02/2017**

SDF



## NATURA 2000 - STANDARD DATA FORM

For Special Protection Areas (SPA),  
Proposed Sites for Community Importance (pSCI),  
Sites of Community Importance (SCI) and  
for Special Areas of Conservation (SAC)

SITE **FR7300920**  
SITENAME **Granquet-Pibeste et Sourm d'Ech**

### TABLE OF CONTENTS

- [1. SITE IDENTIFICATION](#)
- [2. SITE LOCATION](#)
- [3. ECOLOGICAL INFORMATION](#)
- [4. SITE DESCRIPTION](#)
- [5. SITE PROTECTION STATUS](#)
- [6. SITE MANAGEMENT](#)
- [7. MAP OF THE SITE](#)

[Print Standard Data Form](#)

### 1. SITE IDENTIFICATION

[Back to top](#)

**1.1 Type**                      **1.2 Site code**  
B                                      FR7300920

#### 1.3 Site name

Granquet-Pibeste et Sourm d'Ech

**1.4 First Compilation date**                      **1.5 Update date**  
1996-01    2006-08

#### 1.6 Respondent:

**Name/Organisation:** Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie -  
DGALN/DEB/SDEN/Bureau Natura 2000  
**Address:** La Défense Cedex 92055  
**Email:** en3.en.deb.dgaln@developpement-durable.gouv.fr

**Date site proposed as SCI:** 1998-12

**Date site confirmed as SCI:** 2008-12

**Date site designated as SAC:** 2009-05

**National legal reference of SAC designation:** [http://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?cidTexte=JORFTEXT000020763773](http://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?cidTexte=JORFTEXT000020763773)

### 2. SITE LOCATION

#### 2.1 Site-centre location [decimal degrees]:

[Back to top](#)

**Longitude**    **Latitude**

-0.153610

43.058330

**2.2 Area [ha]:**

7275.0000

**2.3 Marine area [%]**

0.0000

**2.4 Sitelength [km]:**

0.00

**2.5 Administrative region code and name**

NUTS level 2 code	Region Name
FR62	Midi-Pyrénées

**2.6 Biogeographical Region(s)**

Alpine (58.50 %)	Atlantic (41.49 %)
------------------	--------------------

**3. ECOLOGICAL INFORMATION****3.1 Habitat types present on the site and assessment for them**[Back to top](#)

Annex I Habitat types					Site assessment				
Code	PF	NP	Cover [ha]	Cave [number]	Data quality	A B C D	A B C		
						Representativity	Relative Surface	Conservation	Global
40300			145.5	0.00		B	C	B	B
40600			72.75	0.00		B	C	B	B
40900			291	0.00		A	C	B	A
51100			72.75	0.00		C	C	B	B
51300			145.5	0.00		C	C	B	B
61100	X		72.75	0.00		D			
61700			218.25	0.00		B	C	B	B
62100			1091.25	0.00		B	C	B	B
62300	X		363.75	0.00		A	C	B	A
64100			72.75	0.00		B	C	B	B
64300			0	0.00		D			
65200			72.75	0.00		C	C	B	B
71100	X		72.75	0.00		A	C	B	A
71200			72.75	0.00		C	C	B	B
72200	X		72.75	0.00		A	C	B	B
81300			0	0.00		B	C	B	C

82100	218.25	0.00	B	C	B	C
83100	72.75	0.00	B	C	B	A
91200	72.75	0.00	B	C	B	B
91500	291	0.00	B	C	B	B
91800 x	72.75	0.00	A	C	B	A

PF: for the habitat types that can have a non-priority as well as a priority form (6210, 7130, 9430) enter "X" in the column PF to indicate the priority form.

NP: in case that a habitat type no longer exists in the site enter: x (optional)

Cover: decimal values can be entered

Caves: for habitat types 8310, 8330 (caves) enter the number of caves if estimated surface is not available.

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation)

### 3.2 Species referred to in Article 4 of Directive 2009/147/EC and listed in Annex II of Directive 92/43/EEC and site evaluation for them

Species		Population in the site				Site assessment								
G	Code	Scientific Name	S	NP	T	Size	Unit	Cat.	D.qual.	A B C D	A B C			
					Min	Max					Pop.	Con.	Iso.	Glo.
M	1301	<u><i>Galemys pyrenaicus</i></u>			p		i	R		B	B	C	B	
M	1310	<u><i>Miniopterus schreibersii</i></u>			p	11	50	i	P	C	B	C	B	
M	1307	<u><i>Myotis blythii</i></u>			p			i	P	C	B	C	B	
M	1321	<u><i>Myotis emarginatus</i></u>			p			i	P	C	B	C	B	
M	1324	<u><i>Myotis myotis</i></u>			p			i	P	C	B	C	B	
P	1387	<u><i>Orthotrichum rogeri</i></u>			p			i	R	A	B	A	B	
M	1305	<u><i>Rhinolophus euryale</i></u>			p			i	P	C	B	C	B	
M	1304	<u><i>Rhinolophus ferrumequinum</i></u>			p	11	50	i	P	C	B	C	B	
M	1303	<u><i>Rhinolophus hipposideros</i></u>			p	1	5	i	P	C	B	C	B	
I	1087	<u><i>Rosalia alpina</i></u>			p	1	5	i	P	C	B	C	B	

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, I = Invertebrates, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

S: in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

NP: in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

Type: p = permanent, r = reproducing, c = concentration, w = wintering (for plant and non-migratory species use permanent)

Unit: i = individuals, p = pairs or other units according to the Standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting (see [reference portal](#))

Abundance categories (Cat.): C = common, R = rare, V = very rare, P = present - to fill if data are deficient (DD) or in addition to population size information

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation); VP = 'Very poor' (use this category only, if not even a rough estimation of the population size can be made, in this case the fields for population size can remain empty, but the field "Abundance categories" has to be filled in)

### 3.3 Other important species of flora and fauna (optional)

Species	Population in the site	Motivation
---------	------------------------	------------

Group	CODE	Scientific Name	S	NP	Size		Unit	Cat.	Species Annex		Other categories						
					Min	Max			C	R	V	P	IV	V	A	B	C
A	1191	<u><i>Alyssa obstetricans</i> (Lauranti, 1768)</u>				10	i	P									
P		<u><i>Erodium manscavii</i> Coss.</u>					i	P									
A	1173	<u><i>Euroctus asper</i> (Dugès, 1852)</u>			100		i	P									
P		<u><i>Potentilla fruticosa</i> L.</u>					i	P									X

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, Fu = Fungi, I = Invertebrates, L = Lichens, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

CODE: for Birds, Annex IV and V species the code as provided in the reference portal should be used in addition to the scientific name

S: in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

NP: in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

Unit: i = individuals, p = pairs or other units according to the standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting, (see [reference portal](#))

Cat.: Abundance categories: C = common, R = rare, V = very rare, P = present

Motivation categories: IV, V: Annex Species (Habitats Directive), A: National Red List data; B: Endemics; C: International Conventions; D: other reasons

## 4. SITE DESCRIPTION

### 4.1 General site character

[Back to top](#)

Habitat class	% Cover
N07	5.00
N08	10.00
N09	19.00
N10	2.00
N11	3.00
N16	53.00
N19	1.00
N21	3.00
N22	4.00
<b>Total Habitat Cover</b>	<b>100</b>

### Other Site Characteristics

Site peu pénétré par les activités anthropiques, vaste surface forestière non exploitée depuis longtemps. Le site est localisé sur 2 domaines biogéographiques: 41% pour le domaine atlantique et 59% pour le domaine alpin. Le site représente un des aquifères importants du département ; milieu karstique remarquable. Déprise agricole occasionnant une fermeture du milieu, mais activité pastorale toujours présente (restauration possible).

### 4.2 Quality and importance

Stations "xéothermiques" refuges d'espèces méditerranéennes (site exceptionnel), nombreuses espèces végétales en limite d'aire, proximité entre formations thermophiles méditerranéennes et atlantiques, avec également des milieux montagnards. Intérêt des forêts "subnaturelles" (non exploitées depuis longtemps).

### 4.3 Threats, pressures and activities with impacts on the site

The most important impacts and activities with high effect on the site

Negative Impacts

Positive Impacts

Rank Threats Pollution inside/outside [i|o|b]

Rank Activities, Pollution inside/outside

and (optional): pressures [code]			management (optional) [i o b] [code] [code]		
M	A04.03	I	H	A04	I
M	G01.08	I	M	B	I
M	I01	I	L	F02.03	I
M	J02.06	I	L	F03.01	I
L	K01.01	I	H	J01	I
L	L05	I			

Rank: H = high, M = medium, L = low

Pollution: N = Nitrogen input, P = Phosphor/Phosphate input, A = Acid input/acidification,

T = toxic inorganic chemicals, O = toxic organic chemicals, X = Mixed pollutions

i = inside, o = outside, b = both

## 5. SITE PROTECTION STATUS

### 5.1 Designation types at national and regional level:

[Back to top](#)

Code	Cover [%]	Code	Cover [%]	Code	Cover [%]
FR04	36.00	FR16	10.00	FR23	34.00
FR24	25.00				

### 5.2 Relation of the described site with other sites:

designated at national or regional level:

Type code	Site name	Type	Cover [%]
FR23	Forêt domaniale de Saint Pé de Bigorre	*	34.00
FR16	Pyrénées [aire d'adhésion]	*	10.00
FR04	Réserve Naturelle Volontaire du Pibeste	+	36.00

designated at international level:

Type	Site name	Type	Cover [%]
	Forêt domaniale de Saint Pé de Bigorre	*	34.00
Other	Pyrénées [aire d'adhésion]	*	10.00
	Réserve Naturelle Volontaire du Pibeste	+	36.00

## 6. SITE MANAGEMENT

### 6.2 Management Plan(s):

[Back to top](#)

An actual management plan does exist:

- Yes
- No, but in preparation
- No

### 6.3 Conservation measures (optional)

Aménagements forestiers pour les forêts domaniales et soumises. Programme d'aménagement du PNPO 2005-2010 pour la zone périphérique. Document d'objectifs, validé en avril 2005, réalisé par l'Office National des Forêts (agence de Tarbes). Mise à jour du formulaire standard des données, suite au document d'objectifs, réalisée par l'Office National des Forêts (agence de Tarbes).

### 7. MAP OF THE SITE

No data

[Back to top](#)

#### SITE DISPLAY





Database release: End2016 — 02/02/2017 ▾

SDF



## NATURA 2000 - STANDARD DATA FORM

For Special Protection Areas (SPA),  
Proposed Sites for Community Importance (pSCI),  
Sites of Community Importance (SCI) and  
for Special Areas of Conservation (SAC)

SITE ES2410061  
SITENAME Sierras de San Juan de La Peña y Peña Oroel

### TABLE OF CONTENTS

- [1. SITE IDENTIFICATION](#)
- [2. SITE LOCATION](#)
- [3. ECOLOGICAL INFORMATION](#)
- [4. SITE DESCRIPTION](#)
- [5. SITE PROTECTION STATUS](#)
- [6. SITE MANAGEMENT](#)
- [7. MAP OF THE SITE](#)

[Print Standard Data Form](#)

### 1. SITE IDENTIFICATION

[Back to top](#)

**1.1 Type**                      **1.2 Site code**  
B                                      ES2410061

#### 1.3 Site name

Sierras de San Juan de La Peña y Peña Oroel

**1.4 First Compilation date**                      **1.5 Update date**  
2000-07    2012-06

#### 1.6 Respondent:

**Name/Organisation:** Dirección General de Sostenibilidad, Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, Gobierno de Aragón

**Address:**

**Email:**                      biodiversidad@aragon.es

**Date site proposed as SCI:**                      2000-07

**Date site confirmed as SCI:**                      2006-06

**Date site designated as SAC:**                      No data

**National legal reference of SAC designation:**                      No data

### 2. SITE LOCATION

#### 2.1 Site-centre location [decimal degrees]:

[Back to top](#)

**Longitude**    **Latitude**

-0.636667

42.529444

**2.2 Area [ha]:**

18186.1313

**2.3 Marine area [%]**

0.0000

**2.4 Sitelength [km]:**

0.00

**2.5 Administrative region code and name**

NUTS level 2 code	Region Name
ES24	Aragón
ES24	Aragón

**2.6 Biogeographical Region(s)**Mediterranean (100.00  
%)**3. ECOLOGICAL INFORMATION****3.1 Habitat types present on the site and assessment for them**[Back to top](#)

Annex I Habitat types					Site assessment				
Code	PF	NP	Cover [ha]	Cave [number]	Data quality	A B C D	A B C		
						Representativity	Relative Surface	Conservation	Global
32400			0.53	0.00	M	B	C	B	B
40900			1497.2	0.00	M	C	C	C	C
51100			0.28	0.00	M	B	C	B	B
52100			8.25	0.00	M	B	C	B	B
61700			4.61	0.00	M	B	C	B	B
62100			0.05	0.00	M	B	C	B	B
64100			4.75	0.00	M	B	C	B	B
82100			3.27	0.00	M	A	C	A	A
91500			329.27	0.00	M	B	C	B	B
91800			0.27	0.00	M	B	C	B	B
92400			4032.33	0.00	M	B	C	B	B
92A00			3.101	0.00	M	B	C	B	B
93400			1047.75	0.00	M	B	C	B	B
94300			35.82	0.00	M	B	C	B	B
95300			8.18	0.00	M	B	C	B	B

PF: for the habitat types that can have a non-priority as well as a priority form (6210, 7130, 9430) enter "X" in the column PF to indicate the priority form.

NP: in case that a habitat type no longer exists in the site enter: x (optional)

Cover: decimal values can be entered

Caves: for habitat types 8310, 8330 (caves) enter the number of caves if estimated surface is not available.

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation)

### 3.2 Species referred to in Article 4 of Directive 2009/147/EC and listed in Annex II of Directive 92/43/EEC and site evaluation for them

Species		Population in the site						Site assessment					
G	Code	Scientific Name	S	NP	T	Size	Unit	Cat.	D.qual.	A B C D	A B C		
					Min	Max				Pop.	Con.	Iso.	Glo.
I	6170	<u>Actias isabellae</u>			p			P		C	C	C	C
B	A247	<u>Alauda arvensis</u>			p			C		C	B	C	C
B	A255	<u>Anthus campestris</u>			r			P		C	B	C	B
B	A256	<u>Anthus trivialis</u>			r			C		C	B	C	B
B	A091	<u>Aquila chrysaetos</u>			p	3	3	p		C	B	C	B
I	1092	<u>Austropotamobius pallipes</u>			p	-1				D			
B	A215	<u>Bubo bubo</u>			p			P		C	B	C	C
B	A087	<u>Buteo buteo</u>			p			P		C	C	C	C
B	A224	<u>Caprimulgus europaeus</u>			r			P		C	B	C	B
B	A365	<u>Carduelis spinus</u>			w			P		C	C	C	C
I	1088	<u>Cerambyx cerdo</u>			p			P		C	C	C	C
B	A264	<u>Cinclus cinclus</u>			p			P		C	B	C	B
B	A080	<u>Circaetus gallicus</u>			r			P		C	B	C	B
I	1044	<u>Coenagrion mercuriale</u>			p	-1				D			
B	A208	<u>Columba palumbus</u>			p			C		C	B	C	B
B	A113	<u>Coturnix coturnix</u>			r			P		C	C	C	C
B	A212	<u>Cuculus canorus</u>			r			C		C	B	C	B
B	A253	<u>Delichon urbica</u>			r			C		C	B	C	B
A	1195	<u>Discollossus jeanneae</u>			p	-1				D			
B	A236	<u>Dryocopus martius</u>			p			P		C	B	B	B
B	A376	<u>Emberiza citrinella</u>			p			C		C	B	C	B
B	A379	<u>Emberiza hortulana</u>			r			P		C	B	C	B
I	1074	<u>Eriogaster catax</u>			p			P		B	C	C	C
B	A269	<u>Erithacus rubecula</u>			p			C		C	B	C	B
I	1065	<u>Euphydryas aurinia</u>			p			P		C	B	C	C
I	6199	<u>Euplagia quadripunctaria</u>			p			P		C	B	C	B
B	A103	<u>Falco peregrinus</u>			p	2	3	p		C	A	C	B
B	A099	<u>Falco subbuteo</u>			r			P		C	C	C	C
B	A359	<u>Fringilla coelebs</u>			p			C		C	B	C	B
B	A127	<u>Grus grus</u>			c			P		D			
B	A076	<u>Gypaetus barbatus</u>			r	1	2	p		C	B	C	B
B	A078	<u>Gyps fulvus</u>			p	101	101	p		C	A	C	A
B	A092	<u>Hieraaetus pennatus</u>			r			P		C	B	C	B

B	A300	<u>Hippolais polyglotta</u>	r				P		C	C	C	C
B	A251	<u>Hirundo rustica</u>	r				P		C	C	C	C
B	A233	<u>Lynx torquilla</u>	r				P		C	C	C	C
B	A338	<u>Lanius collurio</u>	r				P		C	B	C	B
B	A341	<u>Lanius senator</u>	r				P		C	C	C	C
I	1083	<u>Lucanus cervus</u>	p				P		C	C	C	C
B	A246	<u>Lullula arborea</u>	p				P		C	B	C	B
B	A271	<u>Luscinia megarhynchos</u>	r				P		C	C	C	C
M	1355	<u>Lutra lutra</u>	p	-1					D			
B	A230	<u>Merops apiaster</u>	r				P		C	C	C	C
B	A073	<u>Milvus migrans</u>	r				P		C	B	C	B
B	A074	<u>Milvus milvus</u>	p				P		C	B	C	C
B	A280	<u>Monticola saxatilis</u>	r				P		C	B	C	B
B	A262	<u>Motacilla alba</u>	p				P		C	C	C	C
B	A319	<u>Muscicapa striata</u>	r				P		C	C	C	C
P	1865	<u>Narcissus asturiensis</u>	p	6	6	grid5x1			B	A	C	A
B	A077	<u>Neophron percnopterus</u>	r	2	4	p			C	B	C	B
B	A278	<u>Oenanthe hispanica</u>	r				P		C	C	B	C
B	A277	<u>Oenanthe oenanthe</u>	r				C		C	B	C	B
B	A337	<u>Oriolus oriolus</u>	r				P		C	C	C	C
I	1084	<u>Osmoderma eremita</u>	p				P		C	C	C	C
B	A214	<u>Otus scops</u>	r				P		C	C	C	C
F	5292	<u>Parachondrostoma miegii</u>	p				R		C	A	A	A
B	A415	<u>Perdix perdix hispaniensis</u>	p				P		C	B	C	B
B	A072	<u>Pernis ptilorhynchus</u>	r				P		D			
B	A273	<u>Phoenicurus ochruros</u>	p				C		C	B	C	B
B	A313	<u>Phylloscopus bonelli</u>	r				C		C	B	C	B
B	A315	<u>Phylloscopus collybita</u>	p				C		C	B	C	B
B	A266	<u>Prunella modularis</u>	p				C		C	B	C	B
B	A346	<u>Pyrrhocorax pyrrhocorax</u>	p				P		C	B	C	B
B	A318	<u>Regulus ignicapillus</u>	p				C		C	B	C	B
B	A317	<u>Regulus regulus</u>	p				C		C	B	C	C
B	A155	<u>Scolopax rusticola</u>	c				P		C	C	C	C
B	A155	<u>Scolopax rusticola</u>	w				P		C	C	C	C
B	A210	<u>Streptopelia turtur</u>	r				P		C	C	C	C
B	A311	<u>Sylvia atricapilla</u>	r				P		C	B	C	B
B	A310	<u>Sylvia borin</u>	r				P		C	B	C	B
B	A304	<u>Sylvia cantillans</u>	r				P		C	C	C	C
B	A309	<u>Sylvia communis</u>	r				P		C	C	C	C
B	A306	<u>Sylvia hortensis</u>	r				P		C	C	C	C
B	A302	<u>Sylvia undata</u>	p				P		C	B	C	B
B	A004	<u>Tachybaptus ruficollis</u>	r				P		C	B	C	C
B	A661	<u>Tetrao urogallus aquitanicus</u>	p				P		D			
B	A265	<u>Troglodytes</u>	p				C		C	B	C	B

<u>trogodytes</u>							
B	A285	<u>Turdus philomelos</u>	p			C	C B C B
B	A287	<u>Turdus viscivorus</u>	p			C	C B C B
B	A232	<u>Upupa epops</u>	r			P	C C C C

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, I = Invertebrates, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

S: in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

NP: in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

Type: p = permanent, r = reproducing, c = concentration, w = wintering (for plant and non-migratory species use permanent)

Unit: i = individuals, p = pairs or other units according to the Standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting (see [reference portal](#))

Abundance categories (Cat.): C = common, R = rare, V = very rare, P = present - to fill if data are deficient (DD) or in addition to population size information

Data quality: G = 'Good' (e.g. based on surveys); M = 'Moderate' (e.g. based on partial data with some extrapolation); P = 'Poor' (e.g. rough estimation); VP = 'Very poor' (use this category only, if not even a rough estimation of the population size can be made, in this case the fields for population size can remain empty, but the field "Abundance categories" has to be filled in)

### 3.3 Other important species of flora and fauna (optional)

Species		Population in the site				Motivation							
Group	CODE	Scientific Name	S	NP	Size	Unit	Cat.	Species Annex	Other categories				
					Min	Max	C R V P	IV	V	A	B	C	D
B	A085	<u>Accipiter gentilis</u>					P						
B	A086	<u>Accipiter nisus</u>					P						
P		<u>Aconitum burnatii</u>			723	723	area						
P		<u>Allium stearnii</u>					R					X	
A	1191	<u>Alytes obstetricans</u>					C						
P	1631	<u>Androsace cylindrica wilkomii</u>			31435	31435	i						
P		<u>Arenaria oscensis</u>					P					X	
P	1762	<u>Arnica montana</u>			-1								
B	A221	<u>Asio otus</u>					P						
B	A218	<u>Athene noctua</u>					P						
F	5565	<u>Barbatula barbatula</u>					V						
F	5262	<u>Barbus haasi</u>					R						
P		<u>Botrychium lunaria</u>					P						X
A	2361	<u>Bufo bufo</u>					P						
M	2644	<u>Capreolus capreolus</u>					P						X
B	A366	<u>Carduelis cannabina</u>					P						
B	A364	<u>Carduelis carduelis</u>					P						
B	A335	<u>Certhia brachydactyla</u>					P						
M	2645	<u>Cervus elaphus</u>					P						X
B	A288	<u>Cettia cetti</u>					P						
R	2437	<u>Chalcides striatus</u>					P						
B	A363	<u>Chloris chloris</u>					P						
B	A350	<u>Cervus corax</u>					P						
		<u>Crocus</u>											

P		<u>nevadensis</u>				P		X	
		<u>marretti</u>							
B	A237	<u>Dendrocepus</u>				P			
		<u>maier</u>							
B	A383	<u>Emberiza</u>				P			
		<u>calandra</u>							
B	A378	<u>Emberiza</u>				P			
		<u>cia</u>							
A	6284	<u>Epidalea</u>				P			
		<u>calamita</u>							
A	1173	<u>Euproctus</u>				P			
		<u>asper</u>							
B	A096	<u>Falco</u>				P			
		<u>tinnunculus</u>							
P	1866	<u>Galanthus</u>	1	1	gridslx1				
		<u>nivalis</u>							
P	1657	<u>Gentiana</u>	4		gridslx1	P			
		<u>lutea</u>							
P		<u>Geum</u>				P		X	
		<u>pyrenaicum</u>							
P		<u>Helictotrichon</u>				P		X	
		<u>santabricum</u>							
A	1203	<u>Hyla</u>	-1						
		<u>arborea</u>							
P		<u>Ilex</u>				P			X
		<u>aquifolium</u>							
P		<u>Iris</u>				P		X	
		<u>latifolia</u>							
P		<u>Laserpitium</u>				P		X	
		<u>nestleri</u>							
P		<u>Lilium</u>				P		X	
		<u>pyrenaicum</u>							
A	5916	<u>Lissonotriton</u>	-1						
		<u>helveticus</u>							
B	A369	<u>Loxia</u>				P			
		<u>curvirostra</u>							
F	5283	<u>Luciobarbus</u>				V			
		<u>grallii</u>							
P		<u>Merendera</u>				P		X	
		<u>montana</u>							
B	A281	<u>Monticola</u>				P			
		<u>solitarius</u>							
B	A261	<u>Motacilla</u>				P			
		<u>cinerea</u>							
M	1330	<u>Myotis</u>	-1						
		<u>mystacinus</u>							
B	A328	<u>Parus</u>				P			
		<u>ater</u>							
B	A329	<u>Parus</u>				P			
		<u>caeruleus</u>							
B	A327	<u>Parus</u>				P			
		<u>crystalinus</u>							
B	A330	<u>Parus</u>				P			
		<u>major</u>							
A	2360	<u>Pelodytes</u>	-1						X
		<u>punctatus</u>							
P		<u>Petrochelidon</u>				R		X	
		<u>hispanica</u>							
B	A357	<u>Petronia</u>				P			
		<u>petronia</u>							
B	A235	<u>Picus</u>				P			
		<u>viridis</u>							
R	2431	<u>Psammotomus</u>				C			
		<u>hispanicus</u>							
B	A250	<u>Ptyonoprogne</u>				P			
		<u>rupestris</u>							
P	1849	<u>Ruscus</u>	8	8	gridslx1	P			
		<u>aculeatus</u>							
A	2351	<u>Salamandra</u>	-1						
		<u>salamandra</u>							
F	6262	<u>Salmo</u>				R			X
		<u>trutta</u>							
B	A276	<u>Saxicola</u>				P			
		<u>torquatus</u>							
P		<u>Sedum</u>				P			X
		<u>forsterianum</u>							
B	A362	<u>Serinus</u>				P			
		<u>citrinella</u>							

B	A362	<u>Serinus</u> <u>citrinella</u>	P	
B	A361	<u>Serinus serinus</u>	P	
B	A332	<u>Sitta europaea</u>	P	
B	A219	<u>Strix aluco</u>	P	
M	5861	<u>Sus scrofa</u>	C	X
P		<u>Thalictrum</u> <u>flavum flavum</u>	P	X
B	A213	<u>Tyto alba</u>	P	

Group: A = Amphibians, B = Birds, F = Fish, Fu = Fungi, I = Invertebrates, L = Lichens, M = Mammals, P = Plants, R = Reptiles

CODE: for Birds, Annex IV and V species the code as provided in the reference portal should be used in addition to the scientific name

S: in case that the data on species are sensitive and therefore have to be blocked for any public access enter: yes

NP: in case that a species is no longer present in the site enter: x (optional)

Unit: i = individuals, p = pairs or other units according to the standard list of population units and codes in accordance with Article 12 and 17 reporting, (see [reference portal](#))

Cat.: Abundance categories: C = common, R = rare, V = very rare, P = present

Motivation categories: IV, V: Annex Species (Habitats Directive), A: National Red List data; B: Endemics; C: International Conventions; D: other reasons

## 4. SITE DESCRIPTION

### 4.1 General site character

[Back to top](#)

Habitat class	% Cover
N08	17.00
N11	1.00
N12	3.00
N16	19.00
N17	38.00
N18	5.00
N19	16.00
N21	0.00
N22	1.00
N23	0.00
<b>Total Habitat Cover</b>	<b>100</b>

### Other Site Characteristics

Este espacio está situado en la Depresión Media Pirenaica, limitando la Canal de Berdún y la Val Ancha por el Sur. Integra las sierras molásicas de Jaca que están formadas por materiales detríticos eógeno-oligocenos característicos de la Depresión Media Pirenaica. En estas alineaciones montañosas destacan los estratos duros de arenisca calcárea en disposición vertical formando crestas. Hay que resaltar los núcleos conglomeráticos oligocenos de los sinclinales colgados de San Juan de la Peña y Peña Oroel, constituyendo las mayores altitudes de la zona con 1547m y 1770m. respectivamente. La parte septentrional del espacio está en contacto con las margas azules eocenas sobre las que se depositan extensos glacis y terrazas cuaternarias. Existe una gran heterogeneidad en las formaciones vegetales, destacando las formaciones boscosas de Quercus del grupo faginea con pinares de Pinus sylvestris, predominando estos últimos en las vertientes septentrionales de las sierras. En la parte oriental, destacan por su madurez los bosques mixtos de Pinus sylvestris y Quercus del grupo faginea junto con otras especies de los géneros Populus, Corylus, Sorbus, Acer, etc. en la umbría de la sierra de Buyán y los quejigares de la vertiente meridional. En el entorno próximo a la Peña Oroel destaca la cliserie altitudinal de la vertiente septentrional resaltando los bosques de Abies alba con pies de Fagus sylvatica (con una dinámica progresiva), sobre los pinares de Pinus sylvestris. En la zona de cumbre hay que resaltar las comunidades rupícolas sobre los conglomerados. En la vertiente meridional de la sierra encontramos encinares de Quercus rotundifolia en el entorno de Bernués, junto con algunas repoblaciones de Pinus sylvestris y Pinus nigra. Hacia el oeste en la Sierra de San Juan de la Peña destacan los extensos quejigales y en las vertientes mejor orientadas pinares de Pinus sylvestris y masas mezcladas con Fagus sylvatica, Pinus sylvestris y puntualmente Abies alba. Por último en la parte más occidental de las sierras predominan las formaciones boscosas mixtas con Quercus del grupo faginea y Quercus rotundifolia, con algunos reductos de Fagus sylvatica en zonas bien orientadas junto con pinares de Pinus sylvestris. Junto a estas formaciones encontramos zonas más degradadas con repoblaciones de Pinus nigra y un mosaico irregular con Juniperus oxicedrus, Quercus

occífera y Buxus semperivens. Las actividades forestales son relativamente escasas aunque se han producido talas importantes en la vertiente meridional de la sierra de Buyán. Por otro lado la escasa población de las zonas próximas y el abandono de los usos tradicionales favorece la progresión de las formaciones vegetales.

#### 4.2 Quality and importance

Espacio de gran interés en el que destacan los bosques de Abies alba con Fagus sylvatica de la umbría de Peña Oroel y de San Juan de la Peña y la importante superficie de quejigal y los bosques mixtos de algunos sectores de la Sierra de Buyán. Se incluye igualmente algún tramo fluvial con vegetación de ribera de porte arbóreo.

#### 4.3 Threats, pressures and activities with impacts on the site

The most important impacts and activities with high effect on the site

Negative Impacts			Positive Impacts		
Rank	Threats and pressures [code]	Pollution inside/outside [i o b]	Rank	Activities, management [code]	Pollution (optional) [code] inside/outside [i o b]
M	A04.03	b	M	B	i
M	B	i	M	G03	o
M	D01.01	i			
L	D02.01	i			
M	D04.02	o			
M	E01.02	o			
M	F03.01	b			
H	G01	i			
M	G01.02	i			
M	J01	o			
H	J01	i			
H	K01.01	i			

Rank: H = high, M = medium, L = low

Pollution: N = Nitrogen input, P = Phosphor/Phosphate input, A = Acid input/acidification, T = toxic inorganic chemicals, O = toxic organic chemicals, X = Mixed pollutions

i = inside, o = outside, b = both

#### 4.4 Ownership (optional)

Type	[%]
National/Federal	0
Public State/Province	0
Local/Municipal	0
Any Public	0
Joint or Co-Ownership	0
Private	0
Unknown	0
sum	49.32

#### 4.5 Documentation

Sainz Ollero et. al (1996). Estrategias para la conservación de la flora amenazada en Aragón. Publicaciones del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón. Serie Conservación Riva Fernández, J. (1997): Los montes de la Jacetania. Caracterización física y explotación forestal. Publicaciones del Consejo de Protección de la Naturaleza. Serie Investigación nº10. Zaragoza. 358 pp. GUTIÉRREZ RÍOS, E. 1944: Procesos de erosión y tipos de suelos del Pirineo Español. Anales del Instituto Español de Edafología, Ecología y Fisiología Vegetal T. III. Instituto Español de Edafología, Ecología y Fisiología Vegetal. Madrid. GARCÍA RUIZ, J.M. (1988): "La evolución de la agricultura de montaña y sus efectos sobre la dinámica del paisaje". Revista de Estudios Agro-Sociales, MAPA, Madrid GARCÍA RUIZ, J.M. (1990): "Geoecología de las áreas de montaña", Geoforma Ediciones. Logroño.

### 5. SITE PROTECTION STATUS

#### 5.1 Designation types at national and regional level:

[Back to top](#)

Code	Cover [%]	Code	Cover [%]	Code	Cover [%]
------	-----------	------	-----------	------	-----------



ES00

100.00

## 6. SITE MANAGEMENT

[Back to top](#)

### 6.1 Body(ies) responsible for the site management:

Organisation: Dirección General de Sostenibilidad. Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Gobierno de Aragón

Address:

Email: sostenibilidad@aragon.es

### 6.2 Management Plan(s):

An actual management plan does exist:

- Yes
- No, but in preparation
- No

### 7. MAP OF THE SITE

No data

[Back to top](#)

#### SITE DISPLAY

