

A diferencia de lo que sucede en otras normas, la Ley de Patrimonio Histórico Español sí recoge mecanismos para dotar de eficacia práctica a las materias objeto de protección. De esta manera, se establece que:

“La declaración de un Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica como Bienes de Interés Cultural, determinará la obligación para el Municipio o Municipios en que se encuentran de redactar un Plan Especial de Protección del área afectada por la declaración u otro instrumento de planeamiento de los previstos en la legislación urbanística que cumpla en todo caso las exigencias en esta Ley establecidas. La aprobación de dicho Plan requerirá el informe favorable de la Administración competente para la protección de los bienes culturales” (artículo 20).

Por tanto y en conclusión, podemos afirmar que la LPHE, aun sin referirse expresamente a los paisajes, crea mecanismos que permiten su protección.

Por otra parte, dentro del Ministerio de Cultura se han desarrollado interesantes iniciativas relevantes para el paisaje, como es el Plan de Paisajes Culturales⁴⁶ o el Plan de Patrimonio Industrial⁴⁷.

4.3. El Espacio Natural Protegido

El campo del Derecho ambiental ha sido en el que tradicionalmente se ha encontrado mayores desarrollos normativos en materia de protección del Paisaje. La vigente Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad se ocupa en diversas ocasiones del paisaje, si bien no aspira a ser la normativa básica sobre la materia⁴⁸, limitándose a la proclamación de la protección y conservación del paisaje como uno

⁴⁶ Según señala el propio Ministerio de Cultura, “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 6 de junio de 2011 de <http://www.mcu.es/parimonio/MC/PPHE/PanesVta/PlanPaisajesCulturales/Nomatural/NomNatCult.html>.

⁴⁷ Por su parte, los objetivos básicos del Plan de Patrimonio Industrial, cuyo ámbito de aplicación es todo el territorio del Estado, son, “comerciar la protección, conservación y promoción 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 6 de junio de 2011 de <http://www.mcu.es/parimonio/MC/PPHE/PanesVta/PlanIndustrial/ParimonioIndustrial.html>.

⁴⁸ Véase Capítulo II, III, 1. “Consideraciones previas: El Derecho al paisaje y su ubicación sistemática dentro del Ordenamiento Jurídico”.

de sus principios⁴⁹, a la protección del paisaje dentro de los Espacios Naturales Protegidos bajo la figura del Paisaje Protegido⁵⁰ y a la utilización del mismo para lograr la coherencia ecológica y la conectividad de la Red Natura 2000⁵¹.

De esta manera, dentro del Capítulo II del Título II, consagrado a la protección de espacios, se dedica el artículo 34 a los paisajes protegidos, que se definen 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”.

Llama la atención la redacción del artículo, que parece que ha quedado a mitad de camino entre el concepto de Paisaje heredado de la Ley 4/89, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres⁵² y el nuevo concepto de paisaje ofrecido por el CER.

Así, aunque la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, reconoce el concepto de paisaje del CER, en su regulación efectiva, se limita a regular la protección del paisaje desde un punto de vista estático dentro de los espacios naturales protegidos, de cuya naturaleza y régimen jurídico participan.

En cuanto a la gestión de los paisajes protegidos únicamente se establecen por la ley dos objetivos. El primero, la conservación de los valores singulares que los caracterizan y el segundo, la preservación de la interacción armoniosa entre la naturaleza y la cultura en una zona determinada, apuntando con ello a esa acción conjunta de la naturaleza y el hombre que, como vimos, conforma el concepto moderno de paisaje.⁵³ En un sentido similar, se añade que:

⁴⁹ Así lo establece la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, en el artículo 20.

⁵⁰ 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”.

⁵¹ También recoge la Ley otras normas de interés para el paisaje, entre las que destaca la regulación de la mejora del paisaje como uno de los servicios prestados por los ecosistemas, que se aborda al tratar de los incentivos a las externalidades positivas en el ámbito de los espacios protegidos y de los acuerdos de custodia del territorio, imputando a las CC.LA la obligación de regular los mecanismos y las condiciones para incentivar dichas externalidades positivas.

⁵² La derogada Ley 4/89 definía los paisajes protegidos como “aquellos lugares concretos del medio natural que por sus valores estéticos y culturales sean merecedores de una protección especial” (art. 17).

⁵³ Véase, *infra*, “El concepto jurídico del paisaje en el CER”.

"En los paisajes protegidos se procurará el mantenimiento de las prácticas de carácter tradicional que contribuyan a la preservación de sus valores y recursos naturales" (art. 34, *in fine*).

Igualmente destacable resulta la función atribuida al paisaje como elemento para garantizar la coherencia y la conectividad de la Red Natura 2000.

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 "tuvieran primordial importancia para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético entre especies de fauna y flora silvestres" (art. 46).

Se trata, como puede apreciarse de una obligación impuesta a las CCAA y que se limita a "fomentar la gestión", de donde se sigue, que su virtualidad práctica quedará condicionada al desarrollo que del citado precepto realice cada CCAA.

4.4. Los Planes de restauración y Planes de Gestión de residuos mineros

En materia de minas también encontramos una protección tangencial del paisaje. Si bien la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, no se refiere al paisaje, sí lo ha hecho 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 mineras⁵⁴. En este sentido establece que:

"Tiene por objeto el establecimiento de medidas, procedimientos y orientaciones para prevenir o reducir en la medida de lo posible los efectos adversos que 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 puedan producir la investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales" (artículo 1).

⁵⁴ Este Real Decreto derogó el Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre, en el que ya se recogía la recuperación del paisaje dentro del Plan de Restauración.

De esta manera, entre los contenidos del Plan de Restauración que ha de presentarse con carácter previo al inicio de las actividades, ha de figurar descripción del medio físico: "geología, hidrología e hidrogeología, edafología, climatología, vegetación, fauna, paisaje y demás elementos que permitan definir el medio". Igualmente, se prevé dentro del apartado de otras posibles actuaciones de rehabilitación "Protección del paisaje. Medidas para adecuar las formas geométricas al entorno e integrar en el paisaje todos los terrenos afectados por la actividad", previniéndose igualmente la protección del paisaje dentro de lo dispuesto respecto del Plan de Gestión de Residuos⁵⁵.

En conclusión, se puede apreciar dentro de la legislación minera un creciente interés por la protección y rehabilitación del paisaje afectado por las actividades mineras a través de los Planes de Restauración y de Gestión de Residuos que garantizan que las actividades mineras no comporten, como solía suceder, un grave costo en términos ambientales y paisajísticos.

4.5. Las medidas para el desarrollo sostenible del Medio Rural

La Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, tiene entre sus objetivos "lograr un alto nivel de calidad ambiental en el medio rural, previniendo el deterioro del patrimonio natural, del paisaje y de la biodiversidad". Igualmente señala que el Gobierno:

"Aprobará el Plan Estratégico Nacional del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y Geodiversidad, que incluya provisiones de actuación en materia de protección de suelos y acuíferos, protección del paisaje, lucha contra la desertificación, reforestación, restauración hidrológico-forestal, prevención de riesgos naturales, prevención contra incendios y recuperación de la cubierta vegetal" (artículo 19); 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".

Por último y en lo referido de vías de comunicación entre núcleos rurales se establece que deberán realizarse "respetando la integridad y calidad del paisaje rural y evitando la fragmentación territorial".

⁵⁵ Véase artículo 17.1 del 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.

4.6. La evaluación de impacto ambiental de proyectos

Otra de las vías de protección del paisaje la encontramos en 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.

La citada Ley incluye dentro de la Evaluación de Impacto Ambiental el estudio de los efectos que los proyectos tengan sobre el paisaje. Expresamente señala que “La evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con esta ley, los efectos directos e indirectos de un proyecto sobre los siguientes factores: b) El suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje” (artículo 1.3.b), ofreciendo en consecuencia, un instrumento de control de extraordinaria importancia para el control de los posibles impactos paisajísticos.

Igualmente, concede competencias como administraciones públicas afectadas a las administraciones con competencias en materia de paisaje (artículo 2.7) y dispone que los proyectos que hayan de someterse a evaluación de impacto ambiental deberán incluir un estudio de impacto ambiental cuyo contenido mínimo deberá figurar la evaluación de los efectos previsibles directos o indirectos del proyecto sobre el paisaje (artículo 7.1.c).

Quizá sea este uno de los instrumentos más importantes de los que disponemos para controlar la protección del paisaje. Sin embargo, dependerá mucho de los variables criterios administrativos a la hora de aplicarlo y queda huérfano de un sistema de tipo objetivo que permita proteger ese paisaje con carácter integral, dado que en el propio Anexo III de la ley parece primar los paisajes de “significación histórica, cultural y/o arqueológica” con olvido de los paisajes cotidianos.

4.7. La custodia del territorio

La Custodia del Territorio⁵⁶ es una estrategia para conservar los valores naturales, culturales y paisajísticos de una zona determinada. Implica un acuerdo voluntario entre dos o más agentes sociales que tienen interés en conservar los valores del territorio (propietarios, asociaciones y entidades de custodia y Administraciones)⁵⁷.

La ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad define la custodia del Territorio 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” (artículo 3.9).

Vemos por tanto, que la propia Ley lo concibe como un elemento para la conservación y el uso de los valores y recursos paisajísticos.

El acuerdo de custodia es un contrato voluntario entre los propietarios y las entidades de custodia, que no suele estar regido por el derecho administrativo sino por el derecho privado; en el que el propietario se compromete a cumplir determinadas condiciones en la gestión de su finca para conservar valores naturales, culturales o paisajísticos y a cambio, recibe el reconocimiento de la entidad de custodia y de la sociedad, un asesoramiento en materia de gestión y financiación.

No se trata de 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.

⁵⁶ La Custodia del territorio tiene un origen anglosajón (*land stewardship*). Sus orígenes se remontan a finales del siglo XIX en el Estado norteamericano de Massachusetts cuando Charles Elliot seleccionó una serie de tierras con grandes valores ambientales y paisajísticos, que serían protegidas con la ayuda del Estado para el uso y disfrute del público en general como si de obras de un museo vivo se trataba. En la actualidad las entidades de custodia de *Land Trust* participan en el Estado Unidos en la gestión de 3,5 millones de hectáreas. También en Europa, en 1995 se creó el National Trust en el Reino Unido que actualmente gestiona 250.000 hectáreas. Cuenta con 3,4 millones de socios y colaboradores y es una de las organizaciones más prestigiosas y respetadas del Reino Unido.

⁵⁷ Ver: Basora Roca y Sáizte y Bosté (2006).

El contrato de custodia suele ser un contrato complejo, de naturaleza meramente obligacional y sujeto al derecho privado en el que las partes, en ejercicio de la libertad de pacto reconocida por el artículo 1255 del Código Civil, pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral y al orden público.

Suele comprender prestaciones propias de otros contratos nominados y le presta uniformidad el hecho de imponer limitaciones sin trascendencia real al derecho de propiedad y el elemento teleológico de servir a una finalidad de conservación de la naturaleza.

Entre los elementos personales del acuerdo de custodia destacan dos, el propietario y la Entidad de Custodia. En primer lugar y con carácter necesario interviene el dueño del terreno, que puede ser una persona física o jurídica pública o privada que presta voluntariamente su conformidad para establecer ciertas condiciones en el uso de su finca. Se suele dar en terrenos de propietarios particulares pero también para terrenos comunales, para terrenos propiedad de empresas (custodia corporativa) o incluso en terrenos de dominio público, como los cursos de los ríos.

Como segundo elemento personal interviene la entidad de custodia. Son las auténticas promotoras de la Custodia del Territorio. A través del contrato directo con los propietarios y la sensibilización intentan materializar los acuerdos de custodia y posteriormente prestan la asistencia técnica y especializada y recogen datos de los resultados.

4.8. Los instrumentos frustrados: Costas y Vías Pecuarias

Por su parte, la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, señala entre sus objetivos "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" (artículo 2.c). Sin embargo, este laudable objeto no viene respaldado posteriormente por un desarrollo que le otorgue virtualidad práctica y lo erija en un derecho exigible.

También la normativa de vías pecuarias hace referencia al paisaje. La Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, establece que:

"Las vías pecuarias podrán ser destinadas a otros usos compatibles y complementarios en términos acordes con su naturaleza y sus fines, dando prioridad al tránsito ganadero y otros usos rurales e inspirándose en el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente, al paisaje y al patrimonio natural y cultural" (artículo 1.3).

De igual manera que sucede en la anteriormente citada Ley de Costas, tampoco ésta declaración inicial de la Ley de Vías Pecuarias se ve avalada posteriormente por mecanismos que permitan erigir el paisaje como un criterio que sirva para determinar usos compatibles o complementarios con el tránsito ganadero.

5. Las nuevas oportunidades para la protección del paisaje: el deseable desarrollo del CEP en la normativa estatal

Si bien, como hemos expuesto en el apartado anterior, el paisaje ya goza de un cierto grado de protección en el Derecho español, lo cierto es que la legislación en materia de paisaje a nivel Estatal se encuentra actualmente fragmentada en una pluralidad de normas que de manera sectorial abordan el tema pero sin que ninguna realice un tratamiento global y sistemático del problema del paisaje.

Como señala Hervás Más (2009), p. 68:

"El común denominador de todas ellas reside en que protegen el paisaje desde el punto de vista estético y conservacionista, es decir, sólo protegen los paisajes que son merecedores de ello por sus especiales valores estéticos".

Por lo tanto, dos son las notas que informan la actual regulación del paisaje: de un lado, la falta de unidad en su tratamiento y de otro, su falta de adecuación a las obligaciones establecidas para las partes en el CEP y al nuevo concepto de paisaje establecido por el mismo, que no solamente atiende a la dimensión estética de los paisajes sino también a su evolución y ello con independencia de la mayor o menor belleza o calidad que puedan tener los mismos.

Frente a ello, nos encontramos con una serie de obligaciones impuestas a las partes en el CEP y cuyo desarrollo efectivo en el derecho español entendemos urgente. Las medidas previstas son de dos tipos, de índole general y específicas.

Comenzaremos nuestro estudio por las medidas generales, que se enumeran en el artículo 5 y son las siguientes:

- a. *Reconocer jurídicamente los paisajes como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural y como fundamento de su identidad.*

La primera de las obligaciones es de índole claramente jurídica. Apunta al reconocimiento jurídico de los paisajes, lo que necesariamente requiere la creación de unas determinadas figuras de protección, que se dejen al arbitrio de los correspondientes Estados o, dentro de los mismos, a las entidades territoriales que tengan atribuida la competencia sobre la materia, tal y como se reconoce en el artículo 4 del CEP.

A la vista de esta obligación asumida por España, la cuestión fundamental que se nos plantea, es como haya de ser ese reconocimiento jurídico. Dicho con otras palabras: ¿Se impone a los firmantes únicamente una obligación formal de reconocer jurídicamente los paisajes sin otra trascendencia en el campo de los derechos subjetivos o se impone el reconocimiento de un derecho subjetivo al paisaje?

La Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje señala que: "el reconocimiento jurídico del paisaje implica derechos y responsabilidades para todas las instituciones y todos los ciudadanos de Europa"³⁸. Si esta recomendación fuera seguida, el paisaje se erigiría no sólo en un derecho público sino también en un derecho subjetivo de cada ciudadano.

Pese al ambicioso planteamiento, el contenido real de esos derechos y responsabilidades dependerá en buena medida de la interpretación que se dé al precepto en los desarrollos normativos posteriores que se realicen por cada Estado. No obstante, atendiendo al tenor literal del texto del

³⁸ 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 13. Reconocimiento jurídico del paisaje.

CEP podemos sentar una primera conclusión: si el reconocimiento jurídico de los paisajes supone declarar que son elemento fundamental del entorno humano, de la diversidad cultural y natural y fundamento de su identidad, los paisajes participarán de la protección jurídica que dentro de cada Estado se otorgue a estos bienes jurídicos. Dicho de otro modo, si el paisaje es una expresión más de la diversidad biológica o del patrimonio cultural, participará del régimen jurídico de estos bienes y gozará de los mismos niveles de protección que se reconozcan a los mismos.

No obstante, esta conclusión nos lleva, dentro de nuestro derecho, a un imparable conflicto de normas. Si un paisaje incorpora, al mismo tiempo, elementos valiosos desde el punto de vista de la biodiversidad y de la cultura, le serán aplicables las normas de sus respectivos regímenes jurídicos, no siempre coincidentes. La consecuencia será el planteamiento de un conflicto de normas que deberá resolverse según los criterios generales.

Esta situación hace palmaria la necesidad de un desarrollo normativo efectivo en materia de paisaje que resuelva esta indeterminación normativa que tanto favorece la confusión y la inefectividad de los derechos que se quieren reconocer.

Posteriormente, y dentro del citado artículo 5 se continúa señalando entre las medidas generales:

- 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.*
- 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.*

Como señalábamos al tratar del nuevo concepto del paisaje en el CEP, uno de los mayores cambios de paradigma que se apreciaban en el convenio era la democratización del concepto de paisaje. Se fundamenta en:

José Luis Durruti Sánchez

"La certeza de que el refuerzo de la relación entre la población y su lugar de vida es la base del desarrollo sostenible"; y en la consideración de que la participación es "un instrumento que permite reforzar la identidad de la población que se reconoce a sí misma en su entorno de vida".

Si paisaje es cualquier parte del territorio, tal y como es percibida por la población, para hacer efectivo ese derecho colectivo a definir el paisaje, se hace necesario establecer unos procedimientos para que la población pueda expresar sus percepciones acerca de cada paisaje. Este punto es un elemento clave para la protección del paisaje. Si el legislador nacional competente para realizar los desarrollos normativos de este precepto no los realiza o si, realizados, fueran restrictivos se venía frustrada una de las principales finalidades del CEP, cual es la atribución a las poblaciones de la capacidad de decidir sobre sus paisajes. No se quiere valorar únicamente el conocimiento científico de los técnicos y especialistas, sino también el saber popular y los resultados del conocimiento empírico de las poblaciones, que entrará en una relación dialéctica con las conclusiones de los expertos para la cualificación de los paisajes.

No obstante, y pese a la prometedora dicción literal del artículo 1 del CEP, que define el paisaje como lo que percibe la población, en la Recomendación CM de 2008 se atempera un tanto dicha afirmación señalándose que la participación:

"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" (Recomendación CM/Rec(2008)3, Punto II.2.3.A).

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*⁵⁹.

La letra d nos ofrece una evidencia más de la preocupación del CEP por enfatizar el carácter multidisciplinar del paisaje⁶⁰. No se puede limitar

⁵⁹ Recomendación CM/Rec(2008)3, Punto II.2.3.A.

⁶⁰ Como hemos visto anteriormente, también en los desarrollos del Tratado de Ramsar se ha puesto especial énfasis en destacar el carácter multidisciplinar del paisaje en términos muy similares a los ahora analizados del CEP.

José Luis Durruti Sánchez

su desarrollo citándolo a la ordenación del territorio o a cualquier otra área exclusiva y excluyente.

Junto con las medidas genéricas que acabamos de exponer, el artículo 6 versa sobre las medidas específicas, agrupándolas en cinco grupos: sensibilización, formación y educación, identificación y cualificación, objetivos de calidad paisajística y aplicación.

Muchas de estas actividades se pueden encuadrar dentro de la actividad administrativa de fomento y forman parte de los principios generales a los que responde CEP⁶¹. Debe tenerse en cuenta que estas medidas concretas también integran lo dispuesto en el artículo 5 b y su adopción sirve para definir y aplicar políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación de los paisajes.

Entre estas medidas concretas a las que cada parte se compromete, cabe destacar, entre otras: a) identificar sus propios paisajes en todo su territorio; b) analizar sus características y las fuerzas y presiones que los transforman; c) a realizar el seguimiento de sus transformaciones; y d) a calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las partes y la población interesadas.

En la letra D del citado artículo 6 se trata de los objetivos de calidad paisajística señalándose que:

"Cada parte se compromete a definir los objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados, previa consulta al público, de conformidad con el artículo 5.c".

Tras la fijación de los objetivos de calidad paisajística, que como veremos incumbe esencialmente a cada población en relación con su entorno, su definición normativa se impone a las autoridades correspondientes de cada Estado según sus normas internas de distribución de competencias.

⁶¹ Destaca: a) sensibilización: cada parte se compromete a incrementar la sensibilización de la sociedad civil, las organizaciones privadas y las autoridades públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y su transformación; y b) formación y educación: cada parte se compromete a promover:

- La formación de especialistas en la valoración de los paisajes e intervención en los mismos.
- Programa pluridisciplinarios de formación en política, protección, gestión y ordenación de paisajes con destino a los profesionales de los sectores privado y público y a las asociaciones interesadas.
- Cursos escolares y universitarios que, en las disciplinas correspondientes, aborden los valores relacionados con los paisajes y las cuestiones relativas a su protección, gestión y ordenación.

Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembros.

Por tanto, y pese al subjetivismo en la apreciación del paisaje, se hace necesario fijar un objetivo de calidad paisajística, que se va a formar partiendo precisamente de la identificación y calificación de esos paisajes previamente realizada por la población.

De cara a la aplicación de todas las previsiones en materia de paisaje, se establece dentro del apartado E del artículo 6 que:

“Para aplicar las políticas en materia de paisajes, cada Parte se compromete a establecer instrumentos de intervención destinados a la protección, gestión y/u ordenación del paisaje”.

Debe tenerse en cuenta, no obstante, lo dispuesto en el artículo 12 del CEP en el que se señala que las disposiciones del mismo:

“No afectarán a las disposiciones más estrictas en materia de protección, gestión y ordenación del paisaje contenidas en otros instrumentos nacionales o internacionales vinculantes”.

Con ello, queda abierta la puerta a una protección más intensa del paisaje, pero también quedan algo difuminados los ambiciosos objetivos a alcanzar en protección de los paisajes, que dependerán tanto de la voluntad de los legisladores competentes en cada Estado, como de los concretos instrumentos elegidos por cada uno de ellos.⁶⁹

En conclusión, la recepción en España del CEP como derecho positivo obligatorio abre un nuevo abanico de posibilidades para su pro-

⁶⁹ Según la Recomendación CMJ/Res(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembros, las principales categorías de instrumentos utilizables son las siguientes:

- La planificación del paisaje, estudios y planes del paisaje integrados en la planificación territorial;
- La integración del paisaje en las políticas e instrumentos sectoriales;
- Los actos, 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;
- La relación 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 integrados.

Estos instrumentos son desarrollados en el Anexo I que lleva por rubrica: “Ejemplos de instrumentos utilizados para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje”.

rección, si bien, previamente, se hace imprescindible que las obligaciones establecidas para la partes por el CEP tengan una inmediata traducción efectiva dentro de nuestro Ordenamiento interno, proyectándose sobre todos y cada uno de los distintos sectores afectados.⁶⁹

Referencias bibliográficas

- AAVV (1997): “Servicios de los Ecosistemas, Beneficios que la sociedad recibe de los ecosistemas naturales”; en *Tópicos en Ecología, Ecological Society of America* (2).
- AAVV (1999): *Biblia Sacra iuxta vulgatam clémentinam nova editio*, Edición de Colunga-Turrado, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid.
- AAVV (2002): *Los humedales y el patrimonio cultural*. Oficina Ramsar.
- AAVV (2006): *El Paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la Ordenación del Territorio y el urbanismo*. Diputación de Barcelona.
- AGUIRREBA VÁZQUEZ, M. (2000): *El Desarrollo Sostenible y la Constitución Española*. Barcelona.
- BARRENA MEDINA, A. M. (2011): “Energía, sostenibilidad y paisaje”; en *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* (18).
- BASORA ROCA, X. y SABATÉ y ROTÉS, X. (2006): *Custodia del Territorio en la práctica*. Xarxa de Custodia del Territori.
- BUTRÁN AGUIRRE, J. (1994): “El medio ambiente en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo”; en *Revista de Administración Pública* (134).
- BERQUE, A. (2009): *El pensamiento paisajero*. Biblioteca Nueva.
- BERQUE, A. (1997): “En el origen del paisaje”; en *Revista de Occidente* (189).
- BERQUE, A. (1994): “Paysage, milieu, histoire”; en AAVV: *Cinq propositions pour une théorie du paysage*. Champ Vallon, Seyssell.

⁶⁹ Un buen ejemplo de regulación integral de una materia transversal es el realizado por la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género en la que la materia es abordada en toda su dimensión permitiendo una actuación conjunta de las Administraciones Públicas.

- CASADO, D. (1998): *El Sector No Lucrativo en España*. Fundación BVA, Bilbao.
- CUENTAS HONRUBIA, J. L. (2006): *El signo lingüístico*. Biblioteca de recursos electrónicos de humanidades E-excellence, Madrid.
- DEI POZO, C. *et al.* (2008): "Un foro de reflexión y de acción, el agua y la sostenibilidad desde la perspectiva del paisaje"; en *Ambienta* (julio-agosto).
- DÍAZ PINEDA, F. (2001): "Herencia natural y cultural en el paisaje"; en *Revista Anzaldú de Derecho Ambiental* (5).
- Eco, U. (2009): *Historia de la Belleza*. Lumen.
- FERNÁNDEZ LATORRE, F. (2010): "Análisis legislativo y jurisprudencial en materia de paisaje y turismo. Implicaciones prácticas"; en *Medio Ambiente y Derecho. Revista Electrónica de Derecho Ambiental* (20).
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. (2007): *La protección del paisaje. Un estudio de Derecho español y comparado*. Marcial Pons.
- FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. y SORO MATO, B. (2001): *La articulación del ordenamiento jurídico ambiental en el estado autonómico*. Atelier, Barcelona.
- FOLKE, C.: "Resilience. The emergent of a perspective for social-ecological systems analyses"; en *Global Environmental Change. Human and Policy Dimensions* (16, 3).
- GIANNINI (1975): "Primi riveli sulle nozioni di gestione del l'ambiente e del territorio"; en *Revista Trimestrale di Diritto Pubblico* (2).
- GÓMEZ-ZOTANO, J. y RIESCO CHUECA, P. (2010): *Landscape learning and teaching: Innovations in the context of the European Landscape Convention*. INTED2010 Conference. 8-10 March 2010. Valencia.
- HERVÁS MAS, J. (2009): *Ordenación del territorio, urbanismo y protección del paisaje*. Bosch, Barcelona.
- MADERUELO, J. (2005): *El paisaje. Génesis de un concepto*. Abada Editores, Madrid.
- MARTÍN MATO, R. (1991): *Tratado de Derecho ambiental*. Editorial Trivium, Madrid.

- MARTÍNEZ NIETO, A. (1993): "La protección del paisaje en el Derecho español"; en *Actualidad Administrativa* (32-33).
- MESSEGER SÁNCHEZ, V. (2011): *Responsabilidad Social Corporativa, una interpelación al Derecho Intencional, Comunitario e Interno*. Universidad de Murcia, Murcia.
- MILANI, R. (2007): *El arte del paisaje. Paisaje y Teoría*. Biblioteca Nueva.
- MONTEIRO BALLESTEROS, A. (1993): *El Derecho como sistema normativo: Naturaleza y función del Derecho*. Universidad de Murcia.
- MORENO MOÑINO, J.: *Estrategia del paisaje de la Región de Murcia*. Dirección General de Territorio y Vivienda. CARM.
- PARDOEL D. *et al.*: *El paisaje en la esfera pública: Discurso, percepciones e iniciativa ciudadana en torno a los paisajes españoles*. Aportaciones del Seminario Patrimonio, Paisaje y Sostenibilidad territorial.
- PEÑA CHACÓN, M. (2005): "La tutela jurídica del paisaje"; en *Medio Ambiente y Derecho. Revista Electrónica de Derecho Ambiental* (12-13).
- PÉREZ-DÍAZ, V. (2003): *El tercer sector social en España*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- PÉREZ GONZÁLEZ, C. (2008): "Relaciones entre la ordenación urbanística y la protección del paisaje"; en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* (243).
- PRADA LORENTE, E. (2010): *Buenas prácticas paisajísticas en la modernización agraria*.
- PRIORE, R. (2002): "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.
- RECARTE VICENTE-ARCHE, A. y ALONSO GARCÍA, E. (2009): *Landscape Policies: The Case of Vermont*. Friends of Thoreau.
- RUIJEV 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.

ROGER, A. (2008): "Vida y muerte de los paisajes. Valores estéticos, valores ecológicos"; en AAVV: *El paisaje en la cultura contemporánea*.

SAINTE EXUPÉRY, A. (2008): *Le Petit Prince*.

SÁNCHEZ GOYANES, E. (1999): "Urbanismo y protección del paisaje. Las (mal) llamadas (y peor entendidas) normas de aplicación directa. Anulación..."; en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* (173).

ZIMMER, J. (2008): "La dimensión ética de la estética del paisaje"; en AAVV: *El paisaje en la cultura contemporánea*. Biblioteca Nueva, Madrid.

ZOIDO NARANJO, F. et al. (2008): *Estudio comparativo de las políticas de paisaje en Francia, los Países Bajos y Suiza*. Universidad de Sevilla.

Sostenibilidad y turismo en la isla de Lanzarote

Resumen

Se ha evidenciado que ciertas modalidades de desarrollo turístico resultan perjudiciales para el medioambiente, como es el caso del turismo de masas, sobre todo en áreas que requieren de una especial protección. Por ello, la movilidad originada por el turismo, o movilidad turística, debe caracterizarse en el futuro por su sostenibilidad, de forma que satisfaga las necesidades de los turistas sin comprometer los recursos y medios naturales. El objetivo de este trabajo es aplicar una propuesta de estudio sobre la sostenibilidad de la movilidad turística en un espacio protegido, como es la isla de Lanzarote, declarada Reserva de la Biosfera por la UNESCO.

López Arredondo

José María Martín Martín

Juan de Dios Jiménez Aguilera

Valentín Molina Moreno

1. La sostenibilidad ambiental y sus implicaciones en la movilidad

Determinadas acciones del ser humano pueden impactar de forma negativa en los recursos naturales existentes en las áreas protegidas si no se adoptan comportamientos acordes con los principios de sostenibilidad (Savage, 1993). Por esta razón, la gestión y administración de dichas áreas adquiere un papel fundamental para la preservación de sus recursos. El concepto turismo está intrínsecamente asociado a la movilidad, apareciendo como un desplazamiento temporal del lugar habitual de residencia (Chávez et al., 2006). Comprende actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a su entorno habitual con fines de esparcimiento, negocios y otros motivos. En la actualidad es la industria más grande del mundo y una de las de más rápido crecimiento a escala internacional (Barret, 2004), lo que origina problemas sobre todo en lo referente a su impacto en el medio ambiente.