Iciar Cantos San José.

Licenciada en Geografía

La legislación de espacios naturales ha estado relacionada, en un principio, con los montes. Los bosques eran el espacio natural más importante ya que proporcionaba unos recursos naturales indispensables por lo que regular su aprovechamiento y conservación era una cuestión de necesidad.

En 1916 se publica la primera ley de creación de Parques Nacionales, reflejo de una nueva preocupación por el mantenimiento de espacios en su estado natural, por su belleza. A partir de ese año la política en materia de Espacios Protegidos ha sufrido altibajos. Pese a que en un principio se establecieron de forma adecuada a la época, la ley y el organismo encargado de llevarla a cabo, después comenzaron a haber otras prioridades por lo que la preocupación por los espacios protegidos casi desaparece.

A partir de 1968 hay un cambio de esta tendencia que comienza reorganizando la representación que tenían los Parques Nacionales dentro de la administración y tiene su reflejo con la publicación de la ley de 1975.

1- Disposiciones en materia de espacios naturales (del Fuero Juzgo a la Novísima recopilación)

Aunque, como ya hemos señalado la legislación en materia de espacios protegidos no apareciese hasta 1916, se pueden encontrar interesantes normas relacionadas con la conservación de la naturaleza en diversos códices españoles.

El primer códice que refleja la preocupación que se tenía de la protección de recursos naturales es el **Fuero Juzgo** (s.VI) o libro de los Jueces. En el libro VIII *De las fuerzas, et de los dannos, et de los quebrantamientos* se establecen una serie de penas en materia de montes *De las qvemas y de los qvemadores* (título II)

Se establecen penas por quemar el monte de otra persona. D*e los omnes que queman monte (ley II). Si algun omne enciende monte aieno, ó árbores de qual manera quier, préndalo el*

ivez, é fagal dar C. Azotes, é faga emienda de lo que quemó, cuemo asmaren omnes buenos. E si el siervo lo fizo sin voluntad de so señor, reciba C. E L. azotes, hy el señor faga emienda por él, si quisiere; é si non quisiere, hy el danno fuere dos tanto, ó tres tanto que el siervo non vale, dé el siervo por el danno, é sea quito.

Además da algunos consejos para impedir que le fuego se propague, tan de actualidad en los meses de verano. *De los que van carrera, é facen fuego (ley III). Quien anda por camino, si quere fazer fuego en algún campo por cozer de comer, ó por se calentar, ó por otra cosa, guárdese que el fuego non vaya mas adelante que faga nemiga. E si prendiere en restrojo ó en paia seca, mátelo, que non cresca mas. E si por ventura el fuego creciere mas, é quemare mies, ó era, ó vinna, ó casa, ó vergel, ó otra cosa, aquel que lo encendió, porque se non guardó, peche tanto quanto valia la cosa que quemó.*

En el Fuero también hay una preocupación por la tala "indiscriminada" de árboles estableciéndose diferentes multas por manzanos, olivar, etc.

En el **Fuero de Castilla** existe una preocupación por el medio ambiente. *De los daños que ficiceren en Castiella* (libro II, título V). No existe ninguna norma relacionada con *las quemas y los quemadores,* como ocurría con el Fuero Juzgo, aunque si será más estricto en lo referente a los árboles estableciendo multas, no sólo por la tala de árboles, sino incluso por el corte de ramas. También dedica dos de las cinco leyes que componen el Titulo V estableciendo multas por matar o lisiar aves como halcones, gavilanes, etc.

En el **Fuero Real** o Fuero de las leyes (s. XIII) sólo nos encontramos una ley relativa a los incendios, Libro IV, título V De las penas, la ley XI. *Qué pena ha el que quemáre mieses, é otra cosa*. Esta ley establece penas más duras para el infractor.

Todo home que á sabiendas quemáre mieses agenas, ó pan en eras, ó casas, ó monte, quemen á él por ello, é peche todo el daño que ende viniere, por prueba, ó por jura de aquel que lo recibió el daño.

En las **siete partidas de Alfonso X El Sabio** (s.XIII) empezaremos analizando, al igual que hemos ido haciendo con los anteriores Fueros, las sanciones que se establecen por los daños realizados. *De los daños que los omes, o las bestias fazen en las casas de otro de qual natura*

quier que sean (Sétima partida, título XV), se puede apreciar la preocupación por los incendios (ley X) estableciendo las precauciones que deben de tenerse al quemar rastrojos *[…] como el que enciende fuego en tiempo de vento cerca de paja, o de madera, o de mies o de otro lugar semejante es tenudo de pechar el daño que ende viniere.*

También establece penas para quien corten *a mala intención árboles, o viñas, o parras.* Si el daño se hace en árboles frutales debe pagar el doble del daño ocasionado aunque si se hace en vides o parras puede tratársele como a un ladrón, es decir *Si el daño fuere grande o desaguisado, deue morir por ende el que lo fizo.*

En la tercera partida, Alfonso X establece una serie de hermosas definiciones sobre la posesión de todas las cosas. Primero diferencia entre la posesión privada y el patrimonio universal: *Como ha departimiento en las cosas deste mundo, que las unas pertenecen a todas las criaturas e las otras non. (ley II) Departimiento hay muy grande entre las cosas deste mundo. Ca tales y ha dellas que pertenecen a las aues, e a las bestias e a todas las criaturas que biuen, para poder vsar dellas tambien como a los omes.*

En la siguiente ley especifica que considera patrimonio universal: *Quales son las cosas que comunalmente pertenecen a todas las criaturas. Las cosas que comunalmente pertenecen a todas las criaturas que biuen en este mundo son estas, el ayre, e las aguas de la lluuia, e la mar, e su ribera. Ca qualquier criatura que biua, puede vsar de cada vna destas cosas segund quel fuere menester*

Las leyes relacionadas con la conservación de la naturaleza de **La Nueva Recopilación**, sancionada por el rey Felipe II en 1567, fueron posteriormente recopiladas en la Novísima recopilación, sancionada por Carlos IV por Real Decreto el 2 de junio de 1805, por lo que pasaremos directamente a analizar ésta última.

La **Novísima recopilación** supone un aumento considerable de las leyes en materia de montes dedicando todo el título XXIV (libro VII), *De los montes y plantíos, su conservación y aumento.*

Ley I (1496) C*onservación de los montes y plantíos para el bien común de los pueblos. Mandamos que agora y de aquí adelante todos los montes, huertas, viñas, […] los conserven*

para el bien y pro comun dellas, y no las talen ni decepen, ni corten, ni derruequen […] no los cortando por pie, salvo por rama, y desando en ellos horca y pendon por donde puedan tornar á criar. Esta ley se mando extender a los dueños particulares de montes en 1632

En la Ley II (1518) *formación de nuevos plantíos de montes y arboledas, y de ordenanzas para conservar los viejos y nuevos,* hay una preocupación por la tala y destrucción del monte por lo que mandan a *todas las Justicias de las dichas ciudades, villas y lugares de mis reynos y señoríos, y á cada una en su jurisdicción.* Esta preocupación por la repoblación de los montes no es una inquietud medioambiental, se debe a la necesidad de mantener un equilibrio para asegurar el abastecimiento de madera, lo que hoy llamaríamos desarrollo sostenible o sustentable.

Su interés porque se repueblen los montes le lleva a disponer qué tipo de árboles hay que plantar y donde, se plantarán *montes y pinares […]en la parte donde hobiere mejor disposición se pongan y planten luego montes de encinas y robles y pinares, las que vieren que con vienen, y son necesarios de se poner y plantar, según lo que sufriere la calidad de la tierra […] y que ansimismo hagan poner en las riberas […] salces y alamos […]y en los lugares, do no hobiere disposición para plantar montes, hagan que se pongan y planten salces y álamos y otros arboles.* Además de regular su plantación manda que *se guarden y conserven, y que no arranquen ni talen, ni saquen de cuajo*

Establece la creación de puestos de guardas para vigilar los montes y que las Justicias y Concejos puedan establecer penas por no cumplir esta ley.

Siete años más tarde, ante el poco éxito obtenido con la ley anterior, en parte por su ambigüedad a la hora de establecer exactamente quien debe llevarla a cabo y porque tampoco se especifican cuales serán las consecuencias en caso de no cumplimiento, determina que serán los Corregidores y establece una multa de un tercio de su salario. Serán los jueces quienes informen y castiguen a los Corregidores que no cumplan la ley. A partir de esta fecha se suceden toda un serie de disposiciones que intentan que se haga cumplir la ley de 1518: *Cargo que ha de hacerse á los corregidores por los jueces de residencias sobre el cumplimiento de la conservación y plantío de montes(1548), Observancia de las leyes sobre la conservación de montes y plantíos (1609), Cuidado de los corregidores y Justicias en la conservación y aumento de los montes y plantíos generales (1708), Observancia de las leyes*

y autos acordados que tratan del plantío de montes(1716).

Debido al escaso éxito obtenido con las anteriores leyes, y porque la conservación del monte era una cuestión de necesidad, se publica una Real Ordenanza para el aumento y conservación de montes y plantíos (1746). Alfonso VI establece una serie de puntos que definen cómo y quien tiene la obligación de cumplir esta disposición. Encargará a los corregidores el cumplimiento de esta ordenanza quienes deberán nombrar a personas expertas que realicen una especie de censo de montes, define los modos de conservación de los montes, las penas para los que corten algún pie de árbol sin licencia, etc.

Ese mismo año, encarga la conservación de montes y plantíos a dos ministros del consejo. A partir de esta fecha aumentaron considerablemente las denuncias en materia de montes, teniéndose que adecuar la legislación a esta nueva circunstancia publicándose nuevas disposiciones en 1755, 1769, 1770, 1774, 1782…

Esa preocupación por los montes hace a Alfonso VI redactar otra disposición *Ordenanza para la conservación y aumento de los montes de Marina.* Estarán a cargo de los intendentes de Marina los montes situados en las inmediaciones de la mar y ríos navegables. Esta ley será modificada en 1751 *nueva instrucción adicional a la anterior sobre la conservación y aumento de montes en la provincia de la marina.* En 1801 establece los *métodos y reglas que han de observarse en los montes sujetos al conocimiento de la marina.*

En 1762 nombra visitadores de montes y plantíos, serán elegidos por el rey con sueldo del erario real. Hay una clara diferencia con las anteriores disposiciones en las que determinaba la obligación, no el medio de cumplirlas.

En 1788 se permite a los dueños y arrendatarios de tierras que cerquen los plantíos de olivares, o viñas con arbolado para que no sean destruidos por el ganado.

Existen dos disposiciones relacionadas con los montes de Extremadura como son:

Prohibición de entrar los ganados á pacer en los montes que se quemaren para el aumento de ellos y su pasto, sobre todo en Andalucía y Extremadura ya que provoca que los ganados destruyan todo tipo de vegetación que impide la regeneración del monte

Aprovechamiento de los montes de Extremadura y fomento de su plantío, estableciendo la regulación del monte cuando el suelo pertenece a particulares y el arbolado y su fruto a Propios obligando al arrendatario a que limpie, cuide y plante los árboles que se necesiten de acuerdo con la ordenanza de montes.

A parte de la conservación de los bosques, los Cotos Reales son un antecedente claro de la política conservacionista en nuestro país. Felipe II firma una Real Cédula, el 1 de mayo de 1579, prohibiendo la caza y la pesca en el Real Bosque de Balsaín y años más tarde, en 1647 y 1654 Felipe IV firma Reales Cédulas en las que se extremaban las sanciones para tales normas. Carlos III reiterará en 1774 tales normas.

2- Legislación en materia de espacios protegidos (desde la ley de 1916 hasta 1975)

La primera ley de protección de espacios naturales española data de 1916. Había comenzado una nueva corriente de protección de la naturaleza. Gracias a esta ley, España se encontraba dentro de los países pioneros en este tipo de protección.

La ley de 1916 apareció publicada en La Gaceta de Madrid el día 8 de diciembre de 1916 por el Ministerio de Fomento, fue sancionada por el rey Alfonso XIII.**La ley por la que se creaban los Parques Nacionales** es realmente sencilla, consta solamente de tres artículos: en el primero se crean los Parques Nacionales, en el segundo se definen: "*son Parques Nacionales aquellos sitios o parajes excepcionalmente pintorescos, forestales o 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"* y en el tercer artículo determina que será el Ministerio de Fomento quien cree los Parques Nacionales de acuerdo con los dueños de los sitios, reglamente los que vaya creando y consigne en sus presupuestos las cantidades necesarias para vías de comunicación y sostenimiento de todos ellos.

El Real decreto por el que se adoptan las medidas para cumplir esta ley se publicará unos meses más tarde, el 24 de febrero de 1917. Se establece que serán los Ingenieros Jefes de

los distritos forestales quienes realicen, en el plazo de dos meses, una relación de sitios notables, una relación de aquellas particularidades o curiosidades naturales extraordinarias que merezcan también una protección especial y una relación de árboles notables. Deberán puntualizar la razón que justifique especial protección, la entidad propietaria de los sitios, las vías de comunicación, sus condiciones generales, historia, frecuencia con que son visitados, etc.

Este Real Decreto establece tres categorías diferentes de paraje: los sitios notables que deberán ser catalogados para ser protegidos, los sitios sobresalientes que deberán llevar la denominación de Sitios Nacionales y se declararán por Real orden y los parajes excepcionales que serán declarados Parques Nacionales por Real decreto.

Se crea una Junta Central de Parques Nacionales encargada de examinar las relaciones o propuestas de protección, de estudiar y proponer los medios convenientes para asegurar su conservación y de proponer al gobierno la declaración de un nuevo Sitio Nacional o Parque Nacional.

Una figura importante dentro de esta Junta central es la del Comisario. No se podía declarar ningún sitio sin él determinase los límites, reglamento, presupuesto y personal de guardería que habían de ser aprobados por el gobierno previo informe de la Junta Central. Una vez declarado Parque Nacional se nombrará una junta destinada a cooperar con el Comisario y el Jefe del distrito forestal. El Comisario no tenía que estar vinculado con la administración por lo que todo lo relacionado con los Parques Nacionales gozaba de suficiente independencia.

El “éxito” de este real decreto, o mejor dicho de su cumplimiento, trajo consigo una enorme cantidad de peticiones de espacios que merecían una protección especial. Lo que motivó que en febrero de 1927 se ampliase el número de figuras de protección con los Sitios de interés nacional definidos como *los parajes agrestes del territorio nacional aun cuando su extensión sea reducida, que, sin reunir las condiciones necesarias para ser declarados Parques nacionales, merezcan, sin embargo, ser objeto de especial distinción por su belleza natural, lo pintoresco del lugar, la exuberancia y particularidad de la vegetación espontánea, las formas especiales y singulares del roquedo, la hermosura de las formaciones hidrológicas o la magnificencia del panorama y del paisaje* y los Monumentos naturales de interés nacional definidos como *los elementos o particularidades del paisaje en extremo pintoresco y de*

extraordinaria belleza o rareza, tales como peñones, piedras bamboleantes, árboles gigantes cascadas grutas, desfiladeros, etc. aunque su carácter será meramente honorífico. Se crea una Comisión ejecutiva con funciones inspectoras que estará compuesta por los dos vocales de la Junta Central y el Comisario. Tendrán la misión de realizar los estudios y trabajos previos a la declaración de Sitios y Monumentos y la divulgación y publicidad de los catálogos de los espacios declarados.

Mediante Real Decreto El 26 de julio de 1929 se reorganizará la Junta Central de Parques Nacionales. Se cierra la posibilidad de nuevas declaraciones de Parques Nacionales ya que se entendía que se había cerrado el ciclo.Una vez estudiada la relación de todos los parajes sobresalientes del territorio se habían declarado Parques Nacionales todos los sitios que reunían las características exigidas por lo que no era posible que surgiesen, en un espacio de muchos años, las cualidades que se requieren en los parajes que no las poseen. Prueba de ello es que Covadonga y Ordesa se declaran en 1918 y hasta 1954 no se volverá a crear otro Parque Nacional (Teide y la Caldera de Taburiente)

Se establece que la propiedad de los montes que formaban los Parques Nacionales pasen al poder del estado y se declaren de utilidad pública, a efectos de expropiación forzosa, cuando se estime que pueden desaparecer o desmerecer las condiciones naturales en que estriba la belleza del paraje.

Las modificaciones de la Junta Central son muy importantes, desaparecen los dos senadores y los dos diputados a Cortes y se añade un representante de obras públicas, un ingeniero de montes que será el jefe del servicio técnico y tres ingenieros más de libre elección del Ministro. Al Comisario se considerará director de los Parques Nacionales y se encargará del nombramiento del personal de guardería, de redactar el reglamento de cada Parque, etc.

La Junta deberá estudiar y poner en práctica los medios pertinentes a la protección y conservación de los espacios protegidos, proponer declaraciones de Sitios y Monumentos naturales de interés nacional. Para declarar Parques Nacionales se necesitará la creación de un expediente y se hará por ley. La Junta facilitará la publicidad de los parajes, publicará los catálogos de los espacios protegidos, etc.

El decreto de 7 de junio de 1931 intenta reducir la burocracia existente en la Junta por lo que

crea la comisaría de Parques Nacionales que dependerá de la Dirección general de montes. La comisaría será regida por una junta que tendrá la función de formar el catálogo de sitios o parajes establecido en la ley de 1916, velar la conservación y facilitar el acceso por vías de comunicación adecuado

Mediante decreto de 13 de abril de 1934 se publica el Reglamento de la Comisaría de Parques Nacionales que estará regida por una Junta. Las atribuciones de la junta son las de proponer la declaración de espacios protegidos, redactar los reglamentos, nombrar al personal auxiliar, aprobar las cuentas, etc. funciones que recuerdan a las que tenía el Comisario en el decreto de 1917.

Aparece la figura del Delegado de Sitios y Monumentos naturales de interés nacional que tendrá como cometido el de realizar el estudio de los parajes que se propongan, también se encargará de dirigir la publicación de libros, guías e itinerarios. Otra novedad es que crea y regula los planes de aprovechamiento y mejora que serán redactados y ejecutados por los distritos forestales, la comisaría sólo podrá contribuir de forma económica.

Un año antes, mediante ley de 13 de mayo de 1933 de Defensa, conservación y acrecentamiento del patrimonio histórico-artístico nacional se incluía a los parajes pintorescos dentro de las competencias de la Dirección General de Bellas Artes que deberá incluirlos en un catálogo. Lo curioso de la ley es que no establece mucho más en relación con estos parajes, ni siquiera el decreto de 16 de abril de 1936 de aplicación de la anterior ley amplia mucho más al respecto. Con esta ley se abrirán expedientes de declaración y se declararán algunos Parajes Pintorescos. Esta dualidad, tener dos leyes para espacios naturales, se intentará solucionar mucho más adelante con la creación del instituto nacional para la conservación de la naturaleza y la promulgación de la ley 15/75 de espacios protegidos.

En el periodo 1940-1955, la legislación de espacios protegidos se limita a la regulación y organización del Consejo Superior de Pesca, Caza y Parques Nacionales.

Mediante la ley de 4 de junio de 1940 se reorganiza el consejo y con la Orden de 21 de diciembre del mismo año se aprueba el Reglamento. La consecuencia más importante de esta reorganización es la supresión de la Comisaría de Parques Nacionales creada en 1931.

La representación de los espacios protegidos en el Consejo será escasa “un ingeniero representante del Ministerio de Agricultura, conocedor en sus distintos aspectos de los montes españoles que deban ser declarados Parques Nacionales y Sitios de Interés Nacional”, el presidente será el Director general de Montes, Caza y Pesca Fluvial, los Parques Nacionales ni siquiera aparecen en el nombre de su cargo. Dentro de las competencias del Consejo se encuentra la de “coadyuvar a la formación del Catálogo de los Parques y Sitios naturales de interés nacional ya declarados y proponer los que deban serlo; velar por su más integra conservación, imponer el respeto debido a su belleza y riquezas naturales, evitar todo acto de destrucción, deterioro o desfiguración, así como difundir su conocimiento”.

Esta ley de 1940 será derogada mediante la ley de 30 de diciembre de 1944. El decreto de 3 de marzo de 1945 establecía el funcionamiento del Consejo y la orden de 13 de julio de 1946 dictaba normas complementarias. El nuevo Consejo pasa a denominarse Consejo Superior de Caza y Pesca Fluvial y se dividirá en dos secciones una de caza y otra de pesca. Todo lo relacionado con los Parques Nacionales desaparecerá del nombre e incluso de las funciones del consejo.

Las cuestiones relativas a los Parques y Sitios Nacionales deberían regularse mediante decreto especial pero, al no estar representado en ningún organismo oficial, nunca se llegó a publicar.

Casi al mismo tiempo se organizan los Servicios de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial mediante Orden de 7 de septiembre de 1945 por la que se adscriben al Servicio Nacional de Pesca Fluvial, mientras que no se constituyan las organizaciones especiales correspondientes a los asuntos de Caza, Cotos y Parques Nacionales. Mediante decreto de 21 de diciembre de 1951 se organiza dicho Servicio pasándose a denominar Servicio de Pesca Fluvial y Caza que seguirá teniendo a su cargo todo lo relacionado con los espacios protegidos

Tiene que llegar el año 1953 para que se vuelva a reorganizar el Consejo pasándose a denominar Consejo de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales. Se dividirá en dos secciones una de Pesca Continental y otra de Caza y Parques Nacionales. Aunque entre los miembros del consejo no se encuentre ninguno relacionado directamente con los espacios protegidos, si hay un representante del Consejo Superior de Montes y otro del Patrimonio

Forestal del Estado. Entre las funciones del consejo no hay ninguna relacionada expresamente con los Parques Nacionales excepto la de informar al régimen fiscal del estado.

En 1957 se derogará la ley de 1916 por la que se creaban los Parques Nacionales mediante la **ley de 8 de junio de Montes** por lo que los espacios protegidos vuelven a estar vinculados al sector forestal. Si analizamos las anteriores disposiciones en materia de montes podemos darnos cuenta que históricamente ha habido una preocupación por su conservación. Después de las ordenanzas de montes y plantíos y de los montes de la marina, ya comentadas, en 1748, se suceden las ordenanzas generales de montes durante la regencia de la Reina Gobernadora Mª Cristina de Borbón en 1833 y la ley del 24 de mayo de 1863 y su reglamento de 1865 que estará vigente hasta 1957.

Mediante Real Decreto de 20 de septiembre de 1896 se declaran Montes de Utilidad Pública a los incluidos en el Catálogo creado en el Catálogo de 1859 por lo que hacía mucho tiempo que se estaba considerando a algunos montes como espacios protegidos estableciendo planes para su regulación mediante la figura de Montes Protectores.

La ley de 1957 de Montes dedica 2 artículos (capítulo I, titulo V) a los Parques Nacionales. Al igual que la ley de 1916 es realmente sencilla, en el primer artículo se definen copiando dicha definición de la anterior ley y en el segundo se establece que la declaración de Parque Nacional lleve aparejada la de utilidad pública a efectos de expropiación forzosa y se haga por decreto. Será el Consejo de Pesca Fluvial, Caza y Parque Nacionales quien se encargue de los asuntos referentes a los parajes protegidos.

Esta nueva preocupación por los espacios protegidos se verá reflejada en la nueva estructura del Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales creado por decreto de 6 de junio de 1968. Dicho servicio funcionará como organismo autónomo de la administración del estado, estando integrado en el Ministerio de Agricultura y será dependiente de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.

Se encargará de la conservación, mejora, uso y disfrute de los Parques Nacionales y de los Sitos Naturales de Interés Nacional, habrá una sección para los Parques y Reservas Nacionales. Uno de sus órganos informativos será el consejo de Pesca Continental, Caza y

Parques Nacionales cuyas funciones están determinadas por decreto de 11 de agosto de 1953. También se establecen las funciones de los Patronatos de los Parques Nacionales.

Cinco años más tarde se publicará el reglamento de montes en el que se define y regulan los Parques Nacionales, los Sitios y Monumentos naturales de interés nacional.

Hasta 1971 no se creará el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, se suprimirán tanto el Patrimonio Forestal del Estado y el Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales. Serán competencia del ICONA la creación y administración de los Parques Nacionales y Sitios Nacionales de Interés Nacional, la protección, conservación, fomento y ordenado aprovechamiento de las riquezas piscícola continental y cinegética y la aplicación de las medidas conducentes a la conservación de estos fines.

Para el mejor cumplimiento de los fines encomendados habrá cuatro subdirecciones generales: Recursos Patrimoniales y Repoblación Forestal, Recursos en Régimen especial, Recursos naturales renovables y Protección de la Naturaleza.

La estructura orgánica del ICONA, regulada por Orden de 27 de marzo de 1972, establece que en la Subdirección General de Recursos Naturales Renovables habrá un Servicio de Parques y Reservas del que dependerán la Sección de Parques Nacionales, y la Sección de Reservas y Cotos especiales. En el seno del Consejo de dirección además, se constituirán tres comisiones una de las cuales se encargará de los Espacios Naturales Protegidos y del Paisaje.

Se comenzaba de nuevo a dar la importancia adecuada a los Espacios Protegidos. El Reglamento de Montes de 1962 no resultó suficiente por lo que se modificarían los artículos referentes a los Parques Nacionales, Sitios y Monumentos naturales de interés nacional mediante decreto de 23 de diciembre de 1972. La novedad es que los Parques Nacionales podrán adoptar diversas modalidades según se trate de espacios naturales cuya protección obedezca a razones conservacionistas de carácter general o de carácter especial y restringido, pasándose a denominar Reserva Geológica, Paisajística, etc. Si se trata de ríos o montes acogidos a esta protección se denominarán ríos o montes de interés nacional.

Se crean los Patronatos para la figura de Parque Nacional mientras que para los Sitios y Monumentos naturales de interés nacional será una Junta Consultiva cuyos fines serán

similares a los del Patronato, también se crea la figura de Conservador para cada espacio.

El ICONA realizó un estudio sobre toda la problemática de los Parques Nacionales y otros espacios protegidos junto con un programa sobre su posible actuación. Este programa pretendía crear y mejorar espacios naturales para conseguir el 1% del territorio nacional, muy por debajo de otros países. Para que se pudiera llevar a cabo se necesitaba, aparte de los medios económicos y administrativos necesarios, la promulgación de una nueva **ley de creación y conservación de Espacios Naturales** lo que dio lugar a la publicación de la ley 15 de 2 de mayo de 1975.

Se establecen cuatro categorías de espacios:

– Reservas integrales de interés científico: son espacios de escasa superficie que por su excepcional valor científico sean declarados con el fin de proteger, conservar y mejorar la plena integridad de su gea, flora y fauna evitándose cualquier acción que pueda entrañar, destrucción, deterioro, transformación, perturbación o desfiguración de lugares o comunidades biológicas. Podrán ser Reservas Botánicas, zoológicas o geológicas.

– Parques Nacionales: son espacios de relativa extensión poseen ecosistemas primigenios que no hayan sido sustancialmente alterados por la penetración, explotación y ocupación humana y donde las especies vegetales y animales, así como los lugares y las formaciones geomorfológicas tengan un destacado interés cultural, educativo, recreativo o en los que existan paisajes naturales de gran belleza. El Instituto para la Conservación de la naturaleza fijará mediante un plan director las actuaciones y medidas necesarias para salvaguardar las características y valores que motivaron su creación, facilitar el acceso para su uso y disfrute, contemplación y aprovechamiento adecuado de sus producciones e impedir los actos que puedan producir su destrucción, deterioro o desfiguración.

– Los Parajes naturales de interés nacional son aquellos espacios, simples lugares o elementos naturales particularizados de ámbito reducido declarados por sus excepcionales exigencias cualificadoras de sus concretos y singulares valores y con la finalidad de atender a la conservación de su flora, fauna, constitución geomorfológica, especial belleza u otros componentes de destacado rango natural.

La declaración de estas tres figuras de protección se realizará por ley.

– Parques Naturales: son aquellas áreas que tengan unos valores naturales cualificados y se declarará mediante decreto.

Corresponde al ministerio de agricultura, a través del ICONA, velar por el cumplimiento de las finalidades recogidas en la declaración de espacios protegidos así como la aprobación de los planes de conservación, fomento, mejora y disfrute de dichos espacios.

Se mantendrá la figura de los Patronatos y Juntas Rectoras para cada espacio protegido que colaborarán con el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza. La declaración llevará aneja la de utilidad pública a efectos de expropiación.

Se establece que en plazo de un año el Gobierno dicte o proponga a las Cortes las disposiciones precisas para incorporar al régimen que de acuerdo con esta ley corresponda, los terrenos que actualmente gozan de la consideración de Parques Nacionales, Sitios Naturales de Interés Nacional, Monumentos Naturales de Interés Nacional y Parajes Pintorescos.

Mediante esta disposición final se intenta unificar todos los espacios protegidos, tanto los declarados por la ley de Montes como los Parajes Pintorescos que, como recordaremos, estaban a cargo de la Dirección General de Bellas Artes.

En el reglamento de aplicación de esta ley, Real decreto de 4 de marzo de 1977, se establece que para los espacios declarados por ley se creará una Patronato mientras que en los Parques Naturales será una Junta Rectora. En lo referente a los Parajes Pintorescos, se establece que se recalifiquen de acuerdo con la nueva ley de Espacios Naturales Protegidos.

Conclusiones:

La política de conservación de espacios naturales, en nuestro país, ha estado relacionada siempre con los bosques. En los códices antiguos se refleja la preocupación por el mantenimiento de sus características, el monte era una fuente de recursos muy importante proporcionando leña, madera, alimento para el ganado, frutos, etc. Se necesitaba que

hubiese un aprovechamiento racional de sus recursos por lo que se intentaba regular mediante diferentes disposiciones.

Aunque pueda parecer una contradicción, proveniente del gusto de los reyes por la caza, se regularon normas aplicables a los Cotos Reales por los que se prohibía la caza en ellos.

1916 supuso el comienzo de la legislación de espacios protegidos con la ley de creación de los Parques Nacionales. Hay que destacar que nuestro país fue uno de los pioneros en este tipo de protección sólo superado por Estados Unidos, Suecia, Rusia y Suiza. La creación de una Junta Central suponía por una parte, una autonomía importante de todo lo relacionado con los espacios protegidos y por otra, una clara desvinculación de la política forestal. Con las sucesivas modificaciones de esta Junta se pierde independencia a la hora de tomar decisiones y se bloquea la posibilidad de nuevas declaraciones. A partir de esa fecha la preocupación por los espacios protegidos decae, de tal modo que desaparecerá de la administración todo organismo encargado de los Parques Nacionales. En estas circunstancias se derogará la ley de 1916 mediante la ley de Montes de 1957. La legislación de espacios protegidos vuelve a estar vinculada con la administración forestal.

A partir de 1968 se aprecia una nueva preocupación por los Parques Nacionales incluyéndolo en una sección dentro del Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales. En 1971, con la creación del ICONA se confirma esta tendencia que llega a su momento culminante con la publicación de la ley 15/75 de creación y conservación de espacios naturales.

La legislación actual de espacios protegidos es un claro reflejo de su historia. Se ha ido perfeccionando y ampliando por lo que sólo daré unas leves pinceladas. La ley 4/89 de conservación de los espacios naturales y de la fauna y flora silvestres derogará a la ley 15/75. Esta ley se ampliará con el Real decreto 1997/95 por le que se establecen las medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres que representaba la transposición de la Directiva de Hábitats a nuestra legislación. La ley 4/89 se modificará y ampliará en 1997.

Como órganos consultivos o gestores se encuentran la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, el Organismo Autónomo de Parque Nacionales, el Consejo de la Red de Parques

Nacionales, los Patronatos, los Directores-Conservadores… cómo instrumentos de gestión tenemos el Plan Director de Parques Nacionales, los Planes Rectores de Uso y Gestión… Sin tener en cuenta convenios internacionales como el celebrado en Ramsar, la legislación comunitaria como la Directiva de Aves o la legislación extremeña.

BIBLIOGRAFÍA:

- Boletín Oficial del Estado
- Códigos antiguos de España (1885): Colección completa de todos los códigos de España desde el fuero juzgo hasta la novísima recopilación. Administración, arco de santa maría
- JAQUENOD DE ZSÖGÖN, S (1999) **Iniciación al derecho ambiental.** Ed. Dykinson
- LA GACETA DE MADRID

REPERTORIO DE LEGISLACIÓN:

Ley 8 diciembre 1916 de creación de los Parques Nacionales.

- Real decreto 23 de febrero 1917 de regulación de los Parques Nacionales
- Real Orden de 15 julio 1927 de ampliación de la ley de Parques Nacionales
- Real decreto de 26 de julio de 1929 de reorganización de la Junta Central de Parques Nacionales
- Decreto 7 junio 1931. modificación de la Junta Central de Parques Nacionales
- Ley 13 mayo 1933. defensa, conservación y acrecentamiento patrimonio histórico-artístico nacional.
- **Ley 8 junio 1957. Ley reguladora de montes.**
- Decreto 22 febrero 1962. Reglamento de Montes
- **Ley 2 mayo 1975. Espacios Naturales protegidos**
- Real decreto 4 marzo 1977. Reglamento de la ley 2 de mayo 1975