

# La conservación de la naturaleza en la Comunidad Autónoma del País Vasco

(Nature Conservation in Basque Autonomous Community)

Zabala Ibarbia, Xabier  
Eusko Ikaskuntza  
Miramar Jauregia  
Miraconcha, 48  
20007 Donostia

BIBLID [0212-7016 (1997), 42: 2; 325-341]

---

*Se hace una breve revisión de los textos y disposiciones legales generadas en la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de protección y conservación de la naturaleza y sus elementos y se dan a conocer los resultados que su aplicación ha tenido hasta el presente.*

*Palabras Clave: Conservación. Naturaleza. Comunidad Autónoma Vasca.*

*Naturaren eta beraren elementuen babes eta kontserbazioaren alorrean Euskal Autonomi Elkarteak sortu diren testu eta lege-xedapenen berrikuspen laburra egiten da lan honetan, halakoen aplikazioak gaur arte izan dituen ondorioak ezagutzera ematearekin batera.*

*Giltz-Hitzak: Kontserbazioa. Natura. Euskal Autonomi Elkartea.*

*Nous faisons une brève révision des textes et dispositions légales engendrés dans la Communauté Autonome du Pays Basque en matière de protection et conservation de la nature et de ses éléments, et nous faisons connaître les résultats de leur application jusqu'à maintenant.*

*Mots Clés: Conservation. Nature. Communauté Autonome Basque.*

## UN POCO DE HISTORIA

La demanda de naturaleza así como la preocupación por el medio ambiente constituye una constante que las sociedades avanzadas plantean cada vez con mas fuerza en nuestros días. Pero el fenómeno no es actual. Para buscar sus orígenes hemos de remontarnos al año 1870 en los Estados Unidos de América.

La noche del 19 de septiembre de este año, los miembros de la expedición Washburn, bajo el mando del abogado y explorador Cornelius Hedges, reunidos en torno a una hoguera en el lugar llamado Madison, después de una visita de varias semanas al área volcánica que rodea al lago de Yellowstone, decidieron hacer campaña para obtener del Congreso la promulgación de un reglamento federal que permitiera la supervivencia de algunos centenares de miles de hectáreas de este paisaje natural que se encontraba virgen.

Uno de los miembros de la expedición escribiría posteriormente:

*"Me parece que Dios hizo esta región para que todo el pueblo y todo el mundo lo vea y se regocije para siempre. Es imposible que alguna persona llegara a pensar que podría adueñarse de esta tierra como de su propiedad y provecho. Este gran bosque no nos pertenece sino que pertenece a América. Hagamos de él un gran parque y reservémoslo para América; nunca debe ser cambiado, obligándonos a mantenerlo siempre sagrado como se lo ve ahora, a fin de que los americanos puedan saber como fue de espléndida esta América primitivamente y qué hermosa y maravillosa."*

Este párrafo contiene el llamado "espíritu de Yellowstone" con el que dio comienzo todo el movimiento mundial de protección de los espacios naturales.

Dos años después, 1872, marca un hito en la historia de las relaciones del hombre con la naturaleza así como el nacimiento legal del primer Parque Nacional en el mundo, el de Yellowstone, de una superficie de 800.000 Ha., en el estado de Wyoming.

A partir de este momento las declaraciones de espacios naturales comenzaron a producirse mediante distintas figuras de protección a lo largo de los cinco continentes. Citaremos algunos: el Royal National Park en Australia creado en 1879, el Tongariro National Park en Nueva Zelanda en 1884, los Yosemite y Sequoia National Park en Estados Unidos en 1890, en Gran Bretaña se crea en 1895 el National Trust, entidad encargada de adquirir, por vía de donación, áreas destinadas a ser transformadas en reservas naturales privadas, en África en 1898 se crea la reserva de caza de Sabie Game Reserve que varios años mas tarde se transformará en el Krüger National Park, en Asia se declara el mismo año la Reserva de Assam Kaziranga, y un largo etc.<sup>1</sup>.

En el Estado Español, en 1916, Don Pedro Pidal y Bernaldo de Quirós, marqués de Villaviciosa de Asturias, viajero infatigable, cazador, alpinista, escritor y conocedor de los espacios naturales protegidos americanos y suizos, articula por iniciativa propia y presenta al Senado una proposición de ley sobre parques naturales. El 7 de diciembre del mismo año se aprobará la Ley de Parques Nacionales (LPN). De esta forma, España es el cuarto país europeo en desarrollar una política de espacios naturales protegidos.

El texto de la LPN, muy breve, reproduce casi íntegramente los tres artículos propuestos por Don Pedro Pidal, que aportaba los siguientes aspectos de interés: 1) establecimiento del campo de actuación al señalar como objeto de declaración de parques nacionales a los "sitios o parajes excepcionalmente pintorescos, forestales o agrestes", 2) la canalización de

---

1. LACHAUX C., Les Parcs Nationaux. Presses Universitaires de France, 1980.

la finalidad protectora a los elementos definitorios de los espacios naturales ("la belleza natural de su paisaje, la riqueza de su fauna y de su flora y las particularidades geológicas o hidrológicas que tengan") y al goce de todos los ciudadanos ("favorecer su acceso por vías de comunicación adecuadas") y, finalmente, 3) la consideración de interés público para todas estas actuaciones protectoras de la naturaleza, situándolas, por tanto, en la esfera de los presupuestos del Estado.

Al amparo de esta Ley y en un breve plazo de tiempo fueron declarados, en 1918, el Parque Nacional de Covadonga, el día 22 de julio y el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, el día 16 de agosto.

En los años posteriores, como consecuencia del desarrollo reglamentario de la Ley de 1916, se definieron, nuevas figuras de protección tales como los Sitios y Monumentos Naturales de Interés Nacional y los Sitios Nacionales. Así, antes de 1936 habían sido declarados, además de los dos parques naturales mas arriba citados, un Sitio Nacional, catorce Sitios naturales de Interés Nacional y un Monumento Natural.

Tras la finalización de la Guerra Civil, no se llevaron a cabo nuevas declaraciones de espacios naturales protegidos hasta 1946 en que la Laguna de Sanabria es declarada Sitio Nacional. Posteriormente, y al amparo de la LPN, se declararon en 1954 los parques nacionales del Teide y la Caldera de Taburiente en las Islas Canarias y el de Aigües Tortes en Cataluña en 1955.

En 1957 es promulgada la Ley de Montes (LM) que deroga y refunde los textos de la LPN de 1916. Esta ley de marcado espíritu productivista, centrada en la explotación forestal, olvida prácticamente la importancia de la protección de los espacios naturales a los que apenas dedica tres artículos, suponiendo un verdadero retroceso en la política conservacionista precedente.

En 1969 fue declarado Parque Nacional el Coto de Doñana, gracias a la labor y esfuerzos realizados por el científico José Antonio Valverde y la ayuda de la World Wildlife Fund (WWF). La declaración de este Parque, considerado hoy como el buque insignia de la Red de Parques Nacionales y la joya natural mas preciada de toda Europa, supone un giro de 180 grados en cuanto a la concepción conservacionista que emanaba de la anteriormente citada LM de 1957 ya que prohíbe la explotación agropecuaria y de los acuíferos existentes dentro del ámbito del Parque, al mismo tiempo hace que surja en España un verdadero movimiento de protección de los espacios naturales.

Con la creación del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) en 1972, por Decreto-ley, se procedió a introducir una serie de modificaciones y reformas en la filosofía y gestión de los espacios naturales. Se crea la figura del Conservador apoyado en su labor por un Patronato. Al mismo tiempo se establece la Reserva como figura de protección.

En este período son declarados los parques nacionales de las Tablas de Daimiel (1973) y el de Timanfaya (1974) además de cuatro sitios de interés nacional.

Por otro lado, el Consejo de Dirección de ICONA presentó a las Cortes un proyecto de ley que representaba un avance y un verdadero replanteamiento de la legislación española en materia de espacios naturales. Se trata de la Ley de Espacios Naturales Protegidos (LENP) que fue aprobada el 2 de mayo de 1975. Esta Ley 15/1975 justifica la protección de los espacios naturales con criterios tales como la defensa de los valores naturales, la importancia de mantener el equilibrio ecológico, la finalidad científica y educativa, así como la finalidad socioeconómica en particular turística que deben desempeñar estos espacios.

Establece cuatro figuras de protección: la reserva integral de interés científico, el parque nacional, el parque natural de interés nacional y el parque natural. De ella derivan, además, dos interesantes procesos: la reclasificación y adecuación de las categorías de los espacios naturales protegidos precedentes y la confección de un Inventario de Espacios Protegibles.

De la reclasificación de los espacios naturales ya declarados en el momento de la aprobación de la LENP de 1975 surgieron importantes mejoras en cuestiones tales como la integración territorial de los parques, con la creación de zonas de influencia o de pre-parque, en la planificación interna, con el desarrollo de Planes Rectores de Uso y Gestión, en temas relacionados con la propiedad privada, con planes de promoción socioeconómica en las áreas de influencia y se dio paso también a la participación ciudadana en la declaración y gestión de los espacios con los procesos de información pública y la composición de los Patronatos.

En 1980 finaliza la realización del Inventario abierto de Espacios Naturales de Protección Especial, planteado por la Ley de Espacios Naturales Protegidos y que fue llevado a cabo por el ICONA. En él fueron identificados un total de 634 espacios repartidos por toda la geografía española que eran por sus cualificados y sobresalientes rasgos naturalísticos susceptibles de merecer protección especial. Del total de espacios inventariados 44 se ubicaban en el País Vasco, 14 en Araba, 11 en Gipuzkoa y 19 en Bizkaia, ocupando en total una extensión de 242.832 Has.

Este inventario no pudo culminar con la declaración de nuevos espacios naturales protegidos ya que vio la luz, coincidiendo en el tiempo, con el proceso de instauración del Estado de las Autonomías.

## **POLITICA DE PROTECCION DE LA NATURALEZA EN LA CAPV**

El 18 de diciembre de 1979, por medio de la Ley Orgánica 3/1979, es aprobado el Estatuto de Autonomía de País Vasco. El Artículo 11.1 de esta Ley atribuye a la CAPV la competencia exclusiva en materia de protección de la naturaleza, es decir, desarrollo y ejecución de la normativa básica común en temas de medio ambiente y ecología. Estas competencias medioambientales abrieron la posibilidad hasta entonces desconocida para el País Vasco de abordar y diseñar una política satisfactoria de conservación de la naturaleza.

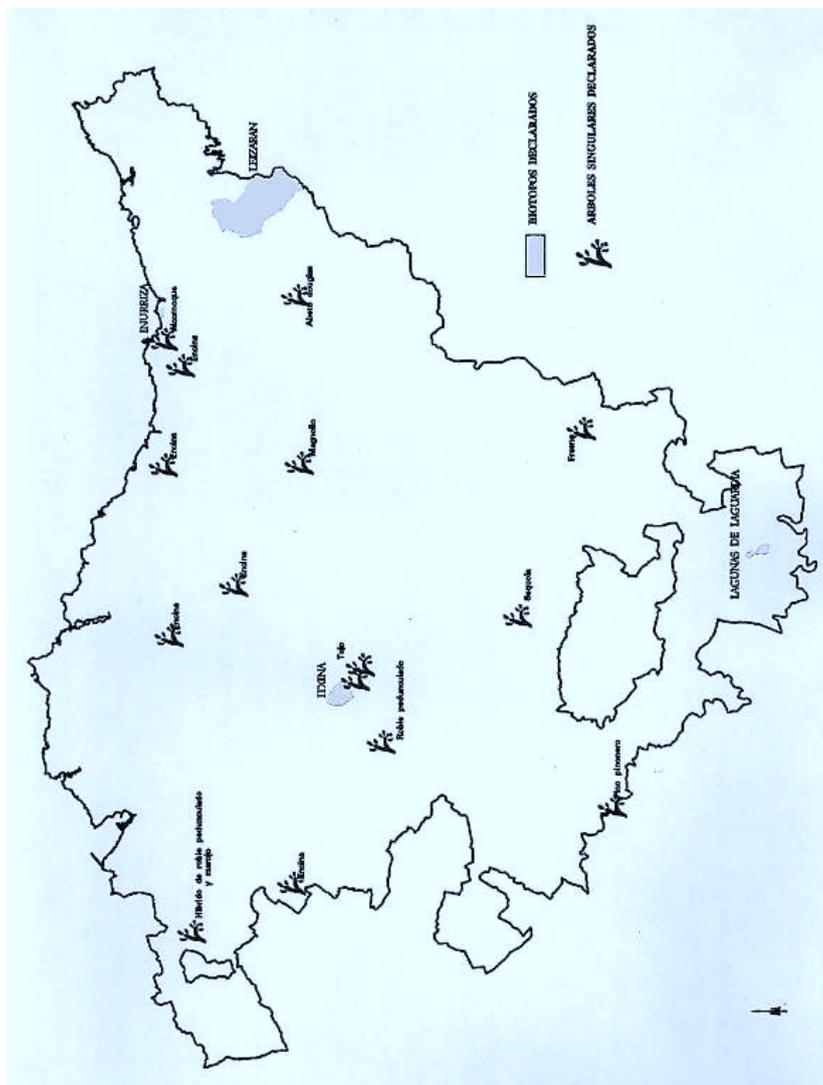
Ya desde 1980, primero el Consejo General Vasco y después el Gobierno Vasco comenzaron a dar los pasos necesarios para contar con una serie de estudios con los que poder plantear una estrategia de conservación del medio natural. La Sociedad de Ciencias Aranzadi, a través de un convenio de colaboración con el CEOTMA<sup>2</sup>, llevo a cabo varios de estos estudios que culminaron con una propuesta de espacios naturales protegidos que contemplaba 16 parques naturales<sup>3</sup> y mas de 300 reservas naturales.

---

2. Sociedad de Ciencias Aranzadi (1981): Estudio preliminar de delimitación de zonas a proteger por su interés ecológico y como futuras áreas de esparcimiento (reservas, parques, etc. ) en Alava, Guipúzcoa y Vizcaya. San Sebastián, CEOTMA- Departamento de Política Territorial y Obras Públicas. (inédito)

– Sociedad de Ciencias Aranzadi (1981): Parques comárcales en Alava, Guipúzcoa y Vizcaya. Estudio Preliminar. Vitoria. CEOTMA- Departamento de Política Territorial y Obras Públicas. (inédito)

3. Los espacios propuestos para parques naturales fueron los siguientes: Ranero-Balayo, Izarraitz, Peña de Aya, Sierra Salvada, Gorbea, Duranguesado, Murumendi, Guibijo, Aitzgorri, Aralar, Valderejo, Sobron, Enzia, Sáseta, Codes y Sierra de Cantabria.



Situación de los Biotopos y Árboles Singulares declarados en la CAPV

En 1982 es declarado por la Diputación Foral de Gipuzkoa, utilizando figuras de protección de la Ley de Montes y la Ley de Caza, el primer espacio natural protegido de la CAPV. Se trata del Parque Forestal y Refugio de Caza de Laurgain que posteriormente sería ampliado en extensión con la incorporación de la Finca de Altzola dando lugar al Parque de Pagoeta. Este, dedicado en la actualidad al uso público y a la educación ambiental, se encuentra en proceso, como mas adelante veremos, de ser declarado parque natural.

Durante la década de los ochenta, la Viceconsejería de Medio Ambiente del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas del Gobierno Vasco, financió la realización de diversos estudios de medio físico y ecología, tanto generales de flora<sup>4</sup> y fauna<sup>5</sup>, como específicos de áreas determinadas tales como la ría de Mundaca, estuario de Txingudi, playa de la Arena, Gorbea, Arcena-Valderejo, Cantabria- Codes, Urquiola, etc. La finalidad de estos trabajos era la de conseguir la caracterización físico-ecológica del territorio, con el fin de introducir criterios ecológicos en la ordenación territorial e identificar y delimitar las zonas a proteger o a equipar con parques comárcales y áreas de esparcimiento así como elaborar la normativa ambiental a aplicar en los mismos.

El 27 de marzo de 1989, el Parlamento español aprueba la Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, con el fin, por un lado, de subsanar los errores de la LENP de 1975 y, por otro, adecuar el régimen de protección de la naturaleza a los principios y exigencias contenidos en el Artículo 41 de la Constitución de 1978. Se trata de una ley de base destinada a regular las competencias atribuidas en la materia a la administración del Estado y al mismo tiempo planteada para ser desarrollada por las distintas comunidades autónomas.

A lo largo de sus seis títulos divididos en cuarenta y un artículos y varias disposiciones, abarca no solo la conservación de los espacios naturales sino que cubre también la protección de la flora y la fauna silvestres. Incorpora, además, al texto nuevos criterios y principios conservacionistas surgidos desde la aparición de la Estrategia Mundial para la Conservación de la Naturaleza en 1980, documento elaborado por la UICN (Unión Internacional para la conservación de la Naturaleza), el WWF (Fondo mundial para la Naturaleza) y el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) que supuso un cambio importante para la racionalización y eficacia de la conservación. Además subsana los vacíos existentes en la LENP introduciendo instrumentos de planificación como el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), al que dedica integramente su título segundo, o de gestión con el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) que describe en su artículo 19. Define también otros instrumentos de planificación como las zonas periféricas de protección o parque y las áreas de influencia socioeconómica.

Esta Ley establece cuatro categorías de protección que a continuación definimos:

– Parques: son áreas naturales, poco transformadas por la explotación u ocupación humana que, en razón de la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente

4. ASEGINOLAZA, C. et al. (1984): Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako landare - katalogoa / Catálogo florístico de Alava, Vizcaya y Guipuzkoa. Eusko Jaurlaritzza - Gobierno Vasco. Gasteiz.

5. ALVAREZ, J. et al. (1989): Euskal Autonomi Elkarteko ornodunak / Vertebrados de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Eusko Jaurlaritzza - Gobierno Vasco. Gasteiz.

– Reservas naturales: son espacios naturales, cuya creación tiene como finalidad la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos que, por su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una valoración especial.

– Monumentos naturales: son espacios o elementos de la naturaleza constituidos básicamente por formaciones de notoria singularidad, rareza o belleza, que merecen ser objeto de una protección especial.

– Paisajes protegidos: son aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos o culturales, sean merecedores de una protección especial.

La declaración y gestión de estos espacios naturales protegidos corresponde a las Comunidades Autónomas en cuyo ámbito territorial se encuentran ubicados.

El Estado se reserva la declaración y gestión de los Parques Nacionales que son definidos como aquellos espacios que, siendo susceptibles de ser declarados como Parques por Ley de las Cortes Generales, se declare su conservación de interés general de la Nación con la atribución al Estado de su gestión y la correspondiente asignación de recursos presupuestarios. En conjunto forman la Red de Parques Nacionales.

La aprobación de la Ley 4/89 trajo como primera consecuencia un importante incremento tanto en número de espacios naturales declarados por las distintas Comunidades Autónomas del Estado como en el número de hectáreas de superficie protegidas. En 1981 existían en el Estado treinta y cinco espacios protegidos, incluidos los nueve parques nacionales, ocupando en total una superficie de 220.000 Ha. Diez años más tarde, en 1991, el número de espacios protegidos rondaba los cuatrocientos y la superficie protegida las 2.500.000 Ha.<sup>6</sup>

El año 1984 la UNESCO, a través de su programa “Man and Biosphere” (MAB), declara a la ría y estuario de Gernika Reserva de la Biosfera de Urdaibai. Posteriormente en 1989 el Parlamento Vasco aprueba la Ley de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, aunque no contará con instrumentos propios de planificación y gestión hasta agosto de 1993 en que será aprobado su Plan Rector de Uso y Gestión.

La Ley 5/ 1989, de 6 de julio, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai<sup>7</sup> afirma que: Es objeto de la presente Ley el establecimiento de un régimen jurídico especial para la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, con el fin de proteger la integridad y potenciar la recuperación de la gea, flora, fauna, paisaje, aguas, atmósfera y, en definitiva, del conjunto de sus ecosistemas en razón de su interés natural, científico, educativo, cultural, recreativo y socioeconómico. Por otro lado el Decreto 242/1993<sup>8</sup>, de 3 de agosto, por el que se aprueba su Plan de Uso y Gestión, apunta los siguientes objetivos generales para esta Reserva:

---

6. Los Parques Nacionales declarados en la actualidad en el Estado español son los siguientes: P.N. de la Montaña de Covadonga (1918), P.N. de Ordesa y Monte Perdido (1918), P.N. de las Cañadas del Teide (1954), P.N. de la Caldera de Taburiente (1954), P.N. de Doñana (1969), P.N. de las Tablas de Daimiel (1973), P.N. de Timanfaya (1974), P.N. de Garajonay (1981), P.N. del Archipiélago de Cabrera (1991) y P.N. de Cabañeros (1995). Los años incluidos entre paréntesis corresponden a la primera fecha de declaración. No se incluye el Parque de Aigües Tortes y Lago Sant Maurici ya que recientemente ha pasado a ser gestionado por la Generalitat de Cataluña.

7. B.O.P.V. nº 145, de 29 de julio de 1989.

8. B.O.P.V. nº 235, de 7 de diciembre de 1993.

- 1) Asegurar la preservación de los ecosistemas singulares del litoral, estuario y sistema kárstico.
- 2) Mantener la diversidad biológica, los recursos genéticos y la regulación ambiental.
- 3) Proteger los conjuntos ecológicos valiosos.
- 4) Integrar los bienes de interés histórico-artístico y cultural en el Sistema de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai.
- 5) Promocionar la investigación, interpretación y educación ambiental del patrimonio naturalístico y cultural.
- 6) Favorecer de forma ordenada el uso recreativo y el turismo.
- 7) Apoyar el desarrollo rural, la mejora de la calidad de vida de la población local y el uso racional de los recursos naturales.
- 8) Mantener los ciclos hidro-geológicos y luchar contra la erosión.

Al amparo de la ley 4/1989, a falta de otra legislación propia, se crearon en la CAPV los parques naturales de Urkiola, por Decreto 275/1989 de 29 de diciembre y el de Valderejo por Decreto 4/1992 de 14 de enero. De ellos hablaremos mas adelante.

## **EL PLAN ESTRATÉGICO RURAL VASCO**

La historia de los espacios naturales protegidos en la Comunidad Autónoma del País Vasco comienza en 1989 con la declaración de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai y del Parque Natural de Urkiola. Pero debemos decir que el verdadero desarrollo de la política de conservación de la naturaleza y de protección de los espacios naturales del País Vasco comienza con la redacción del Plan Estratégico Rural Vasco<sup>9</sup> (PERV).

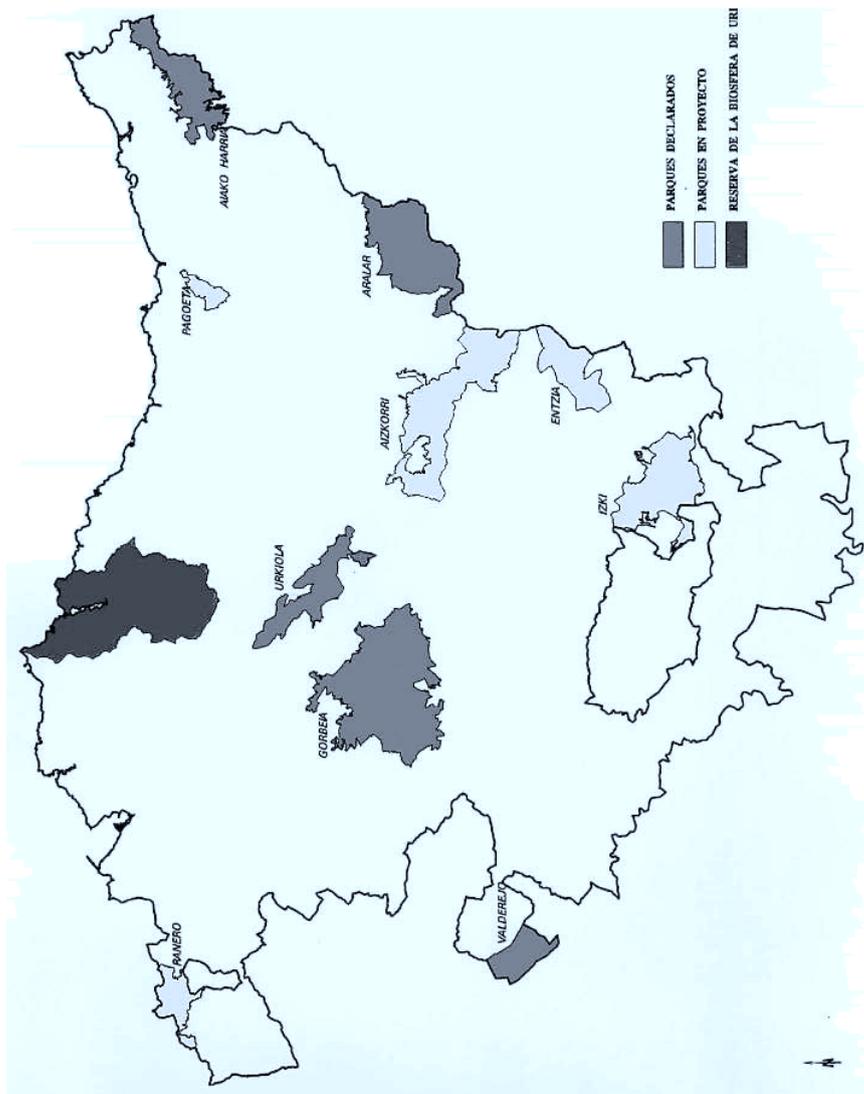
Este documento aprobado por el Gobierno Vasco a propuesta del Departamento de Agricultura, en junio de 1992, marca las líneas básicas de la política agraria vasca, durante el período 1992-1996, en el marco de la reforma de la PAC.

El PERV, en su capítulo dedicado a la Conservación del Medio Natural afirma que “ los poderes públicos tienen la obligación de preservar y mantener el entorno natural como patrimonio actual y como derecho de las generaciones futuras”. Indica también que “ la conservación del medio natural deberá mantener un equilibrio correcto que compatibilice su protección con las actividades económicas que el medio natural genera como son la explotación forestal fundamentalmente, el turismo y el ocio ... favoreciendo el desarrollo rural de las zonas donde se asiente...”.

Como se puede ver no solo se busca la conservación estricta de la naturaleza, sino que lo que se pretende es armonizarla conservación y el desarrollo rural sostenible.

Dentro de su programa de actuaciones, el Plan Estratégico, plantea la elaboración de una Ley de Conservación de la naturaleza, “como instrumento legislativo ágil y eficaz que regule la política de protección del espacio natural (flora y fauna, caza y pesca, recursos naturales, mecanismos y figuras de protección, pautas de actuación y gestión, coordinación y cooperación de los estamentos públicos y privados)”.

9. Plan Estratégico Rural Vasco-Euskal Baserrialdeko Plangintza. Eusko Jaurlaritz-Gobernao Vasco. Junio de 1992.



Situación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai y de los Parques Naturales declarados y en proyecto de declaración en la CAPV.

Además el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales centrarán su política de medio natural en las siguientes líneas básicas de actuación:

- Elaboración de un Plan Forestal.
- Una política de Espacios Naturales.
- Regulación de la protección de la Flora y de la Fauna.
- Regulación de la caza y la pesca continental.
- Puesta en marcha de un programa continuo de educación ambiental.

También plantea la confección de un catálogo e inventario de espacios naturales a proteger a partir de los cuales se creará la Red de Espacios Naturales del País Vasco, con los siguientes objetivos:

- Conservar la naturaleza y su cultura, manteniendo la diversidad ecológica y el equilibrio natural, protegiendo las especies animales y vegetales amenazadas, controlando la erosión, manteniendo la calidad y el régimen de las aguas.

- Inducir un desarrollo de los núcleos de población rural equilibrado y respetuoso con el medio natural.

- Facilitar los contactos del hombre con la naturaleza de forma ordenada con fines recreativos y culturales.

- Proporcionar lugares para la educación y la investigación en el medio natural.

Plantea además, el PERV, como criterios de selección de los Parques Naturales los siguientes<sup>10</sup>: a) Constituir unas zonas relativamente extensas donde la naturaleza domina el paisaje y donde, por tanto, existe vegetación natural y fauna silvestre bien conservada. b) Representar diversos ecosistemas del País Vasco, incluyendo ejemplos de su variedad biológica. c) Vulnerabilidad al contener especies animales o vegetales en peligro de desaparición en el País Vasco. d) Singularidad.

Con fecha 30 de junio de 1994 fue aprobada por el Parlamento Vasco la Ley 16/1994, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco<sup>11</sup>, que se ampara en el artículo 11.1 a) del Estatuto de Autonomía y desarrolla el marco competencial emanado de la Ley estatal 4/1989, de Conservación de la Naturaleza y de la Flora y fauna Silvestre.

En el Título I de esta Ley se establecen los objetivos y directrices de actuación dirigidos a la conservación de la naturaleza, entendida esta como el medio donde se desenvuelven los procesos ecológicos. Su Título II plantea la ordenación del territorio a través de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), a los que la ley da prevalencia sobre cualquier otro instrumento de ordenación territorial. Como instrumentos de planificación, estos Planes, contendrán las siguientes determinaciones:

- a) Delimitación del ámbito territorial objeto de ordenación y descripción e interpretación de sus características físicas y Biológicas.

---

10. PERV pg. 80.

11. B.O.P.V. nº 142, de 27 de junio de 1994.

- b) Determinación del estado de conservación de los recursos naturales, los ecosistemas y los paisajes que integran el ámbito territorial en cuestión, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura.
- c) Delimitación de las limitaciones generales y específicas que respecto a los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los espacios y especies a proteger y en función de la zonificación del territorio.
- d) Aplicación, si procede, de alguno de los regímenes de protección establecidos en esta ley, con expresión de los límites territoriales en cada caso.
- e) Establecimiento de criterios de referencia orientadores de las políticas sectoriales y ordenadoras de las actividades económicas, sociales, públicas y privadas.
- f) Concreción de las actividades, obras o instalaciones públicas o privadas sujetas a régimen de evaluación de impacto ambiental.
- g) Plan de seguimiento del resultado de su aplicación.

El Título III de la Ley tiene por objeto determinar el régimen jurídico específico con que se va a dotar a cada territorio por razón de su declaración como espacio natural protegido. Se plantean tres categorías de protección: a) Parques naturales. b) Biotopos protegidos. c) Árboles singulares. Definimos cada una de ellas:

**Parques Naturales** son áreas no transformadas sensiblemente por la explotación u ocupación humana, identificables por la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, y que requiere, a fin de hacer compatible el aprovechamiento ordenado de sus recursos naturales y el uso público con la conservación o recuperación de sus valores ecológicos, estéticos o educativos, de una actuación preferente de los poderes públicos.

Son **Biotopos protegidos**, los espacios naturales que en la legislación básica reciben la denominación de reservas naturales, monumentos naturales y paisajes protegidos. Su creación tiene como finalidad la protección de ecosistemas, comunidades, elementos biológicos, áreas de interés geológico, así como lugares concretos del medio natural y formaciones de notoria singularidad, rareza, espectacular belleza o destacado interés científico que por su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una valoración especial.

Los **Árboles Singulares** son los ejemplares de árboles que por sus características extraordinarias o destacables (tamaño, edad, historia, belleza, situación, etc.) merecen una protección especial.

La Ley 16/1994, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, plantea en su Artículo 17, el proceso de declaración de espacios naturales protegidos. Este comienza con la redacción del borrador del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de la zona, tarea que realiza el Departamento de Industria, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco.

Posteriormente este borrador será sometido a trámite de audiencia ante los Ayuntamientos implicados, sectores sociales tales como: sindicatos agrarios, forestalistas, asociaciones conservacionistas, etc. A lo largo de este proceso de consultas se irán introduciendo en el Plan de Ordenación todas aquellas modificaciones planteadas por los distintos sectores y que se consideren oportunas y adecuadas.

El documento resultante será presentado al Consejo Asesor de Conservación de la Naturaleza del País Vasco-Naturzaintza, el cual emitirá un informe que será aprobado inicial-

mente por el Consejero de Industria, Agricultura y Pesca. Posteriormente será sometido a información pública durante dos meses. El documento resultante, tendrá la aprobación provisional, y será remitido a la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, que deberá informar del mismo en un plazo de tres meses.

Por último, el Consejo de Gobierno aprobará el PORN y lo publicará como decreto en el Boletín Oficial del País Vasco. De manera conjunta, se publicará el decreto de declaración del Parque Natural.

Declarado un parque natural su gestión pasa a los órganos forales. Estos elaborarán y aprobarán un Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) que desarrollará las directrices del Plan de Ordenación. En el se establecerán las directrices y normas para la gestión del espacio natural, la ordenación de las actividades económicas y recreativas y la elaboración de programas de desarrollo de objetivos concretos del parque natural. Con el fin de contribuir a la integración e implicación de la población local en el proyecto de conservación del espacio natural, se establecerán áreas de influencia socioeconómica y se elaborarán programas de desarrollo en los términos municipales donde se encuentre localizado el espacio protegido y su zona periférica de protección.

Cada parque natural contará con un Patronato como órgano asesor y colaborador en su gestión. En el Patronato estarán representados, además de la Administración, los intereses sociales y económicos de la zona. Entre otras, las funciones que el Patronato tiene asignadas son: la aprobación de los Planes Rectores de Uso y Gestión, los presupuestos y el programa anual de inversiones y actuaciones.

Los Parques Naturales junto con los Biotopos Protegidos y los Arboles Singulares, a medida que vayan siendo declarados, irán formando parte de la Red de Espacios Naturales Protegidos de la CAPV. Los objetivos que se marca esta Red son los siguientes:

- a) La coordinación de los sistemas generales de gestión de los espacios naturales protegidos.
- b) La promoción externa de los espacios naturales protegidos de forma homogénea y conjunta.
- c) La colaboración en programas estatales e internacionales de conservación de espacios naturales y de la vida silvestre.
- d) El intercambio de información con otras redes o sistemas de protección así como con aquellas organizaciones nacionales o internacionales relacionadas con la protección y conservación de la naturaleza.

En el momento actual, la Red de Espacios Naturales Protegidos de la CAPV, está formada por: la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, los parques naturales de Urkiola, Valderejo, Aralar, Gorbeia, y Aiako Harria. Los biotopos protegidos declarados son cuatro: las Lagunas de Laguardia<sup>12</sup>, que se trata de un interesante humedal con flora y fauna singulares; el biotopo de Itxina, macizo calcáreo incluido dentro del Parque Natural de Gorbeia; el de Leizaran<sup>13</sup>, curso fluvial con abundantes alisedas; y por último el biotopo de

12. Decreto 417/1995, de 19 de septiembre, por el que se declara Biotopo Protegido las lagunas de Carralagroño, Carravalseca y Prao de la Paul en Laguardia. B.O.P.V. de 20 de octubre de 1995.

13. Decreto 416/1995, de 25 de septiembre, por el que se declara Biotopo Protegido el Río Leizaran. B.O.P.V. de 20 de octubre de 1995.



Futuro P.N. de Pagoeta. Hayedo.

Inurritza<sup>14</sup>, ubicado en Zarautz y primero localizado en la costa que cuenta con diversos ambientes de influencia marina. También han sido declarados ventiseis árboles singulares<sup>15</sup>. Además están en proceso de declaración los futuros parques naturales de: Aizkorri, Entzia, Pagoeta, Izki y Ranero.

La Reserva de la Biosfera de Urdaibai ha sido comentada mas arriba, por lo que pasaremos a dar algunos datos a cerca de los parques naturales.

El Parque Natural de Urkiola se ubica sobre las sierras de Anbotu y Aramotz. Tiene una superficie de 5.958 Ha. De la que el 85% pertenecen a Bizkaia y el resto a Alava, en concreto al municipio de Aramaio (857 Ha.). Fue el primer Parque Natural de la CAPV, declarado por Decreto 275/1989, de 29 de diciembre y publicado en el B.O.P.V de 4 de enero de 1990. Su PORN se aprobó por Decreto 102/1994, de 22 de febrero y fue publicado en el B.O.P.V de 21 de marzo. El plan Rector de Uso y Gestión se aprobó por Decreto 505/1995, de 5 de diciembre, publicado en el B.O.P.V. de 25 de enero 1996.

---

14. Decreto 40/1997, de 25 de febrero, por el que se declara Biotopo Protegido el área de Inurritza. B.O.P.V. de 11 de marzo de 1997.

15. Decreto 265/1995, de 16 de mayo, por el que se declaran Arboles Singulares de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Publicado en el B.O.P.V. de 8 de junio de 1995.

Decreto 23/1997, de 11 de febrero, por el que se realiza una segunda declaración de Arboles Singulares de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Publicado en el B.O.P.V. de 25 de febrero de 1997.

El Parque Natural de Valderejo se encuentra situado al oeste de Alava, limitando con Burgos. Cuenta con una superficie de 3.500 Ha. Pertenecientes a la Junta Administrativa de Valderejo. Fue declarado por Decreto 4/1992, de 14 de enero y publicado en el B.O.P.V. de 11 de febrero. Con la misma fecha se aprobó su PORN, siendo publicado con fecha 10 de febrero.

Aralar es el tercer Parque Natural de la CAPV y primero de Gipuzkoa . Situado al sudeste de Gipuzkoa y limitando con el sector navarro de la sierra que le da nombre. Tiene una superficie de 10.956 Ha. pertenecientes a la Mancomunidad de Enirio-Aralar además de los municipios de Abaltzisketa, Amezketa, Ataun, Lazkano, Tolosa y Zaldibia. Fue declarado y aprobado su PORN, el 26 de abril de 1994. Los Decretos fueron publicados en el B.O.P.V. con las fechas 29 de junio y 4 de julio.

El Parque Natural de Gorbeia es el mas extenso de la CAPV, contando con un total de 20.016 Ha. Se ubica entre los Territorios Históricos de Bizkaia y Alava, limitando al norte con el valle de Orozko, al este con el de Arratia, al sur con los valles de Zuia y Cigoitia y al oeste con la autopista A-68 y el valle de Urkabustaitz. Su declaración conjuntamente con la aprobación de su PORN se llevó a cabo el 21 de junio de 1994, siendo publicados los decretos en el B.O.P.V. nº 154/1994. El PRUG se encuentra actualmente en fase de redacción.

El Parque Natural de Aiako Harria está situado en el extremo oriental de Gipuzkoa. Se extiende desde el río Urumea hasta el Bidasoa, siendo su límite oriental la Comunidad Foral de Navarra. Su superficie es de 6913 Ha. y su altitud máxima 834 m. Fue creado dentro del marco de la Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco. Su declaración así como la aprobación de su PORN se produjeron con fecha 11 de abril de 1995 y los Decretos correspondientes publicados en el B.O.P.V. de 5 de junio de 1995.

La conservación de la naturaleza no solo depende, como algunos pueden creer, de la declaración y buena gestión de los espacios naturales. También es de vital importancia la conservación de todas y cada una de las especies tanto vegetales como animales que forman parte de los ecosistemas. Con este fin, el Titulo IV de la Ley 16/1994, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, establece los instrumentos y medidas necesarios para garantizar la protección de las especies de flora y fauna silvestres. En su Artículo 47 se plantea la creación de un Catalogo Vasco de Especies Amenazadas de la Flora y la fauna Silvestre y Marina.

El Artículo 48 establece las categorías en que deberán ser clasificadas las especies, subespecies y poblaciones de flora y fauna cuya protección exige medidas específicas. Estas son las siguientes:

- a) En peligro de extinción, reservada a aquellas cuya supervivencia es poco probable si los factores causales de su actual situación siguen actuando.
- b) Vulnerables, destinada a aquellas que corren el riesgo de pasar a la categoría anterior en un futuro inmediato si los factores adversos que actúan sobre ellas o sus hábitats no son corregidos.
- c) Raras, en la que se incluirán las especies o subespecies cuyas poblaciones son de pequeño tamaño, localizándose en áreas geográficas pequeñas o dispersas en una superficie más amplia, y que actualmente no se encuentran "en peligro de extinción" o sean "vulnerables".
- d) De interés especial, en la que se podrán incluir las que, sin estar contempladas en ninguna de las categorías precedentes, sean merecedoras de una atención particular en función de su valor científico, ecológico, cultural o por su singularidad.

La inclusión dentro de este Catálogo supone prohibiciones genéricas tales como dar muerte o perseguir ejemplares, destruir sus hábitats, nidos, huevos, etc. Se prevé también la redacción de planes concretos de gestión de las especies en peligro de extinción.

Con fecha 22 de julio de 1996 fue publicado en el B.O.P.V. el Decreto 167/1996, de 9 de julio, por el que se regula el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora Silvestre y Marina en su parte correspondiente a los vertebrados terrestres. En el se han considerado un total de 280 especies, de las que se analiza su estado de conservación y las amenazas a que pueden estar sometidos. De ellas 171 se consideran no amenazadas, 53 de interés especial, 24 raras, 25 vulnerables y 7 en peligro de extinción.

Tras este primer Catálogo se abordaran los correspondientes a otros grupos tanto faunísticos como florísticos. El próximo que se ha planteado elaborar es el de plantas vasculares, es decir helechos y plantas con flores.

En octubre de 1994 se publica el Plan Forestal Vasco 1994-2030<sup>16</sup>. Este importante documento viene a desarrollar el Plan Estratégico Rural en lo concerniente a temas relacionados con los bosques y la actividad forestal pero aborda, también la conservación del medio natural como soporte de la flora, la fauna y el paisaje. En su primer objetivo plantea: Gestionar la diversidad y permanencia de los montes arbolados delimitando, ordenando y articulando el territorio forestal y el continuo ecológico y paisajístico. Además manifiesta en su objetivo segundo: Establecer Directrices de Gestión Forestal respetuosas con el Medio Natural y eficaces en el suministro permanente y predecible de bienes y servicios.

Este Plan propone, en relación con la conservación del medio natural y los ecosistemas, entre otras, las siguientes medidas o acciones concretas: La protección del suelo contra la erosión, el desarrollo de la red de Espacios Naturales Protegidos, la conservación de especies y ejemplares singulares, la restauración de sistemas forestales degradados, la conservación y restauración de corredores ecológicos y la conservación de áreas de interés paisajístico.

## **LAS DIRECTRICES DE ORDENACION TERRITORIAL**

Cuando estábamos terminando la redacción de este trabajo han sido publicadas, tras una tramitación larga, compleja y laboriosa, las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco (DOT)<sup>17</sup>. Se trata de un interesantísimo instrumento de ordenación del territorio previsto ya en la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación Territorial del País Vasco, destinado a la definición consensuada de un modelo territorial coherente y respetuoso con el medio natural.

Las DOT, aprobadas por Decreto 28/1997, de 11 de febrero, por el Parlamento Vasco, prestan una especial atención al medio ambiente y están inspiradas en los Principios del Desarrollo Sostenible, proponiendo mecanismos para compatibilizar el desarrollo con la protección y mejora de nuestro entorno. Plantean, también, la necesidad de una actitud ética y una especial sensibilidad en el tratamiento de los problemas del medio ambiente, tanto físico

16. Plan Forestal Vasco 1994-2030 - Euskadiko Baso Plangintza. Editado por el Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco. Octubre de 1994.

17. DOT Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco - Euskal Autonomia Erkidegoko Lurraldearen Antolamendurako Artezpideak. Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente. Edita: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Junio de 1997.



Futuro P.N. de Pagoeta. Ferrería de Agorregi.

como natural que, como consecuencia, producirá un incremento de la calidad de vida de la población del País Vasco.

Los criterios y objetivos para la Ordenación del Medio Físico son los siguientes:

- a) Garantizar para cada punto del territorio la conservación de sus valores ecológicos, paisajísticos, productivos y científico-culturales.
- b) Mejorar, recuperar y rehabilitar, los elementos y procesos del ambiente natural que se encuentren degradados por actividades incompatibles con su capacidad de acogida.
- c) Establecer líneas de acción para la puesta en valor de aquellos recursos naturales que se encuentren ociosos o insuficientemente aprovechados.
- d) Contribuir al desarrollo del Medio rural mediante un adecuado ordenamiento de los recursos naturales, articulando su aprovechamiento sostenible, en acuerdo y con la participación de los diversos agentes implicados, y utilizando sus potencialidades para el ocio y el esparcimiento.
- e) Establecer sistemas de información sobre la situación medioambiental del territorio para de este modo poder corregir, ampliar o variar las acciones de protección medioambiental en marcha.

Además, de las leyes y documentos que venimos comentando, existen numerosas disposiciones legales que se hallan en vigor, tanto de ámbito internacional y de las Comunidades Europeas que han sido suscritas por el Estado español, como de rango estatal, autonómico o de cada uno de los territorios históricos de la CAPV, cuyo cumplimiento es fun-

damental para la conservación, en nuestro país, de los espacios naturales y de la flora y la fauna. Citaremos entre otros: el Convenio de Berna, las Directivas de la Unión Europea de Aves y de Hábitats, etc.<sup>18</sup>.

Como hemos podido ver en las páginas precedentes, la Comunidad Autónoma del País Vasco se ha ido dotando, a lo largo de los últimos años, tras la aprobación del Estatuto Vasco de Autonomía, de un importante cuerpo legislativo propio en materia de conservación y puesta en valor del Patrimonio Natural Vasco. Esta serie de textos y disposiciones legales están permitiendo a las distintas instituciones del País diseñar y liderar políticas de protección de la naturaleza y sus elementos, es decir, la flora, la fauna, la gea y el paisaje así como del medio ambiente en general, demandadas por la sociedad vasca en la actualidad. Demanda que se concreta en las vertientes de calidad de vida, ocio, educación ambiental y desarrollo local, siempre dentro del marco de las directrices del desarrollo sostenible.

---

18. Una lista exhaustiva de estas disposiciones se recopila en el trabajo de AZKARATE, I. (1995): Conservación de la flora y la fauna de Gipuzkoa / Gipuzkoako flora eta faunaren kontserbazioa. Editado por el Departamento de Agricultura y Espacios Naturales de la Diputación Foral de Gipuzkoa.