

Administrativo y la Ley de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”, *El Consultor de los Ayuntamientos* núm. 20, 1993.

Un estudio de derecho comparado a propósito de la inactividad administrativa, se debe a la obra de MUÑOZ MACHADO, S. “Los principios generales del procedimiento administrativo comunitario y la reforma de la legislación básica española”. REDA núm. 75, 1992.

Obras de carácter general tenemos, *PENDAS GARCÍA, B y otros. Administraciones Públicas y Ciudadanos, (Estudio Sistemático de la ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común)*, Praxis, Barcelona, 1993. *PARADA VÁZQUEZ, R. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo Común*, Marcial Pons, Madrid, 1993. *LEGUINA VILLA, J. y otros. La Nueva Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Tecnos, Madrid, 1993. *GARRIDO FALLA, F. y FERNÁNDEZ PASTRANA, J. M. Régimen Jurídico y Procedimiento de las Administraciones Públicas*, Civitas, Madrid, 1993. *GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ T. R.: Curso de Derecho Administrativo* vol I, Civitas Madrid, 1993.

Otros aspectos interesantes de consulta pueden encontrarse en el “Dictamen emitido por el Consejo de Estado en relación con el Anteproyecto de LRJPAC”, *Recopilación de la doctrina legal del Consejo de Estado*, Consejo de Estado, Madrid, 1991. Instrucción de 24 de febrero de 1993 de la Subsecretaría para las administraciones Públicas por la que se adoptan los criterios de entrada en vigor y aplicación de la ley 30/92, de 26 de noviembre del Procedimiento administrativo Común.

## LA PROTECCIÓN DE ESPACIOS NATURALES EN ARAGÓN

VELI ORTAÇESME - LUIS PÉREZ Y PÉREZ

### I. INTRODUCCIÓN

Los espacios naturales protegidos constituyen una figura básica en la conservación de la naturaleza. Un sistema de espacios protegidos es el núcleo de cualquier programa de conservación que busque el mantenimiento de la diversidad de ecosistemas, especies y recursos genéticos salvajes y la protección de las grandes áreas naturales del mundo por sus valores intrínsecos y recreativos (IUCN, UNEP, WWF, 1991).

En la actualidad un gran número de países llevan a cabo diferentes políticas de conservación y se aprecia un éxito en la protección de espacios naturales, fenómeno que normalmente está asociado con un fuerte apoyo social. En el ámbito europeo, la Unión Europea ha presentado recientemente una iniciativa para formar una red de zonas de especial conservación a nivel comunitario.

En España, uno de los países pioneros en Europa en la protección de espacios naturales, el actual marco legal básico ha proporcionado un nuevo enfoque acerca de la regulación y gestión los espacios naturales protegidos. Las Comunidades Autónomas actúan de forma independiente y, a pesar de que a veces se producen disfunciones entre los Gobiernos Central y los Autonómicos, la superficie protegida se ha multiplicado por más de diez en la última década.

Nuestro país, con su particular situación geográfica y la enorme heterogeneidad paisajística y climática de su territorio tiene una gran diversidad ecológica. Es el país europeo con el mayor número de especies de plantas. Se estima que hay 8.000 variedades sólo en la Península y las islas Baleares y 2.000 en las Islas Canarias, de las que aproximadamente el 14% son endémicas. (Serrano, 1991).

Por otro lado, el flujo de aves migratorias que atraviesa España cada otoño y cada primavera se estima en más de mil millones de animales. Además, unos cuatrocientos millones de aves procedentes de Europa pasan el invierno en la Península, constituyéndose por tanto en un enclave fundamental para garantizar la riqueza ornitológica de Europa. Por otra parte, aquí sobreviven muchas especies amenazadas o incluso ya extinguidas en otros países, entre las que destacan mamíferos como el oso, el lobo o el lince ibérico y algunas de las mayores aves voladoras del mundo, como la avutarda y el buitre negro (Garzón, 1993).

Sin embargo, esta riqueza natural está amenazada por muchos factores. El abandono de los usos agrícolas y ganaderos del suelo en beneficio del desarrollo de las infraestructuras; la expansión de los núcleos urbanos e industriales; la realización de proyectos incompatibles con la conservación del medio natural; la sobreexplotación de las tierras agrícolas; la deforestación; la alteración de los ciclos hidrológicos regionales o la contaminación de aguas subterráneas y superficiales son problemas que causan una grave degradación de la diversidad del país. En la actualidad, el 53% de los mamíferos españoles -excluyendo a los de origen canario-, el 37% de las aves, el 41% de los reptiles, el 78% de los anfibios y el 9% de los peces -un total de 245 especies de vertebrados- se encuentran amenazados. El Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, aprobado en Marzo de 1990, cita un total de 56 especies en la categoría de "en peligro de extinción" y 5 en el de "interés especial" (Lean y Hinrichsen, 1992).

Ante estas amenazas, la protección de espacios naturales constituye hoy día en el mundo una de las piedras angulares de cualquier sistema o estrategia de conservación de la naturaleza que pretenda ser viable. Junto a una política de utilización racional de recursos naturales aplicada a todo el territorio, es imprescindible la creación de redes de espacios concretos que preserven muestras representativas de todos los ecosistemas, en calidad y cantidad suficientes, capaces de equilibrar el proceso de deterioro histórico que sufre nuestro patrimonio natural (Rodríguez, 1988). A pesar de los avances recientes que se han producido en esta materia, la Comunidad Autónoma de Aragón protege actualmente sólo el 2,1% de su superficie regional.

Aragón, una de las regiones más grandes de España, ha sido definida a veces como "la primera Comunidad Autónoma en riqueza ecológica" debido a la diversidad de los paisajes y ecosistemas que posee. Desde las primeras épocas de la conservación de la naturaleza en España fue merecedora de protección y actualmente alberga uno de los patrimonios natu-

rales más ricos de España y Europa, tanto en especies singulares de flora o fauna como espacios de alto valor ecológico.

Por los Pirineos entran plantas boreales, algunas ártico-alpinas, mientras el ambiente estepario de la depresión media del Ebro ya nos recuerda las comarcas norteafricanas. Tal variedad de ambientes conlleva una gran riqueza florística (Gastón et al., 1984). Por otra parte, es una de las regiones de mayor riqueza faunística debido a la escasa presión humana y la diversidad de sus paisajes (Pedrocchi y Lantero, 1984).

Sin embargo, algunos de estos valores están amenazados por los factores antes mencionados. Por lo tanto, se necesita una firme política de conservación de la naturaleza y de los recursos naturales con un marco legal que permita proteger los espacios naturales y las especies amenazadas, compatibilizando al máximo la conservación de sus valores naturales con el aprovechamiento ordenado de sus recursos y su utilización con fines científicos, educativos, culturales y recreativos, manteniendo los derechos de su población y potenciando su desarrollo socio-económico. En este marco, el objetivo de este artículo es analizar la situación actual y las perspectivas de los espacios naturales protegidos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

## II. ANTECEDENTES

Aragón fue una de las comunidades autónomas que se benefició de las primeras creaciones de los espacios protegidos en España. Cuenta con el segundo, tercer y cuarto espacios naturales protegidos del país.

El primero de ellos, el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, fue declarado por el Real Decreto de 16 de agosto de 1918, una semana después de la declaración del primer parque nacional español, el de Cova-donga. De esta manera, una pequeña parte del Pirineo aragonés, tan apenas 2.066 Ha, constituyó un enclave protegido de la naturaleza aragonesa (López Ramón, 1993). Más adelante, con la Ley 52/1982, de 13 de julio se reclasificó y se amplió su superficie a las 15.608 Ha.

Dos años después de la declaración de Ordesa, se declaraba el segundo espacio protegido de Aragón (el tercero de España): el Sitio Nacional de San Juan de la Peña, con la Real Orden de 30 de octubre de 1920. El Monasterio de la San Juan de la Peña abarca una superficie de 245 Ha, que coincide con el Monte Público que lleva el mismo nombre. Más recientemente y a pesar de que la derogada Ley 15/1975 y la Ley 4/1989 ordenaba la reclasificación de los espacios protegidos anteriormente

declarados, este Sitio Nacional no se reclasificó y hoy sigue contando con su denominación y superficie original.

En los años veinte se declaró de un tercer espacio protegido en Aragón (el cuarto de España): el Sitio Natural de Interés Nacional de la Dehesa del Moncayo. Tiene una superficie de 1.389 Ha y fue declarado con el Real Orden de 30 de julio de 1927. Posteriormente, en el año 1978, se reclasificó con el Real Decreto 3060/1978, de 27 de octubre, manteniendo su superficie, pero cambiando su denominación a la de "Parque Natural de la Dehesa de Moncayo".

Estos tres espacios naturales fueron declarados en el período anterior al traspaso de competencias en materia de conservación de la naturaleza a las Comunidades Autónomas. La superficie protegida comprendía 17.242 Ha, lo que suponía el 0,4% del territorio aragonés.

### III. EL PERÍODO DE AUTONOMÍA

Las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre espacios naturales protegidos se encuentran en el artículo 35-1-10 del Estatuto de Autonomía de la Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto. Esta ley atribuye la competencia exclusiva en "Montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos en el marco de la legislación básica del Estado". Esta competencia exclusiva conlleva las potestades legislativa, reglamentaria y ejecutiva.

Desde el punto de vista legal, la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre espacios naturales protegidos no es realmente una competencia exclusiva, al menos si por exclusividad se entiende el dominio de todo tipo de potestades incidentes sobre un objeto. La legislación básica estatal condiciona el alcance de la competencia autonómica. La limitación de las competencias autonómicas supone así el necesario respeto a una serie de elementos básicos: "los objetivos, fines y orientaciones generales para todo el Estado, exigidas por la unidad del mismo y por la igualdad de todos sus miembros". Existe, en consecuencia, un campo de actuación dejado a la iniciativa estatal en materia de espacios naturales protegidos, de donde derivan límites para las competencias legislativas autonómicas (López Ramón, 1993).

En Aragón, la asunción estatutaria de competencias sobre espacios naturales protegidos fue corroborada por el Real Decreto 1410/1984, de 8 de febrero, sobre traspasos a la Comunidad Autónoma de Aragón de funciones y servicios del Estado en materia de la conservación de la naturaleza.

za. De estas competencias, las directamente relacionadas con los espacios naturales protegidos y atribuidas a Aragón son las siguientes:

- La declaración de los Parques Naturales.
- La gestión y administración de los espacios naturales protegidos, a excepción de los Parques Nacionales.
- La administración y gestión de las Reservas Nacionales de Caza, Cotos Nacionales, Refugios Nacionales de Caza, así como la aprobación de los Planes Rectores de Uso y Gestión de los mismos.
- La promoción y ejecución de la política recreativa y educativa de la naturaleza.
- El establecimiento y ejecución de programas de protección de especies amenazadas o en peligro de extinción y el mantenimiento y reconstrucción de los equilibrios biológicos en el espacio natural.
- Las actuaciones en las zonas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales y las Reservas Nacionales de Caza.

Por su parte, el Estado se reserva las siguientes funciones:

- La legislación básica sobre montes, agricultura, forestales y vías pecuarias y legislación sobre la protección del medio ambiente, en lo que se refiere a conservación de la naturaleza.
- Los inventarios de espacios de protección especial.
- La gestión y administración de los Parques Nacionales, sin perjuicio de los Convenios que se realicen con la Comunidad Autónoma, así como la aprobación de los Planes Rectores de Uso y Gestión.
- La aprobación de los Planes Rectores de Uso y Gestión de los espacios incluidos en Convenios Internacionales, ratificados por las Cortes Generales, así como la ratificación de los instrumentos de planificación de espacios naturales a efectos de homologación internacional.
- La aprobación de Planes Rectores de Uso y Gestión de aquellos espacios naturales protegidos que afecten a más de una Comunidad Autónoma.

Finalmente, existen funciones que se llevan a cabo de forma conjunta entre la Administración Central y la Comunidad Autónoma de Aragón:

- La Comunidad Autónoma informará a la Administración del Estado de la planificación del uso y de la gestión de los espacios naturales protegidos sobre los que tengan competencia.

- Sin perjuicio de otras facultades que la legislación de Parques Nacionales pueda reconocer a la Comunidad Autónoma de Aragón, ésta participará en la elaboración por parte del Estado de los Planes Rectores de Uso y Gestión de los Parques Nacionales situados en su territorio, así como de los espacios incluidos en Convenios Internacionales ratificados por las Cortes Generales.

- La Composición de los Patronatos de los Parques Nacionales situados en el territorio de Aragón se establecerá por Convenio entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma. El Presidente será nombrado por el Gobierno de la Nación y el Vicepresidente por la Comunidad Autónoma de Aragón.

- Los Conservadores de los Parques Nacionales mencionados en el apartado anterior se nombrarán por el Gobierno de la Nación de acuerdo con la Comunidad Autónoma.

- Se desarrollarán coordinadamente entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y la Comunidad de Aragón, a través del órgano colegiado que sea reglamentariamente establecido por el citado Ministerio y con participación de todas las Comunidades Autónomas, la elaboración de las listas de especies protegidas, sin perjuicio de las normas complementarias que puedan dictarse por las Comunidades Autónomas.

#### IV. INVENTARIO DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIBLES

Tras el proceso de trasposos de las competencias, el Gobierno de Aragón llegó a la conclusión de la necesidad de crear una Red Regional de Espacios Naturales Protegidos, que abarcase todo el territorio y en la que no se trataba de crear museos de la naturaleza en unos reductos fuera de toda intervención humana o delimitar unas zonas en las que todo fuese intocable.

La naturaleza debe ser racionalmente utilizada y la conservación debe ser compatible, en lo posible, con su utilización sostenida. Es preciso preservar la diversidad genética y no se trata de hacer declaraciones legales que no pasen de ser una mera declaración de intenciones, por lo que hay que asegurar una gestión eficiente y dotar de infraestructura y personal específicamente capacitado a los espacios naturales que se declaren. Una larga serie de planteamientos han hecho que el primer paso fuese la realización de un estudio para determinar los espacios que deben constituir la Red de Espacios Naturales Protegidos de Aragón (RENPA) (Martínez Sierra, 1989).

Realizado en 1989, este estudio constituye la base de una futura red de espacios naturales protegidos de Aragón. Como conclusiones de este trabajo se destacan las siguientes (ECAS, 1989):

- Se delimitaron 111 espacios naturales (incluidos los tres ya existentes anteriormente), susceptibles de ser protegidos en Aragón. La superficie de estos espacios es de 785.300 Ha., lo que representa el 17,6% del territorio regional.

- Este trabajo, que ha sido adaptado a lo previsto por la Ley Estatal 4/89, propone, además de las establecidas por la misma Ley, una nueva figura de protección que se denomina "Parajes de Interés Natural". Además, se divide la figura de Reserva Natural como "Integral" y "Dirigida" y se especifica la figura de Parque como "Parque Regional", con lo que se proponen siete figuras de protección en la Comunidad Autónoma. La distribución de los 111 espacios propuestos bajo estas figuras es la siguiente:

<b>Figura de protección</b>	<b>Número de espacios</b>
Reserva Natural Integral	1
Parque Nacional	1
Parque Regional	3
Reserva Natural Dirigida	22
Paisaje Protegido	32
Monumento Natural	20
Parajes de Interés Natural	32
<b>TOTAL</b>	<b>111</b>

- Se propone el establecimiento de una Comisión Regional de Conservación de la Naturaleza, como órgano deliberante y consultivo en sentido estricto en la que se representan, además de las representantes del Gobierno de Aragón, las Administraciones locales y los representantes de amplios sectores sociales. Asimismo, junto a este órgano regional, se proponen unas Comisiones Provinciales y Comarcales con funciones mucho más inmediatas y ejecutivas.

- El estudio proponía un "Programa de Actuación" de cinco años que contemplaba unos objetivos generales y unas medidas concretas a desa-

rollar en cada anualidad. Las actuaciones previstas eran, para el primer año, la constitución de la Comisión de Conservación de la Naturaleza de Aragón y al inicio de la elaboración de la Ley de Espacios Naturales Protegidos. Para el segundo, la declaración de la Ley. Para el tercero, la puesta en marcha del Catálogo de Espacios Naturales Protegidos y de las Comisiones Provinciales de Conservación de la Naturaleza. Asimismo, empezando el primer año, se preveía la declaración de varios espacios considerados como prioritarios.

## V. MEDIDAS LEGISLATIVAS AUTONÓMICAS

Hasta el momento, la Comunidad Autónoma de Aragón no ha hecho uso de sus competencias legislativas en materia de espacios naturales protegidos. No obstante, se aprecian varias actuaciones por parte de los diferentes gobiernos después de la realización del trabajo antes mencionado.

Un año después de la terminación del RENPA se aprobó el Decreto 85/1990, de 5 de junio, de la Diputación General de Aragón, sobre medidas urgentes de protección urbanística en Aragón. Este decreto delimitaba las áreas del territorio aragonés en las que concurren altos valores medioambientales y del paisaje, que debían ser protegidos. El decreto pretendía una protección preventiva de la naturaleza, basada en la Ley del Suelo, que establece la posibilidad de delimitar áreas de especial protección en el suelo no urbanizable.

La selección de los espacios mencionados en el Anejo de este Decreto se hizo a partir del RENPA, ya que 69 de las áreas especificadas coinciden con los de 111 propuestos del RENPA. Los límites de los espacios seleccionados de acuerdo con este Decreto fueron precisados, posteriormente, con el Acuerdo de 28 de abril de 1992, de la Diputación General de Aragón. De este modo se proporcionaba una primera protección para la mayoría de espacios naturales señalados en el RENPA.

Además de esta primera iniciativa, la Comunidad Autónoma ha dictado diversas normas en el ejercicio de su potestad reglamentaria:

- Se declararon veintitrés nuevos espacios naturales protegidos. Estos espacios son veinte Glaciares Pirenaicos; la Sierra y los Cañones de Guara; los Galachos de la Alfranca de Pastriz, La Cartuja y el Burgo del Ebro y el macizo del Posets-Maladeta, todos ellos previstos en el RENPA. La superficie de estos espacios (sin contar la del recién declarado Posets-Maladeta, que se desconoce todavía) es de 81.890 Ha, equivalente al 1,7% de la superficie de la Comunidad Autónoma.

Los primeros espacios naturales protegidos declarados con la propia iniciativa de la Comunidad han sido los Glaciares Pirenaicos al ser declarados como "Monumentos Naturales" con la Ley 2/1990, de 21 de Marzo. Se trata de un total de 20 glaciares situados sobre 7 macizos pirenaicos, que forman los únicos residuos externos de las masas de hielo que han configurado las formas de la cordillera. La Ley abarca los glaciares y su entorno morfológico con una superficie total de unas 400 hectáreas.

También en el año 1990 se hizo la segunda declaración de un espacio natural protegido, la del Parque de la Sierra y Cañones de Guara, con la Ley 14/1990, de 27 de diciembre. Este espacio está constituido por las sierras de Gabardiella, Guara, Arangol, Balces y Sevil, pertenecientes al sistema de sierras exteriores del Pirineo central y que abarca unas 81.350 Ha.

La Reserva Natural de los Galachos de la Alfranca de Pestriz, Cartuja y El Burgo del Ebro fue declarada con la Ley 5/1991, de 8 de abril, para proteger dos de los ecosistemas con más riesgo de desaparición en Aragón: las zonas húmedas y los típicos sotos o bosques ribereños, que alcanzan a una superficie de 140 Ha.

El Parque de Posets-Maladeta es el espacio natural protegido declarado más recientemente. Fue creado con la Ley 3/1994, de 23 de junio y su objetivo es proteger dos de los grandes núcleos montañosos españoles en el Pirineo aragonés.

- Con el Decreto 31/1990, de 6 de marzo se aprobó el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de la Dehesa de Moncayo.

- Con el Decreto 129/1991, de 1 de agosto se aprobó el procedimiento de aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), el instrumento de planificación de los espacios naturales protegidos previsto en la Ley Estatal 4/89, de 27 de marzo.

- En 1992 se creó el Consejo de Protección de la Naturaleza, con la Ley 2/1992, de 13 de marzo, como órgano colegiado, consultivo y de participación en materia de protección de la naturaleza y de utilización racional de sus recursos. Inicialmente estaba adscrito al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes y posteriormente pasó a depender del Departamento de Medio Ambiente.

- En Septiembre de 1993, se creó el Departamento de Medio Ambiente. Las competencias relativas a los espacios naturales protegidos que desde el traspaso de las mismas a la Comunidad Autónoma de Aragón eran responsabilidad del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, se asignaron al nuevo Departamento. En la organización interna

del Departamento de Medio Ambiente se han creado la Dirección General de Medio Natural y un Servicio de Espacios Protegidos, para la ejecución de las competencias al respecto.

- Con el Decreto 8/1994, de 19 de enero, se inició el procedimiento de aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de la Comarca de Moncayo.

Cabe mencionar que tras haber recibido las competencias, se produjeron tres iniciativas para formar un marco legal para los espacios naturales protegidos en Aragón. Las primeras, en Septiembre-Noviembre 1989 y en Abril 1993 no tuvieron éxito. A continuación, la Mesa de la Comisión Agraria de la Presidencia de las Cortes Aragonesas, en su sesión del día 9 de junio de 1993, admitió la enmienda a la totalidad presentada al Proyecto de Ley de Espacios Naturales Protegidos.

Este nuevo proyecto de Ley pretende, en consecuencia, proteger de manera unitaria y específica los espacios naturales y la fauna y flora silvestres de Aragón.

Como contenido de la Ley, sigue las líneas generales de la Ley Estatal 4/89 y pretende crear, además de las previstas en la mencionada ley Estatal, dos nuevas figuras de protección que no existían hasta el momento en ninguna otra CC.AA.: los Refugios de la Fauna Silvestre y los Hábitats Naturales.

De las distintas figuras de protección, se pretende declarar los Parques Naturales y las Reservas Naturales por Ley y las demás figuras, por Decreto.

Por la Ley se crea el Catálogo de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, que incluye los espacios que tienen tal calificación por disposiciones de la Ley; aquéllos sobre los que se ha iniciado expediente de declaración de protección y los que, habiendo sido objeto de estudio, son susceptibles de protección.

El Anteproyecto pretende reclasificar algunos espacios naturales protegidos ya existentes de acuerdo con las nuevas figuras creadas y se crean tres nuevos espacios. Los reclasificados son:

<b>Denominación Anterior</b>	<b>Nueva Denominación</b>
Parque Natural de la Dehesa de Moncayo	Parque Natural de Moncayo
Sitio Nacional de San Juan de la Peña	Parque Natural de San Juan de la Peña
Parque de la Sierra y Cañones de Guara	Parque Natural de la Sierra y Cañones de Guara
Reserva de los Galachos de la Alfranca de Pastriz La Cartuja y el Burgo del Ebro	Reserva Natural Dirigida de los Galachos de la Alfranca de Pastriz, La Cartuja y El Burgo del Ebro

Los nuevos espacios naturales protegidos que se pretenden crear son:

- Reserva Natural Dirigida de La Laguna de Gallocanta
- Reserva Natural Dirigida de La Laguna de Sariñena
- Reserva Natural Dirigida de La Lomaza de Belchite

Además de éstos, se incorporan provisionalmente al Catálogo ocho espacios y se mencionan 76 espacios susceptibles de recibir algún tipo de protección. Los incorporados provisionalmente son:

- Monegros: Area de la Retuerta de Pina, Plataforma Endorreica de Sástago y Bujaraloz Serreta Negra, Barrancos de Valcuerna y Val de Aloras
- Macizo Posets-Maladeta
- Macizos Montañosos de Panticosa
- Ampliación del Parque Natural de la Dehesa del Moncayo
- Sierra de Gúdar
- Pinares de Rodeno de Albarracín
- Sierra de Javalambre
- Hayedo de Gamueta

El Capítulo IV de la Ley se reserva a la fauna y flora silvestres de Aragón. Las especies, subespecies o poblaciones de la fauna y flora silvestres que puedan declararse se clasifican en alguna de las categorías siguientes:

- a) Categoría A o en peligro de extinción
- b) Categoría B o sensibles a la alteración de sus hábitats
- c) Categoría C o vulnerables
- d) Categoría D o de especial interés

Para las especies de fauna declaradas como protegidas se pretenden realizar unos planes de protección, siendo para las clasificadas en la Categoría A el "Plan de Recuperación"; para las de B y C el "Plan de Conservación" y para las D el "Plan de Manejo", en el plazo máximo de un año desde su declaración.

Respecto a la flora silvestre, se pretende elaborar por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, el Catálogo de Especies Protegidas de la Fauna Autóctona de Aragón. La inclusión en este catálogo llevará aparejada una serie de prohibiciones.

## VI. LAS NORMAS SECTORIALES E INTERNACIONALES

Entre las normas sectoriales, en Aragón existe la Ley Autonómica de Caza 12/1992, de 10 de diciembre. De los regímenes cinegéticos establecidos por esta Ley, se destacan dos que implican algún grado de protección para los terrenos en los que se encuentren las especies de la fauna que se quiere proteger: los Refugios de Fauna Silvestre y las Reservas de Caza.

Los "Refugios de Fauna Silvestre" son espacios en los que la actividad de caza está permanentemente prohibida. Por su carácter son más cercanas al concepto de espacio natural protegido. En Aragón existen tres refugios: los de Gallocanta y Sariñena, declarados en el año 1985 y el de Puertos de Belchite, declarado en 1988.

Las "Reservas de Caza" son terrenos en los que la actividad de caza está regulada de tal manera que se asegure la supervivencia de las especies en cuestión. En Aragón existen seis reservas: Los Valles, Los Circos, Viñamala, Benasque y Puertos de Beceite, declarados en el año 1966 y los Montes Universales, declarado en 1973.

Estos espacios sirven para proteger una amplia superficie de la Comunidad Autónoma. La superficie protegida es 226.980 hectáreas, lo que equivale al 4,8% del territorio de Aragón.

Entre las normas internacionales podemos señalar las Reservas de la Biosfera; los lugares de Ramsar; los Sitios Naturales de Patrimonio Mundial y las Zonas de Especial Protección para las Aves.

Aragón ostenta una de las 11 Reservas de la Biosfera existentes en España, el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, con una superficie de 15.608 has.

La Comunidad Autónoma ha aportado recientemente dos humedales regionales de gran importancia para las aves acuáticas al Convenio de Ramsar. Se trata de la Laguna de Gallocanta y la Laguna de Chiprana, derivada del Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de marzo de 1994. Así, de los 29 humedales de España adscritos a este Convenio, dos se encuentran en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Aragón no tiene ningún Sitio Natural de Patrimonio Mundial ya que el único existente en España es el Parque Nacional de Garajonay.

La única normativa que obliga a los Estados miembros a crear algunos espacios como protegidos es la Directiva 79/409/CEE, por la que se prevén establecer zonas para proteger las aves en peligro de extinción y sus hábitats, denominándolas Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA). En cumplimiento de esta normativa, hasta el momento se han declarado 139 ZEPAs en todo España, de las cuales seis se encuentran en la Comunidad Autónoma de Aragón. Estos espacios son Guara, Ordesa, Gallocanta, Belchite, Los Valles y Galachos de la Alfranca (Gobierno de Aragón, 1993). La superficie ocupada bajo esta figura es de 133,5 has.

Cabe mencionar que el Consejo de Europa, aunque no sea un Programa, tiene una política de distinción de aquellos espacios naturales protegidos que, por sus características naturales y por su adecuada gestión, sean merecedores de una consideración específica. La distinción dada por el Consejo se denomina Diploma Europeo y se otorga mediante un rígido proceso de valoración. El Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido ostenta este diploma desde 1986. Así, Aragón tiene uno de los tres lugares a los que se concedió este diploma en España.

## VII. CONSIDERACIONES FINALES

España es uno de los países pioneros en la declaración de espacios protegidos en Europa. Con el traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas se ha abierto una nueva época en la protección de espacios naturales. El proceso de descentralización ha tenido una repercusión positiva sobre la declaración de nuevos espacios protegidos. En el año 1980 España contaba con 32 espacios protegidos con una superficie aproximada de 220.000 Ha, equivalente al 0,4% del territorio nacional.

Actualmente el número de espacios protegidos es de 515 y la superficie es próxima a los 2,5 millones de Ha, o sea el 5% del territorio nacional.

Aragón disfrutó a principio de siglo de las primeras acciones del país en la protección de sus valores naturales. Desde 1984, año en que tuvo sus competencias en la conservación de la naturaleza, se aprecian varias acciones positivas por parte de los Gobiernos Autonómicos.

Sin embargo, no pensamos que se haya obtenido un alto nivel de éxito en la protección de espacios naturales. Aunque el número de espacios naturales protegidos creados por los Gobiernos Autónomos parezca alto, la superficie apenas representa el 1,7% de la superficie regional. Esta cifra es muy baja considerando los éxitos resultados por otras Comunidades Autónomas en el mismo período. Quizás el factor más importante que ha causado a esta situación ha sido el hecho de que Aragón no haya podido aprobar una ley autonómica en lo referente a los espacios naturales protegidos.

En síntesis consideramos los siguientes aspectos necesarios para mejorar la protección de espacios naturales de la Comunidad Autónoma:

1) En primer lugar, Aragón tiene que contar con una ley específica de espacios naturales protegidos que forme las bases legales de las acciones de la Comunidad Autónoma en el futuro. Esta Ley es necesaria por varias razones. En primer lugar Aragón es una de las pocas Comunidades que no tiene un instrumento legal propio. En segundo lugar, porque la protección de la naturaleza ha solido recibir un fuerte impulso tras la aprobación de leyes específicas en otras Comunidades Autónomas. En tercer lugar, hay un consenso generalizado en que el actual instrumento de protección utilizado para la protección de los espacios naturales de Aragón es insuficiente para garantizar la protección de los valores que se quiere proteger. Por último, la creación de la ley es también imprescindible desde el punto de vista jurídico para permitir la creación de espacios protegidos más rápidamente.

2) En la formación de la Ley, además de las previsiones de la Ley Estatal básica, hay que tener en cuenta las experiencias previas de otras Comunidades Autónomas y las novedades que se han producido en el ámbito internacional, como la nueva Estrategia Mundial "Cuidando de la Tierra"; el Plan de Acciones de la última Conferencia Mundial sobre Parques Nacionales y Areas Protegidas o el Plan de Acción Europeo sobre espacios naturales protegidos.

Respecto a las normas de la Unión Europea, la pertenencia de España obliga a la aplicación de las mismas. La Directiva 92/43/CEE de Hábi-

tats tiene prevista, a partir de 1998, la designación por parte de los Estados miembros, de las Zonas de Especial Conservación (ZEC), que se están determinando por la Comisión. Las zonas de especial protección para las aves (ZEPA) previstas por la Directiva 79/409/CEE ya están automáticamente incluidas en la Red Natura 2000. Por lo tanto, en la Ley Autonómica sería conveniente incluir previsiones al respecto.

Para terminar, queremos recordar una vez más que la protección legal de un espacio natural no garantiza la conservación de los valores que llevaron a protegerlo. Hace falta además un buen sistema de gestión y control; la voluntad desde el nivel de la Administración Autonómica hasta los órganos gestores de cada espacio natural protegido y suficientes recursos humanos financieros.

#### VIII. REFERENCIAS

- ECAS, *Red de espacios naturales protegidos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Tomo I y Tomo II. Publicaciones de la Diputación General de Aragón, Zaragoza, 1989.
- GARZÓN J., "Proyecto 2001: Conservando la naturaleza mediante el desarrollo rural", *El Campo*, 128, 1993, 217-228.
- GASTÓN R., GÓMEZ D., MONTSERRAT G., MONTSERRAT P., VILLAR I., *Enciclopedia Temática de Aragón*, Tomo 6, Flora. Ediciones Moncayo, Zaragoza, 1984, 323 pp.
- Gobierno de Aragón, *Zonas de Especial Protección para las Aves* (Folleto Informativo). Zaragoza, 1993.
- IUCN, UNEP, WWF, *Caring for the earth. A strategy for sustainable living*, IUCN Publications, Gland, Suiza, 1991, 228 pp.
- LEAN G., HINRICHSEN D., *Atlas del medio ambiente*, Algaida Editores S.A., Sevilla, 1992, 208 pp.
- LÓPEZ RAMÓN F., *Informes Jurídicos sobre Protección de la Naturaleza en Aragón*, Diputación General de Aragón, Zaragoza, 1993, 131 pp.
- MARTÍNEZ SIERRA, P., "Espacios Naturales Protegidos: Una necesidad para Aragón", *Surcos*, 19, 1989, 34-38.
- PEDROCCHI C. Y LANTERO J.M., *Enciclopedia Temática de Aragón*. Tomo 2, Fauna. Ediciones Moncayo, Zaragoza, 1984, 307 pp.

- RODRÍGUEZ F., “La tipología de los espacios naturales protegidos”, en: *Coloquio Hispano-Francés sobre Supervivencia de Espacios Naturales*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1988, pp. 207-215.
- SERRANO, F., “La política de medio ambiente en la Comunidad Europea y la legislación Española: Vida Silvestre”, *Noticias CEE*, 91/1952, 1991, pp. 23-37.