

FERNANDO LÓPEZ RAMÓN

# POLÍTICA ECOLÓGICA Y PLURALISMO TERRITORIAL

Ensayo sobre los problemas de articulación  
de los poderes públicos para la conservación  
de la biodiversidad

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES

2009

# ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
<b>PRESENTACIÓN</b> .....	15
<b>ABSTRACT AND SISTEMATIC INDEX</b> .....	19

## PARTE PRIMERA

### **PROBLEMAS HISTÓRICOS: LOS PARQUES NACIONALES, ENTRE LA TUTELA PAISAJISTA Y LA ADMINISTRACIÓN FORESTAL**

#### CAPÍTULO I

##### **LA TUTELA PAISAJISTA DE LA NATURALEZA (1916-1936)**

1. LA LEY DE PARQUES NACIONALES DE 1916 Y LA CONCEPCIÓN PAISAJISTA DE LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA .....	30
2. EL INTENTO DE CREAR UN SISTEMA DE CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA EN LA CRISIS DE LA RESTAURACIÓN .....	36
3. LA FIGURA ALTERNATIVA DE LOS SITIOS NATURALES DE INTERÉS NACIONAL Y LA DESVALORIZACIÓN DEL SISTEMA EN LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA .....	39
4. EL COMPROMISO CONSTITUCIONAL Y EL LIMITADO IMPULSO AL SISTEMA DE CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA EN LA SEGUNDA REPÚBLICA .....	43

## CAPÍTULO II

**EL CONTROL FORESTAL DE LA INTERVENCIÓN  
SOBRE LA NATURALEZA Y EL SURGIMIENTO  
DE TÉCNICAS ALTERNATIVAS (1940-1977)**

1. LA INCLUSIÓN DE LA PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA ENTRE LAS FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DE MONTES TRAS LA GUERRA CIVIL.....	50
2. EL «BARNIZ PROTECCIONISTA» DE LA ADMINISTRACIÓN FORESTAL: LA CREACIÓN DEL ICONA EN 1971 .....	57
3. EL ELITISTA E INEFICAZ SISTEMA DE LA LEY DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE 1975 .....	60
4. LAS TÉCNICAS ALTERNATIVAS DE CONSERVACIÓN: PATRIMONIO CULTURAL Y URBANISMO .....	64

## PARTE SEGUNDA

**PROBLEMAS POLÍTICOS: LA SEPARACIÓN  
ENTRE LOS SISTEMAS ESTATAL Y AUTONÓMICOS  
DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD**

## CAPÍTULO III

**LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO, ENTRE LOS AVANCES  
CONSERVACIONISTAS Y LAS CARENCIAS DEL SISTEMA**

1. LA LEY DE DOÑANA, «LA PRIMERA DE LAS LEYES ECOLÓGICAS» DE LA DEMOCRACIA.....	74
2. EL IMPULSO CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE.....	78
3. LA LEY DE CONSERVACIÓN DE 1989 Y LA CONTINUIDAD DE SUS PLANTEAMIENTOS EN LA LEY DEL PATRIMONIO NATURAL DE 2007 .....	82
4. LAS IMPLICACIONES AMBIENTALES DEL RÉGIMEN DE LOS BIENES PÚBLICOS.....	92

## CAPÍTULO IV

**LA FORMACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS  
AUTONÓMICAS DE CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA**

1. LAS DIVERSAS VÍAS DE REIVINDICACIÓN DE LAS COMPETENCIAS SOBRE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS EN LOS ESTADOS DE AUTONOMÍA.....	100
---	-----

	<u>Pág.</u>
2. EL PREDOMINIO DE LAS TÉCNICAS URBANÍSTICAS EN LA FORJA DE LAS POLÍTICAS CONSERVACIONISTAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	107
3. EL DESARROLLO DE LA LEGISLACIÓN BÁSICA POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LA FORMACIÓN DE LAS REDES AUTONÓMICAS DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS.....	113
4. EL PAPEL DE LOS ENTES LOCALES EN LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA.....	119

PARTE TERCERA

**PROBLEMAS COMPETENCIALES: LAS TENSIONES ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA**

CAPÍTULO V

**LA AFIRMACIÓN DEL PROTAGONISMO COMPETENCIAL DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SOBRE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS**

1. LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS COMO COMPETENCIA DIFERENCIADA Y LAS INCÓGNITAS PLANTEADAS (1982).....	134
2. LA INCLUSIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS EN LAS COMPETENCIAS AMBIENTALES Y LOS PROBLEMAS TRANSITORIOS SUSCITADOS (1989-1995).....	138
3. EL AMPLIO ALCANCE DE LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS SOBRE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS (1995).....	148
4. LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA MEDIANTE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y EL URBANISMO (1994-1997).....	153

CAPÍTULO VI

**LA PERSISTENTE RECLAMACIÓN POR EL ESTADO DE COMPETENCIAS DE GESTIÓN DE LOS PARQUES NACIONALES Y OTROS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS**

1. EL RECHAZO DE LAS COMPETENCIAS ESTATALES DE GESTIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES SITUADOS EN EL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE O EN VARIAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (1995).....	158
2. LOS DIFÍCILES EQUILIBRIOS ENTRE LAS COMPETENCIAS DEL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN RELACIÓN A LOS PARQUES NACIONALES (1995-2007).....	165

	<u>Pág.</u>
A) Reflexiones previas sobre el valor de los parques nacionales y el derecho comparado en la materia .....	167
B) Las pretensiones estatales de asumir todas las competencias sobre parques nacionales en la Ley de Conservación de 1989 .....	171
C) La admisión de la competencia estatal para declarar los parques nacionales en la Sentencia 102/1995 .....	173
D) El reconocimiento de limitadas competencias estatales para la planificación y regulación de los parques nacionales (2000-2005) .....	175
E) El rechazo de la gestión estatal exclusiva o compartida de los parques nacionales en los casos de la legislación básica (1995-2005) ....	189
3. EL HALLAZGO DE LA GESTIÓN ESTATAL «INDIRECTA» MEDIANTE LA RED DE PARQUES NACIONALES (1997-2007) .....	196
4. LA IDENTIFICACIÓN DE NUEVOS ÁMBITOS DE GESTIÓN ESTATAL DIRECTA: LAS ÁREAS MARINAS Y LOS ESPACIOS NATURALES TRANSFRONTERIZOS (2002-2007) .....	202

#### PARTE CUARTA

### **PROBLEMAS SUSTANTIVOS: ENTRE LAS REDES INTERNACIONALES Y LOS DERECHOS E INTERESES DE LOS PARTICULARES**

#### CAPÍTULO VII

### **LA RECEPCIÓN DE LOS PLANTEAMIENTOS ECOLÓGICOS INTERNACIONALES Y COMUNITARIOS**

1. LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL DERECHO INTERNACIONAL .....	215
2. LAS DIRECTIVAS COMUNITARIAS DE AVES SILVESTRES Y DE HÁBITATS .....	218
A) La Directiva de Aves y su aplicación en la jurisprudencia comunitaria ...	219
B) La Directiva de Hábitats y las expectativas generadas .....	222
3. LA INCORPORACIÓN A LA RED NATURA 2000: UNA OPORTUNIDAD DESAPROVECHADA .....	225
4. EL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE.....	230

#### CAPÍTULO VIII

### **LOS DERECHOS E INTERESES DE LOS PARTICULARES Y LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD**

1. LA PROBLEMÁTICA DE LAS LEYES SINGULARES Y LAS RESERVAS DE LEY PARA LA DECLARACIÓN DE PARQUES NACIONALES Y OTROS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS .....	238
--	-----

	<u>Pág.</u>
A) La consideración de las leyes de declaración de espacios naturales protegidos como leyes singulares .....	239
B) El régimen de desclasificación de los espacios naturales protegidos, en especial de los declarados por ley .....	245
C) Las particularidades de las leyes de declaración de parques nacionales .	249
D) Las reservas de ley para declarar otros espacios naturales protegidos en la legislación general autonómica .....	252
2. EL CONTROL JUDICIAL DE LAS DECLARACIONES ADMINISTRATIVAS DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS: PROPUGNANDO LA ACCIÓN PÚBLICA .....	254
3. EL RÉGIMEN DE LAS INDEMNIZACIONES POR LAS PRIVACIONES SINGULARES DERIVADAS DE LA LEGISLACIÓN DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD .....	260
4. LA CUSTODIA DEL TERRITORIO COMO VÍA DE PARTICIPACIÓN ACTIVA EN LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD .....	268
<b>REFLEXIÓN FINAL</b> .....	273
<b>LEGISLACIÓN</b> .....	277
<b>JURISPRUDENCIA</b> .....	281
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	291

## PRESENTACIÓN

El objetivo de este libro es identificar los principales problemas que presenta el régimen de conservación de la biodiversidad en la experiencia española, bajo la óptica de la necesaria articulación entre las políticas de los poderes territoriales. El estudio se ordena en cuatro partes, donde se exponen las vertientes histórica, política, competencial y sustantiva de las cuestiones que en mayor medida parecen condicionar el significado y alcance de esa política pública.

La primera parte está dedicada a los problemas históricos. A tal fin se ha procurado trazar los rasgos característicos de las diferentes etapas de nuestra política conservacionista, empezando por la Ley de Parques Nacionales de 1916. Aunque algunos elementos de aquella etapa, especialmente el intento de poner en marcha nada menos que un completo sistema de conservación de la naturaleza, han de ser valorados positivamente, no pueden olvidarse los aspectos cuestionables. En efecto, los compromisos probablemente inevitables con los intereses de los propietarios y de los municipios, así como la visión elitista y por ello limitada de los territorios a proteger, fueron elementos presentes en los momentos fundacionales de la política conservacionista. En la etapa posterior esos problemas se endurecieron, perdiéndose toda conexión con las referencias estimables que ofrecía la trayectoria previa. Se desarrolló, así, una modalidad burocrática de la intervención sobre la naturaleza, entendida no ya conforme a criterios estéticos sino como una simple parcela dentro del conjunto de actuaciones de la administración forestal. Los precedentes naturalistas de nuestros ingenieros de montes quedaron empañados por la visión productivista que se impuso en todos los ámbitos dominados por el correspondiente cuerpo especial. El intento, en las postrimerías del régimen franquista, de configurar una adminis-

tración de conservación de la naturaleza no pasó de un barniz proteccionista de escasa entidad. Ello se puso de relieve tanto en el anticuado sistema de la Ley de Espacios Naturales Protegidos de 1975 como en el paralelo surgimiento de importantes técnicas alternativas para la conservación vinculadas al patrimonio cultural y al urbanismo. Nos encontramos, en definitiva, con amplios condicionantes históricos que hoy continúan limitando gravemente el alcance y la eficacia de la política de conservación de la biodiversidad. Y es que los problemas de la falta de coordinación, de las tensiones competenciales y de las carencias del régimen jurídico sustantivo, que en la actualidad desfiguran esa política pública, tienen su origen en las concepciones elitistas presentes desde los orígenes, así como en los planteamientos corporativos heredados.

La segunda parte comprende los problemas políticos vigentes, que se manifiestan en el establecimiento y desarrollo de paralelas vías de conservación de la biodiversidad por parte del Estado y de las comunidades autónomas. Se aprecia, sin duda, una notable evolución en los planteamientos generales que permite identificar pautas tendentes a asegurar la conservación de la biodiversidad. En éste, como en tantos otros sectores, el revulsivo constitucional, específicamente mediante el reconocimiento del derecho al medio ambiente, determinó la puesta en marcha de una política actualizada. La Ley de Doñana de 1978, la primera de las leyes ecológicas de la democracia como entonces se dijo, fue la norma pionera de esa política en el ámbito estatal, luego generalizada con la Ley de Conservación de 1989 y finalmente con la Ley del Patrimonio Natural de 2007. Sin embargo, no puede dejar de constatar-se el alcance limitado de la política estatal, que no ha logrado vertebrar un sistema de conservación de la biodiversidad coordinado con las comunidades autónomas. Las políticas autonómicas en la materia se han desarrollado prácticamente no en contra pero sí al margen de la legislación básica: cada comunidad autónoma ha establecido sus propias normativas, categorías y redes de espacios naturales protegidos, demostrando en bastantes ocasiones mayores compromisos conservacionistas que los hechos valer por el Estado. Pero el pluralismo territorial dejado a su propia suerte no se traduce en una mejor atención a los problemas de la conservación de la biodiversidad, cuyo tratamiento precisa de impulsos comunes. Impulsos comunes, procedentes del Estado y de las comunidades autónomas, hubieran debido, en efecto, conducir al diseño del sistema de conservación de la biodiversidad. Dicho sistema en realidad, como veremos en la parte cuarta, se ofrecía ya desde 1992 por la Comunidad Europea mediante la red natural europea, en cuyo desarrollo y ejecución debían de haber confluido los empeños conjuntos de nuestras autoridades estatales y autonómicas. Sin embargo, las energías se han derrochado, en buena medida, en esfuerzos tendentes a afirmar los particularismos tanto en el Estado como en las comunidades autónomas.



La tercera parte se destina entera a los problemas de las competencias, cuestión que puede resultar tediosa pero que precisa de un examen lo suficientemente pormenorizado como para permitir una crítica fundada de los términos que la condicionan y de los resultados alcanzados. El debate viene siendo particularmente promovido por los sucesivos ejecutivos y legisladores estatales, estimulados quizá por las dificultades de una doctrina constitucional que va camino de su agotamiento. El protagonismo que para la declaración y gestión de los espacios naturales protegidos corresponde en estrictos términos constitucionales y estatutarios a las comunidades autónomas ha sido reiteradamente negado por el Estado, que aparece aquí dominado por poderosas tendencias centralizadoras y corporativistas. Así se constata al analizar las dificultades puestas para el desenvolvimiento de las políticas autonómicas de conservación de la naturaleza. La continuidad de esos comportamientos de obstrucción se encuentra en las tenaces defensas de las competencias estatales para gestionar los parques nacionales y, una vez fracasados estos intentos, para gestionar estos mismos parques nacionales a través de la red que los integra. No puede haber, desde luego, justificación histórica alguna, en el magro legado proteccionista del Estado, que permita comprender estos planteamientos en buena medida inconstitucionales. Todo el esfuerzo dedicado a la defensa de las competencias estatales ha conllevado, por añadidura, el descuido ante los problemas de régimen jurídico que plantea la conservación de la biodiversidad.

En la cuarta y última parte analizamos precisamente esos problemas del régimen jurídico sustantivo. Destaca el relativo al incompleto establecimiento de la red natural europea, como ya hemos adelantado. En efecto, pese a la advertencia que debía de haber supuesto la condena de España en el caso de las marismas de Santoña (1993), el Estado no ha ejercido el natural liderazgo que le correspondía desempeñar en la puesta en marcha y en el impulso del ambicioso proyecto de política conservacionista de la Comunidad Europea. La incorporación de las Directivas de Aves (1979) y de Hábitats (1992) ha sido formalista e insuficiente, como pone de relieve la persistencia de los variados sistemas y redes de espacios naturales protegidos del derecho interno junto a los espacios integrados en la red natural europea. Todos los espacios naturales protegidos deberían haberse integrado en las figuras previstas en las citadas directivas, volcando el esfuerzo en el establecimiento de un verdadero régimen de declaración, protección, uso y gestión de las zonas especiales de protección de aves y de las zonas de especial conservación en las que habrán de transformarse los lugares de interés comunitario. Aunque las comunidades autónomas han de ser de nuevo las protagonistas en la ejecución de la política comunitaria de conservación de la naturaleza, corresponde al Estado mediante su legislación básica, sin perjuicio de los pactos políticos que han de precederla, diseñar el sistema general y prever la solución de las eventuales carencias

autonómicas en la materia. Al margen de tan esencial cuestión, la legislación básica manifiesta también problemas evidentes en extremos muy importantes, como son los relativos a la forma de las declaraciones, el control jurisdiccional, los derechos de los propietarios afectados y los mecanismos de participación, particularmente a través de las variadas iniciativas sociales que se agrupan en la llamada custodia del territorio.

El conjunto de las anteriores reflexiones críticas sobre los problemas identificados se presenta como un estudio jurídico-político en cuya elaboración se han empleado las fuentes de conocimiento propias del derecho (legislación, jurisprudencia y doctrina) y algunos elementos históricos, sociales y técnicos. La perspectiva dominante ha sido la de la política y el derecho internos, aunque en la actualidad el fenómeno de la globalización hace imprescindible incluir constantes referencias e incluso tratamientos detallados de los ordenamientos internacional y comunitario europeo. En la medida de lo accesible también se han empleado elementos de derecho comparado, especialmente de la pionera experiencia estadounidense y de los cercanos ordenamientos francés e italiano, cuyo juego de conexiones y contrastes permite comprender mejor las cuestiones analizadas.

En la redacción de este libro he contado con la ayuda inestimable de Ana Vallés, mi mujer, quien ha leído y corregido pacientemente las diversas versiones del estudio, aportando siempre su capacidad de crítica y raciocinio. Le estoy agradecido por ello y es de justicia hacerlo constar así. Mis sentimientos en otro plano, ella los conoce bien.

## ABSTRACT

### **ECOLOGICAL POLICY AND TERRITORIAL PLURALISM (AN ESSAY ON THE PROBLEMS OF COORDINATION AMONG THE PUBLIC BODIES IN THE CONSERVATION OF BIODIVERSITY)**

*The aim of this work is to identify the main issues experienced in Spain with regard to the conservation of biodiversity, focusing on the necessary coordination among the territorial public authorities. The study is divided in four sections, dedicated to the historical, political, competential and substantive issues that seem to determine the meaning and the scope of such public policy.*

*The first part is dedicated to the historical issues. To this end, it describes the characteristic elements of the different stages of our conservation policy, beginning with the «National Parks Act» of 1916. In the earliest stage, the conservation policy was characterised by the compromises that had to be reached, possibly unavoidably, with the interests of the landowners and those of the municipalities, together with the elitist –and thus, limited– scope of the territories to be protected. Such problems worsened in the following stage, as there was a loss of reference to the positive elements of the previous experience. Thus, the intervention on the environment was implemented more bureaucratically, being understood as a mere parcel of the wide Forestry Administration and losing the sthetical criteria that had guided it previously. At the end of Franco's regime, there was an attempt to configure a real Administration of nature conservation, but this only amounted to a slight increase in protectionism. This was evident in the antiquated system of the «Natural Protected Areas Act» of 1975 as well as in the parallel emergence of important alternative techniques of conservation, which were linked to the cultural heritage and to the urban planning. There are, in short, significant historical factors that restrict severely the scope and the efficiency of the policy of biodiversity conservation*

today. The problems of lack of coordination among Administrations, conflicts of jurisdiction and the failures of the substantive juridical regime that currently distort such policy are a direct consequence of the elitist and static conception and of the corporative approach that have been present since the origins of the conservation policies.

The second part deals with the current political issues, mainly the implementation of parallel schemes of biodiversity conservation by the central and the regional Governments. There has been a significant evolution in the general approach what enables the identification of the steps taken with the aim of the conservation of biodiversity. Here, as in many other sectors, the Constitutional momentum, through the recognition of the environmental rights, led to the establishment of the grounds of the conservation policy. The «Doñana Act» of 1978, namely the first ecologic act of the democratic regime, was the pioneering regulation of such policy at a national level, and was generalised with the «Conservation Act» of 1989 and, afterwards, with the «Natural Heritage Act» of 2007. Nevertheless, the scope of the national policy has been limited, as it has not been able to coordinate the intervention at the national and at the regional level. The intervention at the regional level has been developed independently of the basic regulation: each Autonomous community has established its own regulation, categories and networks of protected natural areas, revealing in many cases a greater commitment with the conservation than that of the central Government. But such pluralism does not necessarily imply a better approach to the problems of conservation, which need a coordinated intervention. Thus the central and the regional Governments should have developed the system through plural but coordinated actions. In fact, the European Community offered such a system since 1992, through the state Natura 2000 Network, whose development and implementation should have been the aim of our central and regional Governments. Wrongly, the efforts of central and regional governments have been dedicated to reinforce the differences among them.

The third part is dedicated entirely to the competential issues, a matter that may seem tedious but that needs to be analyzed in depth in order to review its terms and its results. The national executive and legislative powers have particularly promoted the debate in this field, perhaps because they confronted the difficulties given by the constitutional jurisprudence, which is near to be exhausted. The State, dominated here by powerful centralist and corporative tendencies, has repeatedly denied the prominence assigned to the Autonomous communities in the Constitution and in their Statutes. The latter is confirmed by the difficulties that the Autonomous communities have experienced in the implementation of their conservation policies. The central government has persisted in such obstructionist behaviour through an acrimonious defence of its competences to manage the national parks directly and,

*when this strategy failed, to manage the national parks through the network where they are integrated. There are no historical grounds in the limited protectionist legacy of the State which justifies such conception, which seems to be, to a large extent, unconstitutional. In addition, the juridical problems associated to the conservation of biodiversity have been neglected on account of all the efforts that have been dedicated to the defence of the competences of the central government.*

*Such juridical issues are analyzed in the fourth and last part. As it has already been highlighted, the main problem relates to the incomplete realization of the Natura 2000 Network. Thus, despite the warning given by the ECJ decision against Spain in the case of the marshes of Santoña (1993), the State has not exercised its rightful leading role in the implementation and impulse of the ambitious plan of conservation policy of the European Union. The transposition of the Birds Directive (1979) and of the Habitat Directive (1992) has been too formalistic and unsatisfactory, leading to the coexistence of the various national and regional systems and networks of protected natural areas together with the areas integrated in the Natura 2000 Network. All the protected areas should have been integrated into «Special Protection Areas» for birds and in the «Sites of Interest for the Community» established in the quoted Directives, thus concentrating the efforts towards the creation of a real regime of declaration, protection, use and management of the «Special Protection Areas» for birds and of the «Special Conservation Areas» which will succeed the «Sites of Interest for the Community». Although the Autonomous communities have to lead the implementation of the EU policy of nature conservation, the State is in charge, by means of the basic legislation —and without prejudice to the political pacts previous to it—, of designing the general system and of anticipating the solution to the eventual regional deficiencies. Other than that essential matter, the basic legislation reveals other evident problems in very important issues, like the ones related to the means of designation, the judicial review, the rights of the affected landowners and the mechanisms of participation, in particular through the varied initiatives included in the so-called land trusteeship.*

*The previous critical considerations on the problems raised are presented in the form of a juridical-political study, which takes as reference the typical sources of Law (legislation, case law and legal doctrine), combined with some historical, social and technical elements. The approach is focused on the internal policy and Law, though nowadays the phenomenon of globalisation obliges to make continuous references and even deeper insights in the international and in the EU Law. Where it has been possible, the study also uses the techniques of comparative Law, particularly with reference to the pioneering experience of the United States and to the close legal systems of France and Italy, enabling a better understanding of the discussed issues.*

# *SYSTEMATIC INDEX*

## *PART ONE*

### *THE HISTORICAL ISSUES: THE NATIONAL PARKS BETWEEN THE LANDSCAPE PROTECTION AND THE FORESTRY ADMINISTRATION*

#### *CHAPTER I*

##### *THE INTRODUCTION OF THE LANDSCAPE PROTECTION (1916-1936)*

- 1. THE NATIONAL PARKS ACT OF 1916 AND THE LANDSCAPE-BASED CONSERVATION OF THE NATURE*
- 2. THE ATTEMPT TO CREATE A SYSTEM OF CONSERVATION OF THE NATURE IN THE CRISIS OF THE RESTORATION*
- 3. THE ALTERNATIVE FEATURE OF THE «NATURAL SITES OF NATIONAL INTEREST» AND THE DEVALUATION OF THE SYSTEM IN THE PRIMO DE RIVERA DICTATORSHIP*
- 4. THE CONSTITUTIONAL COMMITMENT AND THE LIMITED MOMENTUM TO THE NATURE CONSERVATION SYSTEM IN THE II REPUBLIC*

#### *CHAPTER II*

##### *THE FORESTRY CONTROL OF THE INTERVENTION ON THE NATURE AND THE EMERGENCE OF ALTERNATIVE METHODS (1940-1977)*

- 1. THE INCORPORATION OF THE NATURE PROTECTION AMONG THE FUNCTIONS OF THE FORESTRY ADMINISTRATION AFTER THE CIVIL WAR*
- 2. THE «PROTECTIONIST GLAZE» OF THE FORESTRY ADMINISTRATION: THE CREATION OF THE «ICONA» IN 1971*
- 3. THE ELITIST AND INEFFECTIVE SYSTEM OF THE NATURAL PROTECTED AREAS ACT OF 1975*
- 4. THE ALTERNATIVE METHODS OF CONSERVATION: CULTURAL HERITAGE AND URBAN PLANNING*

*PART TWO****THE POLITICAL ISSUES: THE SEPARATION BETWEEN  
THE STATE AND THE REGIONAL SYSTEMS  
OF BIODIVERSITY CONSERVATION****CHAPTER III****THE STATE LEGISLATION BETWEEN THE CONSERVATIONIST  
ADVANCES AND THE LACKS OF THE SYSTEM***

1. *THE DOÑANA ACT, «THE FIRST ONE OF THE ECOLOGICAL ACTS  
IN THE SPANISH DEMOCRACY»*
2. *THE CONSTITUTIONAL MOMENTUM FOR THE ENVIRONMENT*
3. *THE NATURE CONSERVATION ACT OF 1989 AND THE CONTINUITY  
OF ITS APPROACH IN THE NATURAL HERITAGE ACT OF 2007*
4. *THE ENVIRONMENTAL ENTAILMENTS OF THE REGULATION OF  
THE COMMONS*

*CHAPTER IV****THE PARALLEL DEVELOPMENT OF THE REGIONAL  
POLICIES OF THE NATURE CONSERVATION***

1. *THE DIFFERENT WAYS OF RECOVERY THE COMPETENCES ON  
NATURAL PROTECTED AREAS IN THE STATUTES OF AUTONOMY*
2. *THE PREDOMINANCE OF THE URBAN PLANNING TECHNIQUES IN  
THE FORGE OF THE CONSERVATIONIST POLICIES OF THE AUTO-  
NOMOUS COMMUNITIES*
3. *THE AUTONOMOUS COMMUNITIES DEVELOPMENT OF THE STA-  
TE BASIC LAW AND THE SHAPING OF THE REGIONAL NETWORKS  
OF NATURAL PROTECTED AREAS*
4. *THE ROLE OF THE LOCAL ENTITIES IN THE CONSERVATION OF  
THE NATURE*

*PART THREE****THE COMPETENTIAL ISSUES: THE TENSIONS REGARDING  
THE NATURE CONSERVATION BETWEEN THE STATE  
AND THE AUTONOMOUS COMMUNITIES****CHAPTER V****THE AFFIRMATION OF THE LEADING ROLE  
OF THE AUTONOMOUS COMMUNITIES COMPETENCE  
ON THE NATURAL PROTECTED AREAS***

1. *THE NATURAL PROTECTED AREAS AS A COMPETENCE AND THE  
QUESTIONS RAISED (1982)*
2. *THE INCORPORATION OF THE NATURAL PROTECTED AREAS IN  
THE ENVIRONMENTAL COMPETENCES AND THE TRANSITIONAL  
PROBLEMS RAISED (1987)*

3. *THE WIDE SCOPE OF THE REGIONAL COMPETENCES ON NATURAL PROTECTED AREAS (1995)*
4. *THE CONSERVATION OF THE NATURE THROUG THE LAND MANAGEMENT AND THE URBAN PLANNING. THE PERSISTENT OBLIVION OF THE LOCAL ENTITIES*

#### *CHAPTER VI*

#### ***THE STATE PERSISTENT CLAIM OF COMPETENCES TO MANAGE THE NATIONAL PARKS AND OTHER NATURAL PROTECTED AREAS***

1. *THE REJECTION OF THE STATE COMPETENCES FOR THE MANAGEMENT OF THE COASTAL AND AUTONOMOUS COMMUNITIES CROSS-BORDER NATURAL AREAS*
2. *THE DIFFICULT BALANCE BETWEEN THE STATE AND THE AUTONOMOUS COMMUNITIES COMPETENCES ON THE NATIONAL PARKS*
3. *THE FIND OF THE «INDIRECT» STATE MANAGEMENT THROUGH THE NATIONAL PARKS NETWORK*
4. *THE IDENTIFICATION OF NEW FIELDS FOR THE STATE DIRECT MANAGEMENT: THE MARITIME AREAS AND THE STATES CROSS-BORDER NATURAL AREAS*

#### *PART FOUR*

#### ***THE SUBSTANTIVE ISSUES: BETWEEN THE INTERNATIONAL NETWORKS AND THE RIGHTS AND INTERESTS OF THE INDIVIDUALS***

#### *CHAPTER VII*

#### ***THE INCOMPLETE ASSUMPTION OF THE INTERNATIONAL AND COMMUNITARY ECOLOGICAL ASSERTIONS***

1. *THE BIODIVERSITY CONSERVATION IN THE INTERNATIONAL LAW*
2. *THE BIRDS DIRECTIVE AND THE «SANTOÑA MARSHES CASE»*
3. *THE INACHIEVED TRANSPOSITION OF THE NATURAL EUROPEAN NETWORK INTO THE SPANISH LAW*
4. *THE EUROPEAN LANDSCAPE CONVENTION*

#### *CHAPTER VIII*

#### ***THE RIGHTS AND INTERESTS OF THE INDIVIDUALS AND THE BIODIVERSITY CONSERVATION***

1. *THE DECLARATION OF NATURAL PROTECTED AREAS*
2. *THE DIFFICULTIES OF THE JUDICIAL REVIEW: SUPPORTING THE RECOGNITION OF THE PUBLIC ACTION*
3. *THE COMPENSATION RÉGIME FOR THE INDIVIDUAL DEPRIVATION*
4. *THE PARTICIPATION OF THE PUBLIC AND THE LAND TRUSTEESHIP*