

Análisis comparativo del marco legal sobre la declaración de espacios geológicos protegidos en Gran Bretaña y España

M. Soria(*), G. Meléndez (*), K.N. Page (**)

(* Lab. Paleontología; Dpto. Geología, Universidad de Zaragoza; 50009 Zaragoza, España.

(**) English Nature, Northminster House, Peterborough PE1 1UA, Great Britain.

RESUMEN

Se realiza un estudio comparativo entre las distintas legislaciones y figuras legales de protección del Patrimonio Geológico y Paleontológico en España y en Gran Bretaña. En nuestro país la preocupación por el establecimiento de una base legal firme sobre la protección de este patrimonio ha experimentado un desarrollo notable en los últimos años, especialmente a escala regional, en las Comunidades Autónomas. Sin embargo este esfuerzo sigue siendo todavía ineficaz en lo referente a la protección de los yacimientos geológicos y paleontológicos. Esto es debido sobre todo a la inexistencia de figuras legales de protección que tengan un significado específicamente geológico. El modelo existente en Gran Bretaña, basado en la existencia de un sólido marco legal, instituciones nacionales dedicadas a la protección del Patrimonio y una serie de figuras legales de contenido específicamente geológico, tales como el SSSI (punto de especial interés científico) resulta especialmente adecuado para este objetivo y fácil de desarrollar y aplicar en otros países.

Palabras clave: Patrimonio Geológico y paleontológico; Legislación de Patrimonio; Gran Bretaña; España; Punto de Especial Interés Científico.

ABSTRACT

A comparative study has been carried out on the protective laws and features for the protection of the Geological and Palaeontological Heritage in Spain and Great Britain. In Spain a major concern has risen in the recent years towards the development of a solid background and legal framework for the effective protection of the Historical and Natural Heritage, specially at a regional scale, within the so-called 'Autonomous Communities'. However this effort has proved so far ineffective on what concerns the protection of the geological and palaeontological sites. This is mainly due to the lack of a legal feature of unambiguous, geological meaning. The existing model in Great Britain, based on the existence of a precise legal framework, national institutions devoted to the Natural Heritage preservation, and a legal status with specific geological or palaeontological meaning, such as the SSSI, appears most convenient for this purpose and easily applicable elsewhere.

Key words: Geological and Palaeontological Heritage; Heritage legal framework; Great Britain, Spain; Site of Special Scientific Interest

Geogaceta, 19 (1996), 207-210
ISSN: 0213683X

Introducción

La conservación y protección del Patrimonio geológico y paleontológico en los países europeos ha constituido una materia de interés creciente en los últimos años. La celebración de dos conferencias mundiales respectivamente en Digne, Provenza, en 1991 («1st. International Symposium on the protection of our Geological Heritage») y en Malvern, Inglaterra en 1993 («Malvern Conference on Geological and Landscape conservation»), constituyen una muestra de esta creciente preocupación mundial.

Las principales acciones protectoras en este sentido comprenden, por un lado,

el desarrollo de legislaciones que establezcan las figuras jurídicas necesarias para asegurar la declaración y protección de puntos geológicos de interés. Por otro lado, la creación de instituciones adecuadas que aseguren la aplicación efectiva de esta legislación y que fomenten el conocimiento y la conciencia de la población sobre la riqueza y la importancia del Patrimonio geológico.

Entre los países europeos que muestran una mayor preocupación por esta problemática Gran Bretaña ocupa una posición pionera, tanto por el desarrollo y aplicación efectiva de una legislación sobre protección de la

Naturaleza como por la creación de instituciones específicas. Su modelo de desarrollo podría constituir un ejemplo exportable a otros países europeos, como en el caso de España, si bien teniendo en cuenta las peculiaridades paisajísticas y de afloramiento de los puntos geológicos de interés, así como la diferente organización administrativa en nuestro país.

El objetivo de este trabajo es mostrar comparativamente el marco legal y las figuras de protección del Patrimonio Geológico existentes en ambos países así como su aplicación efectiva en los distintos casos. De este análisis comparativo se desprende la necesidad de

una aplicación más rigurosa en España de la legislación existente y de una mayor coordinación entre las instituciones competentes. Asimismo se pone de manifiesto la conveniencia de establecer nuevas categorías protectoras de carácter específicamente geológico y paleontológico.

Legislación española sobre protección del Patrimonio Geológico y Paleontológico

La protección y conservación del Patrimonio Paleontológico en España está contemplada, desde el punto de vista legal, en la Ley de Patrimonio Histórico

Español (Ley 16/1985). El artículo primero de esta ley establece que «los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico integran el Patrimonio Histórico Español». Junto a esta ley existe la posibilidad de proteger el patrimonio paleontológico y también el geológico de acuerdo con lo establecido en la Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (Ley 4/1989). En dichas leyes se desarrollan los mecanismos de gestión necesarios para la conservación del Patrimonio geológico y paleontológico (Soria y Meléndez, 1993).

El desarrollo de las Comunidades Autónomas ha permitido que éstas elaboren normativas en materia de protección del Patrimonio Geológico y Paleontológico dentro del marco de la legislación básica del Estado y también en algunos casos de acuerdo con las normativas de carácter urbanístico.

Ley de Patrimonio Histórico-Artístico (Ley 16/1985)

Un análisis de las legislaciones autonómicas en materia de patrimonio cultural ha sido realizado por Alcalá y Paricio (1988). En él se diferencian tres grupos de Comunidades Autónomas en función del tratamiento legislativo del patrimonio paleontológico. En general, hasta ese momento, las Comunidades Autónomas habían hecho uso de su competencia legislativa para regular aspectos parciales establecidos en la legislación básica del Estado.

Estas incluyen la realización de actividades arqueológicas y/o paleontológicas, la concesión de subvenciones para la restauración de los bienes que integran el Patrimonio Histórico o la creación de registros e inventarios. En los últimos años se han llevado a cabo notables modificaciones dentro de este campo y algunas Comunidades han culminado su competencia legislativa elaborando sus propias leyes de Patrimonio Histórico (Tabla 1). Una primera catalogación de los bienes culturales en España había sido elaborada en 1975 por el Ministerio de Cultura. Tras la promulgación de la Ley de Patrimonio en 1985 el inventario de los BICs declarados en España pasó a ser competencia de cada Comunidad. Asimismo se cuenta con los inventarios actualizados de las Comunidades de Aragón y Galicia y de los datos recogidos por las recopilaciones de la Ed. Aranzadi (1985-1995). El número total

aproximado de BICs en España es de alrededor de 2.500. Hasta el momento hemos constatado la existencia de un único BIC (con status de Zona Arqueológica) referido a un punto de interés paleontológico, aunque en relación con yacimientos de carácter arqueológico (Decreto 113/1993, de la Comunidad de Madrid, de declaración de BIC con categoría de Zona Arqueológica las «Terrazas del Manzanares»).

Ley de Espacios Naturales protegidos

Con posterioridad a la aparición de esta ley las Comunidades Autónomas han ampliado el contenido de la misma mediante la declaración de espacios naturales protegidos, el desarrollo de sus correspondientes planes de protección y gestión (Planes de Ordenación), junto a la elaboración de leyes de Espacios Naturales protegidos propias, de acuerdo con sus competencias y con lo establecido en la legislación nacional. Actualmente el número de espacios naturales protegidos en España es de 474 (Ruiz *et al.*, 1992 y Ed. Aranzadi, 1992-1995). La distribución por categorías que incluyen el Patrimonio Geológico y Paleontológico es: Parques o Parques Naturales, 66; Monumentos Naturales, 52; otras figuras de carácter autonómico, 124 (Tabla 1). De todas ellas se ha podido constatar que la única categoría en la que se ha contemplado hasta el momento de un modo efectivo la protección del Patrimonio Geológico y Paleontológico es la de Monumento Natural. Del total de Monumentos Naturales existentes, de los que 50 corresponden a la Comunidad Canaria y 2 a la Península, aproximadamente la mitad de ellos se pueden considerar como de carácter geológico. La mayoría de ellos hacen referencia a formaciones volcánicas de las Islas Canarias. Ninguno de los Monumentos Naturales declarados tiene una referencia específicamente paleontológica.

Legislación en Gran Bretaña

El marco legal sobre protección del Patrimonio Geológico y Paleontológico en Gran Bretaña comienza a desarrollarse en 1949. A partir de ese momento se elaboran sucesivas medidas legales que establecen los diferentes grados de protección (Department of the Environment, 1994):

a) *The National Parks and Access to the Countryside Act 1949*: Establece la creación de los National Parks (Parques Nacionales) e introduce las figuras de

Nature Reserve (Reserva Natural), tanto a nivel nacional, National Nature Reserve (NNR, Reserva Natural Nacional) como local, Local Nature Reserve (LNR, Reserva Natural Local) y Area of Special Scientific Interest (Área de Especial Interés Científico), referidas habitualmente como SSSI: «*Site of Special Scientific Interest*».

b) *The Wildlife and Countryside Act 1981 (Amendment, 1985)*: Establece que el Patrimonio Natural de importancia internacional, establecido en convenios internacionales así como los derivados de la aplicación de las directivas de la Unión Europea sea declarado SSSI. Desarrolla así mismo la figura de Marine Nature Reserve (MNR, Reserva Natural Marina).

Figuras de protección

La legislación británica presenta un amplio conjunto de figuras legales relacionadas con la protección de la Naturaleza. De ellas analizaremos únicamente aquellas que se proyectan más directamente sobre el Patrimonio Geológico y Paleontológico, tal y como aparece detallado en las publicaciones divulgativas y folletos recientes (Nature Conservancy Council, 1991; Doyle *et al.*, 1994; English Nature, 1994; Marren, 1995).

a) National Nature Reserve (NNR, Reserva Natural Nacional): Son declaradas de acuerdo con el artículo 19 de la Ley de 1949 o artículo 35 de la Ley de 1981. Es la figura legal de mayor status establecida para proteger las áreas más importantes de la fauna y flora silvestres y de las formaciones geológicas en Gran Bretaña y como lugares de investigación. Según la Ley de 1949 una reserva natural es una porción del territorio que:

- proporciona oportunidades para el estudio e investigación de la flora y de la fauna, así como de las condiciones físicas en las que viven, y para el estudio de las características geológicas y fisiográficas de especial interés del mismo;

- tiene el propósito de preservar la flora, fauna o características geológicas o fisiográficas de especial interés de un área; o bien ambos objetivos.

Las NNRs son seleccionadas y gestionadas por el Nature Conservancy Council (NCC), o Instituto de Conservación de la Naturaleza. Esta institución, de ámbito estatal en toda Gran Bretaña, comprende tres grandes ramas: English Nature (EN), en Inglaterra; Countryside Council for

Wales (CCW) en Gales, y Scottish Natural Heritage (SNH) en Escocia. La gestión detallada de las NNRs ha ido evolucionando desde los comienzos hasta los tiempos recientes. Las primeras NNRs que se declararon eran propiedad del Estado, que realizaba la compra del terreno en la que se encontraban. Posteriormente se consideró más adecuado establecer un régimen de alquiler e incluso algunas de ellas son gestionadas por cuerpos y organismos, privados o públicos, en convenio con el NCC.

La selección de las NNRs se lleva a cabo de acuerdo con la importancia nacional (algunos tienen también importancia internacional) del hábitat que representan. Esta viene dada por aspectos como la fragilidad y amenaza de hábitats y especies, grado de alteración y «naturalidad» del área.

El plan de gestión de las Reservas Naturales (NNRs) establece el programa detallado y los objetivos relativos a la conservación de las mismas, las localiza en el contexto nacional y enumera las operaciones necesarias para lograr dichos objetivos. Este plan es elaborado por el «Site Managers», o equipo director de la Reserva, integrado por uno o más miembros del Instituto de Conservación de la Naturaleza (NCC). Además del equipo director, algunas reservas cuentan con la colaboración de individuos y organizaciones de voluntarios que desempeñan tareas dentro de las Reservas Naturales (NNRs) encaminadas a su conservación y divulgación (mantenimiento y limpieza, organización de visitas guiadas, etc).

El número total de NNRs a finales de Marzo de 1995 es de 164 en Inglaterra cubriendo alrededor del 0,5% de la superficie nacional.

b) Site of Special Scientific Interest (SSSI, Lugar de Especial Interés Científico): Declarados según el artículo 23 de la Ley de 1949 o artículo 28 de la Ley de 1981. Son aquellas áreas de especial interés nacional e internacional en razón de su flora, fauna o características geológicas o fisiográficas.

Los SSSIs son el mejor ejemplo del patrimonio natural (biológico y geológico) y representan el área mínima básica del hábitat que necesita ser conservada para preservar el actual patrimonio de Gran Bretaña para las futuras generaciones.

La selección de SSSIs se realiza en virtud de criterios científicos específicos, prevaleciendo principalmente su valor para la investigación. En el caso de los puntos de carácter geológico este proceso

Comunidad Autónoma	Ley de patrimonio	Otras Normativas (excavaciones)	Figura de protección Paleontología	Ley de Espacios Naturales	Figura de protección Paleontología/Geología
Andalucía	Ley 1/1993		No tiene	Ley 2/1989	PN, MN, PjN
Aragón		Decreto 6/1990	SH, ZA (Ley 16/1985)		P, MN (Ley 4/1989)
Asturias		Decreto 64/1986	SH, ZA (Ley 16/1985)	Ley 5/1991	PN, MN
Baleares		Orden 10 My 1986	SH, ZA (Ley 16/1985)	Ley 1/1984 Ley 1/1991	PN, MN, AEP
Canarias			SH, ZA (Ley 16/1985)	Ley 12/1994	PN, MN
Cantabria		Decreto 72/1985	SH, ZA (Ley 16/1985)		P, MN (Ley 4/1989)
Castilla-León		Decreto 37/1985	SH, ZA (Ley 16/1985)	Ley 8/1991	P, MN
C.-La Mancha	Ley 4/1990		SH, ZA		P, MN (Ley 4/1989)
Cataluña	Ley 9/1993		Zona Paleontológica	Ley 12/1985	Reserva Natural Parcial
Extremadura			SH, ZA (Ley 16/1985)		P, MN (Ley 4/1989)
Galicia		Decreto 62/1989	SH, ZA (Ley 16/1985)		P, MN (Ley 4/1989)
Madrid		Orden 24 Jn 1986	SH, ZA (Ley 16/1985)		P, MN (Ley 4/1989)
Murcia		Decreto 180/1987	SH, ZA (Ley 16/1985)	Ley 4/1992	P, MN (Ley 4/1989)
Navarra		Decreto 218/1986	SH, ZA (Ley 16/1985)	Ley 6/2987 Ley 2/1993	PN, MN, RN (Ley 4/89)
Pais Vasco	Ley 7/1990		ZA	Ley 16/1994	Biotopo protegido
La Rioja			SH, ZA (Ley 16/1985)		P, MN (Ley 4/1989)
Valencia		Orden 31 JI 1987	SH, ZA (Ley 16/1985)		P, MN (Ley 4/1989)

Tabla 1: Desarrollo legislativo y normativo de las Comunidades Autónomas en España en materia de protección del Patrimonio Geológico y Paleontológico. SH: Sitio Histórico; ZA: Zona Arqueológica; P: Parque; PN: Parque Natural; AEP: Areas de Espacial Protección; RN: Reserva Natural.

Table 1: Regional development of the legal framework on Geological and Palaeontological Heritage within the Autonomous Communities in Spain. SH: Historical Place; ZA: Archaeological Site; P: Park; PN: Natural Park; AEP: Specially Protected Site; RN: Natural Reserve.

se inicia con la identificación de puntos de interés geológico de acuerdo con los criterios establecidos en un inventario realizado a nivel nacional en Gran Bretaña entre 1977 y 1989, conocido como Geological Conservation Review (GCR). La elaboración de este inventario constituye una labor ingente de recopilación, catalogación y síntesis del Patrimonio Geológico de la Nación. Su elaboración se llevó a cabo a partir de los datos bibliográficos y de aportaciones de especialistas. Los puntos recogidos en el GCR que tengan un interés científico nacional o internacional serán posteriormente declarados SSSI.

La designación y notificación de los SSSIs la realiza el Instituto de Conservación de la Naturaleza (NCC) en cualquiera de sus ramas, de Inglaterra, Gales o Escocia. El proceso de declaración de un SSSI comprende la elaboración de un informe geológico

o paleontológico donde se destacan los aspectos científicos más relevantes del mismo; la aprobación del mismo por el Instituto y posterior ratificación por el Secretario de Estado de Medio Ambiente, y la correspondiente notificación al propietario del terreno. El informe científico previo debe incluir una lista de los riesgos y de los daños potenciales que el lugar puede sufrir como consecuencia del desarrollo de actividades humanas. Los SSSIs son en su gran mayoría de propiedad privada correspondiendo su gestión a los propietarios de los terrenos en cuestión. Estos contraen una serie de obligaciones en el momento en que tienen conocimiento de la declaración del SSSI, principalmente en lo referente al desarrollo de actividades que puedan afectar a la conservación y preservación del mismo. Normal-

mente, la declaración de un punto como SSSI conlleva un largo proceso de negociación entre el propietario del terreno y el Estado.

La totalidad de SSSIs registrados en Inglaterra a finales de 1994 es de 3803, distribuidos en SSSI biológicos (2682), SSSI geológicos (812) y SSSI mixtos (309).

Conclusiones

La legislación actual española sobre protección del Patrimonio Geológico y Paleontológico arrastra, tanto a nivel nacional como de las Comunidades Autónomas, una subordinación histórica respecto a otros tipos de Patrimonio como son el Arqueológico y el Biológico. Esto se pone de manifiesto tanto en el texto de las leyes mismas como en las figuras legales existentes y en los numerosos puntos de interés que han sido declarados

lugares protegidos, en donde las referencias específicamente geológicas o paleontológicas son mínimas. En este sentido, el modelo de legislación sobre Patrimonio existente en Gran Bretaña, aparte de su solidez y avanzado estado de desarrollo, contiene una serie de figuras legales (entre las que destaca la de Punto de Especial Interés Científico -SSSI) con referencia específica al Patrimonio Geológico y Paleontológico. Dicho modelo constituye asimismo una buena muestra de la colaboración fructífera entre las instituciones oficiales y las instancias particulares o los propietarios. Por último, la solidez y el buen funcionamiento de las instituciones hacen este modelo altamente adecuado y susceptible de aplicación en otros países del entorno europeo con similares preocupaciones por la protección y conservación del Patrimonio Geológico,

como es el caso de España.

Agradecimientos

Este trabajo ha sido realizado con la ayuda de una beca de investigación del Ministerio de Cultura, Instituto de Conservación y Restauración de Bienes Culturales.

Referencias

Alcalá, L. y Paricio, C. (1988): Protección y conservación de yacimientos

paleontológicos españoles. *II Con. Esp. Geol.* Vol. I, 253-256.

Department of the Environment (1994): Nature Conservation. *Plann. Pol. Guid. (PPG)*, 9, 1-58.

Doyle, P.; Easterbrook, G.; Reid, E.; Skipsey, E. y Wilson, c. (1994): *Earth heritage conservation*, The Open Univ., 1-272.

Ed. Aranzadi (1985-1995): *Legislación de las Comunidades Autónomas*. Ed. Aranzadi

English Nature (1994): *What you should know about Sites of Special Scientific*

Interest. Dept ENH, Publ. Mark. Bran., Engl. Nat., 1- 22.

Marren, P. (1995): *National Nature Reserves*. English Nature, Comm. Gran. Team, 1-29.

Nature Conservancy Council (1991): *Earth science conservation in Great Britain. A strategy*. Dept. ESC, Nat. Cons. Coun., 1-84.

Ruiz, A.; Báscones, J.C.; Bonet, J.; Mayol, J. y Sargatal, J. (1992): *Espacios naturales protegidos de España*. Guias Periplo, Ed. Incafo, 1-826.

Soria, M. y Meléndez, G. (1993): La pro-

tección de yacimientos paleontológicos en Aragón (España). Modelo de actuación sobre protección de yacimientos en las localidades de Ricla y Aguilón (provincia de Zaragoza, Aragón)» In: Gonzalez Donoso (Edit), *Com. IX Jor. Pal.*, 79-84.