

# Participación de la Comisión de Patrimonio Geológico de la Sociedad Geológica de España en las nuevas leyes de protección de la Naturaleza y desarrollo rural

## *Participation of the Commission on Geological Heritage of the Geological Society of Spain in the new Spanish legislation for the protection of nature and for rural development*

F. Pérez Lorente<sup>1</sup>, F. Guillén Mondéjar<sup>2</sup>, E. Díaz Martínez<sup>3</sup>, L. Nieto<sup>4</sup>, C. Santisteban<sup>5</sup>, P. Muñoz<sup>6</sup> y J.M. Mata<sup>7</sup>

1 Dpto. de Química, Univ. de La Rioja, Madre de Dios 51, 26006 Logroño. felix.perez@dq.unirioja.es

2 Dpto. Química Agrícola, Geología y Edafología, Fac. de Químicas, Univ. de Murcia, 30100 Murcia. mondejar@um.es

3 Instituto Geológico y Minero de España, Calera 1, 28760 Tres Cantos, Madrid. e.diaz@igme.es

4 Dpto. de Geología, Univ. de Jaén. 23071 Jaén. lnieto@ujaen.es

5 Dpto. de Geología, Univ. de Valencia, Dr. Moliner 50, 46100 Burjassot, Valencia. carlos.santisteban@uv.es

6 Servicio de Conservación de la Naturaleza y Espacios Protegidos, Dirección General de Medio Ambiente, Junta de Extremadura. Avda. de Portugal s/n., 06800-Mérida, Badajoz.. pedro.mbarco@aym.juntaex.es.

7 Dpto. de Ingeniería Minera y Recursos Unv. Politécnica de Cataluña. Bases de Manresa, 61-73, 08240 Manresa, Barcelona. mata@emrn.upc.edu.

**Resumen:** A lo largo del año 2007 el Parlamento español aprobó varias leyes importantes que mencionan de forma explícita el patrimonio geológico y la geodiversidad. Esta es la primera vez en la historia de España en que estos aspectos son considerados en una normativa legal, no sólo la tradicional referencia ambigua al valor estético-paisajístico de morfologías y relieves, sino en referencia directa a los valores intrínsecos y extrínsecos del patrimonio geológico. Se trata de las leyes 5/2007 de la Red de Parques Nacionales, 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad, y 45/2007 de Desarrollo Sostenible del Medio Rural. La Comisión de Patrimonio Geológico de la Sociedad Geológica de España participó en la elaboración de enmiendas a los borradores y proyectos de estas nuevas leyes, informando directamente a los representantes parlamentarios. El reconocimiento de la Sociedad Geológica, y en concreto de esta Comisión, como interlocutor y asesor válido para estos temas por la Administración regional y del Estado, facilitaría una mejor implementación de estas nuevas leyes y su adaptación a la normativa internacional.

**Palabras clave:** Patrimonio geológico, geodiversidad, legislación, España.

**Abstract:** Several important laws passed during year 2007 by the Spanish Parliament explicitly mention geological heritage and geodiversity. This is the first time in the history of Spain that these aspects are considered in a legal norm, not just the traditional ambiguous reference to the aesthetics of external morphologies and landscapes, but in direct reference to the intrinsic and extrinsic values of geological heritage. These are Law 5/2007 (National Parks Network), Law 42/2007 (Natural Heritage and Biodiversity), and Law 45/2007 (Sustainable Development of Rural Environment). The Commission on Geological Heritage of the Geological Society of Spain participated in the elaboration of amendments to the preliminary drafts and bills of these new Spanish laws by directly informing Parliament representatives. Recognition of the Geological Society, and in particular of its Commission, as valid speaker and adviser for national and regional government administrations regarding these issues would facilitate a better future implementation of these new laws and their compliance with international legislation.

**Key words:** Geological heritage, geodiversity, legislation, Spain.

## INTRODUCCIÓN

Son muchos los temas relacionados con la Naturaleza cuyos procesos y valores geológicos son fundamentales. Pero con demasiada frecuencia, no cuentan con la consideración adecuada en las instituciones, políticas y foros encargados de la conservación, gestión, divulgación y enseñanza del patrimonio natural (Guillén Mondéjar, 2008). Se contraviene así el documento de orientación dictado por el Consejo de Ministros de la Unión Europea el 5 de mayo de 2004: *Recomendación Rec(2004)3 sobre conservación del patrimonio geológico y áreas de*

*especial interés geológico*. Es competencia y obligación de todos los colectivos profesionales, científicos y educativos relacionados con la Geología, el participar y exigir la subsanación de este error, imprescindible para que la sociedad conozca el papel de esta ciencia clásica y reconozca la importancia del asesoramiento por los profesionales adecuados. Una parte de este esfuerzo le corresponde a la Sociedad Geológica de España (SGE) y en particular a su Comisión de Patrimonio Geológico (CPG), en cuyo reglamento se expone que su fin primordial es promover la investigación, conservación, uso, gestión y divulgación de la geodiversidad y del patrimonio geológico. Siguiendo estas directrices,

durante los últimos años la CPG ha participado activamente en la elaboración de tres leyes nacionales aprobadas en el año 2007, cuyo proceso se explica en este artículo:

- Ley 5/2007, de la Red de Parques Nacionales (LRPN), publicada en el BOE núm. 81 del 4 de abril de 2007.
- Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (LPNB), publicada en el BOE núm. 299 del 14 de diciembre de 2007.
- Ley 45/2007, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural (LDSMR), publicada en el BOE núm. 299 del 14 de diciembre de 2007.

## PROCESO LEGISLATIVO

La SGE y en concreto su CPG, no dispone de personal dedicado a examinar los proyectos de leyes, decretos, etc., que tan rápidamente han emanado de los órganos de gobierno del país y de sus comunidades autónomas. Tampoco tiene representantes en los estamentos de participación entre la Administración General del Estado y los sectores sociales y económicos relevantes para el medio ambiente, como el Consejo Asesor de Medio Ambiente del Ministerio de Medio Ambiente (MMA). La CPG no ha recibido ninguna comunicación de organismos gubernamentales ni otros relacionados con la Geología (sociedades geológicas, instituciones, etc.) sobre el número, tipo, procedimiento de elaboración y estado de tramitación de nuevas normativas con implicaciones para el patrimonio geológico. Además, la participación de los miembros en la SGE, con sus propias obligaciones profesionales, es voluntaria. Por ello justifica que el conocimiento de las propuestas legislativas ha sido fortuito y que hemos tenido que buscar el tiempo, obviamente limitado, para aprender el procedimiento de elaboración de las leyes y ver de qué forma podíamos intervenir en las distintas etapas de la tramitación parlamentaria. A modo de síntesis, la elaboración de las leyes tiene tres fases:

1.- Un borrador inicial, generalmente hecho por un equipo técnico del ministerio competente que la propone, y que sirve de base para la discusión y debate del contenido. En estos equipos técnicos debería de contarse con profesionales de todos los campos científicos implicados en el estudio, gestión y protección del medio natural, entre los que se encuentran los geólogos. La finalidad de estos equipos pluridisciplinarios sería la elaboración de documentos iniciales en los que no hubiera carencias notables en ninguno de los aspectos relacionados con la gestión del patrimonio natural. En estos casos, parece no haber sido así pues los primeros borradores no contemplaban la geodiversidad ni el patrimonio geológico.

2.- Tras las alegaciones que se van presentando, el borrador y sus redacciones sucesivas se publican en documentos internos de la administración competente, a los que normalmente no se tiene acceso ya que no son difundidos por el ministerio. Lo que sí hacen es

enviarlos a otras administraciones, organismos oficiales y entidades sociales relacionados con el contenido de la ley, los cuales pueden presentar sus observaciones. En este proceso cabe la posibilidad de que los borradores se filtren a la opinión pública y por tanto la concienciación y participación social sea mayor, ya sea dando sugerencias a los propios organismos del ramo que participan en la elaboración, o directamente proponiendo o reivindicando sus propuestas ante el propio ministerio competente. En esta fase comenzó la CPG a intervenir en la LPNB.

3.- Tras la aprobación del borrador por el Consejo de Ministros, empieza a considerarse anteproyecto de ley e inicia su trámite parlamentario como proyecto de ley en las Cortes Generales, ya sea en trámite ordinario o de urgencia. En esta etapa, sólo los grupos parlamentarios pueden presentar enmiendas o veto. Primero se tramita en el Congreso de los Diputados, y después el texto resultante se envía al Senado, donde de nuevo se abre un plazo de enmiendas o veto. Por último, regresa al Congreso de los Diputados, donde se votan las enmiendas propuestas por el Senado, no vinculantes por tanto, y se da la aprobación definitiva al texto final. En esta etapa del proceso, sólo pueden intervenir los ciudadanos mediante su representación parlamentaria, y así lo hicimos para las dos leyes restantes, proponiendo enmiendas a los distintos grupos parlamentarios. Si ellos las creen razonables las harán suyas y las presentarán y defenderán en las distintas comisiones y en los plenos del Congreso y del Senado.

En relación la LPNB, la primera voz de alarma la dio la Junta Directiva de la CPG al verla en la página web del Ilustre Colegio Oficial de Geólogos (ICOG) el 10 de enero de 2006 y transmitir su inquietud a todas las sociedades científicas y organismos oficiales relacionados con la Geología. En concreto, la CPG tuvo un contacto muy estrecho con el ICOG y el Instituto Geológico y Minero de España (IGME), ya que estos dos organismos tienen relación directa con el Ministerio de Medio Ambiente (MMA) y sí intervinieron en la subsanación parcial de los hasta cuatro borradores sucesivos que se elaboraron para esta ley.

## ENMIENDAS A LAS LEYES

El primer análisis se centró en la exposición de motivos y objetivos de cada ley para ver si afectan a la geodiversidad y al patrimonio geológico, y así poder emplearlos como justificación de las alegaciones al articulado. Algunos de los objetivos que la CPG se ha basado para su participación en las tres leyes han sido:

- Ley de la Red de Parques Nacionales (LRPN): La publicación del proyecto de ley núm. 621/000081 en el Boletín del Senado del 26 de diciembre de 2006 fue la primera noticia que tuvimos sobre esta ley. En la exposición de sus motivos se dice que la Red de Parques Nacionales está dirigida a "*integrar la muestra más*

*representativa de sistemas naturales españoles señalados en el anexo de la presente Ley*" que sintetizan el "mejor patrimonio natural español". En su artículo 3 se considera que los Parques Nacionales deben destacar por el "alto valor ... de su geología". En su artículo 4 sobre sus objetivos se dice que su "finalidad primordial es garantizar como legado para las generaciones futuras la conservación de una muestra representativa de los principales sistemas naturales españoles".

- Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB): El primer borrador de esta ley que la CPG examinó es del 12 de diciembre de 2005. Por el título es obvio que la geoconservación debe ser contemplada de una manera clara y explícita, pues la geodiversidad y el patrimonio geológico son partes esenciales del patrimonio natural. El Artículo 1 decía que "Esta ley tiene por objeto la planificación, protección, conservación, restauración y el desarrollo sostenible del patrimonio natural ...". Sin embargo, tras su lectura, se constató que presentaba los mismos problemas respecto a la legislación entonces en vigor (Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres). Su articulado se centraba exclusivamente en la protección y gestión de la componente biológica del patrimonio natural. Por este motivo, la CPG solicitó la paralización del anteproyecto de ley y la reestructuración de su contenido para que la geodiversidad tuviera un reconocimiento equitativo con la biodiversidad (Nieto *et al.*, 2006 y Díaz Martínez *et al.*, 2008). Desgraciadamente, no se aceptó la propuesta y nuestra participación tuvo que centrarse en la presentación urgente de enmiendas al articulado del Proyecto de LPNB (núm. 121/000140), publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG) del 15 de junio de 2007, núm. 140-1.

- Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural (LDSMR): El primer documento que se examinó fue el proyecto de ley núm. 121/000135, publicado en el BOCG del 11 de mayo de 2007, núm. 135-1, tramitado en el Congreso de los Diputados. En la exposición de motivos se dice que "En el territorio rural se encuentra la totalidad de nuestros recursos naturales y una parte significativa de nuestro patrimonio cultural". Uno de los objetivos de esta ley es fomentar "en el medio rural un desarrollo sostenible", para lo cual establece medidas para la conservación y recuperación del patrimonio y los recursos naturales y culturales del medio rural. Nuestro interés está avalado además porque el patrimonio geológico y minero es un recurso científico, cultural y turístico cuyo aprovechamiento está en auge en España y se trata de una herramienta que se está utilizando eficazmente para la conservación de la geodiversidad y el desarrollo económico del medio rural y espacios naturales protegidos (Carcavilla, 2007).

Nuestra participación se justifica globalmente porque en todos los proyectos de ley destacaba la falta de asesoramiento en temas relativos a patrimonio

geológico y la geodiversidad, en unos casos por la redacción incorrecta, falta de definiciones o el empleo de términos con significado impreciso o erróneo, y en otros por la ausencia de referencias a los aspectos geológicos en aquellos aspectos del articulado donde esta vertiente estaba afectada o faltaban capítulos específicos sobre geoconservación. Estos errores son tan abundantes que su descripción resultaría excesivamente amplia para el presente trabajo. Como ejemplo se remite al lector al trabajo de Nieto *et al.* (2006), en el que se discute el primer borrador de la LPNB.

Para la elaboración de nuestras alegaciones hay que considerar varias premisas. En primer lugar, dado el avanzado estado de tramitación de cada ley, nuestra intervención en los tres casos sólo fue eficaz en el trámite parlamentario, donde ya sólo teníamos posibilidad de "parchear" el texto de los proyectos de ley sugiriendo la adición puntual de palabras o pequeños párrafos que tuvieran en cuenta la vertiente geológica. Para intentar frenar la tramitación de la LPNB y participar más directa y sosegadamente en su elaboración, resultó inútil el envío de documentación a responsables del MMA. En cambio, durante la tramitación de la LRPN en el Senado, se vio facilitada la propuesta de la CPG al anexo con su aprobación unánime por todos los grupos parlamentarios del Congreso, debido al contacto directo con ellos. Por otro lado, los plazos de presentación de enmiendas, excesivamente cortos y en algunos casos coincidentes con periodos de vacaciones, no permitieron la búsqueda del apoyo y consenso de la comunidad geológica. La premura del Gobierno por finalizar el proceso legislativo antes del fin de año y del término de su legislatura, ocasionó que algunos detalles importantes se quedaran en el tintero, afectando a todo el trámite parlamentario. Como muestra de lo que consideramos errores podemos mencionar que se agruparon enmiendas de forma incoherente para luego ser votadas en bloque, perjudicando así algunas de nuestras propuestas. Por último, ante la posibilidad de que un número grande de enmiendas y/o contenidos excesivamente minuciosos pudieran ser contraproducentes para su aceptación por los partidos políticos, nuestras alegaciones fueron siempre concisas y referidas a temas geológicos, estructurándolas para que dieran una visión global del patrimonio natural y así evitar suspicacias con otros colectivos implicados en la Naturaleza.

## RESULTADOS

A lo largo del proceso legislativo, la mayor parte de las enmiendas propuestas por la CPG para la modificación de las leyes, y la adecuación de las mismas a contenidos razonables relacionados con la geoconservación, han sido atendidas apropiadamente y adoptadas por unos u otros grupos parlamentarios, haciendo que una parte importante de nuestras aportaciones se tuvieran en cuenta. De esta forma, por

primera vez en la historia de la legislación española, la Geología, el patrimonio geológico y la geodiversidad han sido considerados y mencionados explícitamente en leyes nacionales. Una síntesis de los logros conseguidos se hace en el artículo de Díaz Martínez *et al.*, publicado en esta misma revista.

Como resultado de todo el proceso, hemos establecido una comunicación fluida entre los sectores políticos, organismos oficiales (IGME, MMA), profesionales (ICOG) y la CPG de la SGE, para actuar de forma efectiva en foros e iniciativas para la geoconservación como una parte de la conservación del medio natural. Hemos conseguido afianzar el papel de la SGE en la defensa del patrimonio geológico y la geodiversidad, ya que a través de su CPG se han canalizado y llevado a cabo acciones que se han reclamando desde hace mucho tiempo en diferentes colectivos de geólogos.

Han quedado en el tintero algunas de nuestras enmiendas importantes que, por diferentes razones, no superaron el trámite parlamentario. Es el caso de las propuestas para la protección del patrimonio geológico mueble, aprobadas en el Senado y rechazadas en el Congreso (ver BOCG, núm. 140-11 de 22 de noviembre de 2007), faltó la inclusión de la figura de Geotopo o Lugar de Interés Geológico entre los espacios naturales protegidos, etc. Al mismo tiempo, el desconocimiento de sus tramitaciones nos ha impedido estar presentes en la elaboración de otras normas como la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, el Real Decreto 1/2008, de 11 de enero, de Evaluación de Impacto Ambiental, en donde la geoconservación finalmente no ha sido contemplada. Hay que seguir insistiendo, pero sin pretender pecar de optimistas, creemos que hemos conseguido que el año 2007, con la aprobación de estas tres leyes, marque un antes y un después para la geoconservación en España y para los profesionales de la Geología.

## CONCLUSIONES

Como parte activa de la Sociedad Geológica de España, la Comisión de Patrimonio Geológico es una organización capaz de llevar acciones de defensa del patrimonio geológico y de la geodiversidad, tanto en colaboración y sumando esfuerzos con otras instituciones, como por ella misma. Una parte fundamental de la eficacia en las actuaciones depende de la rapidez con que reciba la información sobre los eventos en los que pueda actuar. En este sentido, las organizaciones profesionales y científicas relacionadas con la Geología (IGME, ICOG, SGE, CNG, etc.) deberían contar con representación en los ministerios pertinentes para disponer de información inmediata sobre las actividades que les competen, y poder interactuar en beneficio de la sociedad española.

El desarrollo de estas legislaciones y de las medidas administrativas indica desconocimiento y falta de coherencia en relación con conceptos básicos de Geología, de la conservación del patrimonio geológico y de la geodiversidad. Estas carencias, anomalías y distorsiones en la interpretación del patrimonio natural, avalan que no han participado geólogos en las comisiones multidisciplinares emanadas de los ministerios del ramo. En consecuencia, es imprescindible y necesaria la inclusión de un número mayor de estos profesionales en las Administraciones Públicas implicadas. El esfuerzo personal y colectivo de entidades relacionadas con la Geología y la geoconservación ha generado buenos resultados. Es fundamental la coordinación para futuras iniciativas comunes que favorezcan el desarrollo de estas y otras leyes y, en general, para que nuestra sociedad llegue a considerar el patrimonio geológico y la geodiversidad como parte fundamental del patrimonio natural.

## AGRADECIMIENTOS

La CPG de la SGE agradece a todos los organismos, diputados, senadores, partidos políticos, geólogos y en general, a todas aquellas personas que con sus aportaciones o actuaciones han permitido que la geodiversidad y el patrimonio geológico estén representados en esta nueva legislación española.

## REFERENCIAS

- Carcavilla Urquí, L., López Martínez, J. y Durán Valsero, J.J. (2007): *Patrimonio geológico y geodiversidad: investigación, conservación, gestión y relación con los espacios naturales protegidos*. Publicaciones del IGME, Madrid. Serie: Cuadernos del Museo Geominero, no. 7, 405 p.
- Díaz-Martínez, E., Nieto, L.M., Guillén Mondéjar, F. y Pérez Lorente, F. (2008): Legislación para la geoconservación en España. En: *Actas del I Congreso Internacional sobre Geología y Minería en la Ordenación del Territorio y en el Desarrollo* (C. Restrepo Martínez y J.M. Mata Perelló, eds.), en prensa.
- Guillén Mondéjar, F. (2008). La Geología y el Patrimonio Geológico en España: Cultura social para la ordenación del territorio. En: *Actas del I Congreso Internacional sobre Geología y Minería en la Ordenación del Territorio y en el Desarrollo* (C. Restrepo Martínez y J.M. Mata Perelló, eds.), en prensa.
- Nieto, L.M., Pérez Lorente, F., Guillén Mondéjar, F. y Díaz Martínez, E. (2006): Estado actual de la legislación para la geoconservación en España. *Trabajos de Geología*, 26: 187-201.
- Comité de Ministros del Consejo de Europa (2004). Recomendación (2004)3 conservación del patrimonio geológico y áreas interés geológico. <http://wcm.coe.int/ViewDoc.jsp?id=740629>.