

- Ferrer, P.P. (2007). *Base estructural de un hábitat. Principios para su definición y diagnóstico*. v. 5.b. 29 pp. Genmedoc - CIEF. Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, Generalitat Valenciana, Valencia.  
<http://www.uv.es/elalum/documents/BoseEstructuralHabitat.pdf>
- García Fayos, P. (2000). *Bases ecológicas para la recolección, almacenamiento y germinación de semillas de especies de uso forestal en la Comunidad Valenciana*. 82 pp. Banc de Llavors Forestals, Conselleria de Medi Ambient, Generalitat Valenciana, Valencia.
- Gómez Campo, C. (1985). The Conservation of Mediterranean Plants: Principles and Problems. In: C. Gómez Campo (ed.): *Plant Conservation in the Mediterranean Areas*, pp. 3-8. Dr. W. Junk Publishers, Dordrecht.
- Gómez Campo, C. (1987). A strategy for seed banking in botanic gardens: some policy considerations. In: D. Bramwell, O. Hamann, V. Heywood & H. Synge (eds.): *Botanic Gardens and the World Conservation Strategy*, pp. 151-160. Academic Press, Londres.
- Gómez Campo, C. (2007). A guide to efficient long-term seed preservation. *Monographs ETSIA* 170: 1-17.
- Hong, T.D., S. Linington & R.H. Ellis (1996). *Seed storage behaviour: a compendium*. Handbook for Genebanks nº 4. IPGRI, Roma.
- Iriondo, J.M. (2001). Conservación de germoplasma de especies raras y amenazadas (revisión). *Investigaciones Agrarias, Producción y Protección Vegetal* 16(1): 5-24.  
[http://www.inia.es/gcontrec/pub/germoplasma\\_1161158274546.pdf](http://www.inia.es/gcontrec/pub/germoplasma_1161158274546.pdf)
- Pérez García, F., M.E. González Benito & C. Gómez Campo (2005). *Long term storage and recovery of preserved seeds of different Crucifer species*. Presentación en póster al II Congreso Español de Biología de la Conservación de Plantas, Gijón  
[http://www.gijon.es/documentos/jba/Actividades/congreso/Union%20Pdf/Long-term%20storage\\_Félix%20Pérez%20García.pdf](http://www.gijon.es/documentos/jba/Actividades/congreso/Union%20Pdf/Long-term%20storage_Félix%20Pérez%20García.pdf)

EMILIO LAGUNA, PEDRO PABLO FERRER Y ANTONI MARZO

Centro para la Investigación y Experimentación Forestal (CIEF), Generalitat Valenciana. Avda. Comarques País Valencià, 114. E-46930 Quart de Poblet (Valencia).

## LA NUEVA LEY DEL PATRIMONIO NATURAL Y DE LA BIODIVERSIDAD: REPERCUSIÓN SOBRE LA CONSERVACIÓN DE LA FLORA SILVESTRE

Con fecha 13 de diciembre de 2007 se aprobó la nueva Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (BOE núm. 229 de 14 de diciembre de 2007, pp. 51275-51327), que deroga a la Ley 4/1989 de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Fauna y Flora Silvestres. Esta nueva Ley, sin perder buena parte de los elementos y orientaciones alcanzadas por la 4/1989 (por ejemplo la existencia de Catálogos de Especies Amenazadas), avanza sustancialmente en una tecnificación de la actividad administrativa en torno a la conservación de la naturaleza y, a diferencia de la anterior, amplía notablemente sus fronteras temáticas, abarcando materias como la geodiversidad, una mayor concreción de las competencias autonómicas, el estatus de las Reservas de Biosfera, etc. El texto oficial completo es accesible a través de la página web

<http://www.boe.es/boe/dias/2007/12/14/pdfs/A51275-51327.pdf>, que se aconseja leer, fijándose particularmente en el preámbulo de la norma, ya que es el apartado en el que se expresa con mayor precisión la voluntad del legislador.

Como comentario previo, debe felicitarse al equipo técnico redactor por el esfuerzo que sin duda ha constituido la elaboración y trámite de la norma. Ello no exime que, aunque en el presente artículo se trate su contenido en una primera aproximación informativa o de grandes rasgos del texto legal, se observen aún lagunas o desequilibrios importantes entre sus diferentes apartados, que deberán solucionarse en el

correspondiente trámite reglamentario. Lo óptimo sería que, a diferencia de la Ley 4/1989, la actual norma tuviera un único reglamento que abarcara globalmente todo su contenido temático, lo que ayudaría a generar una visión complementaria óptima entre sus diferentes títulos y capítulos, ya que el tratamiento dado resulta desigual: muy prolijo en algunos aspectos sobre los que ya hay una amplia experiencia consolidada como la normativa sobre especies amenazadas, y demasiado generalista o falto de detalle en otros más innovadores como el tratamiento de las especies exóticas invasoras. El caso de la Ley 4/1989 fue un claro ejemplo de norma de desarrollo incompleto y desequilibrado, repartido en diferentes reales decretos -que apenas si cubrieron el desarrollo reglamentario de una parte de las secciones de la Ley-, y un continuo parcheado del texto, marcado por el efecto de diversas sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, en virtud de la frecuente invasión de competencias previamente atribuidas a las Comunidades Autónomas, o de la aparente fricción entre el texto legal y otras normas de rango general.

Conviene aclarar de antemano que el nuevo texto no acaba de aclarar fácilmente las cuestiones competenciales, en particular para el medio marino, pues solo quedan bien aclaradas en el caso de los espacios naturales protegidos en los que se prolonga dentro del mar la protección legal conferida a la superficie terrestre colindante, pero la pregunta de a quién toca la competencia de protección y conservación *in situ*



Foto de *Medicago citrina* en el Jardín Botánico valenciano. La categoría de protección actual, Sensible a la Alteración de su Hábitat, deberá reacomodarse tras la aprobación de la nueva Ley (J.C. Moreno).



Sisales asilvestrados (*Agave sisalana*) en parajes del Cabo de Gata (J.C. Moreno).

de las especies dentro del mar queda en gran parte a expensas de la interpretación de diversas sentencias judiciales recaídas en los últimos años. Paralelamente, la Ley excluye el espinoso tema de los Parques Nacionales, al haberse regulado con una norma independiente, la Ley 5/2007, de 3 de abril. En cualquier caso, es importante reseñar que la Ley 42/2007 articula un importante conjunto de órganos de coordinación y de medidas de apoyo que, de funcionar con la adecuada voluntad de cooperación interterritorial, podrían llegar a articular una política de conservación mucho más vertebrada que la actual; a cambio, sigue sin establecerse un sistema que compense los elevados desequilibrios interautonómicos vigentes en materia de conservación de la fauna y la flora, tan ansiados por los especialistas que trabajan en las comunidades autónomas, que expresan mayor retraso en la aplicación de ese tipo de políticas.

La afectación del nuevo texto legal a la conservación de la flora silvestre es importante, incluyendo notables avances sobre la precedente Ley 4/1989; nos consta además que se han notado importantes avances a medida que se elaboraban los sucesivos borradores de la actual Ley, en cuyas fases de informe intervinieron tanto la SEBCP a título colectivo, como algunos de sus miembros a través de otras instituciones en las que prestan sus servicios, por ejemplo en administraciones de las Comunidades Autónomas. Para empezar, basta indicar que el nuevo texto define con claridad su posibilidad de aplicación a las plantas, los hongos y las algas, un aspecto que no quedaba recogido hasta ahora, ya que el marco legal previo arrastraba el defecto existente en la Directiva de Hábitats y el Convenio de

Berna, donde sólo se habla de 'plantas'; aunque aquellas normas partían de la concepción de que tales 'plantas' abarcaran a los hongos -incluyendo líquenes- y las algas, su separación reciente en reinos o partes de reinos biológicos a través de las propuestas más habitualmente aceptadas (por ejemplo la de Lynn Margulis) imprimía dudas sobre la posibilidad de aplicación de la condición de especie protegida para esos otros organismos. Al otro lado de la balanza pesa la exclusión de algunos de los apartados que los técnicos redactores de los borradores iniciales en el Ministerio de Medio Ambiente habían propuesto, como el dedicado a la creación de un catálogo nacional de árboles monumentales, tema que desgraciadamente tendrá que esperar a mejores tiempos.

El primer apartado que afecta sustancialmente a la conservación vegetal es el Título I, sobre instrumentos para el conocimiento y planificación del patrimonio natural y de la biodiversidad, ya que da carta de naturaleza legal al Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, formado por diferentes secciones, entre las que serán especialmente relevantes las siguientes: 1) El Catálogo Español de Hábitats en Peligro de Desaparición, 2) El Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial -que incluye a su vez al Catálogo Nacional de Especies Amenazadas ya existente-, y 3) El Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras. Además, resultarán igualmente relevantes otros apartados, como los inventarios relativos a espacios naturales protegidos, y la novedosa incorporación del Inventario Español de Conocimientos Tradicionales relativos al patrimonio natural y la biodiversidad.

Sin duda el aspecto más importante para el 'día a día' de la conservación de la flora silvestre es la modificación del esquema que había establecido la Ley 4/1989, en el que la única forma de protección de la flora para todo el territorio nacional, sin merma de la capacidad de las comunidades autónomas para generar otras adicionales, era el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, con cuatro categorías -En Peligro de Extinción, Sensible a la Alteración de su Hábitat, Vulnerable y De Interés Especial-; de ellas, la última había generado una importante controversia jurídica, al poder incluir especies no amenazadas pero de interés para la conservación, una materia que resultaba importante mantener -ya que muchas especies no amenazadas, sobre todo de la fauna silvestre, constituyen importantes bastiones en la concienciación colectiva de la conservación (p.ej. cigüeña blanca, buitre leonado, etc.)-, pero que caía en contradicción con sentencias judiciales firmes que reprobaban la citada ambivalencia: especies no amenazadas dentro de un catálogo cuyo nombre no permitía incluirlas. El problema se ha saldado con una solución imaginativa, al generar un marco amplio de protección de especies de interés -estén o no amenazadas-, el ya citado Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, parte de las cuales se integrarán en un apartado de medidas proteccionistas más severas -el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas-, con solo dos categorías: En Peligro de Extinción y Vulnerable. La eliminación de la categoría 'Sensible a la Alteración de su Hábitat' era una recomendación largamente reivindicada por los expertos, los gestores autonómicos y la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, al constatar que dicho apartado apenas si era realmente utilizado. Las medidas que desarrollan y complementan el Listado, incluyendo la creación o mejora de los marcos legales de protección, y la adaptación de los emanados del cumplimiento de la Directiva de Hábitats, constituyen uno de los ejes centrales de la Ley 42/2007, conformando su Título III. En principio se mantiene el apoyo normativo a la elaboración de planes de recuperación u otros para la conservación de las especies, aunque el lector observará que en algunos aspectos se 'quita hierro' a estos temas, en relación con la derogada Ley 4/1989. Es importante reseñar que, además de incluirse nuevos conceptos -por ejemplo regulaciones relativas a la posibilidad de reintro-

ducir especies extinguidas-, este Título de la Ley contiene menciones especiales a algunos aspectos hasta ahora insuficientemente considerados en las normativas precedentes, como la conservación *ex situ* (Capítulo II de dicho Título), o la prevención y control de las especies invasoras (Capítulo III).

En la materia citada de las especies exóticas invasoras, se avanza notablemente al articular la creación de un Catálogo específico, aunque el texto legal finalmente aprobado hace poco viable su desarrollo, salvo que la posterior articulación normativa, a través de futuros reales decretos, permita aplicarla con mayor facilidad. Indicamos esta cuestión porque la inclusión en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, siguiendo el texto del art. 61.3 de la nueva Ley, penaliza la posesión, transporte, tráfico y comercio -pero no la liberación o plantación!- de los ejemplares de las especies del futuro Catálogo, lo que por la experiencia en la aplicación del ordenamiento jurídico habitual en España sólo resulta fácil de llevar a cabo con nuevas especies aún no existentes en el medio natural; llevar a la práctica esta penalización para los poseedores de las principales especies invasoras actuales (*Carpobrotus edulis*, *Eucalyptus* spp., etc.) resultaría imposible por la necesidad de imponer multas y medidas expropiatorias a una cantidad ingente de ciudadanos, ya que la tenencia de muchas de dichas plantas exóticas está totalmente generalizada, e incluso en no pocos casos se trata de especies de interés económico cuyo cultivo está fomentado por las propias administraciones públicas -por ejemplo muchos de los cultivos agrarios y de jardinería-, incluyendo las ambientales (parte de los cultivos forestales actuales). La interpretación jurídica de disputas en estas materias suele ser siempre favorable al que posee el derecho de propiedad previamente consolidado, por lo que la inclusión en el Catálogo de las especies que ya son de uso generalizado sería una mera medida propagandística que quedaría en papel mojado, salvo que las arcas de la economía nacional deseen dedicarse a compensar los ingentes costes expropiatorios de derechos de los propietarios. En todo caso, tanto éste como otros apartados de la norma dejan la puerta abierta a establecer

medidas complementarias, que en la práctica pueden ser mucho más eficientes, y que de hecho ya están empezando a lanzarse desde hace años por algunas autonomías, como en lo relativo a limitar el uso de especies invasoras en las obras públicas y de restauración. Curiosamente, como se ha indicado, la nueva Ley no penaliza en ese apartado la liberación intencionada de estas especies (en el caso vegetal nos referiríamos a siembra, dispersión, plantación, etc.), aunque otros apartados más generalistas de la norma obligan a las Comunidades Autónomas a velar por evitar la introducción de especies exóticas en el medio natural.

Otro apartado señero en el que la Ley produce un avance sustancial, aunque con limitaciones para la posterior puesta en práctica, es el del Catálogo de Hábitats en Peligro de Desaparición, que abarca el Capítulo I del Título II de la Ley. La incorporación de los hábitats al esquema normativo de los catálogos e inventarios de protección abre la puerta a una figura extensivamente reivindicada desde los ámbitos científicos,



Los hábitats sobresalientes en regresión, como la Tejada de Tosande, serán incluidos en Catálogo de Hábitats en Peligro de Desaparición (J.C. Moreno).

cual sería la de 'hábitat protegido', aun cuando dicho nombre no aparece expresamente indicado en la Ley. A diferencia del caso comentado de las especies invasoras, donde el texto legal es difícilmente llevable a la práctica, el del Catálogo de Hábitats puede 'quedarse corto' para muchos de los lectores de la Ley, ya que los efectos reales de la inclusión en tal lista -ver art. 25 de la Ley- son poco comprometedores: 1) que se dedique una 'superficie adecuada' a la conservación de esos hábitats en algún instrumento de gestión o espacio natural protegido, y 2) que las comunidades autónomas tomen las medidas adecuadas para reducir el

riesgo de pérdida o frenar la desaparición de tales hábitats; sin embargo, tanto el ya citado 'espíritu del legislador' como la trayectoria que en materia de aplicación de la Directiva de Hábitats viene llevando el Ministerio de Medio Ambiente, hacen prever que la aparente imprecisión de la norma legal pueda completarse ampliamente a través de uno o más reglamentos específicos que regulen este apartado.

En lo relativo al apartado de conocimientos tradicionales, el texto legal es un marco generalista, que deberá concretarse por la vía reglamentaria, pero que abre la puerta a una novedosa concepción, para la protección del patrimonio inmaterial que acompaña a la flora y el resto de elementos de la biodiversidad española; más concretamente, el apartado 3 del art. 70, hace una importante reseña a la especial atención que debe prestarse al conocimiento etnobotánico.

Considerar todos los apartados de la nueva Ley que benefician a la conservación de la flora resulta imposible en estas líneas por problemas de espacio, y es probable que muchos de los lectores encuentren en diversos apartados no mencionados aquí respuesta a muchas de sus aspiraciones y preguntas, ya que la nueva Ley 42/2007 cubre importantes lagunas del marco legal precedente (Ley 4/1989), generadas por el avance social y científico experimentado en sus más de 18 años de vigencia; se recomienda prestar especial atención al Título V, sobre el que se abre un amplio marco legal para las medidas de fomento del conocimiento, restauración y conservación del patrimonio natural y de la biodiversidad, un campo en

el que sin duda la SEBCP tendrá mucho que aportar en los próximos años. Por todo ello, se recomienda a todos los miembros de la SEBCP el estudio del texto normativo, reincidiendo en la conveniencia de leer de antemano el preámbulo de la norma.

EMILIO LAGUNA LUMBRERAS

[Para más información y otro punto de vista puede consultarse la página <http://bioc.org.es/bioc/index.php> y leer el manuscrito A propòsit de la Llei de Biodiversitat escrito por Cèsar Blanché]