

## PATRIMONIO NATURAL: USO PÚBLICO/TURÍSTICO EN LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS ESPAÑOLES

Trinidad Vacas Guerrero\*

**Resumen:** La capacidad de atracción de la naturaleza en la sociedad actual ha mostrado las grandes posibilidades de que dispone el medio natural y la oportunidad de desarrollo turístico que tiene el rico patrimonio natural existente. Formando parte del patrimonio natural, hemos de resaltar los espacios naturales protegidos, ya que desde la década de los ochenta viene produciéndose un notable incremento, tanto en la declaración de nuevos espacios, como en las visitas a estos recursos del patrimonio natural, y por ello las administraciones vienen concediendo cada vez mayor importancia a los temas de uso público. En la actualidad, el turismo es la actividad más importante incluida en el uso público, dado el incremento en la demanda de visitas a los espacios protegidos. El uso público siempre deberá tener presentes los criterios de conservación de la naturaleza por encima de todo, y se tratará de un tipo de uso del territorio dirigido al acercamiento recreativo, educativo y cultural a la naturaleza y la cultura locales. Teniendo como marco de referencia los Planes Rectores de Uso y Gestión de los espacios naturales protegidos, se vienen elaborando recientemente los Planes de Uso Público donde se expone el modelo que se pretende para el espacio protegido, y las directrices que regirán las actuaciones de cada uno de los programas que lo desarrollen. Los temas de sostenibilidad y calidad en la gestión del uso público son cada vez más relevantes y así en los últimos años las administraciones públicas ambiental y turística y el sector empresarial turístico están inmersos en distintas actuaciones entre las que hemos querido resaltar la Carta Europea de Turismo Sostenible y la Q de Calidad en espacios naturales protegidos.

**Palabras clave:** patrimonio natural, uso público, uso turístico, espacios naturales protegidos, Plan de Uso Público.

**Abstract:** Attraction of nature in our society has shown great possibilities for natural environment and the opportunity of tourist development of rich natural heritage.

We have to highlight the Protected Natural Areas, which have increased significantly since the 1980's in Spain, in the declaration of new areas as well as visits to these natural heritage resources. Thus, central and local governments are becoming more interested in public usage issues.

Nowadays, tourism is the most important activity include in public usage, due to the increase of demands for visits to protected areas. Therefore, public usage should always take on consideration nature conservation criteria above all else. As a result, the type of territorial usage will be directed at recreational, educational and cultural purposes related to nature and local culture.

Using the Guiding Plans of Usage and Management of Protected Natural Areas as a reference guides, the Plans of Public Usage are currently being developed. These plans show a model of protected areas and main points about the details of each program that is being developed.

The issues of sustainability and quality in the management of public usage are becoming more and more relevant. In this way, the tourist and environmental public administrations and the tourist business sector are immersed in different plans in the past few years, such as the European Charter for Sustainable Tourism in Protected Areas and the "Q" of Quality in Protected Natural Areas.

**Key words:** Natural heritage, public usage, tourist usage, Protected Natural Areas, Public Usage Plan.

\* Universidad Rey Juan Carlos. Facultad de Ciencias del Turismo. trinidad.vacas@urjc.es

## I. INTRODUCCIÓN

La capacidad de atracción de la naturaleza en la sociedad actual, unida a la creciente demanda de actividades de ocio y tiempo libre, han mostrado las grandes posibilidades de que dispone el medio natural y la oportunidad de desarrollo turístico que conlleva el rico patrimonio natural existente, siempre que se planifiquen y gestionen estas actividades turísticas bajo el prisma de la sostenibilidad.

La importancia que la conservación y protección del patrimonio natural tienen en la actualidad queda reflejada en el papel destacado que se le otorga, desde la década de los setenta del siglo pasado, en los organismos internacionales, por su interrelación con el desarrollo sostenible y su capacidad de generar una mejora en la calidad de vida de los pueblos.

En relación con la importancia concedida al patrimonio natural, hemos de hablar de los espacios naturales protegidos (ENPs), regulados en nuestro país por la vigente *Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*. Dichos espacios están dedicados especialmente a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados. Son espacios abiertos a los ciudadanos, donde pueden aunarse el desarrollo económico y social con el disfrute de los valores que poseen, a través del uso educativo, cultural y turístico.

Desde la década de los ochenta viene produciéndose un claro incremento en el número de espacios declarados y de visitas a estos recursos del patrimonio natural, por

todo ello las administraciones vienen concediendo cada vez mayor importancia a los temas de uso público en estos espacios naturales, siendo el turismo la actividad más importante incluida en dicho uso.

El primer objetivo, a la hora de declarar un espacio natural protegido, es su conservación y para ello es imprescindible que en su gestión se regule el uso público a través de la planificación, como aparece en la propia normativa y de la que se encargará la administración competente. El uso público siempre deberá tener presentes los criterios de conservación de la naturaleza por encima de todo, y se tratará de un tipo de uso del territorio dirigido al acercamiento cultural, educativo y recreativo a la naturaleza y culturas locales.

Teniendo como marco de referencia los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) de los espacios naturales protegidos, se vienen elaborando recientemente los Planes de Uso Público (PUP), donde se expone el modelo de uso público que se pretende para el espacio protegido, y las directrices que regirán las actuaciones de cada uno de los programas que lo desarrollen. En el último apartado de este trabajo se expone una breve síntesis de uno de los PUP elaborado recientemente.

Los temas de sostenibilidad y calidad en la gestión del uso público son cada vez más relevantes y así en los últimos años las administraciones públicas ambiental y turística y el sector empresarial turístico están inmersos en distintas actuaciones, entre las que hemos querido resaltar la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS) y la Q de Calidad en espacios naturales protegidos.

## II. EL PATRIMONIO NATURAL

La importancia que la conservación y protección del patrimonio natural tienen en la sociedad actual queda reflejada en el papel central que se otorga a este campo en la consecución de un desarrollo sostenible y en la mejora de la calidad de vida, por ello en la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París en 1972, se aprobó la *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*, en la que se define como "patrimonio natural":

- Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.
- Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies (animal y vegetal) amenazadas que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.
- Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.

En España la normativa básica que afecta al patrimonio natural es, además de la Constitución (1), la derivada de la Unión Europea, donde es necesario destacar tanto

las Directivas existentes al respecto (2) como los compromisos internacionales asumidos, que afectan muy directamente a todos sus estados miembros. Adicionalmente hay que considerar la normativa estatal (3) y la normativa y competencias autonómicas y locales (4), todo ello genera una gran complejidad a la hora de analizar la situación existente respecto al Patrimonio Natural.

Actualmente la vigente *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad* establece el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad española, como parte del deber de conservar y del objetivo de garantizar los derechos de las personas a un medio ambiente adecuado para su bienestar, salud y desarrollo. Los principios que inspiran esta ley se centran, desde la perspectiva de la consideración del propio patrimonio natural, en el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas vitales básicos, en la preservación de la diversidad biológica, genética, de poblaciones y de especies, y en la preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas naturales, de la diversidad geológica y del paisaje.

En la citada ley se define el patrimonio natural como el conjunto de bienes y recursos de la naturaleza, fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante, y se establece que el patrimonio natural y la biodiversidad desempeñan una función social por su estrecha vinculación con la salud y el bienestar de las personas, y por su aportación al desarrollo social y económico, estableciéndose las actividades

encaminadas a la consecución de estos fines y la obligación de que todos los poderes públicos, en sus respectivos ámbitos competenciales, velen por la conservación y la utilización racional del patrimonio natural en todo el territorio nacional y en las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción española.

En los diversos títulos se recoge la regulación de los instrumentos precisos para el conocimiento y la planificación del patrimonio natural y la biodiversidad: el Inventario del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, como instrumento para recoger la distribución, abundancia, estado de conservación y la utilización de dicho patrimonio natural; el Catálogo de hábitats y espacios del patrimonio natural; las Reservas de la Biosfera Españolas, que constituyen un subconjunto de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera, del Programa MaB de la UNESCO, centrado en la promoción del uso sostenible del patrimonio natural y de la biodiversidad.

La protección del paisaje se afirma también como uno de los principios de la presente ley y en ella se regulan aspectos puntuales de la política de paisaje, tales como la posibilidad de proteger algunos de ellos mediante figuras de espacios naturales protegidos. Para ello se pondrán en marcha distintos instrumentos de gestión, estableciéndose como mínimos los que aparecen en *Convenio Europeo del Paisaje*, realizado en Florencia el 20 de octubre del año 2000, en el seno del Consejo de Europa, que no entró en vigor hasta el año 2004, ante la necesidad de ser ratificado por diez países miembros. España firmó este convenio en el año 2000, lo ratificó en 2007 y entró en vigor en 2008.

En el citado convenio se afirma que el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social, que es un componente fundamental del patrimonio natural y cultural europeo y que contribuye al bienestar de los seres humanos y a la consolidación de la identidad europea. Se define como paisaje cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos. Entre los objetivos que se persiguen está el promover la protección, gestión y ordenación de los paisajes, así como organizar la cooperación europea en ese campo y reconocer jurídicamente los paisajes como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural y como fundamento de su identidad.

En relación con la importancia que viene adquiriendo recientemente el patrimonio natural, hemos de resaltar la creación de la Fundación del Patrimonio Natural de Castilla y León (<http://www.patrimonionatural.org/>). Tiene por objeto en su ámbito territorial de actuación, la restauración, potenciación, estimulación, promoción, mantenimiento y gestión integral de los bienes integrantes del patrimonio natural de esta comunidad autónoma, así como impulsar su conocimiento y difusión. Creada en base a los objetivos marcados en el *Programa Parques Naturales de Castilla y León* aprobado por la Junta de la Comunidad en el año 2002 y en el que se interrelacionan tres factores: la potencialidad de uso público del patrimonio natural, a la que se suma el valor del patrimonio cultural y etnográfico

de Castilla y León y la aplicación al mundo rural de las modernas tecnologías de las telecomunicaciones. Entre los objetivos de dicho Programa están: poner en valor los recursos naturales de la Comunidad de manera compatible y sostenible con su conservación; crear estructuras para el desarrollo de las actividades de uso público compatibles con la conservación de la Red de Espacios Naturales (REN); y facilitar la divulgación, el conocimiento y el disfrute de los valores que poseen estos espacios del patrimonio natural.

### **III. EL USO PÚBLICO/TURÍSTICO EN LOS ENPs ESPAÑOLES**

#### **III. 1. El uso público y el turismo en los espacios naturales protegidos**

Son considerados espacios naturales protegidos, según la *Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, aquellos espacios del territorio nacional que cumplan al menos uno de los siguientes requisitos: contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo. Estar dedicados especialmente a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados. Serán, por todo ello, espacios privilegiados para la conservación de la biodiversidad y además aportan servicios de carácter sociocultural. Son espacios abiertos a los ciudadanos, espacios donde pueden aunarse el desarrollo económico y social con el disfrute de los valores que poseen, a través del uso educativo, cultural y turístico.

El uso público de los espacios naturales protegidos, que aparece en la propia normativa, siempre deberá tener presentes los criterios de conservación de la naturaleza por encima de todo, y se tratará de un tipo de uso del territorio dirigido al acercamiento recreativo, educativo y cultural a la naturaleza y la cultura locales.

La demanda de uso público ha ido creciendo a la par que aumentaban las declaraciones de nuevos espacios naturales protegidos, así desde la década de los 80 viene produciéndose un claro incremento en las visitas a los espacios naturales protegidos españoles. Según el último anuario de Europarc (2009), se han recibido al menos 26 millones de visitas, superándose los 10 millones en el conjunto de los 14 parques nacionales.

El concepto de uso público en los espacios naturales protegidos ha ido evolucionando con el paso del tiempo, desde sus primeras concepciones interpretativas y de educación ambiental se ha ido ampliando hacia actuaciones de comunicación, participación, ocio, recreo y turismo, formando parte del mismo numerosos tipos de actividades, por lo general interrelacionadas y supeditadas siempre a la conservación del espacio. Europarc (2005) lo define como el "conjunto de programas, servicios, actividades y equipamientos que, independientemente de quien los gestione, deben ser provistos por la Administración del espacio protegido con la finalidad de acercar a los visitantes a los valores naturales y culturales de éste, de una forma ordenada, segura y que garantice la conservación, la comprensión y el aprecio de tales valores a través de la información, la educación y la inter-

pretación del patrimonio". En la misma línea, el Plan Director de la Red de Parques Nacionales entiende uso público como "el conjunto de prácticas y actividades que se derivan del uso y disfrute por parte de las personas que acuden a los espacios protegidos, individual o colectivamente, de forma espontánea u organizada, con el fin principal de disfrutar de sus valores naturales, ambientales, estéticos, paisajísticos o culturales".

Actualmente, el turismo es la actividad más importante incluida en el uso público, dado el incremento en la demanda de visitas a los espacios protegidos, sobre todo aquellas tipologías turísticas como el turismo rural o el turismo en la naturaleza o ecoturismo, el turismo sostenible, etc. (5) Por todo ello, la actividad turística, ha alcanzado la categoría de fuente principal de ingresos, generando desarrollo socioeconómico para muchos territorios donde se localizan estos espacios. En la medida en que los ciudadanos viajan al espacio protegido y lo usan, ya sea a través de los equipamientos de la administración pública, o bien requiriendo los servicios turísticos de las diferentes empresas del sector para conocer y disfrutarlo, y pernoctan en ellos o en sus entornos próximos, podemos decir que el turismo en estos espacios está estrechamente relacionado con el uso público, forma parte de él y, pensamos, que es la parte más representativa del mismo por su importancia cuantitativa.

Una cuestión aún sin resolver radica en la discriminación clara de las competencias y responsabilidades respecto al uso público que corresponden a la gestión de la administración turística y la administración ambiental. Para Europarc (2005), la Admi-

nistración ambiental tendrá competencias limitadas sobre turismo, pero plenas competencias sobre lo que se entienda por uso público. Aunque hay algunas actividades difíciles de encuadrar u objeto de responsabilidades compartidas, como el senderismo, considerado como una actividad de turismo activo, pero que también es considerado, por la mayoría de los organismos ambientales, como uso público. Por todo ello, creemos, que la diferencias entre uso público y turismo no debe llevarnos a una gestión independiente de ambos, ya que están totalmente relacionados y se deberían crear cauces de comunicación entre las Administraciones ambientales con competencias en el uso público y las Administraciones turísticas con competencias en la oferta turística (6). Los espacios protegidos deberían ser, por lo tanto, los primeros territorios donde las administraciones con competencias en medio ambiente y turismo cooperasen al máximo para demostrar que es posible desarrollar el turismo de forma sostenible, estableciéndose modelos de gestión donde la actividad turística esté integrada al máximo con los objetivos de conservación del espacio protegido.

En el documento *Gestión del uso público en la RENPA. Estrategia de Acción* de la Junta de Andalucía (2003) se hace un interesante análisis sobre el concepto de uso público y turismo, estableciendo las diferencias entre ambos respecto a distintos aspectos (Cuadro 1) como las actividades, los derechos de los ciudadanos, las instalaciones, el uso de los recursos naturales y culturales, la calidad, la seguridad, el desarrollo económico, los visitantes, las actuaciones, la promoción, o la gestión. Sobre esta última se contempla que debe garantizarse un uso pú-

**Cuadro 1**  
**Diferencias entre uso público/uso turístico**

Uso Público	Uso turístico
<b>Actividades</b>	
Actividades demandadas por el visitante en relación directa con la naturaleza o con los recursos culturales y actividades tradicionales del espacio.	Actividades no necesariamente relacionadas con la apreciación del patrimonio natural o cultural. Actividades de hostelería y alojamiento.
<b>Derechos ciudadanos</b>	
Acceso libre a todos los ciudadanos, sin más limitaciones que la conservación del espacio.	En general el acceso está sometido a tarifas. Servicios con derechos regulados bajo condiciones privadas.
<b>Instalaciones</b>	
Instalaciones que no produzcan grandes transformaciones en el medio, con un impacto mínimo y con una capacidad de acogida equilibrada con la demanda.	Admite infraestructuras de mayor escala dentro de las normas urbanísticas para espacios protegidos.
<b>Uso de los recursos naturales y culturales</b>	
Contemplación, vivencia de los valores del paisaje y de los valores naturales y culturales del entorno, de conocimiento del medio. Garantiza la conservación del patrimonio natural y cultural.	Uso motivado por la actividad en sí, no necesariamente por los valores ecológicos o culturales de los recursos, si bien el ecoturismo sí tiene como motivación estos valores.
<b>Calidad</b>	
Unos estándares de calidad y de gestión ambiental altos. Control equipamientos, programas de actividades y servicios.	Calidad variable, en general regulada por las condiciones y exigencias del mercado.
<b>Seguridad</b>	
Instalaciones seguras, normas de seguridad establecidas y difundidas.	Instalaciones seguras, en general usuarios cubiertos por seguros de accidente.
<b>Gestión</b>	
Garantizar un uso público adecuado por parte de la Administración pública, aún en el caso de que ésta no sea titular o gestora de la oferta. Su desarrollo se realiza según un modelo planificado por la Administración ambiental.	Iniciativa privada pero bajo normativas y planificación turística regulada por organismos públicos.
<b>Desarrollo económico</b>	
Promover el desarrollo económico local y sostenible del entorno aprovechando el flujo de visitantes que genera el uso público de los espacios naturales.	Dar prioridad a los beneficios privados y puestos de trabajo. Iniciativas empresariales como motor del desarrollo económico.

**Cuadro 1 (continuación)**  
**Diferencias entre uso público/uso turístico**

Uso Público	Uso turístico
<b>Integración social</b>	
Generar procesos sociales de integración, a través de la participación, la coordinación de acciones y la creación de procesos de movilización social positiva.	Generar procesos de organización alrededor del movimiento empresarial y asociacionismo alrededor de procesos de producción.
<b>Visitantes</b>	
El ciudadano común, local o foráneo. Visitantes espontáneos u organizados a través de empresas o federaciones, individuales o colectivos.	Turistas en general no necesariamente amantes de la naturaleza y de las tradiciones.
<b>Actuaciones</b>	
Uso ordenado con regulaciones claras, actuaciones previstas mediante planificación, decisiones basadas en modelos integrados y coordinados.	Actuaciones de iniciativa privada e individualizada.
<b>Promoción</b>	
Información disponible sobre las posibilidades del uso público abierta para todo el público, utilizando medios de comunicación eficientes. Esta información servirá para orientar las visitas y los flujos de visitantes según los modelos y objetivos establecidos para el uso público.	Promoción independiente y privada o bajo asociaciones de empresarios.

Fuente: Junta de Andalucía (2003). Elaboración propia.

blico adecuado según un modelo planificado con seguimiento por parte de la Administración ambiental, mientras que es propio del turismo el que se desarrolle bajo la iniciativa privada, pero bajo normativas y planificación turística regulada por organismos públicos turísticos.

En la medida que la gestión del uso público se va consolidando, las diferentes Administraciones ambientales tienden a crear

áreas de gestión propias. Según Europarc (2004), son el 38,9% de las instituciones gestoras las que cuentan, a nivel central, con una unidad administrativa propia. El resto reparte las responsabilidades sobre uso público entre diferentes dependencias. Aunque al considerar en particular el ámbito de gestión de espacio natural protegido, este porcentaje se eleva al 69,2%, lo que nos indica una cierta capacidad desde la dirección del espacio natural protegido pero escasa-

mente desarrollada en el nivel de servicios centrales con tareas tan importantes como planificación, instrucciones para homogeneizar criterios, visión regional, líneas de investigación, etc. El hecho de contar con una unidad administrativa propia supone que la gestión del uso público puede hacerse de forma global, unificando criterios, permitiendo una visión y planificación de conjunto, integrando los diferentes aspectos que finalmente constituyen la gestión completa del uso público.

### **III.2. Desarrollo de la planificación del uso público en ENPs**

Los espacios naturales protegidos, desde su creación, han tenido entre sus objetivos favorecer e integrar la conservación y el uso público. Con el aumento de visitantes, este objetivo es cada vez más importante y necesario, aunque no hemos de olvidar que siempre ha de primar la conservación por encima de todo. Así, el ordenamiento del uso público debe plantearse a partir de las condiciones marcadas por la gestión de la conservación de los valores del espacio. La regulación de las actividades relacionadas con el uso público debe satisfacer la demanda de los visitantes, garantizar la protección y mejora de los sistemas naturales y estimular el tejido socioeconómico de la población que se asienta en su entorno, por todo ello se hace necesario el desarrollo de la planificación.

Los espacios naturales protegidos disponen de dos herramientas fundamentales para la planificación y ordenación de sus recursos naturales en el artículo 15 de la *Ley 42/2007, los Planes de Ordenación de*

*los Recursos Naturales o PORN* y en el artículo 30 sobre la figura de Parques, los Planes Rectores de Uso y Gestión o PRUG.

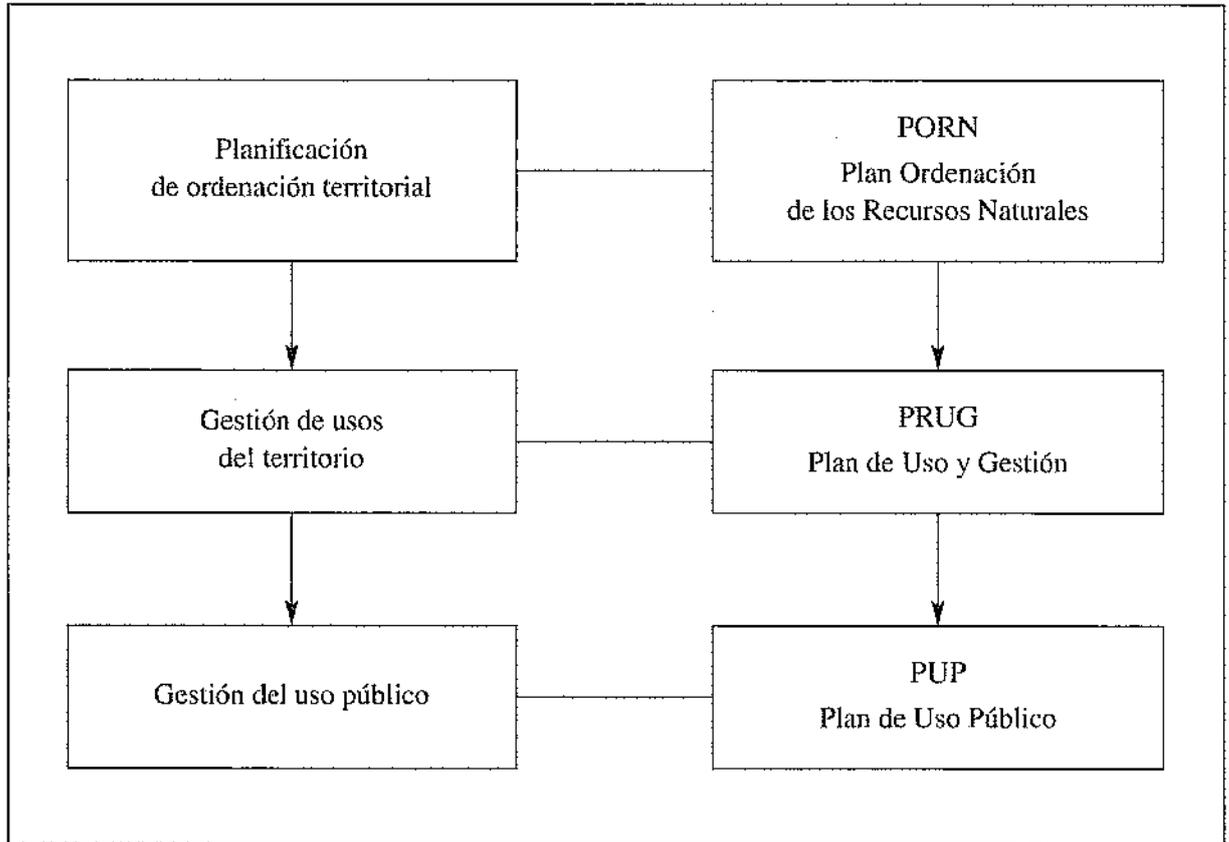
Los PORN son instrumentos de la planificación que normalmente se aprueban en relación con espacios naturales concretos, es el primer escalón de cualquier proceso de planificación física y de ordenación territorial destinado a ubicar los diferentes usos en un territorio.

Por otro lado, para llevar a cabo una planificación de la gestión a implantar se elaborarán los PRUG o Planes Rectores de Uso y Gestión, que son obligatorios para los parques, aunque la mayoría de ellos no cuentan aún con ellos. Su aprobación corresponderá al órgano competente de la comunidad autónoma, en ellos se definirán los objetivos a alcanzar en los plazos concretos, se especificarán las actuaciones y medidas a implantar y los recursos necesarios para ello, los mecanismos para su evaluación, etc. En ellos suelen incluirse objetivos y medidas para impulsar el uso público y el desarrollo sostenible de las poblaciones de estos territorios.

Los PORN y PRUG son documentos que atienden a un conjunto de temáticas muy extenso, sólo uno de los cuales es el uso público, pero son fundamentales en su planificación, ya que marcan directrices, regulan actividades y zonifican el espacio, lo cual afectará el futuro modelo de uso público que se lleve a cabo (Cuadro 2).

Existen actualmente otros instrumentos, desarrollados por algunas de las comunidades autónomas, que aunque no tienen rango

**Cuadro 2**  
**Relaciones entre los instrumentos de planificación de ENPs**



Fuente: Pascual Trillo (2007). Elaboración propia.

normativo, son de gran relevancia para la gestión, son planes más específicos y diferenciados, que reciben diferentes denominaciones, así y siguiendo las descripciones propuestas en el Manual 01: Conceptos de uso público en los espacios naturales protegidos (Europarc, 2005), podemos encontrar:

- Plan director de uso público: Documento marco que provee líneas de acción fundamentadas en un conjun-

to de objetivos, estrategias, medidas, metas u otros componentes análogos propios de la planificación estratégica. Son pocas las administraciones que poseen este documento, ya sea en fase de redacción o aprobado, y por lo general, los existentes se refieren a un ámbito regional o a una red de espacios, no a un espacio natural protegido concreto, por lo que en ellos se determinan criterios de gestión genéricos

y válidos para todos los espacios. Por esta razón, un plan director podrá contener o no modelos de uso público, pero en el caso de que los incluya, habrán de referirse a su ámbito, es decir, a la región o a la red de espacios naturales, pero no será un modelo particularizado para cada espacio, tarea que formará parte del contenido de los planes de uso público o, en algunos casos, de los PORN o PRUG.

En algunas ocasiones los términos “plan director de uso público” y “estrategia regional de uso público” se utilizan como sinónimos, aunque el primero se refiere a aquellos documentos que incluyen líneas de acción que implican actuaciones concretas y el segundo para aquellos que se limitan a determinar criterios de gestión.

- Modelo de uso público: Esquema teórico de uso público, incluido en un plan director o en un plan de uso público y aplicable a su ámbito respectivo, para cuyo desarrollo deben de ponerse en marcha un conjunto de objetivos, estrategias, programas, medidas, actuaciones, etc., ejecutables o no en un plazo fijado. El modelo de uso público debe constituir una referencia orientadora y cuando se refiere a un espacio concreto, contendrá las claves esenciales del plan de uso público. Su enfoque puede ser diverso, dependiendo del espacio protegido de que se trate, pudiendo abarcar temáticas tales como los criterios con los que se gestionarán los equipamientos, el enfoque de la prestación de

servicios básicos y complementarios y de las correspondientes fórmulas de prestación, los esquemas de distribución en el territorio de instalaciones y servicios, las estrategias presupuestarias, las formas de participación, las relaciones a mantener con el sector turístico del entorno, entre otros.

- Plan de uso público: Documento marco de referencia que en coherencia con lo establecido en el plan de gestión (PRUG u otros) propone, analizando la situación de partida y describiendo un diagnóstico sobre los puntos clave que condicionan el modelo a seguir y las actuaciones propuestas, el modelo de uso público que se pretende para el espacio protegido, y las directrices que regirán las actuaciones de cada uno de los programas que lo desarrollen. Tienen un carácter genérico y de largo plazo y su contenido dependerá del contenido sobre uso público asignado al PORN y al PRUG. Los planes incluirán al menos un análisis de la situación de partida, el modelo de uso público, la identificación de los programas que lo desarrollarán y las directrices para la elaboración posterior de dichos programas.

Los contenidos básicos de los Planes de Uso público que marca Europarc (2008) (Cuadro 3), deben contar en primer lugar con unos objetivos de planificación; en segundo lugar con un diagnóstico de la situación de partida; en tercer lugar de un diseño de la planificación del Uso Público, y una programación y regulación de actividades;

**Cuadro 3**  
**Contenidos básicos de los Planes de Uso público**

1. Objetivos de planificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Para el visitante</li> <li>- Para los recursos</li> <li>- Para la gestión de los equipamientos</li> </ul>
2. Diagnóstico de la situación de partida	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Marco legislativo</li> <li>- Ámbito de aplicación</li> <li>- Cartografía del diagnóstico.</li> <li>- Determinación de los recursos disponibles</li> <li>- Análisis de la oferta y de la demanda</li> <li>- Cuantificación y caracterización de los visitantes</li> <li>- Análisis de los agentes implicados</li> <li>- Valoración de la capacidad de acogida</li> <li>- Definición de escenarios para el uso público</li> <li>- Previsión de impactos y medidas correctoras</li> <li>- Análisis de los condicionantes y puntos clave del modelo</li> <li>- Directrices de los programas de uso público</li> </ul>
3. Diseño de la planificación del Uso Público, y una programación y regulación de actividades	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de acogida</li> <li>- Programa de educación ambiental</li> <li>- Programa de seguridad</li> <li>- Programa de participación</li> <li>- Grado de desarrollo de la programación</li> <li>- Calendario y previsión de financiación</li> </ul>
4. Administración del uso público	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fórmulas en la prestación de servicios de uso público</li> <li>- Cauces de comunicación para la coordinación y cooperación con otras administraciones</li> </ul>
5. Evaluación y seguimiento de la Planificación	

Fuente: Europarc (2008). Elaboración propia.

en cuarto lugar la administración del uso público y en quinto lugar se ocupará de la evaluación y seguimiento de la Planificación del Uso Público.

- Programa del plan de uso público: Conjunto ordenado de actuaciones en el cual, dentro de una temática

determinada de la gestión del uso público, se desarrolla el modelo de uso público que ha quedado explicitado en el plan y se proponen las condiciones concretas para su ejecución y funcionamiento. Los programas incluirán, en términos generales, objetivos globales y operativos, actuaciones,

localización, destinatarios, recursos humanos, materiales y económicos necesarios para su ejecución y un cronograma de realización. Son muy diversos los programas de uso público desarrollados: de acogida, calidad, educación ambiental, información y comunicación, voluntariado, formación, seguimiento y evaluación, recursos económicos, gestión y dirección, participación, seguridad, promoción, investigación, entre otros.

### III.3. Situación actual de la planificación del uso público en los ENPs españoles

A partir del año 2000 se detecta un incremento notable en la aprobación de planes de uso público y de desarrollo socioeconómico compatibles con la conservación. A medida que se han ido declarando espacios protegidos se ha avanzado en el desarrollo de dichos instrumentos de planificación y de gestión (Europarc-España, 2010), así el 40% de los parques nacionales, el 80% de los parques naturales y el 36% de las reservas están bajo la planificación de un PORN. Aún hay 6 parques nacionales y la mitad de los parques naturales y reservas que no tienen un PRUG. Las comunidades autónomas con mayor superficie de territorio protegido con PRUG aprobado son, Andalucía, Islas Canarias, País Vasco, Castilla-La Mancha y Comunidad Valenciana. En 2009 son 1684 los ENPs con diferentes figuras de protección, de los cuales cuentan con Plan/Programa de Uso Público aprobado solamente 56 (Cuadro 4). Recientemente, en el mes de abril de 2010 se aprobó por La Consejería de

Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial de La Rioja, *el Plan de Uso Público del Parque Natural Sierra de Cebollera*, que se comenta en el último punto de este trabajo.

En el caso de Andalucía, la evolución reciente del uso público se recoge en dos documentos, el primero, de 1998, contiene unas breves reflexiones y orientaciones de gestión y, basándose en estos principios, en el año 2003 se realizó "Gestión del Uso Público en la RENPA (Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía), Estrategia de Acción", documento que marca las políticas y directrices de la gestión actual llevada a cabo por la Consejería de Medio Ambiente andaluza. La estrategia propuesta se basa en principios que la relacionan con la globalidad del funcionamiento de la RENPA, la "ambientación" del turismo de naturaleza, la contribución al desarrollo económico local, la dotación de una oferta de calidad y el mantenimiento de una comunicación fluida con el visitante. El modelo de gestión se basa en la interrelación entre las siguientes líneas de trabajo:

- Ordenación del uso público: planificación, normas, instrucciones y orientaciones.
- Dotación, mejora y mantenimiento de equipamientos y diversas fórmulas para su gestión y promoción.
- Regulación actividades: normas, vigilancia y medidas correctoras.
- Inserción en el desarrollo sostenible de las poblaciones locales: promoción social y organización de iniciativas sociales.

**Cuadro 4**  
**ENPs con Plan o Programa de Uso Público aprobado**

Comunidad Autónoma	Plan Uso Público/Programa Uso Público (Año aprobación)
Cataluña	Parque Natural Delta de l'Ebre Parque Natural (1990) Parque Natural Zona Volcànica de la Garrotxa (1997) Plan Especial de Protección Collserola (2000) Parque Natural Massís del Montseny (2004) Plan Especial de Protección Montseny (2004) Parque Nacional de Aigüestortes y estany Sant Maurici (2005) Reserva Ley de Protección Propia Les Medes (2008)
Comunidad Valenciana	Parque Natural Carrascal de la Font Roja (2004) Paraje Natural Desert de Les Palmes (2007)
País Vasco	Parque Natural Valderejo (1996) Reserva de la Biosfera de Urdaibai (1997) Parque Natural Gorbeia (2001)
Aragón	Parque Natural del Moncayo (2002)
Andalucía	Parque Natural Montes de Málaga (2003) Parque Natural Montes de Málaga (2003) Parque Natural Bahía de Cádiz (2004) Parque Natural Sierra de Aracena y Picos de Aroche (2004) Parque Natural Sierra de las Nieves (2004) Parque Natural Sierra de Baza (2005) Parque Natural Sierra de Andújar (2005) Parque Natural Sierra de Cardeña y Montoro (2005) Parque Natural Sierra de Castril (2005) Parque Natural Sierra de Grazalema (2005) Parque Natural Sierra de Hornachuelos (2005) Parque Natural Sierra de Huétor (2005) Parque Natural Sierra de María-Los Vélez (2005) Parque Natural Sierra Mágina (2005) Parque Natural Sierra Norte de Sevilla (2005)
La Rioja	Parque Natural Sierra Ceboliera (2010)
Galicia	Parque Natural Monte Aloia Parque Natural O Invernadeiro (1990)
Canarias	Parque Nacional Garajonay (1988) Reserva Natural Integral El Pijaral (1996) Reserva Natural Integral Ijuana (1996) Parque Nacional Caldera de Taburiente (1998)

**Cuadro 4 (continuación)**  
**ENPs con Plan o Programa de Uso Público aprobado**

Comunidad Autónoma	Plan Uso Público/Programa Uso Público (Año aprobación)
	Reserva Natural Especial Dunas de Maspalomas (1999) Reserva Natural Especial Malpaís de Güímar (1999) Reserva Natural Especial Chinyero (2001) Reserva Natural Especial Puntallana (2001) Reserva Natural Especial Malpaís de Rasca (2001) Reserva Natural Integral Benchijigua (2003) Parque Rural Teno (2003) Reserva Natural Especial Tibataje (2003) Reserva Natural Especial Las Palomas (2003) Reserva Natural Especial Güigüf (2004) Reserva Natural Especial Guelguén (2004) Reserva Natural Especial Montaña Roja (2004) Reserva Natural Especial Barranco del Infierno (2005)
Asturias (Principado de)	Parque Natural Redes (1999) Parque Natural Somiedo (2000) Reserva Natural Parcial Barayo (2002) Reserva Natural Parcial Cueva de las Caldas (2002) Reserva Natural Parcial Cueva del Lloviu (2002) Reserva Natural Parcial Cueva del Sidrón (2002) Reserva Natural Parcial Cueva Rosa (2002) Reserva Natural Parcial Ría de Villaviciosa (2002)

Fuente: Europarc-España (2007/2009). Elaboración propia.

- Comunicación: difusión, orientación al público, programación de actividades y servicios.

Los sistemas de calidad en la gestión del uso público cada vez son más relevantes. En los últimos años las administraciones públicas y el sector empresarial turístico están inmersos en distintas actuaciones para ofrecer a los visitantes y turistas servicios de calidad en aspectos tan fundamentales como la información, la comunicación, la

educación ambiental y la seguridad. Hemos de destacar y comentar brevemente dos iniciativas, la CETS y la Q de Calidad en espacios naturales protegidos.

La CETS es una iniciativa de la Federación EUROPARC, organización que reúne a espacios naturales protegidos de 39 países europeos, es la entidad gestora y garante de la Carta, ha desarrollado la metodología de adhesión y la concede a los espacios protegidos donde verifica que existe un compro-

miso para aplicar los principios del turismo sostenible a través de un compromiso y acuerdo voluntario entre los actores implicados en el desarrollo turístico en el espacio natural protegido. Los objetivos fundamentales de la misma son, fomentar el conocimiento y el apoyo a los espacios naturales protegidos, que son los territorios con la naturaleza mejor conservada de Europa y que representan una parte fundamental de nuestro patrimonio natural y cultural, y por otra parte orientar hacia la sostenibilidad, la gestión y el desarrollo turístico de los espacios protegidos, haciendo compatible la conservación de los valores del territorio con la satisfacción de las aspiraciones de los empresarios, las expectativas de los visitantes y las necesidades de la población local. La Carta se compone de una primera fase en la que los espacios protegidos solicitan la acreditación, una segunda fase en la que las empresas turísticas que operan en los espacios acreditados pueden adherirse a la Carta, y otra tercera en la que las agencias de viajes podrán solicitar su adhesión.

En España se han acreditado 28 parques con la CETS, del total de 75 parques europeos, actualmente hay además 12 espacios trabajando. Hasta finales de 2009 se habían adherido 95 empresas, según datos de Europarc (2010). En el periodo 2008-2009 se han acreditado 13 parques con la CETS.

La Q de Calidad en espacios naturales protegidos se enmarca en el Sistema de Calidad Turística Española (7), proyecto impulsado por la Secretaría de Estado de Turismo en colaboración con EUROPARC-España. El sistema establece a través de una norma las condiciones para asegurar la cali-

dad de la gestión y de la oferta de servicios de uso público a los visitantes. Los gestores disponen de un conjunto de herramientas y procedimientos que permiten evaluar la eficacia de los servicios ofertados que redundan en la calidad de la visita y la satisfacción de los usuarios, al tiempo que se mejora la formación del personal de uso público.

Respecto al desarrollo de la Q de Calidad, son 25 espacios naturales protegidos los que se han certificado y otros 22 espacios protegidos participan en el sistema en sus diferentes fases de aplicación con el objetivo de abonarse en un futuro próximo. Entre 2008-2009 han sido 3 los que han obtenido el certificado con la Q de Calidad.

En el contexto del *Plan de Turismo Español Horizonte 2020*, elevado a la Conferencia Sectorial de Turismo (2007), y en el marco presupuestario del *Plan de Turismo Español 2008-2012*, se contempla el Eje Sostenibilidad del Modelo. Éste incluye el Programa Turismo, Medioambiente y Sociedad que establece como actuación impulsar experiencias integrales de referencia en sostenibilidad y con un amplio reconocimiento de actividades empresariales clave en destinos concretos como son los espacios protegidos. En esta línea de trabajo, la Secretaría de Estado, a través de la Subdirección General de Planificación y Sostenibilidad ha trabajado en los últimos años en el ámbito de los espacios protegidos acreditados con la Carta Europea de Turismo Sostenible, diseñando y ejecutando distintas asistencias técnicas en las que se ha cooperado con una gran variedad de actores implicados, desde las consejerías de medio ambiente gestoras de estos espacios a las

direcciones generales de turismo, los grupos de desarrollo rural y las asociaciones empresariales. La Secretaría de Estado de Turismo apuesta por los espacios protegidos acreditados con la Carta Europea de Turismo Sostenible, porque esta herramienta demuestra el compromiso de los gestores de los parques con la sostenibilidad, y por tanto convierte a los espacios que cuentan con ella, en destinos turísticos sostenibles. Además son territorios que tienen el valor añadido de poseer distintos instrumentos legislativos y de planificación y con una imagen como destino turístico.

Entre los distintos retos para los próximos años que se han marcado para los espacios protegidos, hemos de resaltar dentro del Programa de Trabajo para las áreas protegidas 2009-2013 impulsado por EURO-PARC España, y en lo referente al tema de uso público, el mejorar la eficacia de las estructuras de gestión de las áreas protegidas, la calidad de la gestión en los ámbitos de conservación, uso público y desarrollo socioeconómico.

#### **III.4. Plan de Uso Público del Parque Natural Sierra de Cebollera (La Rioja)**

En el mes de abril de 2010 se aprobó por La Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial de La Rioja, el *Plan de Uso Público del Parque Natural Sierra de Cebollera*. En el mismo se organizan los distintos planes, programas y actuaciones relacionados con el uso público de este espacio protegido para garantizar el disfrute del público y la conservación de sus valo-

res naturales tal y como se marcaba en el PRUG del Parque Natural.

El *Plan de Uso Público del Parque Natural Sierra de Cebollera* tiene una vigencia de seis años, de 2010 a 2015, y establece los objetivos que deben guiar las actuaciones de uso público tanto en este espacio como en su zona de influencia. En él se trata de:

- Conjugar la oferta y la demanda de uso público.
- Valorar la capacidad de acogida de las diferentes zonas del parque y diseñar medidas preventivas y correctoras en su caso.
- Mejorar la calidad de los recursos que se ofrecen a los visitantes, minimizando su impacto sobre el medio natural.
- Hacer partícipes a los municipios y habitantes de este espacio de la necesidad de desarrollo sostenible del entorno.
- Sensibilizar a los visitantes sobre sus valores naturales, culturales, estéticos, educativos y científicos.

El Parque Natural Sierra de Cebollera ocupa una superficie de 23.640 hectáreas repartida entre los municipios de Villoslada de Cameros y Lumbreras. El parque alberga una gran diversidad de flora y fauna, conserva relevantes muestras de relieve glaciar y en él conviven destacados valores naturales y etnográficos en torno a la trashumancia. En los dos últimos siglos su paisaje ha experimentado un espectacular cambio, pasando de ser una zona fuertemente deforestada,

como consecuencia de su aprovechamiento ganadero, a ser la más importante masa forestal de toda La Rioja y una de las más relevantes del Sistema Ibérico.

El plan ofrece un diagnóstico del uso público actual del parque, tanto de los recursos que ofrece la Administración como de los servicios demandados por los visitantes. Desde su declaración como Parque Natural en 1995 se han ido poniendo a disposición del público recursos relacionados directamente con el disfrute de la naturaleza, como senderos, algunos senderos autoguiados, miradores, paseos guiados y visitas temáticas, así como otros de carácter más divulgativo, entre los que figuran exposiciones, audiovisuales o folletos, que se coordinan desde los Centros de Interpretación ubicados en Villoslada de Cameros y en la Venta de Piqueras.

La creciente oferta de equipamientos y actividades se ha visto acompañada de una cada vez mayor afluencia de ciudadanos de diversos puntos de España y especialmente de riojanos. El número de visitantes a los Centros de Interpretación ha ido experimentando un aumento anual del 10% y se ha pasado desde los 11.500 registrados en el año 2000 hasta los cerca de 26.900 de 2009. No obstante, poco más del 20% pasan por los Centros de Interpretación, por lo que se estima que la afluencia global de visitantes al espacio protegido ronda las 125.000 personas al año.

El *Plan de Uso Público del Parque Natural Sierra de Cebollera* también analiza los posibles impactos ambientales relacionados con el uso público, especialmente en las

áreas recreativas y entornos de las poblaciones, por la celebración de eventos populares o el uso indebido de vehículos a motor. En la actualidad, uno de los mayores problemas es el de los residuos y buena parte de las medidas correctoras planteadas van en la línea de concienciar al visitante y contar con los medios necesarios para evitar el impacto de las basuras en el parque.

El plan desarrolla siete programas de planificación del uso público:

1. Programa de información y comunicación
2. Programa de educación ambiental
3. Programa de interpretación
4. Programa de seguridad
5. Programa de formación
6. Programa de señalización
7. Programa de voluntariado

Entre los programas más relevantes figuran el de información y comunicación, que incluyen tanto la atención al visitante como las tareas de difusión dirigidas al público general y a la población local. En este campo, además de mantener los servicios que actualmente se prestan en los centros, se propone la elaboración de una carpeta con información básica del parque, un inventario de recursos naturales y turísticos y nuevas publicaciones divulgativas, como un cuaderno de campo o un folleto sobre pistas. Para fomentar la participación se apuesta por reactivar el Grupo de Amigos del Parque Natural, apoyar la colaboración con entidades y colectivos sociales sensibilizados por

las cuestiones medioambientales y potenciar el programa de voluntariado puesto en marcha el pasado año.

Además, otras líneas de trabajo propuestas son la mejora de la señalización y de los puntos de información del parque, la organización de un servicio de documentación y el impulso a las actividades de difusión y promoción. También es significativo el programa de educación ambiental que plantea iniciativas para la mejora y ampliación de las campañas escolares, el impulso a las actividades que se realizan con el Colegio Rural Agrupado Cameros Nuevo o la creación de nuevos equipamientos educativos, como un aula de la naturaleza. Las líneas referentes a interpretación y voluntariado abordan la mejora de los servicios, equipamientos, materiales y actividades interpretativas, así como el desarrollo de proyectos de voluntariado que permitan conservar y restaurar los ecosistemas y el patrimonio cultural del parque.

#### IV. CONCLUSIÓN

Al relacionar patrimonio y turismo tradicionalmente se ha pensado en el patrimonio cultural, dada la importancia de dicho patrimonio, fundamentada en la riqueza de los recursos culturales y por la demanda de éstos por parte de los turistas, todo ello ha constituido la base del denominado turismo cultural, que ha ido adquiriendo cada vez mayor importancia en la actividad turística.

Es clara la importancia y capacidad de atracción que la naturaleza tiene en la sociedad actual, muestra de ello es la creciente

demanda de actividades de turismo de naturaleza. Esto ha revelado las grandes posibilidades de que dispone el medio natural y la oportunidad de desarrollo turístico que conlleva el rico patrimonio natural que poseemos.

La importancia que la conservación y protección del patrimonio natural tienen en la actualidad queda reflejada en el papel central que se otorga a este campo en la consecución de un desarrollo sostenible y en la mejora de la calidad de vida, será en 1972 cuando la UNESCO defina este concepto, y en 2007, en la vigente *Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, donde se recoja de nuevo el término.

En relación con la importancia concedida al patrimonio natural, hemos de destacar los espacios naturales protegidos, dedicados especialmente a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados. Se trata de espacios abiertos a los ciudadanos, donde pueden aunarse el desarrollo económico y social con el disfrute de los valores que poseen, a través del uso educativo, cultural y turístico.

Desde la década de los ochenta viene produciéndose un claro incremento en el número de espacios protegidos declarados y de visitas a estos recursos del patrimonio natural, por todo ello las administraciones vienen concediendo cada vez mayor importancia a los temas de uso público en estos espacios naturales. Actualmente, el turismo es la actividad más importante incluida en el uso público, dado el incremento en la demanda de visitas a dichos espacios.

El primer objetivo, a la hora de declarar un espacio natural protegido, es su conservación y para ello es imprescindible que en su gestión se regule el uso público a través de la planificación, por ello se vienen elaborando recientemente los Planes de Uso Público (PUP), donde se expone el modelo de uso público que se pretende conseguir y las directrices que regirán las actuaciones de cada uno de los programas que lo desarrollen.

El concepto de uso público en los espacios naturales protegidos ha ido evolucionando con el paso del tiempo, desde sus primeras concepciones interpretativas y de educación ambiental se ha ido ampliando hacia actuaciones de comunicación, participación, ocio, recreo y turismo, formando parte del mismo numerosos tipos de actividades, por lo general interrelacionadas y supeditadas siempre a la conservación del espacio.

A pesar de su importancia, el uso público es una materia muy reciente dentro de los ENPs españoles, por ello son muy escasos los PUP realizados, de los 1684 espacios protegidos declarados, sólo 56 cuentan con un Plan/Programa de Uso Público aprobado.

Los PUP existentes están orientados fundamentalmente a los equipamientos, aunque en las definiciones existentes abarca también otros aspectos como servicios y actividades, siendo su finalidad principal el disfrute y comprensión de los valores naturales, ambientales, estéticos, paisajísticos o culturales que poseen estos espacios, garantizando siempre su conservación, lo que se relaciona directamente con el turismo.

Son abundantes las actividades, servicios y equipamientos de uso público que se ponen a disposición de los visitantes en los espacios protegidos. Por ello, los ENPs deberían contar con áreas, departamentos o unidades claramente definidas y dedicadas a la gestión del uso público, con los recursos humanos y presupuestarios necesarios, y dentro de dichas áreas debería contarse con los profesionales del turismo especializados en dichos temas.

Para poder llevar a cabo la planificación para el desarrollo turístico en áreas de interés natural, especialmente en áreas protegidas, es necesario un conocimiento profundo, por parte del sector turístico, de estos recursos del patrimonio natural, sus limitaciones y potencialidades y la importancia de su conservación.

En la medida en que los ciudadanos viajan al espacio protegido y lo usan, ya sea a través de los equipamientos de la administración pública, o bien requiriendo los servicios turísticos de las diferentes empresas del sector para conocer y disfrutarlo, y pernoctan en ellos o en sus entornos próximos, podemos decir que el turismo en los espacios protegidos está estrechamente relacionado con el uso público, forma parte de él y, pensamos, que es la parte más representativa del mismo por su importancia cuantitativa.

Sería conveniente que las administraciones ambientales y turísticas definieran claramente las competencias de cada una de ellas en los aspectos relacionados con el uso público/turístico, hay que considerarlos parte de un mismo fenómeno. La relación y coordinación de ambas administraciones,

realizando una gestión integrada, es absolutamente necesaria, dada la importancia del turismo en estos espacios. Sigue siendo una cuestión aún sin resolver. Actualmente la Administración ambiental tiene plenas competencias en el uso público, aunque hay algunas actividades difíciles de encuadrar u objeto de responsabilidades compartidas, como el senderismo, considerado como una actividad de turismo activo. Las diferencias entre uso público y turismo no debe llevarnos a una gestión independiente de ambos ya que están totalmente relacionados. Los espacios protegidos deberían ser, por lo tanto, los primeros territorios donde las administraciones con competencias en medio ambiente y turismo cooperasen al máximo para demostrar que es posible desarrollar el turismo de forma sostenible, estableciéndose modelos de gestión donde la actividad turística esté integrada al máximo con los objetivos de conservación del espacio protegido.

Los temas de sostenibilidad y calidad en la gestión del uso público son cada vez más relevantes y así en los últimos años las administraciones públicas ambiental y turística y el sector empresarial turístico están inmersos en distintas actuaciones entre las que hemos querido resaltar la CETS y la Q de Calidad en espacios naturales protegidos.

La Carta Europea del Turismo Sostenible en Espacios Protegidos significa una oportunidad para poner de acuerdo a los diferentes agentes involucrados en el turismo sostenible en estos espacios. Sería conveniente que continuaran adscribiéndose espacios protegidos, así como empresas turísticas a la Carta, y que se dotaran de los medios necesarios

para hacer posible la ejecución de los compromisos que lleva implícito. Sería también aconsejable que las agencias de viaje fueran implicándose en el desarrollo de la CETS.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- CONAMA (2009): Gestión del conocimiento en turismo y sostenibilidad. Documento final del Grupo de Trabajo GT-TUR. Madrid: CONAMA.
- CONAMA (2010): Gestión del conocimiento en turismo y sostenibilidad. Documento final del Grupo de Trabajo GT-TUR. Madrid: CONAMA (en prensa).
- CONSEJO DE EUROPA (2000): Convenio Europeo del Paisaje. Florencia.
- CONSEJERÍA DE TURISMO, MEDIO AMBIENTE Y POLÍTICA TERRITORIAL DE LA RIOJA (2010): Plan de Uso Público del Parque Natural Sierra de Cebollera.
- DECRETO 35/2000, de 30 de junio, por el que se aprueba el Plan Rector de uso y gestión del Parque Natural de la Sierra de Cebollera.
- España. SGT (2007): Sostenibilidad del Turismo y las Herramientas en la Práctica. Módulo 3: Herramientas para el desarrollo del Turismo sostenible aplicables en destinos. Madrid: Secretaría General de Turismo.
- España. SUBDIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD E INNOVACIÓN TURÍSTICA (2006): Estudio sobre el turismo de naturaleza en España y su Plan de Impulso. Madrid: Subdirección General de Calidad e Innovación Turística, Secretaría General de Turismo, MITYC.
- España. TURESPAÑA (2009): Ecoturismo en España. Guía de destinos sostenibles. Espacios naturales y empresas acreditados con la Carta Europea de Turismo Sostenible. Madrid: Instituto de Turismo de España (Turespaña), MITYC.

- EUROPARC-ESPAÑA (2005): Manual 01: Conceptos de uso público en los espacios naturales protegidos. Madrid: Ed. Fundación Fernando González Bernáldez.
- EUROPARC-ESPAÑA (2006): Manual 03: Evaluación del papel que cumplen los equipamientos de uso público en los espacios naturales protegidos. Madrid: Ed. Fundación Fernando González Bernáldez.
- EUROPARC-ESPAÑA (2008): Manual 07: Planificar para gestionar los espacios naturales protegidos. Madrid: Ed. Fundación Fernando González Bernáldez.
- EUROPARC-ESPAÑA (2009): Programa de Trabajo para las áreas protegidas 2009-2013. Madrid: Ed. FUNGOBE.
- EUROPARC-ESPAÑA (2010): Anuario Europarc-España del estado de los espacios naturales protegidos 2009. Madrid: Ed. Fundación Interuniversitaria Fernando González Bernáldez para los espacios naturales.
- EUROPARC FEDERATION (2007): Carta Europea del Turismo Sostenible en los espacios naturales protegidos. Edición revisada y actualizada: EUROPARC Federation 2007.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2003): Gestión del uso público en la RENPA. Estrategia de Acción. Sevilla: Consejería de Medio Ambiente.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (:): Plan de Uso Público Espacio Natural de Doñana. Sevilla: Consejería de Medio Ambiente.
- LEY 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. (BOE, nº 299, de 14 de diciembre de 2007).
- PASCUAL TRILLO, J. A. (2007): La gestión del uso público en espacios naturales. Madrid: Miraguano Ediciones.
- UNESCO (1972): Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural. [http://www.unesco.org/whc/world\\_he.htm](http://www.unesco.org/whc/world_he.htm)
- VACAS GUERRERO, T. (2001): *Los espacios naturales protegidos, como recursos turísticos. Metodología para el estudio del Parque Nacional de Sierra Nevada*. En Estudios Turísticos, 147, pp. 57-84. Madrid: Instituto de Estudios Turísticos, Secretaría General de Turismo, MITYC
- VACAS GUERRERO, T. (2005): *Los espacios naturales protegidos: figuras de protección en España*, Actas del XIX Congreso de Geógrafos Españoles: Espacios públicos, espacios privados. Cantabria: Asociación de Geógrafos Españoles, Universidad de Cantabria.
- VACAS GUERRERO, T. (2008): Los recursos turísticos naturales. Working papers 2008/13, 42 pp., Madrid: Universidad Rey Juan Carlos.

## NOTAS

(1) El artículo 45 de la Constitución española señala que:

- 1) Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo;
- 2) los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva;
- 3) para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

(2) A este respecto hay que destacar la DIRECTIVA 97/62/CE DEL CONSEJO de 27 de Octubre de 1997 por la que se adapta la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de fauna y flora silvestres.

(3) Concretamente la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres y el Real Decreto

1193/1998, de 12 de junio, que modifica el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecían medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

(4) Hay que tener en cuenta que la legislación de ámbito nacional está complementada por la legislación autonómica específica, ya que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materias relacionadas con la ordenación y gestión del patrimonio natural. También los Ayuntamientos, pueden incidir en la protección de este patrimonio natural, sobre todo a través del planeamiento urbanístico.

(5) Las tipologías turísticas, y sobre todo la diversidad de denominaciones que existen sobre el

turismo que utiliza como recursos principales los espacios naturales protegidos son bastante numerosas y su delimitación no está lo suficientemente clara.

(6) Algunos ejemplos de estas escasas relaciones entre administraciones turísticas y medioambientales podemos encontrarlos en la Carta Europea de Turismo Sostenible en los ENPs y en la Q de Calidad Turística en ENPs.

(7) Desde el Instituto para la Calidad Turística Española (ICTE), se aboga por seguir potenciando la certificación en el sector turístico y en recursos como playas, espacios naturales protegidos o empresas de turismo activo, según expuso el Secretario General de Turismo y Comercio Interior durante el I Congreso Internacional de Calidad Turística celebrado en Santander (Octubre de 2010).

