

normas con rango de ley declaradas inconstitucionales a textos refundidos resulta complejo, pues en este la extensión de efectos es la solución que efectivamente aplica la jurisprudencia constitucional, aunque no es claro que su eficacia opere de forma automática. En todo caso, el trabajo es, sin ningún género de dudas, la referencia en el tratamiento del problema de los efectos de la nulidad de un acto sobre actos firmes posteriores, siendo sus argumentos de una rotundidad difícilmente rebatible.

En definitiva, nos encontramos ante una obra de referencia en el planteamiento de los problemas actuales del derecho administrativo. No podemos sino celebrar su publicación como una aportación de enorme valía para comenzar a responder las preguntas que el derecho público actual deja abiertas. Deseamos sin duda que los organizadores del citado seminario continúen con esta importante labor en el futuro.

Héctor Iglesias Sevillano
Universidad de Bolonia

FERNANDO LÓPEZ RAMÓN: *Conservar el patrimonio natural*, Madrid, Reus, 2019, 195 págs.

El profesor López Ramón, reputado especialista en patrimonio natural, nos obsequia en esta ocasión con un libro en el que de forma clara y precisa expone la conservación del mismo, mostrando a la largo de doce capítulos un panorama integrador del tema.

Lo hace retomando algunos trabajos ya realizados, pero con un formato fresco y hasta novedoso que facilita su lectura y permite adquirir una comprensión global de la materia. De este modo, el autor apuesta por el «patrimonio natural» como clave para vertebrar las políticas contemporáneas de la conservación, como concepto jurídico con el que se reconoce la importancia de los valores de la biodiversidad, que cuenta con un doble plano, el social y el económico. Y sin olvidar que el patrimonio natural es uno de los objetivos del Estado social y democrático de derecho, en que se erige nuestro país, pudiendo llegar incluso a hablar, en el panorama actual, del Estado sostenible.

Pues bien, partiendo de este hilo conductor, de esta idea y objetivo, esta obra reúne esos doce trabajos en los que se analizan tres cuestiones fundamentales en el tema: la evolución conceptual en la conservación, el papel en la materia de los parques nacionales como emblema en nuestra experiencia y los problemas a que ha de hacer frente en la actualidad la política de preservación de la biodiversidad.

Así las cosas, comienza el autor esta exposición con la trayectoria de la conservación, donde ofrece una valoración crítica de la evolución experimentada por el régimen de la biodiversidad, con especial atención a la entrada de España en

las entonces Comunidades Europeas en 1986, momento en el cual estaba vigente la Ley de Espacios Naturales Protegidos de 1975. Se pone de manifiesto la evolución, el cambio de perspectiva desde la visión estética de la Ley de 1916 o de la Constitución republicana de 1931, pasando por la forestalización tras la Segunda Guerra Mundial, centrada en la conservación vinculada a la idea del bosque como objeto de explotación controlada, que se consolidó con la creación del ICONA en 1971, frente a ciertos progresos más modernos experimentados por las comunidades autónomas. Destaca también el papel apreciable de los PORN de la Ley de Conservación 4/1989, derogada por la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, vigente hasta el momento y que sufrió una importante reforma en 2015. Y todo ello sin olvidar el art. 45 de la CE.

Sin embargo, para el autor nuestro sistema ha desaprovechado el principal instrumento para la conservación del patrimonio natural, la Red Natura 2000, un sistema de conservación de la biodiversidad integrado en el territorio, que introdujo la Directiva de Hábitats, que junto a la de Aves ha marcado la dirección europea en la materia y cuya idea básica se encuentra en el desarrollo sostenible, al pretender conciliar la conservación de la biodiversidad con el uso del territorio, de ahí la utilidad de los PORN.

Tras esta exposición clara y concisa de la evolución experimentada por la conservación, el paso siguiente es analizar las modalidades de la misma. Así, se explican seis tipos, desde la belleza natural, que se produjo inicialmente con la idea de parques nacionales; la productividad natural, vinculada a la explotación racional de los bosques; la naturaleza selecta, introducida por el movimiento naturalista internacional; el medio rural, en lo que se ha dado en llamar «custodia del territorio»; la forma del territorio, de tradición italiana y que responde a modernos planteamientos geográficos; y, finalmente, la biodiversidad, la idea de conservar la variedad total de formas de vida existentes en el planeta.

El tercer capítulo se refiere a la protección del paisaje, donde expone la evolución experimentada en relación con el mismo, desde su tutela fragmentaria y elitista hasta la protección sistemática y social del mismo como parte del territorio en el Convenio Europeo del Paisaje, cerrando el estudio con el análisis de la normativa autonómica al respecto. Además de dedicar una breve referencia a la evolución de la tutela del paisaje que ofrece Italia.

Dentro de la segunda parte, que se refiere a los parques nacionales, como emblema de la conservación en nuestro sistema, se incluyen los trabajos cuarto, quinto, sexto y séptimo. En el primero de ellos, «a la búsqueda de un modelo», el autor expone, con la claridad y facilidad que le caracteriza, no solo la Ley 30/2014, sino también las dos líneas evolutivas previas, es decir, la experimentada por las Leyes de 1916, 1957, 1975 y 1989, y la segunda, que comprendería las Leyes de 1997 y 2007.

A los inicios del Guadarrama dedica el quinto trabajo, donde no solo expone lo que da en llamar «guadarramismo», en cuanto concebía la excursión como una nueva forma de conocer la naturaleza, sino otros hitos que se fueron pro-

duciendo desde aquel momento, por ejemplo, con los sitios de interés nacional como alternativa a los parques nacionales. El autor pone de relieve la insuficiencia de esta visión esteticista y estática, por más que se acompañase de consideraciones científicas tendentes a incluir muestras representativas de la variedad de paisajes, llegando a calificar dicha conservación de «honorífica», pues el poder público se limitaba a conceder títulos de «carácter meramente honorífico» a los territorios notables por sus bellezas o rarezas naturales.

El paso siguiente es la denominada trayectoria de Ordesa, en este trabajo el profesor López Ramón hace un recorrido de máximo interés en el devenir de este simbólico espacio natural protegido, donde se aprecia el paso de la prevalencia de los aspectos estéticos propia del momento de su declaración en 1918 a la posterior gestión forestal formalizada en 1940, su inclusión en la vía de la conservación internacional que supuso la confirmación y ampliación del parque nacional en 1982 hasta la administración autonómica asumida en 2006, poniendo de manifiesto que es un claro ejemplo de esa evolución de la conservación, de sus diversas facetas y perspectivas que se han ido sucediendo en la materia, de la que ya nos diera buena cuenta el autor.

A las competencias sobre parques nacionales dedica el capítulo séptimo, un tema que sin duda ha marcado el devenir de esta materia. La distinción entre parque y parque nacional —que en teoría no es relevante conceptualmente hablando—, adquiere importancia a efectos de la distribución competencial. Planteamiento conceptual que estableció con la Ley de Conservación de 1989, pero que en esencia no ha variado con las de 2007 y 2014.

De este modo, si bien el TC en su Sentencia 102/1995 distinguió en función de si se trataba de la declaración del parque nacional o de su gestión, ya con la reforma por la Ley 41/1997 se opta por la competencia compartida para la declaración, que se mantiene con distintas fórmulas en la Ley de 2007 y en la de 2014. Pero la citada sentencia no es la única que el TC dictó en la materia, cabe desatacar de igual modo la 306/2000 —que contó con voto particular e importantes críticas doctrinales—, y que destaca especialmente en lo que se refiere al PORN, o con posterioridad y en la misma línea, la STC 331/2005. Si bien, como ya se ha adelantado, fue el propio legislador estatal el que cedió en el tema, concediendo en la Ley 42/2007 la competencia para aprobar todos los PORN a las comunidades autónomas, si bien al Estado le quedan dos instrumentos en la materia, en particular, las directrices de ordenación de los recursos naturales y el plan director de la red de parques nacionales, configurado por la Ley 30/2014 como una de las modalidades de esas directrices.

Dentro de la tercera parte en que se estructura esta obra, sin duda de referencia en la materia, es decir, la dedicada a los problemas de los modernos sistemas de conservación, se incluyen los capítulos octavo a duodécimo. El primero de ellos se hace eco del impacto de las leyes singulares en el ámbito de la protección de la biodiversidad, lo que enlaza el Estado de derecho y el Estado sostenible, y donde se puede apreciar la evolución de la jurisprudencia constitucional, pasando de un

alcance moderado a un escrutinio profundo de los límites de la ley singular, sin olvidar que en muchos casos se produce una reserva de ley para la propia declaración de espacio natural protegido. Así, expone de forma clara y concisa el autor la posición mantenida por el TC respecto al empleo de leyes singulares, comenzando por el caso RUMASA, cuya postura fue trasladada por parte de la doctrina al ámbito de la biodiversidad. Mayor atención incluso merecen las leyes de desclasificación, por la regresión en la protección del medio ambiente que suponen, ante las que el TC mantuvo la misma postura, fruto de las débiles exigencias mantenidas en RUMASA II, cuya doctrina continuó hasta la STC 48/2005 (caso *Parlamento de Canarias*), en la que se introdujo un nuevo parámetro en la garantía judicial comprometida por leyes singulares, el criterio de la *garantía equivalente a la judicial*, posición reiterada en posteriores sentencias y aplicada a las leyes de desclasificación, como, por ejemplo, en las SSTC 129/2013, 203/2013 o 50/2015. Sin olvidar tampoco la jurisprudencia europea al respecto, por ejemplo, la sentencia *Boxus* de 2011.

A la desclasificación de los espacios naturales protegidos dedica el noveno trabajo, de forma complementaria a lo que el autor expuso en relación con la teoría de la ley singular en las desclasificaciones, ofrece aquí un análisis del principio de no regresión ambiental —defendido por Prieur en 2010—, que —derivado del principio de desarrollo sostenible— impone un progreso solidario con las generaciones futuras. Partiendo de todo ello, el autor explica el proceso de incorporación del principio de no regresión al régimen de desclasificación de los espacios naturales protegidos en el ordenamiento español.

El décimo trabajo gira en torno a los corredores ecológicos, en el mismo se analiza el grado de compromiso del ordenamiento español con el objetivo de conectividad de los hábitats. Para ello el autor, muy acertadamente, comienza ofreciendo algunos conceptos ecológicos esenciales en la materia, tomando para ello la teoría de la biogeografía insular. Tras presentar las claves principales de la misma, el autor explica la recepción normativa del asunto. Una vez expuesto el marco jurídico, pasa a analizar los diversos instrumentos relativos a la conectividad ecológica. Y es que la conectividad —como bien sostiene el autor— pasa a ser un objetivo de primer orden en el régimen de conservación de los recursos naturales, que se impulsa a través de un marco estratégico estatal, y que además afecta no solo a los espacios de la Red Natura 2000, sino también a aquellos otros de singular relevancia para la biodiversidad. La misma se realiza principalmente a través de corredores ecológicos, los cuales pueden adoptar una estructura lineal y continua o la forma de puntos de enlace. No obstante, el autor no se queda ahí, sino que ofrece también un estudio de las previsiones tendentes a atenuar los efectos de fragmentación de los hábitats derivados de grandes obras públicas como carreteras y ferrocarriles, así como la función conectiva de las riberas y las vías pecuarias en la legislación demanial y, finalmente, el papel integrador reservado en estas cuestiones a la ordenación del territorio y el urbanismo.

El paso siguiente en esta exposición es la cuestión atinente a los bancos de conservación, que son instrumentos que, al margen de los hábitats y las especies

ya protegidos, buscan compensar las pérdidas de biodiversidad producidas en un lugar mediante la adquisición de los créditos derivados del incremento de la conservación en otro sitio. El autor expone el fundamento que puede encontrarse en las directivas, así como las discrepancias políticas generadas por su regulación legal, las críticas doctrinales y el fracaso del proyecto de desarrollo reglamentario, todo lo cual le conduce a hacer una propuesta de nueva regulación de la materia, tras un reposado proceso de reflexión.

Finalmente, esta obra concluye con un capítulo dedicado a las indemnizaciones, es decir, los supuestos en que la Administración ha de compensar las privaciones singulares derivadas del régimen de los espacios naturales protegidos, un problema no resuelto en la legislación básica de conservación de la biodiversidad, pero de gran relevancia no solo práctica, sino también doctrinal y conceptual. Y es que se trata, al fin y al cabo, de distinguir entre aquellos supuestos de carácter expropiatorio de los que al ser una delimitación del derecho de propiedad por su función social, en principio, carecen de indemnización, por lo cual es preciso partir del derecho de propiedad y de su contenido esencial. Ante el panorama —jurisprudencial y de regulación expuesto por el autor—, este aboga por una regulación general por parte de la normativa básica estatal, de forma en cierto modo similar a lo que se hace en el ámbito urbanístico. Un régimen que aunque no diera solución a todos los supuestos, sí sirviera de retrato típico en la materia, siendo de aplicación al resto el régimen general de responsabilidad patrimonial. A su juicio, aunque él mismo advierte de que no en todos los casos es así, en esta cuestión juegan un papel preponderante dos requisitos: el hecho de que las privaciones o limitaciones singulares afecten a usos y actividades permitidos en suelo no urbanizable o en el «mundo rural», y encontrarse efectivamente en ejercicio sus titulares.

En definitiva, el profesor López Ramón, con su claridad expositiva y su indudable conocimiento del tema, nos ofrece una visión integral de la conservación del patrimonio natural, que nos permite adentrarnos en un tema complejo, con muchas aristas, que, sin embargo, él hace fácil de entender. Se trata, por tanto, de una obra de referencia, imprescindible para todo aquel que quiera conocer y comprender el patrimonio natural.

Eva M.^a Menéndez Sebastián
Universidad de Oviedo

FERNANDO LÓPEZ RAMÓN Y JULIÁN VALERO TORRIJOS (coords.): *20 años de la Ley de lo Contencioso-Administrativo*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2019, 732 págs.

La publicación que presentamos son las Actas del XIV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA), celebrado los días 8 y 9 del pasado febrero en la Universidad de Murcia. Ciudad, cabe