

# ***La colaboración público-social en la conservación de la naturaleza: las iniciativas de custodia del territorio***

**Antonio Ruiz Salgado**

Abogado – consultor jurídico ambiental

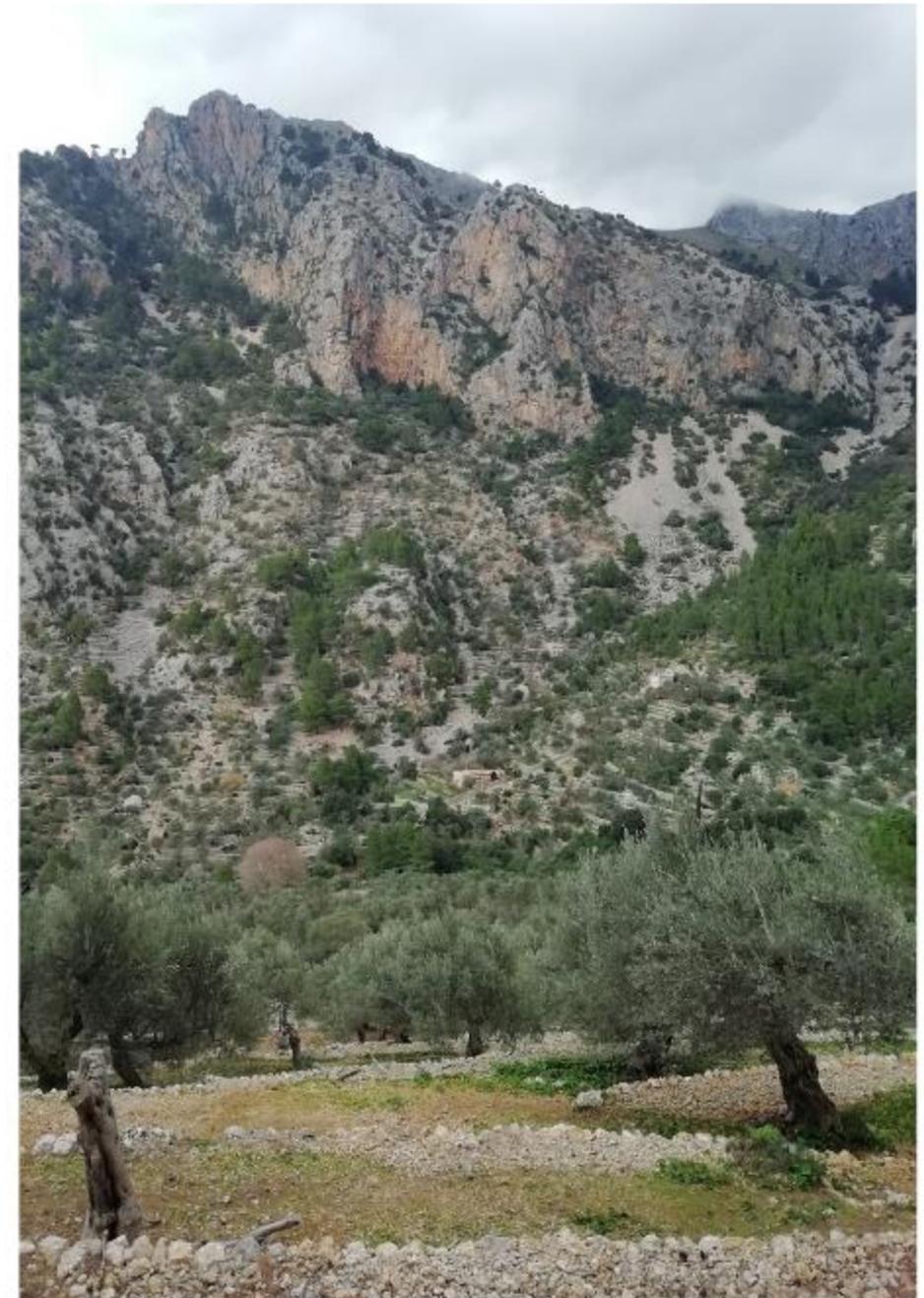
Asesor del Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio

*La custòdia del territori com a eina de gestió municipal:  
aspectes jurídics i casos pràctics*

*29 de juliol de 2020*



G CONSELLERIA  
O MEDI AMBIENT  
I TERRITORI  
B



# Grandes retos socio-ecológicos

ESP AME BRA CAT ENG Escucha SÍGUE NEWSLETTER SUSCRÍBETE Materia

≡ EL PAÍS

CAMBIO CLIMÁTICO >

## La naturaleza ya no puede mantener a los humanos

La mitad de la población mundial sufrirá la merma de beneficios naturales como la polinización o la limpieza del agua en treinta años

f t s 154

MIGUEL ÁNGEL CRIADO

11 OCT 2019 - 11:47 CEST



Más de un tercio de los cultivos humanos necesitan de los insectos y aves para su polinización **NATURAL CAPITAL PROJECT**

En 30 años, más de la mitad de la población mundial sufrirá las consecuencias de una **naturaleza malherida**. Un amplio estudio ha modelado lo que los distintos ecosistemas y procesos biológicos ofrecen hoy a los humanos y lo que podrán darles en 2050. Por diversas causas, la mayoría antropogénicas, procesos naturales como la polinización de los cultivos o la renovación del agua reducirán su aportación al bienestar humano. La peor parte se la llevarán regiones que hoy tienen un mayor capital natural, como **África** y buena parte de Asia.

≡ EL PAÍS SOCIEDAD

EDUCACIÓN MEDIO AMBIENTE IGUALDAD SANIDAD CONSUMO ASUNTOS SOCIALES LAICISMO COMUNICACIÓN

CAMBIO CLIMÁTICO >

## El Mediterráneo, zona cero de la crisis climática: se calienta más deprisa que el resto del planeta

La temperatura en la región sube más rápido que en el resto del planeta. Un gran informe alerta de los riesgos para 500 millones de personas: sequías, falta de agua dulce y aumento del nivel del mar

f t s 641

MANUEL PLANELLES

Madrid - 10 OCT 2019 - 09:24 CEST



En la foto, el embalse de Entrepeñas de Guadalajara durante la sequía de 2017. En vídeo, los impactos del cambio climático en la cuenca del Mediterráneo. FOTO: JAIME VILLANUEVA

# Planetary Boundaries

after Johan Rockström, Stockholm Resilience Centre et al. 2009

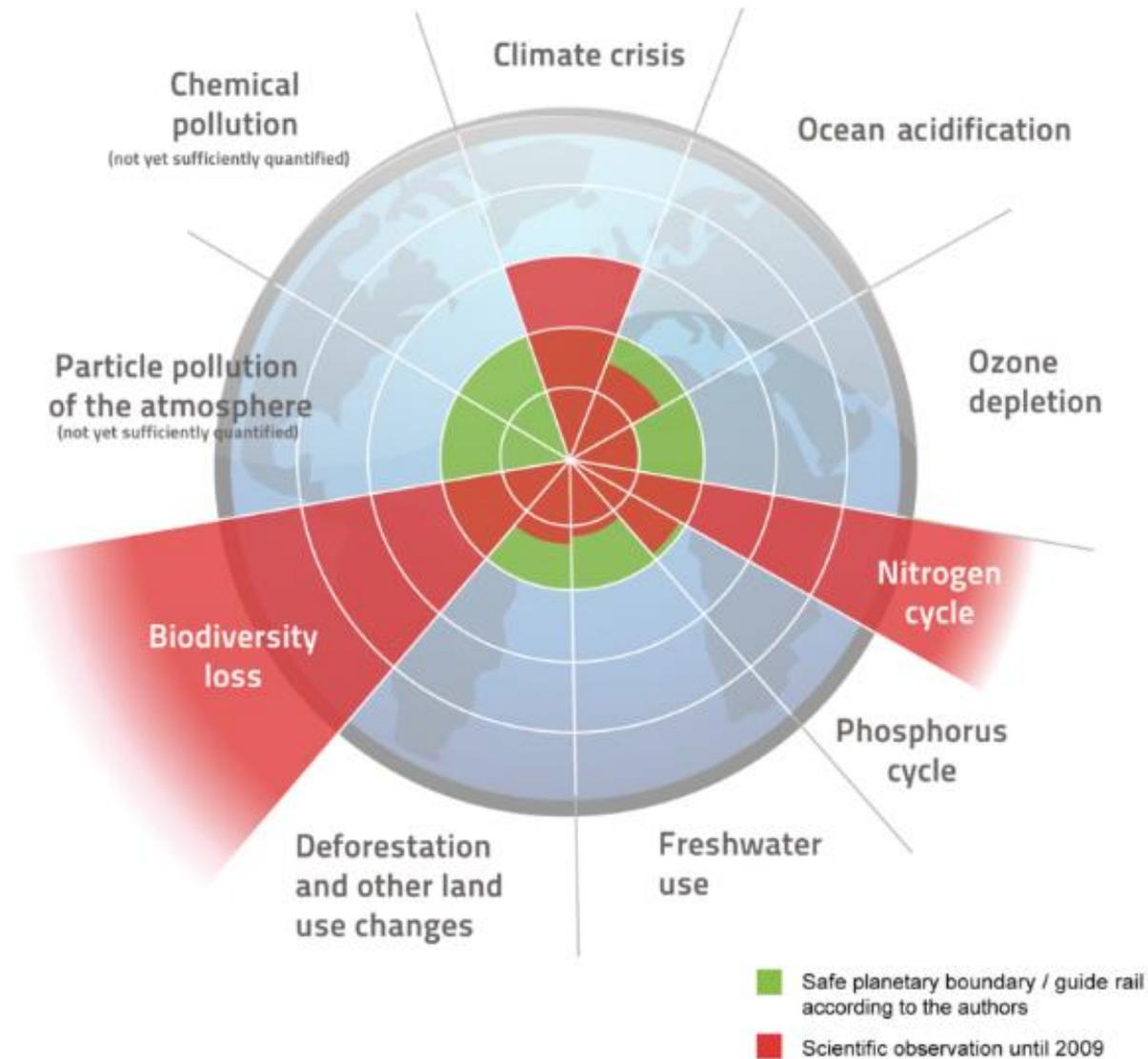
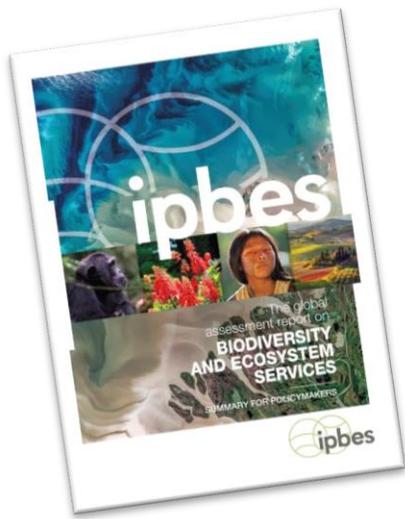


Illustration: Felix Müller ([www.zukunft-selbermachen.de/](http://www.zukunft-selbermachen.de/)) Licence: CC-BY-SA 4.0

Rockström, J. et al. (2009)





Enfoques de gobernanza integradores, adaptativos, fundamentados e inclusivos que incluyen combinaciones normativas estratégicas, aplicadas especialmente en los puntos de apoyo

### INTERVENCIONES DE GOBERNANZA DE AGENTES MÚLTIPLES (PALANCAS)



- Incentivos y creación de capacidad
- Cooperación intersectorial
- Medidas preventivas
- Adopción de decisiones en un contexto de resiliencia e incertidumbres
- Derecho ambiental y su aplicación

### PUNTOS DE APOYO

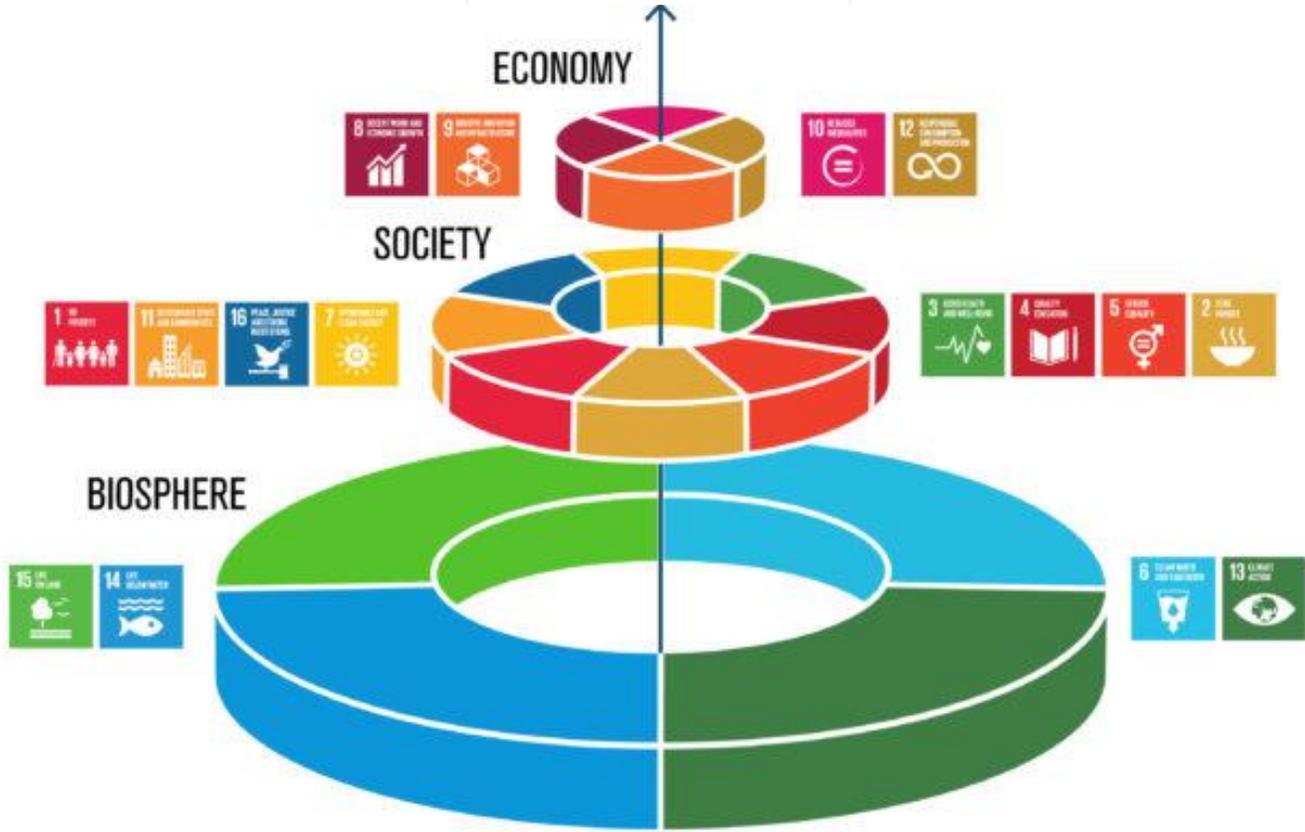
- Aceptar conceptos diversos de una buena vida
- Reducir el consumo total y los desechos
- Desatar valores y fomentar acciones
- Reducir las desigualdades
- Practicar la justicia y la inclusión en la conservación
- Internalizar los efectos externos del comercio y el tele-acoplamiento
- Garantizar tecnologías, innovaciones e inversiones respetuosas con el medio ambiente
- Promover la educación y la producción y la transmisión del conocimiento



Bucle de aprendizaje



# 17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS



Stockholm Resilience Centre (2016) modificado

# Contenidos

**1** La implicación de la sociedad en la conservación

**2** La custodia del territorio: iniciativas de fortalecimiento del tejido social en el territorio

**3** Las Administraciones Públicas en la CdT.

# 1

## La implicación de la sociedad en la conservación.

# Meta-gobernanza y gestión del procomún Más allá del Estado y el Mercado



# Colaboración público-social

Se entenderá por cooperación público-social **distintas formas de colaboración**

- entre la **ciudadanía y entidades y colectivos ciudadanos sin ánimo de lucro**
- y las **Administraciones Públicas y sus organismos públicos**
- para el desarrollo de **actividades de interés común para ambos**, que conlleven la **generación de un beneficio general**.

# Sociedad civil y poderes públicos: Dos procesos con diferente recorrido y con algunas concurrencias



# 2

**La custodia del territorio:  
iniciativas de fortalecimiento  
del tejido social en el  
territorio.**

# Orígenes

## en otros países



1891 USA



1895 UK



1905 NE



Conservatoire  
du littoral

1975 FR

## en España



WWF-España Doñana,  
1963, 1968



WWF-España Montejo de la  
Vega, 1975



ADENEX Extremadura,  
1988

## La Trapa



Gob Mallorca, 1980



Declaració de Montesquiú,  
2000

# Definición Custodia Art. 3.9) LPNB

- Conjunto de **estrategias o técnicas** jurídicas
- a través de las cuales **se implica a los propietarios y usuarios del territorio**
- en la conservación y uso de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos.

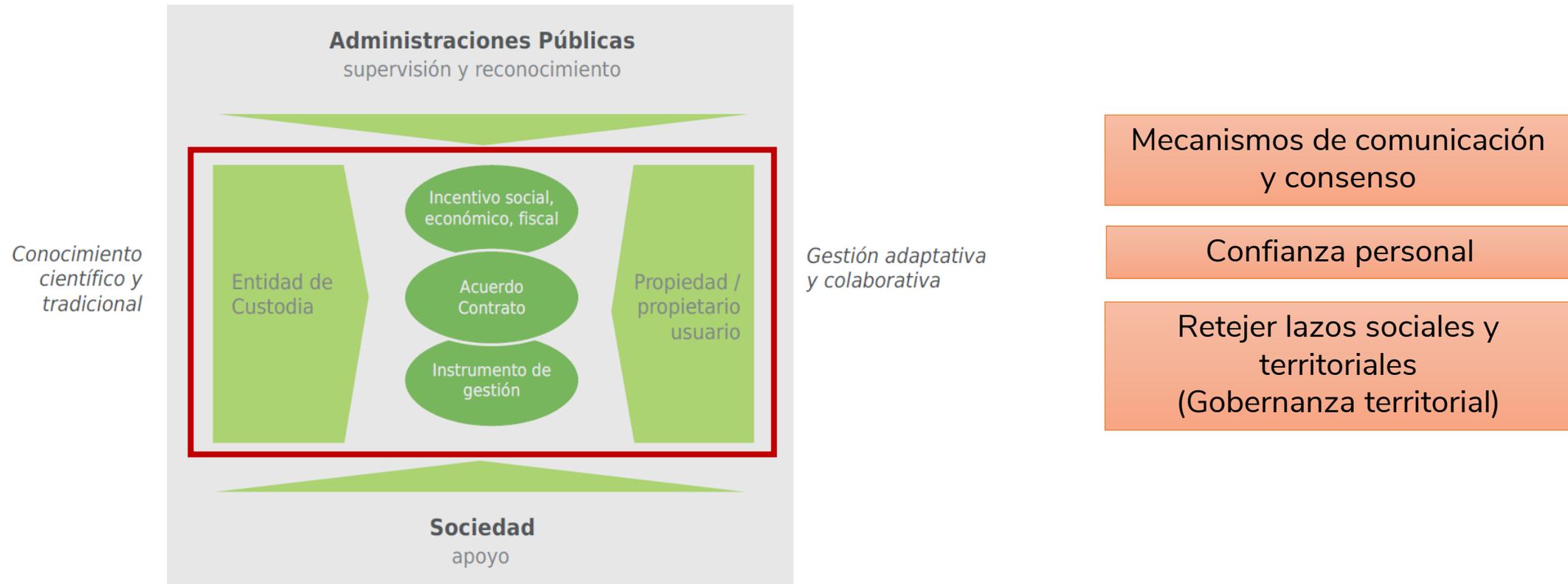
+ “conjunto de **valores e instrumentos** “

“[*la custodia*] promueve acuerdos y mecanismos de colaboración continua entre propietarios, entidades de custodia y otros agentes públicos y privados.” BASORA Y SABATÉ (2006)



# Una conservación participativa enraizada en valores éticos

*Diálogo para la conservación del patrimonio natural*



Mecanismos de comunicación y consenso

Confianza personal

Retejer lazos sociales y territoriales (Gobernanza territorial)

*Valores éticos comunitarios de conservación de los bienes comunes*

“Tener cuidado de la tierra”

“Conversar para conservar”

# LPNB Título Preliminar

## Artículo 4. Función social y pública del patrimonio natural y la biodiversidad.

4. En la **planificación y gestión de los espacios protegidos y la conservación de los hábitats y las especies**, se **fomentarán los acuerdos voluntarios con propietarios y usuarios** de los recursos naturales, así como la **participación de la sociedad civil** en la conservación de la biodiversidad.

# LPNB TÍTULO V

## Fomento del conocimiento, la conservación y restauración del patrimonio natural y la biodiversidad

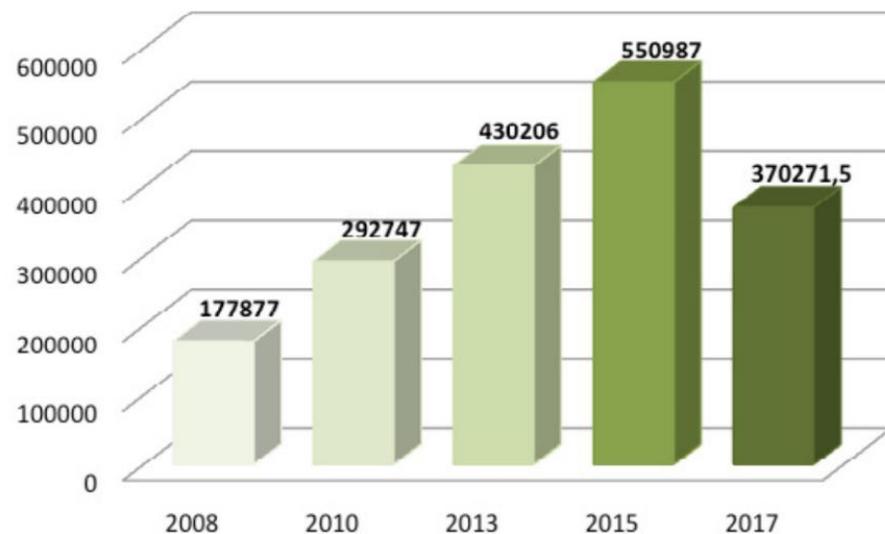
### Artículo 76. Promoción de la custodia del territorio.

1. **Las Administraciones Públicas fomentarán la custodia del territorio** mediante acuerdos entre entidades de custodia y propietarios de fincas privadas o públicas que tengan por objetivo principal la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.

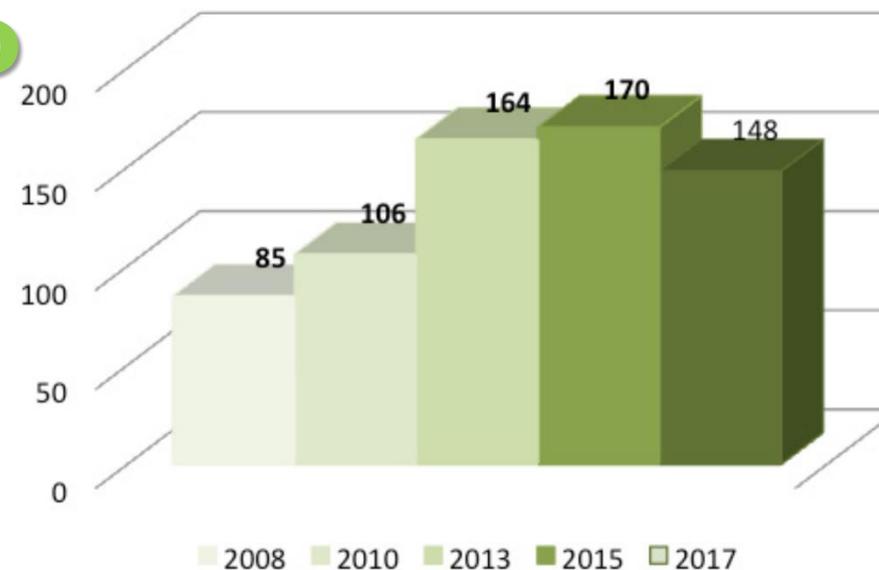
# Evolución en el tiempo

**2.403**  
acuerdo de custodia  
**370.272**  
hectáreas terrestres

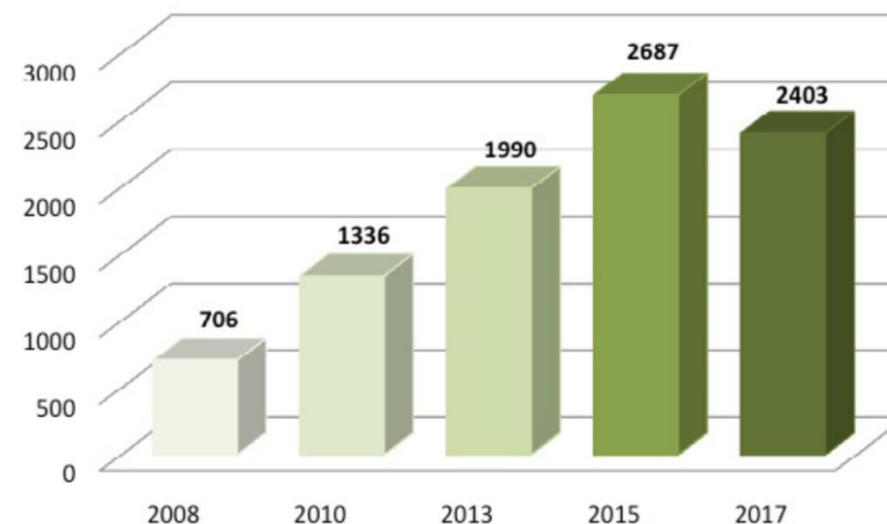
Evolución del superficie bajo CDT



Entidades con acuerdos de custodia



Evolución de acuerdos



# Custodia del territorio y más allá

¿Agroecología?

¿Edificios  
en desuso?

Custodia urbana  
Custodia fluvial

Custodia forestal

Custodia y caza

Custodia  
en  
espacios  
protegidos

Custodia agraria

Custodia  
biodiversidad

¿Tradiciones  
artísticas  
y culturales?

¿Patrimonio  
Histórico?

*Corresponsabilidad  
Ciudadanía ecológica  
Landstewardship  
Ética de la tierra*

*Gestión participativa y colaborativa  
Conservación de los Comunes*

# 3

## Las Administraciones Públicas en la CdT.

# Funciones de las AAPP en CdT

## Reguladora

regulando y aprobando normativa.

## Promotora Facilitadora

apoyando con recursos técnicos y financieros.  
divulgando y promoviendo la CdT.  
Incentivando actividades de interés general.

## *¿Entidad de custodia?*

Debate  
pendiente



## Gestora de conservación o gestión de recursos naturales

Ejerciendo sus competencias en  
relación con la conservación y gestión

## Titular de terrenos

al ser propietarias o titulares de terrenos.

# Aspectos a tener en cuenta

- Competencias municipales.
- Gestión competencial.
- Formalización compromisos.
- Disposición de bienes públicos.
- Disposición de fondos públicos

# Conceptos jurídicos. Ejercicio de competencias municipales: LBRL tras la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la administración local.

## ✓ **Competencias Propias:**

- Artículo 25.b) Medio ambiente urbano.
- Numerus clausus
- Supresión del art. 28.

## ✓ **Competencias delegadas:**

- Artículo 27. b) Protección del medio natural.

## ✓ **Competencias distintas de las propias y delegadas:**

- Artículo Art. 7.4:
  - sostenibilidad financiera
  - no supuesto de ejecución simultánea
  - informes previos de la Administración competente

## ○ **Gestión de bienes municipales:**

- Autonomía municipal (art. 140 CE)
- Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

# Conceptos jurídicos. Disposición de fondos

Figura	Regulación	Características
<b>Convenio administrativo</b>	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.	<b>Acuerdos con efectos jurídicos</b> adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común. <b>Con derechos y obligaciones concretas.</b>
<b>Convenio marco, memorando de entendimiento o denominaciones similares.</b>		Acuerdos sin efectos jurídicos. Sin derechos ni obligaciones concretas. No convenio administrativo

# Conceptos jurídicos. Ejercicio de competencias.

Figura	Características
<b>Gestión directa</b>	Realicen las Corporaciones locales por sí mismas o mediante Organismos exclusivamente dependientes de ellas: <ol style="list-style-type: none"><li>1.ª Gestión por la Corporación:<ol style="list-style-type: none"><li>a) sin órgano especial de administración; o</li><li>b) con órgano especial de administración.</li></ol></li><li>2.ª Fundación pública del servicio.</li><li>3.ª Sociedad privada, municipal o provincial.</li></ol>
<b>Gestión indirecta</b>	Los servicios de competencia de las Corporaciones locales podrán prestarse indirectamente con arreglo a las siguientes formas: <ol style="list-style-type: none"><li>a) concesión</li><li>b) arrendamiento y</li><li>c) concierto.</li></ol>

# Conceptos jurídicos. Disposición de bienes públicos.

Figura	Características	Regulación
<b>Bienes de Dominio Público</b>	<p>Son bienes y derechos de dominio público los que, siendo de <b>titularidad pública</b>,</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• se encuentren <b>afectados al uso general o al servicio público</b>,</li><li>• así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas</li><li>• Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales</li><li>• Legislación sectorial (Aguas, Costas, Montes, ...)</li></ul>
<b>Bienes patrimoniales</b>	<p>Son bienes y derechos de dominio privado o patrimoniales los que, siendo de titularidad de las Administraciones públicas, no tengan el carácter de demaniales.</p>	

# Conceptos jurídicos Disposición de bienes

Figura	Características
<b>Autorización (Dominio Público)</b>	Uso Común Especial. Derecho administrativo
<b>Concesión (Dominio Público)</b>	Uso Privativo. Derecho administrativo
<b>Cesión de uso, arrendamiento, etc.</b>	Contrato de derecho Civil. Libertad de pactos. La explotación de los bienes o derechos patrimoniales podrá efectuarse a través de cualquier negocio jurídico, típico o atípico. Artículo 106 LPAAPP.

# Conceptos jurídicos. Disposición de fondos

Figura	Regulación	Características
<b>Convenio</b>	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.	Acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común. Con derechos y obligaciones concretas. No podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos públicos.
<b>Subvención</b>	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.	Disposición dineraria a favor de personas públicas o privadas requisitos: a) sin contraprestación directa de los beneficiarios. b) entrega sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto. c) Que el proyecto o la acción, tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.
<b>Contrato</b>	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.	Aquellos contratos onerosos celebrados por poderes adjudicadores, cualquiera que sea su naturaleza jurídica. Se entenderá que un contrato tiene carácter oneroso en los casos en que el contratista obtenga algún tipo de beneficio económico, ya sea de forma directa o indirecta.

# Aspectos clave alianzas público-sociales

- Hay que atender a la legislación aplicable.
- La calificación de los contratos o de la relación **no depende de la denominación que les den las partes**, sino de la configuración efectiva de las obligaciones asumidas en el acuerdo y de las prestaciones que constituyen su objeto.
- En las APS no hay contraposición de intereses, sino **objetivos comunes o compartidos**, no existiendo la contraprestación propia de un contrato.
- Las partes se encuentran en **posición de igualdad**.
- Es muy relevante el seguimiento de la ejecución de las actuaciones.

# A modo de conclusiones



- Afrontar la degradación socio-ecosistémica nos obliga a mejorar las herramientas de **colaboración entre los poderes públicos y los diferentes actores de la sociedad civil**.
- La **colaboración público-social** entre las Administraciones públicas y organizaciones sin ánimo de lucro (Tercer Sector) genera alianzas clave para afrontar los retos sociales.
- A través de la **custodia del territorio** se desarrollan iniciativas de conservación que permiten integrar a las personas en la gestión y permite crear tejido social que apoye a las políticas públicas.

# GRACIAS



**FRECT**  
Foro de Redes y Entidades  
de Custodia del Territorio



@forofrect  
[www.frect.org](http://www.frect.org)



**ANTONIO RUIZ SALGADO**

Abogado - Consultor jurídico  
Especialidad en Derecho público y medioambiental

antonio.ruiz@icam.es 