

Documento de trabajo

V1. 24/10/2018

Grupo de Trabajo 1

Administraciones Públicas y Custodia del Territorio.

VII Jornadas Estatales de Custodia del Territorio

*“Un paso más en la consolidación de la
conservación participativa de la naturaleza”*

8, 9 y 10 de noviembre

Valencia

Organizado por:



FRECT
Foro de Redes y Entidades
de Custodia del Territorio



AVINENÇA
ASOCIACIÓ VALÈNCIANA DE CUSTODIA
I GESTIÓ RESPONSABLE DEL TERRITORI



GENERALITAT
VALENCIANA



DIPUTACIÓ DE
VALENCIA
Àrea de Medi Ambient

Con el apoyo de:



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA



Fundación Biodiversidad

20
AÑOS

Con la colaboración de:



Col·legi
Oficial de
Biòlegs
de la Comunitat Valenciana



A.C.C.L.O.
ECOLÓGISTA
A.G.R.O.



SEO BirdLife



Xaloc
Asociación para el desarrollo
rural sostenible



SIMBIOSI
Espai ambiental
www.espaisimbiosi.com



assut
FUNDACIÓ



Fundación
Limne

Índice de contenidos

1.	Introducción. La custodia del territorio. Los valores de la custodia del territorio.....	4
2.	El contexto actual de las iniciativas de custodia del territorio.....	5
3.	Hacia un marco más adecuado para las iniciativas de conservación: visión de futuro y presupuestos clave para el cambio.....	7
4.	Las funciones desarrolladas por los poderes públicos en la Custodia del territorio.	12
5.	Conceptos clave de la actuación administrativa relacionada con la custodia del territorio.	16
5.1	Conceptos relacionados con la disposición de bienes.	16
5.2	Conceptos relacionados con disposición económica de fondos públicos.	17
5.3	Conceptos relacionados con el ejercicio de competencias públicas:.....	18
6.	Propuestas para la mejora de las políticas públicas en relación con la custodia del territorio	19
Anexo 1.	Normativa en la que la custodia del territorio puede contribuir a su aplicación y consecución de objetivos. 23	
Anexo 2.	Debate sobre las organizaciones públicas como entidad de custodia del territorio y entidades de custodia del territorio como propietarias de terrenos.	24
Anexo 3.	Normativa estatal y autonómica de interés directo sobre la custodia del territorio.	27
a)	Legislación básica.....	27
b)	Legislación estatal aplicable a la Administración General del Estado, además, de la de carácter básico.....	28
c)	Normativa autonómica sobre custodia del territorio.	29
d)	Instrumentos de colaboración e incentivación.	32
e)	Medidas contempladas en los Planes de Desarrollo Rural periodo 2014-2020 que mencionan explícitamente la custodia del territorio.	34

Objetivos

Este grupo tiene como objetivo **profundizar** en las diferentes iniciativas de Custodia del Territorio (CdT) en las que de una forma u otra intervienen las organizaciones del sector público con el fin de clarificar la normativa aplicable y **detectar** propuestas para generar iniciativas sólidas de CdT en el marco de las políticas públicas.

Los contenidos de este documento se basan principalmente en el Libro Blanco de la CdT¹ impulsado por el Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio. Este Libro Blanco pretende ser un documento inicial de propuestas que permita el debate sobre cómo mejorar la CdT como herramienta eficaz de conservación en el marco de las políticas públicas.

Coordinadores

Antonio Ruiz Salgado. Abogado ambiental. Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio
Belén López Precioso, Consultora jurídica. Avinença

Integrantes del GT

Joan Aguado, Diputación de Valencia
Georgina Álvarez, DG de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, MTE.
Miriam Bosch, Ajuntament de Terrassa
Patricia Callaghan, Generalitat Valenciana
Carles Castell, Diputación de Barcelona
Daniel del Castillo, Junta de Andalucía
Hernán Collado, Consultor jurídico
Celia García, CEGA Consultoría ambiental
José Manuel Gómez, Consell de Mallorca
Victor Gutiérrez, Fundación Biodiversidad
Carlos Javier Durá Alemañ, Avinença
Ramón Martí, SEO/BirdLife
Ana Pastor, Diputación de Valencia
Eduardo Peña, Federación Española de Municipios y Provincias
Óscar Prada, Plataforma de Custodia del Territorio - Fundación Biodiversidad
Javier Puertas, Europarc-España
Jofre Rodrigo, Xarxa de Custodia del Territori
Antonio San Blas, Reserva de la Biosfera de La Palma
Sergio Tejón, Red Cambera
Sales Tomás, Fundación Limne
Nieves Yanes, Reserva de la Biosfera de La Palma

Agradecemos también la participación de las personas que han enviado sus comentarios en la encuesta realizada en octubre para contrastar aspectos relevantes sobre la normativa y prácticas administrativas que facilitan y limitan las iniciativas de custodia del territorio.

¹ Ruiz, A., Navarro, A. y Sánchez, A. (2018) Libro blanco Construyamos el futuro de la custodia del territorio. Madrid. Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio.” puede consultarse en <http://www.frect.org/libroblanco/>

1. Introducción. La custodia del territorio. Los valores de la custodia del territorio

Los orígenes de la Custodia del Territorio (CdT) se remontan a finales del siglo XIX en Estados Unidos muy vinculados al concepto ético y filosófico de *land stewardship*. Desde entonces, este movimiento se ha ido extendiendo fundamentalmente por Canadá, América Latina y Europa, aunque se conocen experiencias de CdT en numerosos países del resto de los continentes.

En España la CdT se ha definido habitualmente como un *“conjunto de estrategias e instrumentos que pretenden implicar a los propietarios y usuarios del territorio en la conservación y el buen uso de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos. Para conseguirlo, promueve acuerdos y mecanismos de colaboración continua entre propietarios, entidades de custodia y otros agentes públicos y privados”* (Basora y Sabaté, 2006).

Aunque en España se conocen ejemplos de reservas privadas desde las primeras iniciativas empezando por Doñana en la década de 1960, la existencia de iniciativas surgidas de la sociedad se ha ido extendiendo especialmente a comienzos del S. XXI a lo largo y ancho de la geografía española. Sin embargo, a la CdT aún le queda un largo camino por recorrer que ha de ser definido por los diferentes agentes sociales implicados.

La CdT, además de ser una alternativa voluntaria de conservación impulsada por la sociedad civil, es, también, una forma de actuación que se impulsa y convierte en acción valores comunes que refuerzan los valores cívicos (Defensa del bien común/bienes comunes, biodiversidad, cambio climático...; confianza entre los intervinientes de las iniciativas; conservación colaborativa y participativa; contribución y participación en las políticas de conservación de la naturaleza y gestión sostenible de los recursos; respeto y máxima consideración de las entidades de CdT hacia la idiosincrasia del propietario y, en la medida de lo posible, la comunidad local; y diálogo, colaboración y trabajo conjunto entre los intervinientes).

El interés en la CdT ha ido en aumento, sobre todo, desde su incorporación en la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad en 2007. Cada vez han sido más las organizaciones y personas que han promovido o desarrollado actuaciones relacionadas con este ámbito. A todo ello, se suma la necesidad de localizar y atraer recursos para mantener las diferentes actividades de los sectores económicos en el territorio.

La experiencia de campo y los datos de los inventarios que recogen gran parte de las iniciativas desarrolladas hasta la fecha muestran tendencias crecientes, que parecen asociarse a la flexibilidad, motivación y empoderamiento que permiten. Las expectativas en esta última década han sido crecientes, como también las dificultades para desarrollarlas.

La necesidad de mejorar la aplicación de la CdT nos lleva a reflexionar sobre el desarrollo actual y retos presentes, que es el objeto de este proceso y de este documento, y poder contestar a la pregunta: ***¿Cómo mejorar la CdT como herramienta eficaz de conservación del patrimonio natural en el marco de las políticas públicas?***

2. El contexto actual de las iniciativas de custodia del territorio

Un análisis de la situación actual de la CdT destaca aspectos a mejorar y otros a conservar e impulsar. Se detecta que la administraciones públicas tienen un papel preponderante en lo que se refiere a los aspectos a mejorar.

ASPECTOS A MEJORAR

En rojo aquellos que pueden ser impulsados por las AAPP

Falta o insuficiencia de recursos

- Dificultad de continuidad y mantenimiento de los acuerdos sin financiación externa y escasez de ésta.
- Ausencia de incentivos sociales, económicos y fiscales suficientes.

Desconocimiento y desinterés

- Desconocimiento generalizado del concepto de CdT y de su aplicación, entre los principales actores territoriales, lo que crea desconfianza en torno a ella.
- El propio nombre de “custodia” contribuye a esa desconfianza. Se entiende poco
- Los actores en el territorio no lo conocen muchas veces y/o no se utiliza con rigor. En muchas ocasiones se banaliza y se utiliza de forma superficial.
- La propiedad tiene otras preocupaciones. Dificultad de visibilizar o construir modelos de conservación o gestión sostenible alternativos a la explotación a corto plazo e intensiva.
- Gran recelo de los propietarios hacia las entidades de naturaleza conservacionista.
- Reticencia a la realización de acuerdos de gestión por desconfianza.

Dificultad en el trabajo conjunto y coordinación

- Para que sea eficiente la CdT necesita la implicación y coordinación entre los agentes implicados; además, estas no son fáciles de conseguir y necesitan tiempo para darse.
- Las iniciativas requieren tiempo para su adecuada implantación y para que tengan resultados.

Marco de actuación deficiente

- El marco conceptual es a veces confuso, poco definido y tiene lagunas.
- El marco jurídico no está desarrollado suficientemente (custodia fluvial, contratos civiles con finalidad ambiental, servidumbres ambientales).
- Se necesita que las comunidades autónomas la asuman en sus políticas y normativas.
- La CdT necesitaría una política clara de impulso público.
- No existen modelos estándar de CdT. Deficiencia de estándares de calidad sobre redacción de acuerdos o elaboración de instrumentos de gestión.

Trabajo a escala pequeña para contribuir significativamente

- La escala de trabajo es muy pequeña para tener efectos en conservación.
- La CdT requiere de un marco superior de gestión para sumar los pequeños efectos positivos.
- Se necesita que la Administración Pública o la Entidad de Custodia privada trabajen de forma sinérgica con otros actores.
- Algunos objetivos de conservación de iniciativas son muy difusos y generales.
- Inexistencia de indicadores de gestión,

ASPECTOS A MANTENER E IMPULSAR

Amplia experiencia en España

- Gran desarrollo en otros países como EEUU, UE y Canadá. En España se lleva realizando CdT desde hace más de 40 años, con exitosas experiencias que sirven de guía y apoyo. Hay muchas entidades ya formadas y con experiencia.

Personas

- Se destaca la importancia de los propietarios y usuarios en la conservación. Se potencia la implicación de los propietarios en los proyectos.
- Tiene especial consideración hacia las personas e integra los aspectos sociales y económicos.
- Parte del protagonismo de la persona y de su capacidad de poder contribuir desde su pequeña actuación responsable. Genera ilusión.

Participación

- Impulsa la organización entre la sociedad civil, tanto en torno a la base social de las entidades de custodia, como entre éstas y los propietarios.
- La CdT fomenta la organización territorial y el trabajo en red.
- Fortalece el tejido social gracias a la necesidad de colaboración entre los diferentes actores. Permite el aprendizaje mutuo y la generación de confianza en el territorio.

Amplio alcance territorial

- Las entidades de custodia privadas pueden actuar allí donde la Administración no tiene competencias para facilitar la conservación.
- Se hace también en espacios que no son protegidos (posibilidad para la restauración ecológica, mejorar la conectividad, espacios tampón, etc.).

Flexibilidad

- Aporta un modelo de conservación participativo según el cual la sociedad civil, la propiedad y las Administraciones Públicas pueden trabajar conjuntamente desde la total libertad de acción.
- La custodia es muy flexible y permite adaptarse a cada situación en concreto, teniendo en cuenta todas las externalidades que se dan cita en el territorio. Son acuerdos totalmente voluntarios, flexibles y adaptados a las necesidades de las partes.
- La presencia de entidades de CdT y su actuación ordenada permite ampliar los esfuerzos de conservación.
- Las entidades de custodia privadas pueden aportar personal técnico cualificado, energía, conocimiento ligado al territorio, así como mayor capacidad de atraer recursos.

- La actuación de las entidades de custodia permite la búsqueda de recursos de una forma más adaptada y concreta a las necesidades y oportunidades.
- Una entidad de custodia puede facilitar una comunicación y acción ágiles en la intermediación entre propietario y administración.
- El tejido social permite desarrollar canales de comunicación bidireccionales establecidos entre la Administración y la sociedad, de modo que se consoliden los mecanismos de participación y diálogo entre las partes implicadas, lo que fomenta la participación y el sentido de corresponsabilidad.

3. Hacia un marco más adecuado para las iniciativas de conservación: visión de futuro y presupuestos clave para el cambio.

Como se observa en el contexto anterior, muchos son los retos a los que se enfrenta el colectivo de la CdT para impulsar sus iniciativas. No obstante, son heterogéneos los actores que intervienen en el sistema político, jurídico, económico y social. Diferentes actores y elementos interaccionan formando un sistema interconectado. Para poder contribuir a mejorar los aspectos clave tenemos que dirigirnos a los diferentes actores interesados en la CdT (*propietarios y usuarios, poderes públicos, entidades sin ánimo de lucro ambientales, investigadores y centros de investigación, redes de CdT y sociedad en general*) e incluso otros actores a los que les resulta indiferente esta estrategia de conservación, e incluso contrarios, si pudiera haberlos.

Para poder hacerlo, **es clave tener en mente una visión clara, ilusionante y compartida que sirva de guía para el esfuerzo perseverante y colectivo que es necesario llevar a cabo.** De forma tentativa se realiza una primera aproximación a una visión de futuro:

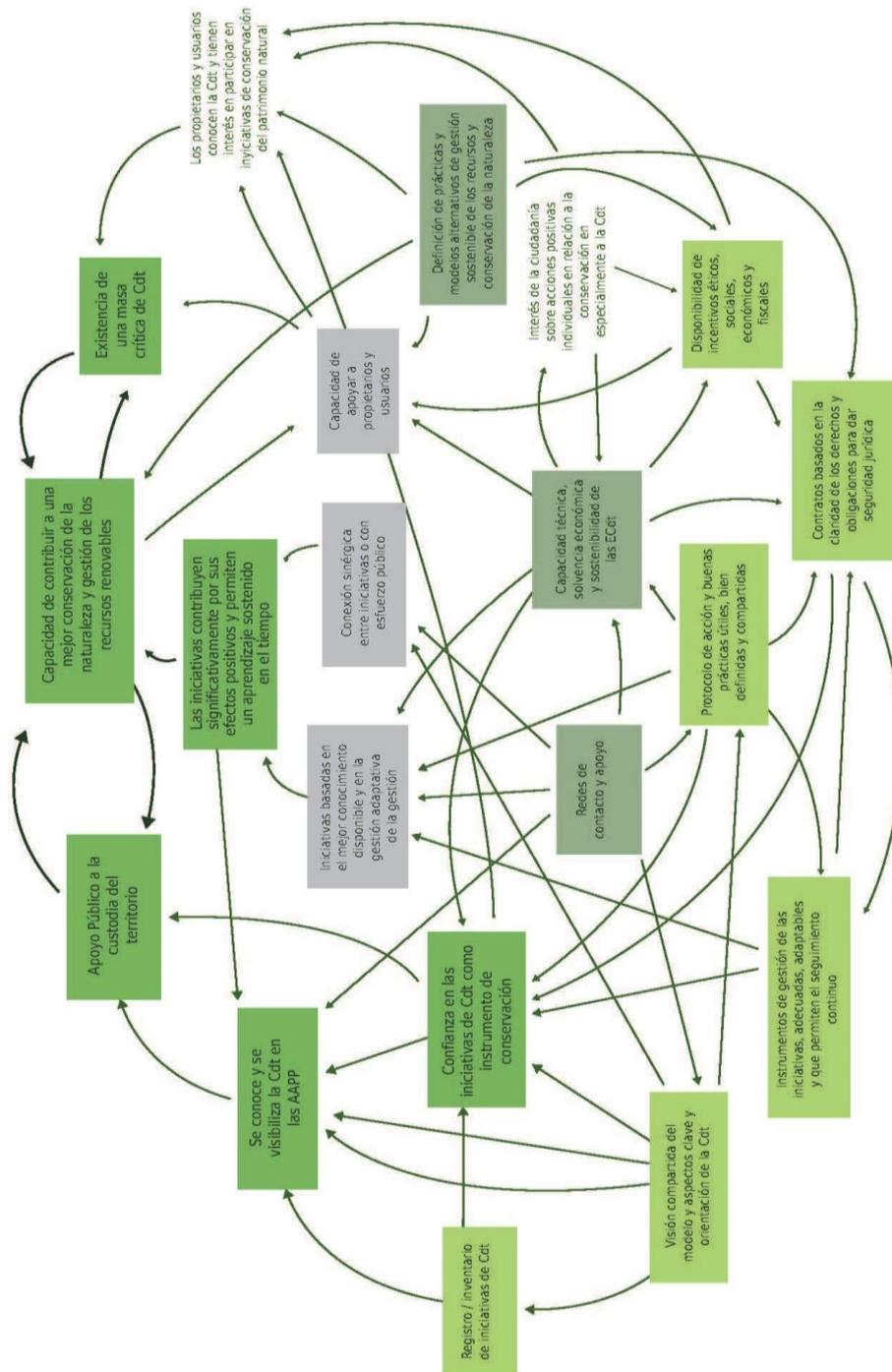
“En el 2030 la CdT es una estrategia colaborativa y participativa que contribuye de forma complementaria, eficaz, visible y clara a las políticas públicas de gestión y conservación de los valores naturales, culturales y paisajísticos.”

En el contexto actual definido en el apartado anterior, no hay una sola palanca de cambio o responsable que pueda por sí sola impulsar los cambios necesarios para fortalecer la CdT. **Para que las iniciativas de CdT tengan capacidad de contribuir a una mejor conservación de la naturaleza y gestión de los recursos naturales en el marco de las políticas públicas es necesario alcanzar o mejorar los siguientes “presupuestos clave”:**

- Conocimiento e interés de los propietarios y usuarios del territorio en desarrollar iniciativas de CdT.

- Apoyo público y social a la CdT.
- Contribución significativa de la CdT a la conservación de la naturaleza por sus efectos y por su capacidad de generar un aprendizaje sobre la gestión sostenida en el tiempo.
- Confianza en las iniciativas de CdT como instrumento de conservación.
- Existencia de masa crítica de iniciativas de CdT.
- Sostenibilidad a medio y largo plazo de las entidades de custodia que permitan mantener las iniciativas.
- Disponibilidad de incentivos éticos, sociales, económicos y fiscales así como de modelos alternativos de gestión sostenible de los recursos y conservación de la naturaleza.

Para poder incidir en los presupuestos anteriores pueden llevarse a cabo mejoras en diversos elementos que intervienen o pueden intervenir en las iniciativas de CdT (acuerdos, instrumentos de gestión, incentivos diversos, etc...). La interacción entre los diferentes presupuestos y las diferentes herramientas que influyen en ellas se muestra en el siguiente gráfico

Gráfico² Interacciones para la mejora de la custodia del territorio.

² Las flechas muestran el sentido de la influencia. El gráfico comenzó a elaborarse a través de la pregunta qué variables influyen en que haya una mayor capacidad de contribuir a una mejor conservación de la naturaleza y gestión de los recursos naturales en el marco de las políticas públicas. A partir de la respuesta a estas preguntas se fueron identificando las diferentes cadenas causales. El gráfico puede leerse identificando las variables que influyen en otras (sentido ascendente) o para conocer qué variables se requiere reforzar para conseguir un mejor resultado en la variable influida (sentido descendente).

Este gráfico ha servido para ordenar los elementos clave sobre los que definir las líneas estratégicas (gráfico 4) y ha servido para contrastar la información obtenida a través del análisis D.A.F.O. elaborado para el Libro blanco de la Custodia del territorio (apartado 7 del documento).

Para intentar dar respuesta a la pregunta de cómo mejorar la CdT como herramienta eficaz de conservación del patrimonio natural en el marco de las políticas públicas, y teniendo en cuenta la situación actual y la visión de futuro de la CdT, se plantean de forma sintética cinco áreas estratégicas en torno a las siguientes cuestiones:

Meta estratégica 1. Mejora del marco conceptual y normativo.

Meta estratégica 2. Iniciativas de custodia sólidas y contrastables.

Meta estratégica 3. Instrumentos complementarios de gestión y conservación de la naturaleza y los recursos naturales.

Meta estratégica 4. Fortalecimiento de las entidades de CdT.

Meta estratégica 5. Desarrollo de la gobernanza del conjunto de la CdT.

A su vez cada Meta estratégica se desarrolla a través de tres objetivos específicos, tal y como se detallan a continuación:

Cuadro en revisión

1. Mejora del marco conceptual y normativo	2. Iniciativas de custodia sólidas y contrastables	3. Instrumentos complementarios de gestión y conservación	4. Fortalecimiento de las entidades de CdT	4. Desarrollo de la gobernanza del conjunto de la CdT
Desarrollar un marco conceptual y normativo claro y completo que de apoyo a las iniciativas de CdT en el marco de las políticas públicas	Desarrollar iniciativas sólidas de CdT basadas en la gestión adaptativa y del aprendizaje sostenido en el tiempo para la consecución de efectos positivos en la conservación	Profundizar en políticas de conservación y gestión de los recursos naturales que impulsen modelos complementarios de gestión y conservación de la naturaleza	Mantener el liderazgo compartido y la legitimidad de las ECdT como impulsoras de iniciativas de custodia	Generar una buena gobernanza entre las escalas territoriales de trabajo de las iniciativas de CdT.
1.1. Clarificar el marco conceptual de la custodia del territorio.	2.1. Definir criterios y buenas prácticas que son recomendables incorporar a los acuerdos, la gestión de iniciativas y el funcionamiento de las organizaciones.	3.1. Definir instrumentos públicos de apoyo a la gestión sostenible de los recursos naturales y conservación de la naturaleza, especialmente en políticas agrarias y de desarrollo rural	4.1. Conectar el trabajo de las entidades de custodia del territorio como organizaciones del Tercer Sector Ambiental.	5.1. Fortalecimiento de las redes en las diferentes escalas territoriales para facilitar el apoyo y el contacto y la generación de capacidades compartidas
1.2. Dotar de marco regulatorio suficiente y adecuado de la custodia del territorio y de su coordinación con las políticas públicas.	2.2. Elaborar un sistema de acreditación de buenas prácticas sin perder la flexibilidad de la Cdt	3.2. Visibilizar y desarrollar incentivos sociales, económicos y fiscales.	4.2. Ampliar el número y fortalecer las entidades de CdT a través del desarrollo de sus capacidades.	5.2. Ampliar la implicación de los grupos de interés en la Cdt como instrumento de conservación y fortalecimiento de la sociedad civil para la consecución de alianzas.
1.3. Incorporar la Cdt en los instrumentos público sectoriales normativos, estratégicos, de planificación y gestión.	2.3. Conexión sinérgica entre iniciativas semejantes y con otras iniciativas públicas de conservación	3.3. Mejorar las metodologías de seguimiento de objetivos de conservación, de medición de impacto en la conservación de la naturaleza y su eficacia	4.3. Visibilizar las iniciativas de CdT y de las entidades de CdT a la conservación de la naturaleza.	5.3. Fomento de la creación de espacios de encuentro e iniciativas conjuntas entre las AAPP y otros grupos de interés para el seguimiento de las iniciativas de CdT.

Meta estratégica 1. Mejora del marco conceptual y normativo.

Objetivos específicos:

- 1.1. Definir un marco conceptual claro y difundido de la CdT.
- 1.2. Establecer un marco regulador específico de la CdT en una nueva ley reguladora de la conservación privada.
- 1.3. Integrar la CdT en la legislación sectorial (agraria, paisaje, forestal, caza, civil, fiscal de ordenación del territorio) y en el resto de los instrumentos sectoriales estratégicos, de planificación y gestión.

Meta estratégica 2. Iniciativas de custodia sólidas y contrastables.

Desarrollar iniciativas sólidas de CdT basadas en la evidencia científica, en la gestión adaptativa y en el aprendizaje sostenido en el tiempo para la consecución de efectos positivos en la conservación.

Objetivos específicos:

- 2.1. Definir de forma compartida criterios, recomendaciones y buenas prácticas que sea recomendable incorporar a los acuerdos, la gestión de las iniciativas y el funcionamiento de las organizaciones.
- 2.2. Elaborar un sistema de acreditación de buenas prácticas sin perder la flexibilidad de la CdT.
- 2.3. Conectar sinérgicamente las iniciativas semejantes y con otras iniciativas públicas de conservación.

Meta estratégica 3. Instrumentos complementarios de gestión y conservación de la naturaleza y los recursos naturales.

Profundizar en políticas de conservación y gestión de los recursos naturales que impulsen modelos complementarios y alternativos de gestión y conservación de la naturaleza.

Objetivos específicos:

- 3.1. Definir instrumentos públicos de apoyo a la gestión sostenible de los recursos naturales y conservación de la naturaleza, especialmente en políticas agrarias y de desarrollo rural.
- 3.2. Desarrollar y visibilizar incentivos sociales, económicos y fiscales.
- 3.3. Mejorar las metodologías de seguimiento de objetivos de conservación y de medición de impacto en la conservación de la naturaleza.

Meta estratégica 4. Fortalecimiento de las entidades de CdT.

Mantenimiento del liderazgo compartido y legitimidad de las entidades de Cdt como catalizadores e impulsores de iniciativas de custodia.

Objetivos específicos:

- 4.1. Conectar el trabajo de las entidades de CdT como organizaciones del Tercer Sector Ambiental.
- 4.2. Ampliar y fortalecer las organizaciones sin ánimo de lucro para mejorar su eficacia, sostenibilidad y capacidad.
- 4.3. Vincular, y visibilizar, las iniciativas de CdT y de las entidades de Cdt a la conservación de la naturaleza.

Meta estratégica 5. Desarrollo de la gobernanza del conjunto de la CdT

Generar una gobernanza adecuada entre las escalas territoriales de trabajo de las iniciativas de Cdt.

Objetivos específicos:

- 5.1. Fortalecer las redes en las diferentes escalas para facilitar el apoyo, el contacto y la generación de capacidades compartidas.
- 5.2. Ampliar la implicación de actores interesados en la CdT como instrumento de conservación y fortalecimiento de la sociedad civil.
- 5.3. Fomentar la creación de espacios de encuentro entre los diferentes actores interesados, especialmente las Administraciones Públicas, para el seguimiento conjunto de las iniciativas de CdT como ejemplos de colaboración público-social.

4. Las funciones desarrolladas por los poderes públicos en la Custodia del territorio.

Tal y como indicaba el “Estudio jurídico sobre la custodia del territorio”, “un aspecto singular de la administración pública es su continua y directa relación con los ciudadanos. La encomienda a los poderes públicos de “defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva” que hace la Constitución, les responsabiliza desde dos puntos de vista: cumplir y hacer cumplir. Ya sea como propietaria de terrenos, tanto demaniales como patrimoniales, o en el ejercicio de sus competencias administrativas en cumplimiento de las normas de protección ambiental, la administración pública deberá llevar a cabo los actos de legislación, ordenación, planificación, control, gestión, fomento y defensa judicial precisos en cada caso. La personalidad jurídico-pública de la Administración dota a sus órganos administrativos de multitud de capacidades, en el ámbito de lo público y también de lo privado, aptas para ser partícipe en los acuerdos de custodia de muy distintas maneras”³.

Así, ha venido siendo tradicional distinguir tres roles de las administraciones públicas en materia de CdT: como titular de terrenos, como entidad de custodia, y como agente de apoyo y promoción de la custodia.

Sin embargo, a los efectos de este trabajo parece más conveniente y práctico distinguir con más detalle las funciones que en relación con la Cdt pueden llevar a cabo las Administraciones Públicas, como poder público competente para llevar a cabo la labor de ejecución del ordenamiento jurídico. Así, estas funciones serían:

a. REGULADORA

- regulando y aprobando normativa.

b. TITULAR DE DERECHOS DE PROPIEDAD O DE SU GESTIÓN

- al ser el propietarios o titulares de terrenos.

c. ENTIDAD DE CUSTODIA

- ejerciendo como entidad de custodia, como deja abierta la Ley 42/2007. Existe

d. FACILITADORA

³ Página 154 “Barreira, A. (coord.), et al. 2010. Estudio jurídico sobre la custodia del territorio. Plataforma de Custodia del Territorio de la Fundación Biodiversidad”.

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

e. GESTORA DE CONSERVACIÓN

- ejerciendo sus competencias en relación con la conservación donde se enmarcan las iniciativas de CdT.

	Escala territorial	Tareas que pueden desarrollarse
Aspectos relacionados con la función "Reguladora".	Estado central	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer un marco regulador específico de la CdT en una nueva ley reguladora de la conservación privada. - Desarrollar el Registro de iniciativas de CdT. - Incluir el Inventarios de iniciativas de custodia en el Inventario del Patrimonio Natural y la Biodiversidad. - Desarrollar los contratos de CdT. - Incorporar la custodia a la normativa, planificación y gestión existente en materia de conservación del patrimonio natural, cultural y paisajístico. - Regular incentivos fiscales y financieros. - Revisar y continuación de la ejecución del Plan Estratégico de Patrimonio Natural y Biodiversidad. - Integrar plena y explícitamente la CdT en el diseño y definición de las ayudas de la Política Agrícola Común, tanto en el primer pilar como como en el segundo, esto es, en los Programas de Desarrollo Rural, tanto a escala nacional, autonómica y europea. - Desarrollar y aplicar la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural.
	CCAA	<ul style="list-style-type: none"> - Incluir la CdT en la normativa de conservación para definir sus aspectos clave en la política ambiental autonómica (anexo). - Regular incentivos fiscales y financieros. - Incorporar la custodia a la normativa, planificación y gestión existente en materia de conservación del patrimonio natural, cultural y paisajístico. - Integrar plena y explícitamente la CdT en el diseño y definición de las ayudas de la Política Agrícola Común, tanto en el primer pilar como como en el segundo, esto es, en los Programas de

		<p>Desarrollo Rural, tanto a escala nacional, autonómica y europea.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar registros autonómicos de iniciativas de CdT.
	Corporaciones locales	<ul style="list-style-type: none"> - Integrar mecanismos de CdT en el planeamiento urbanístico y territorial. - Elaborar y ejecutar documentos de planificación ambiental que recojan la CdT. - Bonificar el IBI Rústico. Apoyar al mantenimiento de actividades agrarias y forestales respetuosas con el entorno en fincas privadas. - Incorporar la custodia en las normativa, planificación y gestión existente en materia de conservación del patrimonio natural, cultural y paisajístico.

Función	Tareas que pueden desarrollarse
Función como gestora de competencias relacionadas con la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, en aquellas áreas donde se desarrollan iniciativas de custodia	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar la CdT en los planes de gestión por las AAPP. - Incorporar la CdT en los planes de conservación de especies y espacios. - Impulsar la custodia como instrumento de apoyo a las políticas públicas de conservación y manejo de los diferentes recursos naturales - Ejercer un papel de coordinación técnica y científica adaptado a las necesidades del modelo de CdT.
Función como titular de terrenos	<ul style="list-style-type: none"> - Suscribir acuerdos de custodia y/o ceder el uso de terrenos titularidad de la administración implicada - Formar a técnicos y divulgar internamente las posibilidades y formas de desarrollar iniciativas de CdT.

Función promotora como facilitadora de recursos económicos	<ul style="list-style-type: none"> - Convocar ayudas y subvenciones para financiar iniciativas de custodia (bases convocatorias subvenciones, Fondo Ley 42/2007, PDR...) - Desarrollar líneas de ayudas para la capacitación de entidades no lucrativas. - Incentivar fiscalmente a propietarios con iniciativas de conservación. - Valorar la utilización de cláusulas sociales en Contratación pública para prestación de servicios conexos a la conservación. - Asignar el 0'5% del IBI a proyectos de conservación de la naturaleza.
Función facilitando la comunicación	<ul style="list-style-type: none"> - Promover un marco institucional de colaboración, facilitando la aparición de iniciativas de custodia. - Facilitar apoyo técnico y colaboración a los propietarios y a las entidades de custodia. - Mostrar las ventajas y oportunidades de la custodia a los propietarios del territorio. - Generar reuniones informativas de alcaldes, regidores o técnicos municipales. - Promover campañas de sensibilización o divulgación con propietarios. - Elaborar estudios y un inventario de fincas de interés natural, paisajístico o cultural susceptibles de llevar a cabo proyectos/acuerdos de custodia. - Llevar a cabo actividades de intermediación con propietarios y/o entidades de custodia. - Generar, impulsar y apoyar las redes de custodia. - Difundir las buenas prácticas y las experiencias de éxito. - Ofrecer información, formación y capacitación a todos los agentes implicados en la custodia. - Incluir información sobre la custodia del territorio en las páginas web institucionales de las diferentes Administraciones Públicas. - ...

5. Conceptos clave de la actuación administrativa relacionada con la custodia del territorio.

La actividad de las Administraciones Públicas está profusamente regulada dada la gran incidencia que tiene el ejercicio de potestades públicas y su obligación de servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (art. 103.1 CE).

Tres aspectos son especialmente relevantes en la actividad administrativa relacionada con la CdT:

- la necesidad de tener un amparo competencial en la actuación administrativa (por exceder el objeto de este documento no se profundiza en ello);
- la disposición de terrenos públicos amparada según lo previsto en la normativa; y
- la escrupulosa disposición de fondos públicos cuyo beneficiario directo o indirecto sea una persona física o jurídica privada.

5.1 Conceptos relacionados con la disposición de bienes.

Dependiendo de la naturaleza jurídica del bien pueden identificarse las siguientes categorías.

Figura	Características	Regulación
Bienes de Dominio Público	Son bienes y derechos de dominio público los que, siendo de titularidad pública , <ul style="list-style-type: none"> • se encuentren afectados al uso general o al servicio público, • así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. • Legislación autonómica sobre bienes públicos. • Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales • Legislación sectorial (Aguas, Costas, Montes, ...)

Bienes patrimoniales	Son bienes y derechos de dominio privado o patrimoniales los que, siendo de titularidad de las Administraciones públicas, no tengan el carácter de demaniales.	
-----------------------------	--	--

Figura	Tipo de uso	Título habilitante
Dominio Público	Uso que no impida el de los demás interesados.	Libre
	Aprovechamiento especial que, sin impedir el uso común, suponga la concurrencia de circunstancias que determinan un exceso de utilización sobre el uso que corresponde a todos o un menoscabo de éste (Uso Común Especial).	Autorización
	Ocupación de una porción del dominio público, de modo que se limita o excluye la utilización del mismo por otros interesados (Uso Privativo).	Concesión
Bienes patrimoniales	La explotación de los bienes o derechos patrimoniales podrá efectuarse a través de cualquier negocio jurídico, típico o atípico (Artículo 106 LPAAPP.).	Contrato de derecho Civil. Libertad de pactos. Cesión de uso, arrendamiento, etc.

5.2 Conceptos relacionados con disposición económica de fondos públicos.

Figura	Regulación	Características
Convenio	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. No podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos.
Subvención	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.
Contrato	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.

5.3 Conceptos relacionados con el ejercicio de competencias públicas:

Tipo de gestión	Características de la gestión
Gestión directa	<p>a) Por una sola administración pública.</p> <p>a.1) Gestión por la propia entidad:</p> <p>a.1.1) sin órgano especial de administración</p> <p>a.1.2) con órgano especial de administración</p> <p>a.2) Gestión por organismo con personalidad jurídica independiente:</p> <p>a.2.1) Gestión por Organismo autónomo dependiente</p> <p>a.2.1) Gestión por Entidad pública empresarial</p> <p>a.2.1) Sociedad mercantil con capital social íntegramente público del ente</p> <p>b) Por dos o más administraciones públicas</p> <p>b.1) Mancomunidades/Consortios</p> <p>b.3) Sociedad mercantil con capital social íntegramente público y participación de varias administraciones.</p> <p>b.4) Convenio entre administraciones: delegación, encomienda de gestión u otras actuaciones cooperativas.</p>

Gestión indirecta	<p>B.1) Gestión contractual</p> <p>a) Concesión (transferencia del riesgo operacional al concesionario).</p> <p>b) Contrato de servicios que conlleven prestaciones directas a favor de los ciudadanos (no transferencia del riesgo operacional al contratista).</p> <p>B.2) Gestión no contractual</p> <p>Concierto social, gestión delegada u otras modalidades reguladas en la legislación.</p>
--------------------------	--

6. Propuestas para la mejora de las políticas públicas en relación con la custodia del territorio

1. Marco conceptual claro, sencillo, compartido y difundido de la CdT.
2. Marco normativo completo de la CdT y de otras formas de conservación privada de conservación del patrimonio natural.
3. Impulso y promoción de la CdT en la actividad de las Administraciones Públicas.
4. Financiación e incentivación de las actividades de CdT y de otras formas de conservación del patrimonio natural con interés social.

1. Marco conceptual claro, sencillo compartido y difundido de la custodia del territorio.

- 1.1. Profundizar en los principios fundamentales de la CdT como estrategia de conservación participada, compartida y dialogada.
- 1.2. Identificar los criterios fundamentales que sirvan para categorizar las iniciativas de custodia en función de su contribución a la conservación y modelizar si fuera posible diferentes tipologías de iniciativas para facilitar su uso.
- 1.3. Identificar las limitaciones y oportunidades de las iniciativas de CdT impulsadas por organizaciones públicas cuando actúan como entidades de custodia.
- 1.4. Clarificar y diferenciar la custodia del territorio de otras fórmulas contractuales de conservación valiosas, como pueden ser los acuerdos que suscriban las Administraciones Públicas con propietarios privados o gestores de terrenos.
- 1.5. Clarificar los presupuestos para incluir la compra de terrenos destinados para la conservación en el marco de la CdT.

2. Marco normativo completo de la custodia del territorio y de los regímenes privados y contractuales de conservación del patrimonio natural.

- 2.1. Desarrollar y reconocer fórmulas contractuales civiles con finalidad de conservación y, en su caso, reconocer normativamente en el ámbito civil del contrato de CdT como forma de contratación privada con objetivo de conservación del patrimonio natural, cultural y paisajístico y, por tanto, con interés social.
- 2.2. Utilizar y promover la CdT incorporándola en las diferentes instituciones de derecho público (autorizaciones, concesiones, convenios administrativos) aplicables en los distintos ámbitos competenciales con incidencia en la gestión del territorio y la conservación (montes, aguas, costas, espacios agrarios, pesca,...).
- 2.3. Reconocer expresamente la custodia en Dominio Público forestal (DPF) Dominio Público Hidráulico (DPH) y en Dominio Público Marítimo (DPM) y la legitimación de las entidades de custodia en la planificación y gestión del DPF, DPH y DPM.
- 2.4. Promover una forma de contrato de custodia propio de la Administración según el medio objeto del acuerdo.
- 2.5. Clarificar los presupuestos para la utilización de los convenios administrativos con contraprestación económica regulados en la ley y sus diferencias con las subvenciones y los contratos del Sector Público.
- 2.6. Impulsar criterios de interpretación a través de la consulta indirecta a los Consejos jurídicos consultivos estatales y autonómicos, así como a la Junta Consultiva de Contratación del Estado.
- 2.7. Elaborar un borrador de posibles contenidos de una Ley de Conservación Privada y Custodia del Territorio mejorando y completando las previsiones que ya existen en la LPNB e impulsar su aprobación.
- 2.8. A la luz de las sentencias del Tribunal Constitucional, analizar y aclarar, de las repercusiones que sobre la custodia del territorio han tenido finalmente las modificaciones introducidas por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) en la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local que limitó las competencias propias en materia de medio ambiente de forma exclusiva al medio ambiente urbano.

3. Impulso y promoción de la custodia del territorio en la actividad de las Administraciones Públicas.

- 3.1. Crear un grupo de trabajo Interdepartamental a escala estatal y autonómicas que analice el cauce o los cauces adecuados para la formalización de acuerdos con entidades de custodia, así como de acuerdos dirigidos a la conservación con propietarios privados o gestores de terrenos. Inclusión en los sucesivos Informes sobre el estado del patrimonio natural y de la biodiversidad del inventario de iniciativas de CdT del Estado español elaborado por la Plataforma de Custodia del Territorio de la Fundación Biodiversidad.

- 3.2. Promover desde las Administraciones Públicas la integración de la CdT en el desarrollo y aplicación del Convenio Europeo del Paisaje y de la infraestructura verde estableciendo, además y fundamentalmente, los instrumentos financieros necesarios.
- 3.3. Incluir explícitamente la promoción de la CdT en las funciones del Ministerio y Consejerías competentes en materia de biodiversidad y patrimonio natural.
- 3.3. Integrar y promover las iniciativas de la CdT en la planificación y gestión de los espacios naturales y otros instrumentos de conservación.
- 3.4. Elaborar un programa de difusión dentro de las propias Administraciones Públicas.
- 3.5. Exigir conocimientos sobre CdT en las convocatorias de acceso a la función pública.
- 3.6. Incorporar la CdT a la oferta formativa de los diferentes Institutos de Administraciones Públicas.
- 3.7. Incorporar la CdT como enfoque de conservación transversal a las diferentes políticas, normativas, reglamentaciones de desarrollo, incluidos planes estratégicos, de ordenación y gestión, que permita orientar la CdT reconociéndola y conectándola con el resto de instrumentos de conservación de la naturaleza y la gestión de los recursos naturales.
- 3.8. Incluir información sobre custodia del territorio en las páginas web de las respectivas Administraciones Autonómicas y estatal.

4. Financiación e incentivación de las actividades de conservación privada y custodia del territorio con interés social.

- 4.1. Desarrollar un marco regulador de incentivos tributarios fiscales, autonómicos y locales para incentivar inversiones, actuaciones o medidas de gestión en fincas con acuerdos de CdT o conservación privada, y la reducción de los impuestos que graven la transmisión de bienes y derechos con objetivo de conservación (IRPF.....).
- 4.2. Integrar plena y explícitamente la CdT en el diseño y definición de las ayudas de la Política Agraria Común, tanto en el primer pilar como específicamente en los Programas de Desarrollo Rural Nacional y aquellos autonómicos y europeos.
- 4.3. Regular los mecanismos y las condiciones para incentivar las externalidades positivas que permitan la conservación de forma activa de los valores naturales, culturales y paisajísticos, la conservación de terrenos en los cuales existan acuerdos de CdT debidamente formalizados e implantados.
- 4.4. Modificar la Ley 49/2002 de Mecenazgo e Incentivos a las Entidades no Lucrativas, mejorando el marco de desgravación actual e incorporando mejor el patrimonio natural y la biodiversidad.
- 4.5. Regular y poner en marcha el fondo del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, en desarrollo del artículo 74 de la LPNB.
- 4.6. Estudiar las implicaciones económicas, jurídicas y fiscales de los fideicomisos aplicados a la conservación y la CdT.

- 4.7. Revisar el marco normativo sobre tasas por utilización del dominio público y prestación de servicios gestionados o prestados por las Administraciones Públicas competentes para tener en consideración las actividades realizadas para la conservación del patrimonio natural y cultural asociado de interés para la sociedad y proceder a su exención o bonificación.
- 4.8. Explorar formas de financiación al Tercer Sector Ambiental (Sorteos dedicados, Lotería Nacional,...)

Anexo 1. Normativa en la que la custodia del territorio puede contribuir a su aplicación y consecución de objetivos.

1) NORMATIVA EUROPEA

- Comunicación de la Comisión de 15 de mayo de 2001 «Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible (Propuesta de la Comisión ante el Consejo Europeo de Gotemburgo)» [COM (2001) 264 final]]
- Conservación de espacios y especies: Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.
- Conservación de aves: Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres.
- Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas
- Política agraria común y Desarrollo rural.
- Infraestructura Verde. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones Infraestructura verde: Mejora del capital natural de Europa [COM/2013/0249 final]
- Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones - Hacia una estrategia temática para la protección del suelo [COM/2002/0179 final].

2) NORMATIVA ESTATAL

- Ley 22/1988, 28 julio, de Costas.
- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas. Reglamento del Dominio Público Hidráulico 849/1986, de 11 de abril.
- Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
- Ley 4/2014, de 22 de diciembre, del Paisaje.
- Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

3) ORIENTACIONES INTERNACIONALES

- Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible. La CdT contribuye a alcanzar de forma directa algunos de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Convenio sobre la Diversidad Biológica, de 5 de junio de 1992
- Plan Estratégico para la Biodiversidad 2011-2020. Metas de Aichi.
- Programa 2017-2020 de la UICN

Anexo 2. Debate sobre las organizaciones públicas como entidad de custodia del territorio y entidades de custodia del territorio como propietarias de terrenos.

Encuentro Grupo de Trabajo febrero de 2018.

Asistentes: 18-20 personas aprox.

Se planteaba indagar sobre el grado de consenso/disenso en torno a dos cuestiones:

1. *Si las Administraciones Públicas o sus organismos es recomendable que actúen como entidades de custodia.*
2. *Si las entidades de CdT que compran un terreno y lo dedican a conservación están haciendo CdT o no en dicho terreno.*

Metodología:

- Se plantea la pregunta de partida.
- Las personas asistentes según su posición inicial, se sitúa físicamente en una línea en el suelo y en tres posibles elecciones: Sí, no, depende.
- Se forman tres grupos que identifican los argumentos de su posicionamiento.
- Se exponen por grupos y se va debatiendo. Se van tomando los argumentos.
- En el caso de que no se hayan expuesto argumentos recogidos en anteriores iniciativas (grupo de trabajo sobre marco conceptual previo a las jornadas Estatales de custodia de Sevilla, 2016), lo plantea al grupo para valoración de los asistentes.
- Posteriormente se vuelve a posicionar cada asistente en la línea para visualizar cambios.

1) ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COMO ENTIDAD DE CUSTODIA.

Pregunta de partida: *¿Un organismo del sector público es recomendable/puede ser entidad de CdT?.*

Resultado del debate:

La totalidad de los asistentes consensuaron que no era recomendable que un organismo del sector público fuera entidad de CdT. Se utilizaron los siguientes argumentos.

*Por definición pueden hacer convenios con propietarios privados pero no es CdT.
Podría ser vigilante (por ejercer sus competencias) pero no hace CdT.*

Puede utilizar acuerdos voluntarios, pero no por eso es entidad de custodia.

Pueden ejercer una "competencia desleal" y sustraer recursos de la sociedad civil organizada.

Lo que hacen es llevar a cabo sus políticas. La gobernanza que hacen o pueden hacer no es custodia.

El carácter privado de la entidad y su actuación voluntaria son claves y no se cumple de ser pública la entidad de custodia.

Las Administraciones públicas no actúan plenamente de forma voluntaria, tienen obligación de ejercer sus competencias en conservación y desarrollar sus fines de interés general.

No se sitúan en igualdad de condiciones con el propietario. No hay horizontalidad.

Durante el debate surgieron algunos argumentos en los que según los casos sería posible que hubiera entidades de custodia de naturaleza pública:

- Las corporaciones locales permitirían acometer iniciativas cuando no hay tejido asociativo o fundacional, además en algunos casos pueden llegar a generar más apoyo social. (Sin embargo no es lógico que estas Administraciones puedan actuar como entidades y otras, no).
- Podría ser posible siempre que el organismo público no actúe en ejercicio de potestades públicas y se encuentre sujeto a derecho privado (y, por lo tanto, en un plano de igualdad de partes, sin ejecutividad de los actos administrativos).

2) PROPIEDAD DE ENTIDADES DE CUSTODIA DEL TERRITORIO

Pregunta de partida: *¿Una organización sin ánimo de lucro y fin de conservación que es propietaria de un terreno y lo gestiona conservando es CdT?*

Resultado del debate: La gran mayoría de las personas asistentes (15 de 18) consideraron que en los casos de compraventa **era posible identificar los principios de la CdT si concurrían los siguientes presupuestos:**

De carácter subjetivo en la entidad propietaria:

- Organización privada sin ánimo de lucro.
- Conservación de la naturaleza (o mención similar) como principal fin estatutario.
- Recomendable incluir cláusula de destino de la propiedad en caso de disolución.

En el acuerdo de adquisición:

- Que en el negocio jurídico de adquisición se explicita que la finalidad es la conservación de la naturaleza.
- Que esta se establezca como condición resolutoria de la compraventa o permuta, o modo en la donación o legado.

En la gestión:

- La gestión esté guiada por un Instrumento de gestión o plan de gestión.
- La gestión tenga vocación de conservación a largo plazo.
- Exista una implicación social en la gestión, bien a través de la implicación social en el funcionamiento de la organización, implicación de voluntariado, implicación de propietarios colindantes,...

3 de 15 personas valoraron que la compra de terrenos aun destinándolos a conservación **no es CdT** por los siguientes argumentos:

- Es conservación privada porque para ser CdT tiene que haber al menos 2 actores distintos con un acuerdo.
- Es más fácil explicarlo y aplicarlo.
- Porque existe una renuncia del propietario a derechos en favor de la conservación.

Anexo 3. Normativa estatal y autonómica de interés directo sobre la custodia del territorio.

a) Legislación básica.

La **Constitución Española de 1978** en su artículo 45 dedicado al medio ambiente, establece el derecho de las personas “a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo” y además establece que “los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con la finalidad de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”. Así, se puede entender que este artículo proclama con toda claridad el deber colectivo de todas las personas de cuidar la tierra.

<p>Ley 42/2007, de 13 de diciembre del patrimonio natural y de la biodiversidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Definición de “custodia del territorio” a efectos de la ley: “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.” (artículo 3.9 LPNB) - Definición de “entidad de custodia del territorio” a efectos de la ley: “organización pública o privada, sin ánimo de lucro, que lleva a cabo iniciativas que incluyan la realización de acuerdos de CdT para la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.” (art. 3.37 LPNB) - Función social y pública del patrimonio natural y la biodiversidad: “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.” (artículo 4.4) <p>Obligación de formentar la CdT: “Las Administraciones Públicas fomentarán la CdT 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.” (artículo 76):</p> <p>Incentivos a las externalidades positivas en el ámbito de los espacios protegidos y de los acuerdos de CdT. “1. Las Comunidades autónomas regularán los mecanismos y las condiciones para incentivar las externalidades positivas de terrenos que se hallen ubicados en espacios declarados protegidos o en los cuales existan acuerdos de CdT debidamente formalizados por sus propietarios ante entidades de custodia.”</p>
---	---

	(Artículo 77)
Código Civil	<p><i>Artículo 1255</i> . Los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral, ni al orden público.</p> <p><i>Artículo 1258</i>. Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, y desde entonces obligan, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley.</p>
Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación	Legislación sobre personas jurídicas son ánimo de lucro que sirve de fundamento a las entidades de CdT.
Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.	

b) Legislación estatal aplicable a la Administración General del Estado, además, de la de carácter básico.

Ley 42/2007, de 13 de diciembre del patrimonio natural y de la biodiversidad	<ul style="list-style-type: none"> •- La posibilidad de usar la CdT en terrenos de titularidad estatal y el modo de formalizarla (art. 76.2) <p>Menciona la CdT al regular el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad (art 78)</p>
Real Decreto 1274/2011, de 16 de septiembre, por el que se aprueba el Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-2017, en aplicación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.	<p>META 5. PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD EN LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD Y FOMENTAR SU CONCIENCIACIÓN Y COMPROMISO.</p> <p>OBJETIVO 5.1 Promover la CdT para la conservación de la biodiversidad</p> <p>5.1.1 Crear un registro de entidades de custodia y determinar las tipologías y condiciones de entidades y acuerdos de custodia y formas de gestión concertada.</p> <p>5.1.2 Promover acuerdos de CdT en terrenos de titularidad estatal en el marco del artículo 72 de la Ley 42/2007.</p> <p>5.1.3 Desarrollar acciones para la promoción de la CdT.</p> <p>5.1.4 Desarrollar criterios de buenas prácticas para la CdT, modelos de acuerdos de custodia y modelos de seguimiento de la CdT.</p> <p>5.1.5 Fomentar la Responsabilidad Social de la Empresa a través de iniciativas de CdT y gestión concertada de espacios naturales.</p>

c) Normativa autonómica sobre custodia del territorio⁴.

	Aspecto regulado	Norma legal
Andalucía	Define la custodia, encarga a la administración fomentarla y crea una Red de custodia (si bien con un alcance muy parcial). Prevé la posibilidad de convocar subvenciones. Por último, instaura la figura del colaborador de biodiversidad, a la que podrán acceder las entidades de custodia.	Decreto 23/2012, de 14 de febrero, por el que se regula la conservación y el uso sostenible de la flora y la fauna silvestres y sus hábitats.
	Prevé la figura de “reserva natural concertada”.	Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres
	Recoge expresamente la posibilidad de establecer una <i>reserva ecológica sobre un terreno de su propiedad, o de propiedad de un tercero si dispone de autorización</i> .	Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestre de Andalucía
	Previsión de que organizaciones de la sociedad civil puedan ser entidades colaboradoras de la Administración. Posibilidad de constituir reservas ecológicas.	Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía
Aragón	Regulación general de la custodia (regulaciones, ámbito de aplicación, posibilidad de ayudas).	Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón.
	Mención a la cdt en las medidas generales de fomento y gestión del Inventario de Humedales singulares y del Catálogo de lugares de interés geológico.	DECRETO 204/2010, de 2 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Inventario de Humedales Singulares de Aragón y se establece su régimen de protección. DECRETO 274/2015, de 29 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Catálogo de Lugares de Interés Geológico de Aragón y se establece su régimen de protección.
	Menciona a la cdt al regular la Educación ambiental y participación social para la protección y conservación del Urogallo.	DECRETO 300/2015, de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un régimen de protección para el urogallo y se aprueba su Plan de conservación del

⁴ Fuente: ESTUDIO DE FOMENTO DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO EN LA COMUNIDAD VALENCIANA Parte I. RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN RELEVANTE Autora: Belén López Precioso.

		hábitat. DECRETO 177/2014, de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural del Moncayo.
	Exigencia de conocimiento de las técnicas de custodia para acceder al cuerpo de funcionarios.	RESOLUCIÓN de 30 de octubre de 2015, del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, por la que se convocan pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo de Funcionarios Superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala Facultativa Superior, Ingenieros de Montes.
Baleares	Obliga a promover la figura de entidad de CdT como fórmula efectiva para conseguir los objetivos de esta ley, así como estimular la creación y el funcionamiento de entidades de CdT.	Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO).
Cataluña	Encomienda al Gobierno potenciar las entidades de CdT y apoyar sus actividades	Ley 8/2005, de 8 de junio, de Protección, Gestión y Ordenación del Paisaje
	Considera a las entidades de CdT como colaboradores preferentes y como entidades tutoras de río.	Ley 22/2009, de 23 de diciembre, de ordenación sostenible de la pesca en aguas continentales.
	Derechos de aprovechamiento parcial Artículo 563-1. <i>Concepto y régimen jurídico.</i> “Los derechos de aprovechamiento parcial establecidos con carácter real a favor de una persona sobre una finca ajena con independencia de toda relación entre fincas, que incluyen el de gestionar y obtener sus aprovechamientos forestales a cambio de rehacer y conservar los recursos naturales y paisajísticos o de conservar su fauna y su ecosistema, el de apacentar ganado y rebaños, el de podar árboles y cortar matas, el de instalar carteles publicitarios, el de palco, el de balcón y otros similares, se rigen por las normas del presente capítulo y, en lo que no se opongan, por su título de constitución, por la costumbre y por las normas que regulan el derecho de usufructo, en aquello que sea compatible.	Artículo 563-1. A 563-4 Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña, relativo a los derechos reales
	Se incluye el "Contrato de Custodia del Territorio" “1. En el contrato de CdT,	Art. 623-34 Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código

	<p>de carácter temporal y que tiene por objeto bienes inmuebles, el cedente permite total o parcialmente el uso o la gestión a cambio de que el cesionario, que debe ser una entidad que tenga entre sus fines la CdT, realice actividades de asesoramiento, de divulgación, de planificación o de gestión y mejora, con el fin de conservar la biodiversidad, el patrimonio natural y cultural y el paisaje o de hacer una gestión sostenible de los recursos naturales.</p> <p>2. El derecho constituido a favor del cesionario en el contrato de CdT puede ser de naturaleza obligacional o real, si cumple, en este caso, los requisitos establecidos por la ley.</p> <p>3. El régimen jurídico del contrato de CdT, en cuanto a la determinación de las obligaciones de las partes y su incumplimiento, la duración o las garantías, es el que determinan libremente las partes contractuales.”</p>	<p>civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto.</p>
Castilla y León	<p>Menciona la posibilidad de que la consejería competente en materia de conservación del patrimonio natural establezca convenios de colaboración con entidades de CdT.</p>	<p>Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León.</p>
	<p>Menciona la cdt en las líneas de acción: Línea de acción 8.2. Desarrollo de la participación no reglada en Red Natura 2000 Línea de acción 9.1. Identificación de oportunidades de financiación en Red Natura 2000</p>	<p>ACUERDO 15/2015, de 19 de marzo, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan Director para la Implantación y Gestión de la Red Natura 2000 en Castilla y León</p>
Cantabria	<p>Indica que se potenciarán las experiencias demostrativas de alianzas para la CdT u otras formas innovadoras de participación de los propietarios de los terrenos y para la colaboración entre la iniciativa pública y la privada en la conservación de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Cantabria.</p>	<p>Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria.</p>
	<p>Indica como una directriz general que se promoverán alianzas de CdT.</p>	<p>Decreto 89/2010, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el plan de ordenación de los recursos naturales del parque natural de Oyambre.</p>
	<p>Encomienda al gobierno formular un</p>	<p>Ley 2/2004, de 27 de septiembre, del</p>

	Proyecto de CdT para fomentar la suscripción de convenios entre los propietarios de los terrenos y las entidades de custodia	Plan de Ordenación del Litoral.
Comunidad valenciana	Art. 47. 2. La conselleria con competencias en medio ambiente <u>promoverá fórmulas de CdT mediante acuerdos entre las entidades de custodia y los propietarios de terrenos forestales públicos o privados</u> , con los objetivos de defensa, conservación, restauración y gestión del patrimonio natural, y podrá concederles ayudas, de acuerdo con la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de patrimonio natural y biodiversidad, y el resto de normativas de aplicación. 3. Asimismo, <u>promoverá activamente las fundaciones, asociaciones y empresas sociales, existentes o de nueva creación, que tengan como objetivo las materias tratadas en esta ley y que puedan colaborar con la administración</u> en el ejercicio de sus competencias.	Ley 3/1993, de 9 de diciembre, de la Generalitat, forestal de la Comunitat Valenciana, modificada por Ley 13/2018, de 1 de junio
Extremadura	Reconocimiento Áreas privadas de interés ecológico (de las Artículo 27 quinquies)	Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y Espacios Naturales de Extremadura. Modificada por la Ley 9/2006, de 23 de diciembre,

d) Instrumentos de colaboración e incentivación⁵.

Administración	Instrumento	Comentario
Fundación Biodiversidad	Convocatoria de concesión de ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, para el desarrollo de actividades de colaboración y representación en el ámbito de la biodiversidad, el cambio climático y el desarrollo sostenible 2018	Desde 2007 esta entidad viene desarrollando convocatorias para la concesión de ayudas con especial interés para entidades de CdT.
Generalitat de Cataluña	Estableció el marco de colaboración entre Generalitat de Cataluña y Xarxa de Custodia del Territorio. Incluía partida económica.	Acuerdo de colaboración entre ambas organizaciones, que incorpora un Plan de trabajo de legislatura 2011-

⁵ Actualización de la tabla realizada por López Precioso, Belén, (sin fecha) “*Estudio de fomento de la custodia del territorio en la Comunidad Valenciana Parte I. Recopilación de información relevante*”

		2014 DGPA-xct donde se definen las acciones a desarrollar conjuntamente durante este período.
	Continuación del anterior.	“Plan de Trabajo 2015-2020 para la custodia del territorio en Cataluña”
	ORDEN TES/320/2015, de 14 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para la promoción y la consolidación de la custodia del territorio en Cataluña	Bases reguladoras y convocatoria 2016-2018 de subvenciones para la promoción y la consolidación de la custodia del territorio en Cataluña
Extremadura	DECRETO 87/2018, de 19 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a asociaciones y fundaciones privadas sin ánimo de lucro para el desarrollo de proyectos de conservación de la naturaleza así como de educación y voluntariado ambiental	.
	Plan de Acción de la Junta de Extremadura “Extremadura 2030 Estrategia de economía verde y circular”.	Incluye “el desarrollo de CdT” entre las actuaciones prioritarias. También las menciona en su apartado “Laboratorios”.
Gobierno Vasco	ORDEN de 10 de mayo de 2016, de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan, para 2016, ayudas para la financiación de actuaciones de conservación activa del patrimonio natural, incluidas en acuerdos de CdT en el ámbito de la CAPV.	Desde 2011 hasta 2016. Convocatoria anual de ayudas para la financiación de actuaciones de conservación activa del Patrimonio Natural, Incluidas en acuerdos de CdT
Diputación Foral de Álava	Decreto foral 50/2010, de 19 de octubre del Departamento de Medio Ambiente de la DFA por el que se establecen los supuestos para compensaciones económicas por servicios ambientales y compensación por lucro cesante.	Convocatoria en su día convocada de interés para acciones de custodia
Diputación de Castellón	Bases reguladoras para la concesión de subvenciones a ayuntamientos de la provincia de Castellón para la conservación y mejora de espacios naturales municipales. año 2018	Desde hace varios años se convoca esta línea de ayudas en las que se hace especial mención a la CdT.
Diversos municipios de Cataluña (Ajuntament de Maçanet de la Selva.	Modificación de Ordenanzas municipales	Asignación del 0,5 % del Impuesto de Bienes Inmuebles municipal a

Ajuntament de Viladrau. Ajuntament de Les Planes d'Hostoles)		proyectos de conservación
--	--	---------------------------

e) Medidas contempladas en los Planes de Desarrollo Rural periodo 2014-2020 que mencionan explícitamente la custodia del territorio⁶.

Las iniciativas de CdT se contemplan explícitamente como posibles beneficiarios en los PDR de las comunidades autónomas de Andalucía, Canarias, Madrid, Cataluña, Galicia y Región de Murcia

Mención explícita a la Custodia del Territorio en los PDR 2014-2020. Resumen	
PDR	(Sub)Medidas
Andalucía	4.4, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 10.1, 15.1
Canarias	4.4, 10.2
Madrid	4.4
Murcia	1.1, 16.6
Cataluña	4.4, 7.1, 7.6
Galicia	4.4

Esta submedida contribuye directamente al área focal 4A (Restaurar, preservar y mejorar la biodiversidad (incluso en las zonas Natura 2000 y en las zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas), los sistemas agrarios de alto valor natural, así como el estado de los paisajes europeos. 2

Está reflejada en los PDR de Andalucía, Galicia, Canarias, Madrid y Cataluña no obstante, igual que sucede para el resto de las medidas, en cada uno de los PDR hay adaptaciones propias.

⁶ PLATAFORMA DE CUSTODIA DE LA FUNDACIÓN BIODIVERSIDAD. (sin fecha) "Oportunidades para la custodia del territorio en los Planes de Desarrollo Rural (PDR) periodo 2014-2020. Documento complementario."