

## La custodia del territorio como herramienta de resolución de conflictos ambientales

CARLOS JAVIER DURÁ ALEMAÑ

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. AVANCES DESARROLLADOS EN LAS ISLAS CANARIAS. 2.1. Celebración de las primera Jornadas de Custodia del Territorio en Gran Canaria y Tenerife. 2.2. Las Microáreas Ecoturísticas Litorales. Ejemplo de Custodia Marina. 3. AVANCES DESARROLLADOS EN LA COMUNIDAD VALENCIANA. 3.1. Celebración de las VII Jornadas Estatales de Custodia del Territorio. 3.2. La Declaración de Valencia para el impulso de la custodia del territorio. 4. LA CUSTODIA COMO HERRAMIENTA DE NEGOCIACIÓN (MEDIACIÓN) PARA LA RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DEL LOBO CON LA GANADERÍA EXTENSIVA. 4.1. El caso de la iniciativa del Grupo Campo Grande. 5. CREACIÓN DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN POR PARTE DE LA FUNDACIÓN BIODIVERSIDAD Y EL COLEGIO DEL NOTARIADO. 5.1. Caso de estudio planteado por la Asociación de Naturalistas del Sureste (ANSE). 6. EL LIBRO BLANCO DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO EN ESPAÑA. 7. JURISPRUDENCIA. SENTENCIA DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 14 DE JUNIO DE 2019 (SALA DE LO CONTENCIOSO MADRID. SECCIÓN 1ª. PONENTE: FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ). 8. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: La conservación de la biodiversidad a través de las figuras tradicionales públicas ha sido una fuente continua de conflictos debido a que se establecían principalmente sobre terrenos de titularidad privada. La custodia del territorio surge como complemento a la actividad de la administración y trata de implicar a los distintos actores involucrados. Se

trata de una herramienta cuya utilización se ha globalizado, sobre todo en España donde ha experimentado un importante desarrollo estableciéndose numerosas iniciativas.

En este trabajo se ha centrado en explicar los avances producidos en las Islas Canarias y la Comunidad Valenciana. Por otro lado también se ha creído importante destacar el empleo de estas técnicas como herramienta para la resolución de conflictos, como es el caso del lobo con la ganadería extensiva. Completan este documento la presentación del Libro Blanco de la custodia, el Convenio entre la Fundación Biodiversidad y el Colegio del Notariado. Y por último una sentencia de la Audiencia Nacional de especial significado para el futuro de la custodia del territorio.

**ABSTRACT:** The conservation of biodiversity through traditional public figures has been a continuous source of conflicts because they were established primarily on privately owned land. The land stewardship arises as a complement to the activity of the administration and tries to involve the different actors involved. It is a tool whose use has been globalized, especially in Spain, where it has undergone significant development, establishing numerous initiatives.

In this work, has focused on explaining the progress made in the Canary Islands and the Valencian Community. On the other hand, it has also been considered important to highlight the use of these techniques as a tool for conflict resolution, such as the wolf with extensive livestock. This document is completed by the presentation of the White Paper on custody and the Agreement between the Biodiversity Foundation and the Association of Notaries. And finally a judgment of the National Court of special significance for the future of the land stewardship in Spain.

**PALABRAS CLAVE:** Custodia del territorio; Servidumbres de conservación; Mediación; Conflictos ambientales; Custodia marina; Ganadería extensiva.

**KEYWORDS:** Land stewardship; Conservation easements; Mediation; Environmental conflicts; Marine custody; Extense livestock farming.

## 1. INTRODUCCIÓN

Los avances reflejados en el presente documento permiten visibilizar cómo el movimiento de la custodia del territorio aparece como una herramienta que permite complementar la actividad de los poderes públicos a favor de la conservación de la biodiversidad. Por consiguiente, supone un refuerzo añadido a las políticas públicas de conservación tradicionales que se están incorporando al resto de las políticas sectoriales.

La custodia del territorio se muestra pues como una iniciativa a extender junto al resto de políticas de conservación ambiental en nuestro país y, con toda seguridad, tanto por su carácter flexible, voluntario, transversal e integrador, posibilitará el aumento de la extensión del territorio protegido y bien gestionado.

El Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio (FRECT) hace de entidad paraguas de las más de 200 entidades existentes en España gracias a las cuales se consiguió el marco legal existente que regula este movimiento. Dicho marco viene desarrollado en diversos artículos de la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad de 17 de diciembre de 2007. Es precisamente esta norma la primera de ámbito estatal en la que se hace mención específica al concepto de custodia del territorio, de esta manera, el artículo 3.9 establece la definición de custodia del territorio como el "conjunto de estrategias o técnicas jurídicas a través de las cuales se implican a los propietarios y usuarios del territorio en la conservación y uso de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos".

El resto de artículos que conforman el marco estatal de regulación de estas iniciativas de conservación son los artículos: 3.37; 4. 4.; 5.2; 75; 76.1.2.; 77.1; 78.2. apartados e y m.

Para la implementación de esta ley, en el año 2011 se publicó el Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad donde la custodia del territorio también juega un papel decisivo, en concreto dicho Plan hace referencia a la necesidad de "*fomentar y reconocer el papel que juegan los agentes sociales y privados en la gestión directa de la biodiversidad*" haciendo hincapié en la importancia de crear incentivos fiscales a los propietarios que establezcan acuerdos con entidades de custodia a la vez que prevé acciones específicas para promover el avance de la custodia en España.

Debido fundamentalmente al desarrollo imparable de estas prácticas conservacionistas, las administraciones públicas están comprobando la gran labor social que desempeñan las ONG como refuerzo y complemento de la función pública y es preciso constituir incentivos para fomentar sus actividades, pues lo cierto es que, a día de hoy, apenas existen alicientes que estimulen la puesta en marcha de acuerdos, donde, además, la temporalidad de dichos acuerdos es un problema añadido.

La capacidad de integración que caracteriza a la custodia del territorio va a ser crucial en desafíos inminentes como son el desarrollo de los Planes de Gestión de la Red Natura 2000 y los Planes de Desarrollo Rural (PDR) de la Política Agrícola Comunitaria (PAC), donde la ecologización de los mismos pretendida desde Europa debe suponer un empuje para la custodia del territorio y la conservación.

Durante el pasado año han sido varios los adelantos producidos en el seno de este movimiento, donde pasamos a destacar los siguientes.

## **2. AVANCES DESARROLLADOS EN LAS ISLAS CANARIAS**

### **2.1. CELEBRACIÓN DE LAS PRIMERA JORNADAS DE CUSTODIA DEL TERRITORIO EN GRAN CANARIA Y TENERIFE**

Dos han sido los principales acontecimientos celebrados en las Canarias recientemente. El primero de ellos fue durante los días 18, 19 y 20 de octubre se celebraron las I Jornadas de Custodia del Territorio de Gran Canaria, contaron con más de 20 ponentes y atrajeron a 300 participantes. Todas las ponencias de las jornadas están disponibles en la web habilitada por el Cabildo de Gran Canaria para fomentar la custodia del territorio.

Posteriormente los días 14 y 15 de marzo de 2019 en Tenerife se realizaron las II Jornadas de custodia del territorio en Tenerife donde al igual que en Gran Canaria también participaron numerosos ponentes y participantes.

En ambas actividades se informó de la iniciativa de un grupo importante de instituciones canarias (ONGs, cabildos, ayuntamientos, etc.) para promover la adhesión a un documento común a favor del fomento de la custodia del territorio, denominado "Declaración de Canarias de fomento de la custodia del territorio".

Se podría destacar a modo de resumen que durante estas jornadas se pudo constatar que la sociedad canaria está protagonizando interesantes procesos de participación ciudadana para la gobernanza ambiental, como son las numerosas iniciativas vinculadas a la custodia del territorio que ya se están desarrollando y su enorme potencial de cara al futuro. En concordancia con este dinamismo de la sociedad civil se ha comprobado el genuino interés por fomentar la custodia del territorio de los cabildos insulares, así como los diversos ayuntamientos del archipiélago y el propio Gobierno Autonómico.

También se observó la necesidad de establecer líneas de apoyo económico, subvenciones y estímulos fiscales que contribuyan a consolidar la aplicación de la custodia del territorio. Para ello, las entidades firmantes se comprometen a contribuir a la realización de estudios y propuestas técnicas que permitan identificar estos incentivos y trabajar para su consecución.

Igualmente se hizo mención a la incipiente normativa existente sobre la materia y su potencial. Así viene recogida en la Ley 4/2017 de 13 de julio, del

suelo y de los espacios naturales protegidos de Canarias, en concreto en el capítulo V, medidas de corresponsabilidad y colaboración en la sostenibilidad territorial, los artículos 193, 194 y 195 con la figura de los colaboradores con el medioambiente y la sostenibilidad territorial, los colaboradores con el medio físico y el protector del medio natural de Canarias. Estos artículos nacen con el objetivo de fomentar la corresponsabilidad en la custodia del medio territorial canario e impulsar la participación de la ciudadanía. Con la creación de un registro propio de colaboradores.

También prevé en dichos artículos la posibilidad de establecer convenios de colaboración con la administración autonómica con el fin de realizar acciones de conservación de la biodiversidad a cambio, la propiedad recibe diversos incentivos fiscales y sociales.

En los supuestos de convocatorias de contratos o actividades sujetas a la obtención de concesiones o autorizaciones a otorgar por las administraciones públicas canarias mediante procedimientos concursenciales, la condición de protector del medio territorial de Canarias es considerada en la adjudicación de los contratos celebrados por las administraciones y entidades del sector público y en el otorgamiento de los títulos administrativos habilitantes.

A estos efectos, los pliegos de cláusulas administrativas particulares otorgarán para la valoración de las ofertas hasta un 5% de la puntuación máxima prevista a favor de aquellos licitadores que acrediten la condición de protector del medio territorial de Canarias, así como en función de sus contribuciones como tal.

## **2.2. LAS MICROÁREAS ECOTURÍSTICAS LITORALES. EJEMPLO DE CUSTODIA MARINA**

En las jornadas antes mencionadas se expuso el proyecto Microáreas Ecoturísticas Litorales, el cual impulsa una nueva estrategia para el desarrollo de actividades sostenibles en el medio marino, basada en la gobernanza marina participativa.

Oceanográfica, es la entidad propulsora de esta iniciativa desde el año 2008. Junto a ella, otras entidades como Eologístas en Acción Tenerife, la Plataforma de Defensa del Litoral «El Chorlitejo», la Cátedra Unesco de Turismo Sostenible de la ULPGC y el extinto Instituto Canario de Ciencias Marinas.

En 2012 se constituyó el Consejo Científico con miembros de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, la Universidad de La Laguna, la Universidad de Alicante, el Instituto Español de Oceanografía y el Centro Superior de Investigaciones Científicas. El ejemplo más conocido es la

Microárea Ecoturística Litoral de Las Canteras, impulsada por la Concejalía de Ciudad de Mar del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, lleva funcionando desde 2013 y cuenta con un Foro de Participación con más de 40 entidades implicadas que anualmente planifican, impulsan y desarrollan actividades de mejora en el espacio.

La Microárea de Las Canteras ha sido referencia en multitud de eventos nacionales e internacionales como el Congreso Internacional de Ciencias Marinas.

Este modelo está basado en áreas de pequeña dimensión, impulsadas por las administraciones locales, asociaciones, empresas del sector del ecoturismo y otras instituciones. Lo más singular es que son los propios usuarios quienes colaboran en su conservación. Asimismo se trata de un mecanismo de sensibilización y educación ambiental muy importante.

La Microárea de las Canteras cuenta con un Reglamento del Consejo de Participación de la Micro Área Ecoturística así como una Resolución de la Concejalía Delegada de Movilidad y Ciudad de Mar por la que se acuerda la creación del FORO de participación de la Micro Área Ecoturística de Las Canteras y sus Normas de Funcionamiento.

### **3. AVANCES DESARROLLADOS EN LA COMUNIDAD VALENCIANA**

#### **3.1. CELEBRACIÓN DE LAS VII JORNADAS ESTATALES DE CUSTODIA DEL TERRITORIO**

La Comunidad Valenciana acogió la celebración de las "*VII Jornadas Estatales de Custodia del Territorio*" durante los días 8, 9 y 10 de noviembre de 2018. Se estableció dinámicas de Grupo de Trabajo sobre las siguientes áreas temáticas con el fin de realizar propuestas jurídicas y fiscales para realizar avances en su implantación: Custodia y administración pública, Custodia y montes comunales, Custodia y Tercer Sector Social y por último Custodia agraria y Política Agrícola Común.

A modo de resumen de las conclusiones de cada Grupo de trabajo cabe destacar:

#### **A. Grupo de Custodia y administración pública:**

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

- Marco normativo completo de la custodia del territorio y de otras formas de conservación privada de conservación del patrimonio natural.
- Impulso y promoción de la custodia del territorio en la actividad de las Administraciones Públicas.
- Financiación e incentivación de las actividades de custodia del territorio y de otras formas de conservación del patrimonio natural con interés social.

#### B. Grupo sobre Custodia y Tercer Sector Social:

- El conjunto de las entidades sin ánimo de lucro que forman el Tercer Sector Ambiental es clave para la participación de la ciudadanía y el fortalecimiento del tejido social. Como parte de esta forma de sociedad civil organizada, las entidades de custodia son catalizadores de primer nivel que permiten el mantenimiento de iniciativas sólidas de gestión participada y colaborativa y facilitan el diálogo entre actores en el territorio.
- Se considera necesario avanzar en la labor de incidencia político-social ante las administraciones públicas como colectivo de entidades que comparten valores, objetivos y actuaciones. En este sentido se considera fundamental visibilizar el trabajo de las entidades del Tercer Sector Ambiental como organizaciones reivindicadoras que, a la vez, contribuyen, a través de sus acciones, a desarrollar políticas públicas apoyadas por la ciudadanía.
- La financiación y sostenibilidad económica se identifica como una de las principales dificultades para las entidades del Tercer Sector Ambiental en España, lo cual las hace vulnerables y repercute negativamente en el desarrollo de su misión, visión y actividad estratégica. La excesiva dependencia económica del sector público y la escasa diversificación de fuentes de ingresos por parte de las entidades agrava esta situación.

#### C. Grupo sobre Custodia agraria y Política Agrícola Común:

- Avanzar en la definición e incorporación de indicadores de desempeño, tanto en aspectos ambientales como de viabilidad de la gestión agraria o de la implicación social que se consigue

- Avanzar en la elaboración de planes de gestión acordes a las necesidades y posibilidades reales de las entidades de custodia
- Plantear maneras de conseguir recursos, dado que la mayoría de los acuerdos están fuera de espacios naturales protegidos o de la Red Natura 2000.
- Aprovechar la ventana de la reforma de la Política Agrícola Común para encajar la custodia como medida para financiar actuaciones en el ámbito agrario.

#### D. Grupo sobre Custodia y Montes Comunales:

- Las comunidades que gestionan espacios no siempre han tenido un enfoque inicial dirigido a la conservación. Sería interesante compartir la metodología y los recursos que vienen usando las comunidades que sí lo tienen incorporados.
- Hay comunidades desestructuradas que pueden beneficiarse de acuerdos con entidades de custodia del territorio si tienen objetivos de conservación.
- Las Mancomunidades de Montes vecinales en Mano Común están funcionando en cierto modo como ECT para aquellas CVMMC integrantes que por diferentes razones no tienen recursos.
- Podría ser interesante asesorar a las Mancomunidades más concienciadas con la conservación o incluso crear nuevas desde la perspectiva de la Custodia del territorio dirigidas a la conservación, lo cual permitiría acceder a nuevas fuentes de financiación.
- Desde la Administración se ha venido creado consorcios con las CVMMC sobre todo para la explotación forestal. Dichos consorcios se van a extinguir en 2021, lo cual puede ser una oportunidad para que algunas al menos puedan emanciparse de la visión productivista por medio de acuerdos de custodia del territorio con entidades y/o otras comunidades.
- Para conocer las necesidades de los comunales es recomendable la lectura de la [Declaración de Valdeavellano de Tera](#) en cuya redacción no solo participaron comunales de diferente naturaleza sino también algunas entidades de custodia dada las necesidades compartidas entre los dos sectores respecto a la



conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural: *“Que los usos comunales han sido clave para la conservación de la biodiversidad, paisajes y ecosistemas en España, así como para una adecuada gestión y conservación de los recursos, servicios y valores que proporcionan estos ecosistemas a la sociedad, siendo estos modelos de aprovechamientos y sus procesos ecológicos imprescindibles para explicar la gran riqueza y diversidad de nuestro patrimonio natural y cultural”*.

### **3.2. LA DECLARACIÓN DE VALENCIA PARA EL IMPULSO DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO**

La red de entidades de custodia de la Comunidad Valenciana, Avinença se constituyó en el año 2007, está integrada por más de 20 entidades y su incidencia llega a cerca de 10.000 hectáreas de territorio en la Comunidad Valenciana, tanto espacios agrarios, fluviales, zonas húmedas y lugares marítimo terrestres.

Las Jornadas de Custodia del Territorio de Valencia, celebradas el 26 de octubre de 2018 en el Centro de educación ambiental de la Comunidad Valenciana (Sagunto), contaron con más de 15 ponentes y atrajeron a más de 60 participantes.

En dicha actividad se informó de la iniciativa de un grupo importante de instituciones valencianas (ONGs, empresas, ayuntamientos, etc.) para promover la adhesión a un documento común a favor del fomento de la custodia del territorio, denominado “Declaración de Valencia de fomento de la custodia del territorio”.

En estas jornadas también se debatió acerca del anteproyecto de Ley de la Generalitat, de protección de espacios naturales, en cuyos artículos 91-95 recoge cuestiones relacionadas con la implantación de la custodia en la Comunidad Valenciana, posible financiación a las iniciativas privadas de conservación y el fomento del patrocinio y mecenazgo para favorecer a proyectos de conservación a iniciativa privada.

## **4. LA CUSTODIA COMO HERRAMIENTA DE NEGOCIACIÓN (MEDIACIÓN) PARA LA RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DEL LOBO CON LA GANADERÍA EXTENSIVA**

Otra de las cuestiones de interés para conocer los nuevos paradigmas de gestión de la biodiversidad es el empleo de las técnicas de negociación de acuerdos de custodia para la resolución de conflictos ambientales. En concreto

la técnica de la mediación. La mediación es la intervención en un conflicto de una tercera parte neutral que, mediante diferentes técnicas, ayuda a las partes implicadas a gestionar y resolver su disputa.

Las ventajas de la mediación se centran en que todas las partes pueden obtener una solución adaptada a sus necesidades, aquéllas pueden influir de una manera más intensa en la solución del conflicto y se pueden poner en la posición de la otra parte. Para la práctica de la mediación ambiental no existe ninguna norma reguladora en el marco normativo vigente ni ningún protocolo para aplicar a los diferentes conflictos que puedan surgir.

#### **4.1. LA INICIATIVA DEL GRUPO CAMPO GRANDE**

La recuperación de los grandes bosques europeos, el despoblamiento de determinadas áreas rurales, y otra serie de cuestiones, está propiciando la recuperación de las poblaciones de los Grandes Carnívoros en Europa (lobo, oso, glotón y lince boreal), conquistando nuevamente sus antiguos territorios.

Al haber olvidado las técnicas de coexistencia en muchas de estas regiones, el regreso de estas especies está generando percepciones negativas hacia las mismas, por lo que es necesario generar información para poder clarificar dichas percepciones. Hasta tal punto la Unión Europea le da importancia a esta cuestión que se ha creado la [Plataforma por la coexistencia entre las personas y los grandes carnívoros](#).

La creación del Grupo de Campo Grande surge en el año 2016 por el impulso de la Fundación Entretantos, como parte de una iniciativa social de mediación que trata de abordar el conflicto existente alrededor de la coexistencia del lobo y la ganadería extensiva mediante el uso de esta herramienta empleada de manera tradicional en el ámbito jurídico.

Por este motivo, el GCG ha centrado buena parte de sus esfuerzos en generar información para desmontar mitos y analizar las propuestas y buenas prácticas ya existentes en diferentes territorios. A su vez, estos materiales han servido como punto de partida para localizar y potenciar los puntos de acuerdo existentes entre las diversas partes, esforzándose en ponerlos de relieve y utilizarlos para acercar los discursos, generar nuevos lenguajes y facilitar el desarrollo de propuestas y soluciones consensuadas.

Fruto de todo este esfuerzo es el documento que se ha dado en llamar la "Declaración del Grupo Campo Grande".

Constituye un primer ejercicio de reflexiones y propuestas originados del debate colaborativo, del trabajo conjunto entre personas cuyos intereses y posiciones son radicalmente diferentes. Esta Declaración se ha generado

gracias al espíritu de cooperación, entendimiento, respeto y empatía, entre personas con puntos de partida muy diferentes, lo que constituye sin duda alguna, el principal valor del documento.

Durante la última reunión celebrada el pasado día 2 de octubre de 2019, se acordó la difusión de esta Declaración en los distintos medios posibles para que administraciones, y resto de actores existentes en el territorio conozcan de cerca su potencialidad y permita fomentar la coexistencia con esta especie así como la posibilidad de apoyar esta iniciativa de mediación mediante un documento de adhesión que se puede firmar cualquier tipo de organización o persona particular. Se puede consultar en el [siguiente enlace](#).

En la órbita de este Grupo de participación se encuentran diversas entidades conservacionistas que emplean estas técnicas para poder solucionar este problema tan importante para una especie como el lobo y para la ganadería extensiva. En concreto entidades como Ecologistas en Acción, WWF/España, Cabrera Natural, O Xan, etc.

## **5. CREACIÓN DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN POR PARTE DE LA FUNDACIÓN BIODIVERSIDAD Y EL COLEGIO DEL NOTARIADO. CASO DE ESTUDIO PLANTEADO POR LA ASOCIACIÓN DE NATURALISTAS DEL SURESTE (ANSE)**

Otra de las iniciativas destacadas en pasado año fue la firma el pasado día 30 de enero de un convenio de colaboración entre la Fundación Biodiversidad y el Consejo General del Notariado para reforzar la seguridad jurídica de la custodia del territorio como herramienta de conservación. Ambas instituciones colaborarán en el análisis y la mejora normativa de la custodia del territorio, potenciando propuestas legislativas y de práctica jurídica que contribuyan a dicha finalidad. Además, el Notariado ofrecerá asesoramiento a entidades y propietarios de terrenos a través de un consultorio *online*.

Este convenio tiene carácter gratuito y está destinado a resolver dudas que puedan tener las entidades de custodia y los propietarios de los terrenos. Este consultorio desarrollará su actividad en coordinación con la Fundación Biodiversidad a través de la Plataforma de Custodia del Territorio.

### **5.1. CASO DE ESTUDIO PLANTEADO POR ASOCIACIÓN DE NATURALISTAS DEL SURESTE**

El primer ejemplo donde el asesoramiento por parte del Colegio de Notariado (en el que también ha participado el autor de estas líneas en calidad

de asesor jurídico de la entidad) se trata de la Cueva de las Yeseras, en Santomera, un enclave que pertenece a la Red Natura 2000 y declarado por el Gobierno regional como Zona de Especial Conservación (ZEC), que alberga importantes poblaciones de murciélagos con diferente grado de amenaza: más de 3.000 individuos de diferentes especies, entre las que destaca la presencia de murciélago ratonero patudo (*Myotis capaccinii*) y murciélago de cueva (*Miniopterus schreibersii*).

Además, sobre el entorno inmediato de las cavidades se ha detectado la presencia de al menos otras cuatro especies de quirópteros: el murciélago de Cabrera (*Pipistrellus pygmaeus*), el murciélago enano (*Pipistrellus pipistrellus*), el murciélago hortelano pardo (*Eptesicus isabellinus*) y el murciélago rabudo (*Tadarida teniotis*).

Al menos cuatro de las especies que usan la cavidad están incluidas en el Catálogo Español de Especies Amenazadas, una en la categoría 'En peligro de extinción' (ratonero patudo) y tres en la 'Vulnerable' (de herradura grande, de cueva y ratonero pardo).

En concreto el asesoramiento ha consistido en cómo realizar la escritura de constitución de la compraventa ante la inexistencia de escritura previa y tener que llevar a cabo un proceso de inmatriculación sobre la misma.

## **6. EL LIBRO BLANCO DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO EN ESPAÑA**

Uno de los más importantes documentos realizados en los últimos tiempos es el Libro Blanco de la Custodia del Territorio. Realizado por el Foro Estatal de Redes y Entidades de Custodia del Territorio.

Desde mayo de 2017 a febrero de 2018 un grupo de trabajo, integrado por 25 personas, profundizó en el marco conceptual y las líneas estratégicas de la custodia del territorio con el objetivo de fortalecerla como herramienta eficaz de conservación en el marco de las políticas públicas. El resultado es un documento de síntesis titulado "[Libro Blanco, construyamos el futuro de la custodia del territorio](#)", el cual se puede consultar en el [siguiente enlace](#).

Se trata de recopilar propuestas mediante un proceso de debate y revisión cuya presentación se realizó durante las VII Jornadas Estatales de Valencia, (noviembre 2018). Contó con el apoyo de la Fundación Biodiversidad, del Ministerio de Transición Ecológica. El documento se estructura en una serie de capítulos que abordan metas estratégicas y líneas de trabajo mirando al año 2030 desde el contexto actual de la CT.

Fruto de ese trabajo se elaboraron diversas propuestas en el horizonte 2030, tratando de establecer un marco regulador específico de la custodia del territorio mejorando y completando las previsiones existentes en la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y la Biodiversidad, destacan las siguientes:

- Reconocimiento normativo en el ámbito civil del contrato de custodia del territorio como forma de contratación privada con objetivo de conservación del patrimonio natural, cultural y paisajístico y, por tanto, con interés social.
- Promover según el medio objeto del acuerdo una forma de contrato de custodia propio de la Administración.
- 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, los instrumentos financieros necesarios.
- Reconocimiento de la custodia en Dominio Público Hidráulico (DPH) y en Dominio Público Marítimo (DPM) y la legitimación de las entidades de custodia en la planificación y gestión del DPH y DPM.
- Utilizar y promover la custodia del territorio 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, ...).
- Revisión de las modificaciones introducidas por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) en la Ley 7/85 Reguladora de las Bases de Régimen Local que limita las competencias propias en materia de medio ambiente de forma exclusiva al medio ambiente urbano.
- Inclusión en los sucesivos Informes sobre el estado del patrimonio natural y de la biodiversidad del inventario de iniciativas de custodia del territorio del Estado español elaborado por la Plataforma de custodia del Territorio de la Fundación Biodiversidad.
- Revisión del marco normativo sobre Tasas por utilización del dominio público y prestación de servicios gestionados o

prestados por las distintas confederaciones para tener en consideración las actividades realizadas para la conservación del patrimonio natural y cultural asociado de interés para la sociedad.

- Integración y promoción de las iniciativas de la custodia del territorio en la planificación y gestión de los espacios naturales, infraestructura verde, instrumentos agrarios, del paisaje, etc...
- Incluir la promoción de la CdT en las funciones del Ministerio competente en materia de biodiversidad y patrimonio natural.

También se explora y se propone en este documento la creación de un marco de incentivos fiscales destinado a actividades para fomentar la conservación del territorio incentivando la inversión privada en la conservación.

## **7. JURISPRUDENCIA. SENTENCIA DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 14 DE JUNIO DE 2019 (SALA DE LO CONTENCIOSO MADRID. SECCIÓN 1ª. PONENTE: FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ)**

Según diversos estudios realizados, una de las principales debilidades del movimiento de custodia es su dependencia económica pues una parte importante de su financiación procede de fuentes de financiación de la administración general del Estado. A diferencia de lo que sucede principalmente en países anglosajones donde las entidades de custodia cuentan por millones a sus socios y simpatizantes, en países como España esto no sucede. Por ejemplo la Sociedad Española de Ornitología tiene alrededor de 14.000, WWF/España alrededor de 25.000, pero si analizamos el resto de las casi 200 entidades que hacen actividades de custodia, no superan los pocos cientos de socios. Por ello han recurrido a financiación pública para poder realizar proyectos de custodia del territorio, lo que supone un serio condicionante para mantener a largo plazo los mismos.

En este sentido cobra especial interés la sentencia que aquí comentamos pues puede suponer un serio revés para el futuro de la custodia en España ya que buena parte de los proyectos realizados dependen sobre todo de proyectos de la Unión Europea (Life) y de las ayudas concedidas por la Fundación Biodiversidad del MITECO, algunas fuentes calculan que en torno al 80% de los proyectos dependen de este tipo de ayudas.

En concreto, la sentencia, deriva en origen del recurso planteado por la Generalidad de Cataluña, contra la resolución de 7 de julio de 2017 de la Dirección de la Fundación Biodiversidad, por la que se convocan ayudas, en régimen de concurrencia competitiva, para el fomento de información ambiental 2017.

El objeto de discusión tanto en primera instancia como en apelación, es clarificar si la regulación contenida en la convocatoria impugnada, tiene encaje en el marco de la distribución de competencias establecido en la Constitución.

El objeto de la pretensión es acerca de las potestades de gasto de los poderes públicos y su lógica conexión con las competencias sustantivas en la materia que se trate, que el poder de gasto del Estado no puede ejercerse al margen del sistema de distribución de competencias, ya que no hay una competencia diferenciada en materia de subvenciones resultante de la potestad financiera del Estado. Por consiguiente, la financiación vía subvenciones no puede englobar todas las competencias sobre todos los aspectos relacionados con esa actividad de financiación al no estar la facultad de gasto público en manos del Estado en el título competencial autónomo.

Mantiene que las diferentes instituciones autonómicas si podrán ejercer sobre las subvenciones las competencias que tienen atribuidas. En el caso de que la materia sea exclusivamente estatal, no se plantea ningún problema en cuanto a la delimitación competencial. Sin embargo, cuando se trate de materias que correspondan su competencia en alguna medida a las Comunidades Autónomas, los recursos deberán respetar el orden constitucional y estatutario de competencias, pues, de no ser así, el Estado estaría restringiendo la autonomía política de las Comunidades Autónomas y su capacidad de autogobierno.

Finalmente la Sala desestima el recurso de apelación pues se aprecia una extralimitación de la Administración el Estado de las competencias que tiene atribuidas, al no respetar la resolución de 7 de julio de 2017, el margen de actuación que corresponde a la Comunidad Autónoma de Cataluña.

## **8. BIBLIOGRAFÍA**

DURÁ ALEMAÑ, Carlos Javier. Declaración de Valencia para el fomento de la custodia del territorio. Centro de educación ambiental de la Comunidad Valenciana. Sagunto, 26 de octubre de 2019. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 95, noviembre 2019, pp. 154-155. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp->

[content/uploads/2012/01/2019\\_11\\_Recopilatorio\\_95\\_AJA\\_Noviembre.pdf#page=156](#) (Fecha de último acceso 15-07-2020)

- La mediación como herramienta para la resolución del conflicto en torno al lobo. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 95, noviembre 2019, pp. 151-153. Disponible en:

[https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2019\\_11\\_Recopilatorio\\_95\\_AJA\\_Noviembre.pdf#page=153](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2019_11_Recopilatorio_95_AJA_Noviembre.pdf#page=153) (Fecha de último acceso 15-07-2020)

- Los cabildos de Gran Canaria y Tenerife suscriben la Declaración para el impulso de la custodia del territorio en las Islas Canarias. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 90, mayo 2019, pp. 214-218. Disponible en:

[https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2019\\_05\\_Recopilatorio\\_90\\_AJA\\_Mayo.pdf#page=216](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2019_05_Recopilatorio_90_AJA_Mayo.pdf#page=216) (Fecha de último acceso 15-07-2020)

- Sentencia de la Audiencia Nacional de 14 de junio de 2019 (Sala de lo Contencioso Madrid. Sección 1ª. Ponente: Fernando de Mateo Menéndez). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 93, septiembre 2019, pp. 148-150. Disponible en:

[https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2019\\_09\\_Recopilatorio\\_93\\_AJA\\_Septiembre.pdf#page=150](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2012/01/2019_09_Recopilatorio_93_AJA_Septiembre.pdf#page=150) (Fecha de último acceso 15-07-2020)

GRUPO CAMPO GRANDE PARA LA COEXISTENCIA DEL LOBO Y LA GANADERÍA EXTENSIVA. *Declaración del Grupo Campo Grande para el tratamiento del conflicto en torno al lobo*. España: Grupo Campo Grande, 2018. Disponible en: [http://www.grupocampogrande.org/wp-content/uploads/2018/10/DeclaracionGCG\\_v3.pdf](http://www.grupocampogrande.org/wp-content/uploads/2018/10/DeclaracionGCG_v3.pdf) (Fecha de último acceso 15-07-2020)

RUIZ, A.; NAVARRO, A.; SÁNCHEZ, A. *Libro blanco: Construyamos el futuro de la custodia del territorio*. Madrid: Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio, 2018. Disponible en: [https://www.custodia-territorio.es/sites/default/files/recursos/libro-blanco\\_cdt.pdf](https://www.custodia-territorio.es/sites/default/files/recursos/libro-blanco_cdt.pdf) (Fecha de último acceso 15-07-2020)

WERTH, Susanne. *Plataforma de la Unión Europea para la coexistencia de personas y grandes carnívoros*. Madrid: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2020. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/red-parques-nacionales/boletin/personas-carnivoros.aspx> (Fecha de último acceso 15-07-2020).