

1) Sobre los deberes de las administraciones públicas (art. 4).

En nuestra opinión los cinco deberes establecidos en las letras a) a la e) se quedan cortos respecto a otros deberes establecidos en Leyes y Convenios Internacionales, como el de la Biodiversidad de 1992 que fue ratificado¹ por el Estado español. En concreto se deberían ampliar a los siguientes deberes:

- Identificación de espacios susceptibles de protección mediante alguna de las figuras de espacios naturales protegidos e inicio por tanto de los trámites para su declaración. La metodología de esa identificación se establece en el art. 12.2. El Convenio de Diversidad Biológica establece en su artículo 8 (Conservación “in situ”) las siguientes obligaciones a sus Estados parte del Convenio:
 - “a) **Establecerá un sistema de áreas protegidas** o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;
 - b) Cuando sea necesario, **elaborará directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;**”
- Deber de conservación y mejora o restauración de la biodiversidad². El artículo 8 d) del Convenio de la Diversidad Biológica establece la obligación de: “Promoverá la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales;”
- Consecución del buen estado ecológico de los ecosistemas y especies integrantes de los espacios naturales protegidos, y restauración de los ecosistemas degradados, o no en buen estado ecológico.

Proponemos además que los principios inspiradores de la ley establecidos en el artículo 2 y que compartimos se trasladen a este artículo de los deberes de las administraciones públicas.

2) Referencia a las especies exóticas invasoras.

La globalización de la economía y la transferencia de especies propias de un lugar del mundo a otros lugares, por motivos comerciales u otros por accidente, supone la principal causa de la introducción de especies exóticas invasoras y una amenaza grave para las especies autóctonas, los hábitats o los ecosistemas. Se considera que las especies exóticas invasoras representan una gran amenaza para la biodiversidad, solo por detrás de la pérdida de hábitats, pues desplazan a las especies autóctonas competidoras.

¹Instrumento de ratificación del Convenio sobre la Diversidad Biológica, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. BOE núm. 27, de 1 de febrero de 1994.

² “Actualmente, solo el 17 % de los tipos de hábitats y especies protegidos por la Directiva de hábitats muestra un estado de conservación favorable en el nivel biogeográfico de la UE, encontrándose la mayoría en un estado desfavorable inadecuado o desfavorable-malo. Se considera que solo el 52 % de las especies de aves europeas se encuentran en un estado seguro en la actualidad.” Estrategia de la UE sobre biodiversidad hasta 2020. Luxemburgo, Ofician de Publicaciones de la Unión Europea, 2011.

No hemos encontrado ninguna referencia a ese tema en este Anteproyecto de Ley, que es uno de los peligros que amenazan la integridad de los hábitats y la biodiversidad natural. Se deberían incluir como objetivos de los PORN (artículo 7), el contenido de los PRUG (art. 64) o el contenido de las Normas de Gestión de los espacios naturales protegidos de la Red Natura 2000 (art. 69), la prevención y control de las especies exóticas invasoras.

3) Incentivación de los servicios prestados por los ecosistemas.

No se mencionan en todo el Anteproyecto de Ley los servicios básicos que prestan los ecosistemas y tan solo aparece una referencia de pasada en el art. 2 cuando se establece que en la finalidad y los principios inspiradores de la Ley está “El mantenimiento de los procesos y relaciones ecológicas básicos que permiten el funcionamiento de los ecosistemas y los servicios derivados de estos para el bienestar humano”. Por ejemplo no aparece las palabras “cambio climático” en todo el texto del borrador.

El art. 77 de la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y la Biodiversidad establece que “las Comunidades Autónomas regularán los mecanismos y las condiciones para incentivar las externalidades positivas de terrenos que se hallen ubicados en espacios declarados protegidos” y entre ellas están los siguientes servicios prestados por los ecosistemas:

“a) La conservación, restauración y mejora del patrimonio natural, de la biodiversidad, geodiversidad y del paisaje en función de las medidas específicamente adoptadas para tal fin, con especial atención a hábitats y especies amenazados. b) La fijación de dióxido de carbono como medida de contribución a la mitigación del cambio climático. c) La conservación de los suelos y del régimen hidrológico como medida de lucha contra la desertificación, en función del grado en que la cubierta vegetal y las prácticas productivas que contribuyan a reducir la pérdida o degradación del suelo y de los recursos hídricos superficiales y subterráneos. d) La recarga de acuíferos y la prevención de riesgos geológicos.”

No existe el cumplimiento de ese art. 77 de esa Ley estatal que es norma básica en este Anteproyecto de Ley. En nuestra opinión, qué mejor lugar que en una Ley de Protección de los Espacios Naturales Protegidos para establecer esa regulación e incentivación de esas externalidades positivas de los ecosistemas.

4) Errores ortográficos, terminológicos, o de referencias normativas y repeticiones.

Hemos detectado algunos errores de ese tipo:

a) En el artículo 8.2.b) apartado vi) aparece en su lugar “vino)”, en el texto en castellano del Anteproyecto.

b) En el artículo 68 de título “Contenido mínimo de las normas de gestión de monumentos naturales y zonas húmedas catalogadas” no aparece en ningún lugar la referencia a las zonas húmedas catalogadas y **en su lugar** aparecen los parajes naturales municipales, cuya gestión se establece en los artículos 78 y 79. Por cierto encontramos acertado que las zonas húmedas catalogadas dispongan de unas Normas de Gestión, que hasta ahora no existían, a pesar de que el Catálogo de Zonas Húmedas fue aprobado en 2002. En todo ese tiempo las zonas húmedas catalogadas que no tenían otra figura de protección superior (Parque Natural, ZEC, ZEPA) no tenían ninguna Norma de

Gestión que estableciera directrices para su gestión y conservación.

c) En el artículo 76.2 la financiación de los parajes naturales municipales se traslada la referencia de nuevo al art. 76, cuando debería decir que "... habrá que ajustarse a lo dispuesto **en el artículo 79** de esta ley." Es ese artículo el que establece los mecanismos de financiación de los parajes naturales municipales.

d) En el artículo 94.1 *Financiación de las iniciativas privadas de conservación* se referencia el art. 73 en lo que respecta a la financiación de los ámbitos territoriales incluidos en la Xarxa Valenciana d'Àrees Protegides. **El art. 73 no trata de ese aspecto** sino que trata de los efectos de las ordenanzas de gestión de los parajes naturales municipales. En nuestra opinión se debería referir al art. 76 *Financiación* en todo caso.

e) La referencia en el art. 85 d) V) del Anteproyecto de ley al artículo 74 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y la biodiversidad **debe ser en todo caso al artículo 78 Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad** de esa Ley 42/2007, pues el art. 74 trata sobre los conocimientos tradicionales y no sobre ese Fondo.

f) Los apartados 2 y 3 del artículo 75 *Competencias* son repeticiones textuales de los apartados del artículo 74 *Régimen general de gestión*, y por tanto deben omitirse.

5) Inclusión de las reservas Naturales Fluviales dentro de Xarxa Valenciana d'Àrees Protegides.

En el Anteproyecto de Ley no se menciona esa figura de protección establecida por la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, a propuesta de Ecologistas en Acción, que modificó el art. 42 del Texto Refundido de la Ley de Aguas.

Actualmente en la Demarcación Hidrológica del Júcar existen 10 Reservas Naturales Fluviales (RNF), dos de ellas en territorio valenciano, pero en el futuro se declararán sin duda más RNF. El RD 638/2016, de 9 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico regula las reservas hidrológicas y por tanto las RNF. En esa figura última se incluyen tramos de ríos (por tanto dominio público hidráulico) en muy buen estado o buen estado que tengan una relevancia especial por su singularidad o representatividad de las distintas categoría o tipos de masas de agua, o por ser consideradas como sitios de referencia de la Directiva Marco del Agua. Además de las RNF existen otras dos reservas hidrológicas: las reservas naturales lacustres y las reservas naturales subterráneas, sin declaración alguna por ahora en el País Valenciano.

“Son pocos los tramos fluviales que actualmente no sufren algún tipo de alteración humana. La creación de la figura de RNF ha supuesto una oportunidad para la conservación en los próximos años, de los últimos tramos de ríos con un alto grado de naturalidad que todavía subsisten en nuestro país y, en último término, una esperanza para su preservación en el futuro³.”

Aunque sea una figura de protección ambiental de ámbito estatal en nuestra opinión esos espacios naturales protegidos deberían incorporarse al listado de áreas protegidas, como “Otras áreas

3 Reservas Naturales Fluviales en la demarcaciones hidrográfica intracomunitarias e intercomunitarias. Situación actual y propuestas para 2017, Madrid, 2017. MAPAMA y Ecologistas en Acción. NIPO: 013-17-116-1.

protegidas” del artículo 12 1. c), junto a áreas protegidas por instrumentos internacionales. Áreas marinas protegidas y cavidades subterráneas. En todo caso podrían incluirse en el artículo 48 que describe los elementos integrantes de la Xarxa Valenciana d'Àrees Protegides.

6) Requisitos para ser considerado un espacio natural protegido.

En el artículo 16. 1 del Anteproyecto de Ley se describen algunas de las características que han de poseer los espacios naturales para ser definidos como espacio natural protegido. Se mencionan dos características. La primera es la de “incluir valores ecológicos, geológicos, paisajísticos o culturales considerados **excepcionales**, singulares, frágiles, amenazados o representativos y, por ello, merecedores de protección especial”.

En nuestra opinión esas características simultáneas de excepcionalidad, singularidad, fragilidad y amenazas son demasiado restrictivas y haría difícil la declaración de nuevos ENP. La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, en su artículo 28 de definición de los espacios naturales protegidos establece que lo serán aquellos espacios que tengan al menos uno de los siguientes requisitos:

- “a) Contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo.
- b) Estar dedicados especialmente a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados”.

Proponemos eliminar la palabra “excepcional” en la definición de los espacios naturales protegidos, dado que la Ley 42/2007 es una norma básica de observancia obligada por las CC.AA..

7) Clasificación de los suelos incluidos en un Espacio Natural Protegido.

El art. 13.3 establece que la clasificación y calificación urbanística de los suelos incluidos en las áreas protegidas, “excepto en los espacios naturales de la Xarxa Natura 2000 que no coincidan en espacios naturales protegidos y su zona periférica de protección” se establecerá en las normas de declaración o los instrumentos de ordenación y gestión de las áreas protegidas, o sea en los PORN y los PRUG o en las Normas de Gestión.

No se entiende que se establezca esa excepción en los espacios naturales de la Xarxa Natura 2000 que no coincidan con espacios naturales protegidos. Por lo menos no se justifica esa excepción. ¿En dónde se establecerá por tanto la clasificación y calificación de esos suelos residuales?.

Dado el carácter rural⁴ de suelos protegidos, los incluidos en los espacios naturales protegidos, con severas limitaciones para su urbanización, proponemos que se sustituya ese redactado por el siguiente:

“La clasificación urbanística de los suelos incluidos en las áreas protegidas será en términos generales el de suelo no urbanizable protegido. Los instrumentos de ordenación y gestión de las áreas protegidas podrán establecer excepciones justificadas a esa determinación general.

⁴ El artículo 21.2.a) del Real Decreto 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, establece la obligación de preservar de la urbanización los suelos con valores ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos.

La clasificación y calificación de los suelos de los espacios naturales de la Xarxa Natura 2000 que no coincidan en espacios naturales protegidos se establecerán en sus Normas de Gestión.”

Al igual que se hace con los suelos incluidos en las Zonas de Conectividad Ecológica, que de forma general se clasifican como suelo no urbanizable protegido (art. 51.4), a pesar de que no tienen la consideración de áreas protegidas (art. 51.2) aunque formarán parte de la Xarxa Valenciana d'Àrees Protegides (cuestión que no acaba de entenderse), con más motivos la clasificación de los suelos incluidos en las áreas protegidas deben tener con carácter general esa misma clasificación.

A este respecto hay que recordar que la Ley 11/94 ya establecía la obligación de clasificar como suelo no urbanizable de especial protección a las zonas húmedas (artículo 15.2), obligación que ahora desaparece. Igualmente en la Ley 11/94 se excluía cualquier utilización urbanística de los terrenos incluidos en los Parajes Naturales Municipales (art. 9.2), determinación que ahora desaparece en el artículo 22 *Parajes Naturales Municipales*. En nuestra opinión esas obligaciones se deben mantener en la nueva Ley sobre ENP.

8) Vías Pecuarias Catálogo de Vías Pecuarias de interés natural. Conexión entre la futura Ley de ENP y la Ley 5/2014 LOPUP.

Las Vías Pecuarias son elementos que configuran un papel importante de conectores ecológicos en el territorio valenciano, especialmente las Vías Pecuarias de interés natural.

Las palabras “Vías pecuarias” han desaparecido del Anteproyecto de Ley y no existe ninguna referencia a ellas. Ha desaparecido también la definición de Vías Pecuarias de interés natural.

Entendemos que las Vías Pecuarias forman parte de la Infraestructura Verde y que por tanto deberían formar parte de la Xarxa Valenciana d'Àrees Protegides (art. 5 de la Ley 5/2014 LOTUP), e integrarse en las Zonas de conectividad ecológica de las Áreas Protegidas (art. 51 del Anteproyecto de Ley).

En la Ley 11/94 de ENP se establecía la obligación de elaborar un Catálogo de Vías Pecuarias de interés natural. ¿Qué situación legal tiene ese Catálogo en la nueva Ley de ENP? Entendemos que ese Catálogo caería en un limbo jurídico inaceptable.

Se echa en falta una referencia a la Infraestructura Verde en este Anteproyecto de Ley y en nuestra opinión debería existir algún enlace o conexión entre una Ley de ENP y la legislación urbanística y de ordenación del territorio. La inclusión de la Xarxa Valenciana d'Àrees Protegides en la Infraestructura Verde de la Comunitat Valenciana (art. 48.4 del Anteproyecto) supone de facto una nueva definición de esa Infraestructura.

9) Infracciones y Sanciones.

Creemos que es errónea la afirmación que se hace en la Exposición de Motivos del Anteproyecto en referencia a la inexistencia hasta ahora de un régimen de infracciones y sanciones (“Finalmente, el anteproyecto incorpora un apartado específico relativo al régimen de infracciones y sanciones, **ausente hasta ahora**, que incrementará no solamente la capacidad de intervención de la administración cuando sea necesario, sino también la seguridad jurídica al respecto.”)

Por contra en la Ley 11/94 de ENP existía un Título entero dedicado a esa temática, el **Título V Infracciones y sanciones**, con seis artículos, del 52 al 57. En nuestra opinión ese capítulo tiene elementos positivos que hay que conservar en la futura Ley de ENP.

a) Sujetos responsables (art. 108).

Se consideran sujetos responsables tan solo a los que llevan a cabo el hecho infractor, la persona inductora y la cooperadora. Sin embargo en el art. 56 de la Ley 11/94 se incluían otras figuras como la de las empresas o entidades de quien dependa el autor material de la infracción, los técnicos y profesionales que contribuyan dolosa o culposamente a la comisión de la infracción, y en el caso de licencias o autorizaciones manifiestamente ilegales a los técnicos que hayan informado favorablemente y a los miembros de la Corporación Municipal que hayan votado favorablemente en ausencia de informe técnico o en contra del mismo.

Proponemos mantener esa descripción de sujetos responsables de la Ley 11/94.

b) Tipificación y calificación de las infracciones (art. 110).

Se tipifican tan solo seis conductas infractoras, que no están tipificadas en la Ley 42/2007. En nuestra opinión y en beneficio de los administrados por claridad y facilidad de aplicación de la legislación se deberían tipificar todas las infracciones, las recogidas en la Ley 42/2007 y esas seis adicionales, tal y como se hacía en el artículo 52 de la Ley 11/94. Se debería recoger en un único texto todas las infracciones y su calificación, estén o no incluidas en la Ley 42/2007.

10) Medidas cautelares en la tramitación de un ENP.

Las medidas cautelares que la conselleria competente en materia de medio ambiente llevará a cabo durante el periodo transitorio abierto con el inicio del procedimiento (art. 59.2 del Anteproyecto de Ley) se reducen a “una especial tarea de vigilancia, seguimiento y control de las actividades socioeconómicas que puedan incidir sobre los valores objeto de la propuesta de protección”.

Esas actividades no queda claro si son las que se realizan ya sobre ese territorio, o las futuras, pero no hay ninguna previsión sobre las actividades futuras en tramitación.

El régimen de protección preventiva establecido en la vigente Ley 11/94 (artículo 28) es mucho más amplio, pues permite prohibir taxativamente la realización de actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica, suspender el otorgamiento de licencias municipales, suspender el otorgamiento de aprovechamientos forestales y cinegéticos, roturaciones y transformaciones de cultivos, suspender el otorgamiento de permisos y concesiones mineras, suspender la tramitación del planeamiento urbanístico, etc.

Proponemos que se mantenga la redacción del artículo 28.1 de la Ley 11/94, por ser más proteccionista y garantista del mantenimiento de los valores que posee un espacio que va a ser declarado ENP.

11) Composición de los Órganos Colegiados de participación (art. 81 y 83).

Para mejorar el funcionamiento de esos órganos colegiados de participación proponemos los siguientes añadidos en negrita al texto del Anteproyecto de Ley:

a) Art. 81.4:

“Las funciones de los órganos colegiados objeto de esta sección son, **sin perjuicio de las establecidas en la norma de creación del espacio natural protegido**, las siguientes:...”

b) Añadir un quinto punto al artículo 81:

“5. Con la finalidad de posibilitar la participación real de las entidades que forman parte de los órganos colegiados, se informará a sus representantes sobre los proyectos, planes, programas y solicitudes de concesiones, permisos, licencias y autorizaciones que afecten a su ámbito.”

c) De igual manera proponemos la inclusión del mismo texto en un nuevo punto 3 del artículo 83 (Composición y funciones de los Consejos de participación en Parajes Naturales Protegidos:

“3. Con la finalidad de posibilitar la participación real de las entidades que forman parte de los Consejos de Participación, se informará a sus representantes sobre los proyectos, planes, programas y solicitudes de concesiones, permisos, licencias y autorizaciones que afecten a su ámbito.”

12) Zonas de incentivos para la conservación (art. 84-89).

a) Actividades económicas prioritarias.

Los terrenos de las áreas protegidas son los lugares idóneos para poner en marcha medidas agroambientales que permitan la obtención de alimentos sostenibles y de calidad, como los procedentes de la agricultura ecológica. La agricultura ecológica supone un sumidero de carbono en lugar de una fuente de emisiones de efecto invernadero como lo es la agricultura industrial, y por tanto sirve para enfriar el planeta⁵. El fomento de la agricultura y ganadería ecológicas forman parte de la Medida 23 de mitigación en el Documento Preliminar de la Estrategia Valenciana de Energía y Cambio Climático en proceso de elaboración en el seno del CAPMA (versión 23/01/2018).

Igualmente la ganadería extensiva⁶ y trashumante o la ganadería ecológica pueden proporcionar beneficios ambientales en esas zonas.

Proponemos que esas actividades tengan prioridad en la asignación de recursos económicos públicos en esas zonas de incentivos para la conservación y aparezcan explícitamente mencionadas en el art. 85 *Directrices de actuación*.

b) Órgano de gestión público-privado.

No queda claro cuál será el mecanismo de gestión de las áreas protegidas con participación de las iniciativas pública y privada respecto al fomento de la actividad socioeconómica local (art. 85.d)).

Se propugna como ámbito preferente la declaración de la zona de incentivos para la conservación para el establecimiento de mecanismos de gestión, pero se dejan en la absoluta indeterminación esos mecanismos y los órganos de gestión.

c) Intereses económicos subordinados a los objetivos de conservación de los ENP.

Proponemos la inclusión en el artículo 84.2 a) del siguiente redactado en negrita y la eliminación de

⁵ Agroecología para enfriar el planeta. Cuadernos de Ecologistas en Acción nº 19:

https://www.ecologistasenaccion.org/IMG/pdf/cuaderno_agroecologia_enfriar_planeta.pdf

⁶ Reducción de incendios forestales, mejora de los suelos por el incremento de la materia orgánica, efecto mosaico en los paisajes por la existencia de pastos seminaturales, etc. **La ganadería extensiva y trashumante, clave en la conservación de sistemas de alto valor natural**, Fundación Entretantos <http://www.entretantos.org>

“aspiraciones legítimos”, quedando ese apartado así:

“Contribuir a la integración de los objetivos de conservación y uso social de las áreas protegida con los intereses en materia económica, social y territorial, propios de las corporaciones locales, las entidades y la ciudadanía directamente implicados en la gestión de estos espacios, **subordinando esos intereses económicos a las objetivos de conservación de las áreas protegidas.**”

13) Integración de las microrreservas de flora y las reservas de fauna en la Xarxa Valenciana d'Àrees Protegides.

Dada la naturaleza de espacios protegidos, si bien es verdad, que con un amparo legislativo débil, pues se declaran por Órdenes de la Conselleria con competencia en medio ambiente y solamente protegen especies determinadas de flora y fauna, proponemos por coherencia y para aumentar el respaldo legislativo de esos espacios, que el artículo 48 del Anteproyecto de Ley que describe los elementos de la Xarxa Valenciana d'Àrees Protegides, incluya esos dos espacios protegidos. Actualmente hay declaradas 313 microrreservas de flora en todo el País Valenciano, con una extensión de cada espacio menor a 20 hectáreas, y 42 reservas de fauna, que juegan un papel importante en la conservación de la flora y fauna valencianas.

Esos espacios deberían contar con un Plan de Gestión y unas Normas de Protección aprobados por la autoridad ambiental.