

ANÁLISIS DEL CONTEXTO LEGISLATIVO DE L'ALBUFERA DE VALÈNCIA



Diciembre 2017

Realizado por:



Coordinado por:



WETNET - Coordinated management and networking of Mediterranean wetlands

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. MARCO REGULADORIO EN LA GESTIÓN LOCAL DE HUMEDALES	3
1.1. Marco legal de protección de humedales y ríos.....	4
1.1.1. Protección de humedales y ríos en la legislación de aguas.....	5
1.1.2. Protección de humedales y ríos en la legislación de protección de la naturaleza.....	18
1.1.2.1. Protección estatal	18
1.1.2.2. Protección autonómica	23
1.1.3. Protección de humedades y ríos en la legislación de ordenación territorial y urbanismo	30
1.2. Marco regulatorio de planificación y gestión en humedales y ríos en el marco de la legislación de aguas.....	35
1.3. Marco regulatorio de planificación y gestión de humedales y ríos en el marco de la legislación de conservación de la naturaleza	47
1.4. Espacios protegidos transfronterizos	49
1.5. Gobernanza y gestión de áreas protegidas dependientes del agua	50
1.5.1. ¿Existe un marco regulatorio legal para la custodia del territorio (considerado en sentido amplio) en tu país? ¿Cuál es? ¿Existe una línea específica para espacios dependientes del agua?.....	50
1.5.2. ¿Existe un marco regulatorio legal para la conservación privada en tu país? ¿Cuál es? ¿Existe una línea específica para espacios dependientes del agua?.....	52
1.6 Referencias legislativas.....	63

1. MARCO REGULATORIO EN LA GESTIÓN LOCAL DE HUMEDALES

1.1. Marco legal de protección de humedales y ríos

¿Existen herramientas legales para la protección genérica y/o específica de humedales y ríos?

En caso afirmativo:

¿Qué normas son?;

¿En qué bloque de regulación legal se enmarcan: regulación del agua, conservación de la naturaleza, regulación de los usos del suelo u otro?

¿La normativa es de aplicación a nivel nacional, regional o local?

¿Qué aspectos concretos contempla esta normativa y qué figuras de protección recoge?

¿Alguna de esas figuras es específica para humedales y ríos? (por ejemplo, propiedad pública, zona húmeda catalogada, reserva natural fluvial, etc.?)

En España, y en particular, en la Comunitat Valenciana, podemos encontrar diversas normas que otorgan una protección a los humedales y ríos. Por un lado, tenemos la normativa de aguas y por otro la normativa de conservación de la naturaleza. La normativa de ordenación territorial también realiza aportaciones al excluir a los humedales protegidos o catalogados del proceso urbanizador, al integrarlos en la Infraestructura verde.

Las Leyes de aguas y del patrimonio natural y de la biodiversidad, así como sus reglamentos derivados son normas de aplicación a nivel nacional. La mayor parte de sus previsiones han sido calificadas como "legislación básica estatal", es decir, legislación que es obligatoria y que fija en todo el territorio nacional un mínimo de protección común. Las Comunidades autónomas pueden incrementar ese mínimo de protección pero no rebajarlo.

La Ley de Aguas (LA) considera en general a las aguas y sus lechos como bienes de dominio público (al que denomina dominio público hidráulico) y establece un régimen de protección de los mismos. No obstante permite la existencia de aguas privadas, como es el lago de la Albufera, que pertenece al municipio de Valencia desde 1911. Como figuras destacadas encontramos en la legislación de aguas la regulación de las zonas húmedas, de las reservas hidrológicas por motivos ambientales y de los caudales ecológicos.

La Ley del patrimonio natural y de la biodiversidad, por su parte, regula el Inventario Español de zonas húmedas y contiene previsiones que reconocen el valor de los cursos fluviales como corredores ecológicos y de los humedales como puntos de enlace, estableciendo su inclusión en la Infraestructura verde y creando un catálogo de zonas húmedas. Con todo, la protección integral y efectiva de las zonas húmedas y cursos fluviales debe hacerse acudiendo a alguna de las figuras generales de las diversas categorías de áreas protegidas que configura la LPNB

1.1.1. Protección de humedales y ríos en la legislación de aguas

Las aguas y sus lechos como bienes de dominio público

En España las aguas son, en términos generales, bienes de dominio público. La Ley de Aguas (LA) indica que forman parte del dominio público estatal como "dominio público hidráulico", las aguas continentales superficiales, así como las subterráneas renovables (art. 1,3 LA).

En particular, según la Ley constituyen el dominio público hidráulico del Estado las aguas continentales - tanto las superficiales como las subterráneas renovables -, los cauces de corrientes naturales - continuas o discontinuas-, los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos, los acuíferos y las aguas procedentes de la desalación de agua de mar (art 2 LA).

En tanto que bienes demaniales, es decir, bienes públicos, rigen para las aguas continentales, lagos, lagunas y sus cauces y lechos los principios de Inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad (art. 6 de la Ley de Patrimonio de las administraciones públicas), lo que asegura que siempre sean bienes del Estado y no puedan pasar a manos privadas.

No obstante, en la LA se permite también la existencia de aguas privadas. La disposición adicional primera de la LA indica que los lagos, lagunas y charcas con inscripción expresa en el Registro de la Propiedad conservarán el carácter público o privado que indique en ese registro en el momento de la entrada en vigor de la Ley. El lago de la albufera es propiedad del Ayuntamiento de Valencia desde el año 1911, gracias a una cesión (una venta) que realizó el Rey Alfonso XIII, cesión que fue definitivamente materializada posteriormente.

Zonas ligadas al dominio público hidráulico que ayudan a su protección

La ley de aguas nos define lo que debe entenderse por lecho de lagos, lagunas y embalses (art 9) y por cauce, ribera y margen de los ríos (arts. 5 y 6). Y nos indica que los márgenes, es decir los terrenos que lindan con los cauces (y también con los lechos de lagos) están sometidos a una zona de servidumbre de 5 metros de anchura para uso público y a una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades a desarrollar (arts. 6.2 y 96.2 LA).

La zona de servidumbre y la zona de policía tienen por finalidades preservar el estado del dominio público hidráulico, prevenir el deterioro de los ecosistemas acuáticos, contribuyendo a su mejora, y proteger el régimen de las corrientes en avenidas, favoreciendo la función de los terrenos colindantes con los cauces en la laminación de caudales y carga sólida transportada (art. 6.3 RDPH).

No obstante, este tipo de zonas no se aplican al lago de la Albufera, al ser un lago privado. Sí serían de aplicación a los barrancos que desembocan en él, que sí forman parte del dominio público hidráulico.

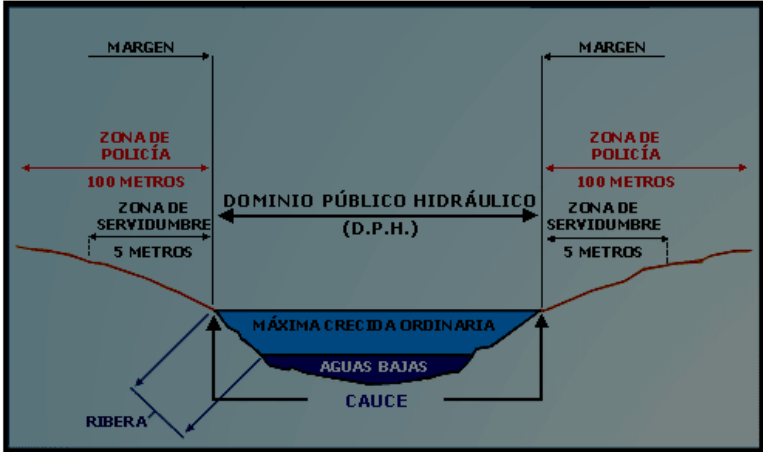
<p>Lecho o fondo de los lagos y lagunas = terreno que ocupan sus aguas en las épocas en que alcanzan su mayor nivel ordinario.</p> <p>Cauce natural de una corriente continua o discontinua = terreno cubierto por las aguas en las máximas crecidas ordinarias.</p> <p>Riberas = las fajas laterales de los cauces públicos situadas por encima del nivel de aguas bajas</p> <p>Márgenes = terrenos que lindan con los cauces.</p>	 <p>El diagrama muestra un perfil de un cauce con las siguientes zonas y mediciones:</p> <ul style="list-style-type: none">MARGEN: Límites laterales del cauce.ZONA DE POLICÍA: Zona de protección de 100 METROS desde el margen.ZONA DE SERVIDUMBRE: Zona de protección de 5 METROS desde el borde del cauce.DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO (D.P.H.): Área central del cauce.MÁXIMA CRECIDA ORDINARIA: Nivel de agua durante las crecidas habituales.AGUAS BAJAS: Nivel de agua en condiciones normales.CAUCE: El propio lecho del río.RIBERA: Las fajas laterales del cauce.
---	---

Imagen extraída de www.mapama.gob.es

Protección genérica de las zonas húmedas

La Ley de aguas dedica desde el año 1986 un capítulo a la protección de las zonas húmedas, en el que se contiene un artículo (el actual art. 111) que rompió con la antigua consideración de las zonas húmedas como lugares insalubres y la consiguiente tendencia a su desecación. Este artículo 111:

- indica que todas las zonas pantanosas o encharcadizas tendrán la consideración de zonas húmedas y que cualquier actividad que les afecte requerirá de autorización o concesión administrativa.
- obliga a los organismos de cuenca y a la administración ambiental a coordinar su actuación para conseguir para la conservación, la protección eficaz, la gestión sostenible y la recuperación de las zonas húmedas, especialmente de aquellas que posean un interés natural o paisajístico.
- Permite a los organismos de cuenca promover la declaración de determinadas zonas húmedas como de especial interés para su conservación y protección, de acuerdo con la legislación medioambiental.
- Exige para la desecación que la zona húmeda sea declarada insalubre o que su saneamiento sea declarado de interés público, así como un informe previo favorable de los órganos competentes en materia de medio ambiente (órganos que serán generalmente de las CCAA).

La LA en este punto no crea una categoría de protección específica, sino que "permite" a los organismos de cuenca "promover" su declaración de especial interés de acuerdo con la legislación ambiental, esto es, de acuerdo con la legislación de conservación de espacios naturales protegidos.

Por otra parte, la Ley del Plan hidrológico Nacional (LPH) dedica su artículo 31 a los humedales encomendando al Ministerio de Medio Ambiente a:

- Establecer, en coordinación con las CCAA in sistema de investigación y control para determinar los requerimientos hídricos de los humedales existentes e inventariados en cada cuenca, para garantizar sus conservación.
- Promover con las CCAA la recuperación de humedales, regenerando sus ecosistemas.

El régimen de protección y conservación de las zonas húmedas ha sido desarrollado por el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RPDH), el cual dedica todo un capítulo con nueve artículos a las mismas (arts. 275 a 283). En este capítulo el RPDH:

- Perfila con más detalle qué debe entenderse por zonas húmedas, teniendo en cuenta la dicción del convenio Ramsar (arts. 275 RDPH).
- Encomienda a los organismos de cuenca crear un Inventario de zonas húmedas, indicando las zonas a incluir en él, así como el contenido y datos que deberá proporcionar (arts. 276 y 277 RDPH).
- Establece la posibilidad de crear perímetros de protección (art. 278 RDPH).
- Instauro y régimen de autorizaciones y la obligación de control de los vertidos y el peligro de disminución de aportación de agua en la zona (art. 279 RDPH).
- Ordena a los organismos de cuenca y a la administración medioambiental autonómica a coordinar sus actuaciones, para conseguir una protección eficaz de las ZH de interés natural o paisajístico; y permite al organismo de cuenca promover su declaración y protección de acuerdo con la legislación medioambiental (art. 280 RDPH).
- Establece la necesidad de que la recuperación o creación de nuevas zonas húmedas se incluyan en programas específicos de actuación, así como la obligación de estudiar la conveniencia de adaptar los bordes o coles de los nuevos embalses para su habilitación como ZH (art. 281 y 282 RDPH).
- Regula la desecación (art 283).

Por su trascendencia se incorpora más abajo la dicción literal de estos artículos.

Llama la atención que tanto la LA como el RDPH regulen las zonas húmedas sin vincularlas con el dominio público hidráulico.

REGLAMENTO DEL DOMINIO PUBLICO HIODRÁULICO

CAPITULO V - De las zonas húmedas

Artículo 275.

1. Las zonas pantanosas o encharcadizas, incluso las creadas artificialmente, tendrán la consideración de zonas húmedas (art. 103.1 de la LA).

2. Se entienden en particular comprendidos en el apartado anterior

a) Las marismas, turberas o aguas rasas, ya sean permanentes o temporales, estén integradas por aguas remansadas o corrientes y ya se trate de aguas dulces, salobres o salinas, naturales o artificiales.

b) Las márgenes de dichas aguas y las tierras limítrofes en aquellos casos en que, previa la tramitación del expediente administrativo oportuno, fuera así declarado, por ser necesario para evitar daños graves a la fauna y a la flora.

3. Cuando en estas zonas existan valores ecológicos merecedores de una protección especial, la normativa aplicable a las mismas será la prevista en la disposición legal específica.

Artículo 276.

1. La delimitación de las zonas húmedas se efectuará de acuerdo con la correspondiente legislación específica (art. 103.2 de la LA).

2. Los Organismos de cuenca realizarán un inventario de las zonas húmedas, que incluirá:

- a) Las zonas húmedas existentes en el territorio.
- b) Las superficies que, mediante las adaptaciones correspondientes, pudieran recuperar o adquirir la condición de zonas húmedas.

Artículo 277.

En relación con las zonas húmedas del apartado a) del artículo anterior, el inventario incluirá, en la medida en que se disponga de ellas, las siguientes especificaciones:

- a) Delimitación o perímetro de la zona.
- b) Características actuales de cada zona considerada, incluyendo las Comunidades biológicas que en su caso las habiten.
- c) Estado de conservación y amenazas de deterioro.
- d) Aprovechamientos o utilizaciones que se llevan a cabo.
- e) Medidas necesarias para su conservación.
- f) Medidas y trabajos precisos para proceder a su protección.
- g) Posibles aprovechamientos que puedan realizarse, considerando la utilización sostenida de los recursos naturales.

Artículo 278.

Al delimitarse el ámbito territorial de una zona húmeda, podrá fijarse un entorno natural o perímetro de protección a los efectos que se prevén en esta norma, mediante expediente en el que se dará audiencia a los propietarios afectados.

Artículo 279.

1. Toda actividad que afecte a las zonas húmedas requerirá autorización o concesión administrativa (art. 103.3 de la LA), en los términos previstos en el presente y en los siguientes artículos.

2. Están sujetas a previa autorización o concesión administrativa:

- a) Las obras, actividades y aprovechamientos que pretendan realizarse en la zona.

Cuando dichas obras o actividades puedan perjudicar sensiblemente la integridad de una zona húmeda se requerirá evaluación previa de su incidencia ecológica.

- b) El aprovechamiento de los recursos existentes en la zona o dependientes de ella.

El procedimiento en ambos casos será uno de los previstos en el capítulo II del título II, en función del contenido de la autorización o concesión de que se trate.

3. Están también sujetas a previa autorización aquellas obras, actividades o aprovechamientos que se desarrollen en el entorno natural a que se refiere el artículo 278 en orden a impedir la degradación de las condiciones de la zona, exigiéndose, en su caso, un estudio sobre su incidencia ambiental.

4. La Administración controlará particularmente los vertidos y el peligro de disminución de aportación de agua en la zona.

En ambos casos se adoptarán las medidas necesarias en orden a preservar la cantidad y calidad de las aguas que afluyen a la zona, todo ello sin perjuicio de las prohibiciones y medidas generales establecidas en la Ley de Aguas.

Artículo 280.

1. Los Organismos de cuenca y la Administración medioambiental competente coordinarán sus actuaciones para una protección eficaz de las zonas húmedas de interés natural o paisajístico (art. 103.4 de la LA),

2. Los Organismos de cuenca podrán promover la declaración de determinadas zonas húmedas como de especial interés para su conservación y protección, de acuerdo con la legislación medioambiental (art. 103.5 de la LA).

3. Los criterios y actuaciones correspondientes se establecen en los artículos siguientes y deberán ajustarse a la legislación medioambiental.

Artículo 281.

1. Las actuaciones a que se refiere el apartado b) del artículo 276.2 de este Reglamento se llevará a cabo mediante programas específicos de actuación, sin perjuicio de que puedan aplicarse las medidas del artículo anterior, siempre de acuerdo con las normas emanadas de la legislación medioambiental.

2. En la construcción de nuevos embalses se estudiará la conveniencia de realizar las adaptaciones necesarias en sus bordes o colas, estableciendo las condiciones precisas para su habilitación como zonas húmedas, en orden, particularmente, al albergue de comunidades biológicas.

Artículo 282.

1. De acuerdo con el inventario a que se refiere el artículo 276, la Administración realizará los estudios necesarios, en orden a rehabilitar o restaurar como zonas húmedas, si procede, aquellas que hubieran sido desecadas por causas naturales o artificiales.

2. Sin perjuicio de las indemnizaciones a que haya lugar, la rehabilitación o restauración podrá declararse obligatoria en algunos de los siguientes casos:

- a) Cuando sobre la antigua zona húmeda no existan aprovechamientos en la actualidad.
- b) Cuando, aun existiendo aprovechamientos, éstos sean de escasa importancia.
- c) Cuando, tratándose de aprovechamientos agrarios, cuando los rendimientos previstos inicialmente y que hubieran dado lugar a la desecación no se alcanzasen habitualmente, con sensible desmerecimiento.

3. La rehabilitación o restauración de zonas húmedas se acordará por el Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, según los casos, previo informe de los Órganos competentes.

El acuerdo llevará consigo la declaración de utilidad pública, a efectos de expropiación forzosa de bienes o derechos, y de ocupación temporal de los bienes que sean necesarios para los trabajos de rehabilitación.

Artículo 283.

1. Los Organismos de cuenca, previo informe favorable del Órgano competente en materia de medio ambiente, podrá promover la desecación de aquellas zonas húmedas declaradas insalubres o cuyo saneamiento se considera de interés público (art. 103.6 de la LA).

2. En los supuestos de insalubridad, el acuerdo de desecación o saneamiento se adoptará por la Junta de Gobierno del Organismo de cuenca o el Órgano competente de la Comunidad Autónoma, previa la correspondiente declaración emitida por la autoridad sanitaria y sin perjuicio del informe favorable referido en el apartado anterior.

3. El saneamiento de zonas húmedas por razones de interés público sólo podrá acordarse por el Gobierno del Estado o, en su caso, de la Comunidad Autónoma, previos fundados motivos de este carácter, que deberán estar debidamente acreditados en el expediente y avalados por los estudios técnicos e informes necesarios.

Las reservas hidrológicas por motivos ambientales (reservas naturales fluviales, reservas naturales lacustres y reservas naturales subterráneas)

Las reservas hidrológicas por motivos ambientales son una figura de protección de las aguas creada por la Ley del Plan Hidrológico Nacional que sólo recientemente ha terminado de perfilarse. Su regulación detallada

se contiene ahora en el RDPH.

En sus artículos 244 bis a sexies define el régimen de declaración y gestión de estas reservas, creando el Catálogo Nacional de Reservas Hidrológicas. Se establece además en esta norma que las reservas hidrológicas deben ser representativas de las distintas hidromorfologías existentes en España y diferencia tres tipos:

- Reservas naturales fluviales. Son aquellos cauces, o tramos de cauces, de corrientes naturales continuas o discontinuas, en los que, teniendo características de representatividad, las presiones e impactos producidos como consecuencia de la actividad humana no han alterado el estado natural que motivó su declaración.
- Reservas naturales lacustres. Son aquellos lagos o masas de agua de la categoría lago, y sus lechos, en los que, teniendo características de representatividad, las presiones e impactos producidos como consecuencia de la actividad humana no han alterado el estado natural que motivó su declaración.
- Reservas naturales subterráneas. Son aquellos acuíferos o masas de agua subterráneas, en los que, teniendo características de representatividad, las presiones e impactos producidos como consecuencia de la actividad humana no han alterado el estado natural que motivó su declaración.

No obstante, sólo pueden ser declaradas sobre terrenos del dominio público hidráulico, por lo que no serían de aplicación al lago de la Albufera, y tampoco parecen serlo respecto de los barrancos que desembocan en ella, en la medida en que se exigen condiciones de naturalidad que en principio no se darían. Por ello no se describe aquí al detalle su regulación.

La regulación de los usos y los caudales ecológicos

La Ley y su RDPH regulan los posibles usos de las aguas y sus cauces y lechos estableciendo usos comunes, usos comunes especiales y usos privativos, algunos de los cuales estarán sometidos a autorización o concesión. Este régimen no es aplicable al lago de la Albufera, pero sí a los barrancos y cauces que desembocan en ella que hayan sido calificados como dominio público hidráulico.

Es de interés mencionar que la Ley de aguas establece unas prioridades de uso del agua cuando se trate de emitir concesiones administrativas para usos privativos. A falta de previsión expresa en los planes hidrológicos regirá el siguiente orden:

- 1.º Abastecimiento de población, incluyendo en su dotación la necesaria para industrias de poco consumo de agua situadas en los núcleos de población y conectadas a la red municipal.
- 2.º Regadíos y usos agrarios.
- 3.º Usos industriales para producción de energía eléctrica.
- 4.º Otros usos industriales no incluidos en los apartados anteriores.
- 5.º Acuicultura.
- 6.º Usos recreativos.
- 7.º Navegación y transporte acuático.
- 8.º Otros aprovechamientos.

Pues bien, la LA se preocupa de indicar que los caudales ecológicos o demandas ambientales no tendrán el carácter de uso, debiendo considerarse como una restricción que se impone con carácter general (art. 59.7 LA)

Esa primacía o restricción sólo puede dejar de aplicarse para dar respuesta a las necesidades del uso para abastecimiento de poblaciones (art. 59.7 LA).

Los caudales ecológicos se fijarán en los Planes Hidrológicos de cuenca y para su establecimiento, los organismos de cuenca realizarán estudios específicos para cada tramo de río (art. 59.7 LA)

La regulación legal de los caudales ecológicos (o caudales ambientales) ha ido evolucionando a lo largo del tiempo. En la actualidad encontramos previsiones sobre los mismos tanto en el Reglamento del dominio público hidráulico (RDPH, arts. 49, ter, quater y quinquies) como en el Reglamento de la planificación hidrológica (RPH, art. 3, art 18) y su instrucción para la planificación hidrológica.

EL RPDH nos indica cual es la finalidad de los caudales ecológicos: "El establecimiento del régimen de caudales ecológicos tiene la finalidad de contribuir a la conservación o recuperación del medio natural y mantener como mínimo la vida piscícola que, de manera natural, habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera y a alcanzar el buen estado o buen potencial ecológicos en las masas de agua, así como a evitar su deterioro. Así mismo, el caudal ecológico deberá ser suficiente para evitar que por razones cuantitativas se ponga en riesgo la supervivencia de la fauna piscícola y la vegetación de riber (art. 49 ter).

Por su parte, el RPH nos define los caudales ecológicos como "caudales que contribuyen a alcanzar el buen estado o buen potencial ecológico en los ríos o en las aguas de transición y mantiene, como mínimo, la vida piscícola que de manera natural habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera" (art 3.j).

Como puede verse en su definición no se hace referencia a los lagos y zonas húmedas, sin embargo sus necesidades sí son tenidas en cuenta en el artículo 18, dedicado específicamente a estos caudales.

Así, el art. 18.1 del RPH indica expresamente que "el plan hidrológico determinará el régimen de caudales ecológicos en los ríos y aguas de transición definidos en la demarcación, incluyendo también las necesidades de agua de los lagos y de las zonas húmedas".

Es la ORDEN ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica, la que indica cómo determinar los caudales ecológicos para lagos y zonas húmedas. Se incluye a continuación la dicción concreta por su trascendencia.

Instrucción de planificación hidrológica

3.4.4. REQUERIMIENTOS HÍDRICOS DE LAGOS Y ZONAS HÚMEDAS

La caracterización de los requerimientos hídricos ambientales de las masas de agua clasificadas en la categoría de lagos o zonas de transición de tipo lagunar tiene como objetivo fundamental contribuir a alcanzar su buen estado o potencial ecológico a través del mantenimiento a largo plazo de la funcionalidad y estructura de dichos ecosistemas, proporcionando las condiciones de hábitat adecuadas para satisfacer las necesidades de las diferentes comunidades biológicas propias de estos ecosistemas acuáticos y de los ecosistemas terrestres asociados, mediante la preservación de los procesos ecológicos necesarios para completar sus ciclos biológicos.

Para la determinación de los requerimientos hídricos de los lagos y zonas húmedas se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a) El régimen de aportes hídricos deberá contribuir a conseguir los objetivos ambientales.
- b) Si son dependientes de las aguas subterráneas, se deberá mantener un régimen de necesidades hídricas relacionado con los niveles piezométricos, de tal forma que las alteraciones debidas a la actividad humana no tengan como consecuencia:
 - Impedir alcanzar los objetivos medioambientales especificados para las aguas superficiales asociadas.
 - Cualquier perjuicio significativo a los ecosistemas terrestres asociados que dependan directamente de la masa de agua subterránea.
- c) Si están registrados como zonas protegidas, el régimen de aportes hídricos será tal que no impida el cumplimiento de las normas y objetivos en virtud del cual haya sido establecida la zona protegida.

En el proceso de determinación de los requerimientos hídricos de las masas de agua se deberán considerar como mínimo los siguientes elementos:

- a) Variaciones estacionales e interanuales de la superficie encharcada y de la profundidad.
- b) Variaciones estacionales e interanuales de la composición química del agua, en particular de su mineralización, tanto en lo referente a composición como a concentración.
- c) Funcionamiento hidrológico y balance hídrico, identificando y cuantificando, cuando esto último sea posible, los aportes de agua que alimentan el sistema, en particular los de origen subterráneo, y las salidas o pérdidas.
- d) Composición y estructura de las comunidades biológicas que albergan (hábitat y especies).

La caracterización de los requerimientos hídricos se realizará a partir de las variables físicas que reflejen más adecuadamente las características estructurales y funcionales de cada lago, como niveles piezométricos o flujos mareales.

La información hidrológica necesaria podrá obtenerse a partir de registros históricos, de modelización a la escala temporal adecuada o de técnicas basadas en teledetección.

Los criterios numéricos a partir de los cuales se formulen las propuestas de régimen hídrico, como percentiles, periodos de retorno de eventos, presencia o ausencia de taxones o éxito reproductivo, tendrán como referencia las condiciones naturales y permitirán alcanzar condiciones coherentes con la consecución de las funciones y objetivos ambientales perseguidos. Las necesidades hídricas de las zonas húmedas que no hayan sido identificadas como masas de agua y estén incluidas en el Registro de zonas protegidas se determinarán siguiendo, en la medida de lo posible y de acuerdo con la información disponible, el procedimiento indicado para las masas de agua clasificadas como lagos.

Por otra parte, también son relevantes las previsiones dedicadas a caudales ecológicos en casos de sequías prolongadas. Así, el RPH (art. 18.4) indica que estos casos podrá aplicarse un régimen de caudales menos exigente siempre que se cumplan las condiciones relativas al deterioro temporal del estado de las masas de agua. No obstante, esa excepción no se aplicará en las zonas incluidas en la red Natura 2000 o en la Lista de humedales de importancia internacional de acuerdo con el Convenio de Ramsar, de 2 de febrero de 1971. En

estas zonas se considerará prioritario el mantenimiento del régimen de caudales ecológicos, aunque se aplicará la regla sobre supremacía del uso para abastecimiento de poblaciones.

La previsión sobre los caudales ecológicos y las sequías tiende a vincularse sólo con los ríos, tanto en la dicción de la Instrucción para la planificación hidrológica como en los textos normativos de los concretos planes hidrológicos de cuenca aprobados. Sin embargo, se estima que también es aplicable a las zonas húmedas, lo que se infiere del propio texto del Reglamento que expresamente se refiere a las Zonas húmedas de importancia internacional, esto es, a los humedales de la lista del Convenio Ramsar.

El proceso de implantación del régimen de caudales ecológicos se desarrollará conforme a un proceso de concertación que tendrá en cuenta los usos y demandas actualmente existentes y su régimen concesional, así como las buenas prácticas. La instrucción para la planificación hidrológica contiene previsiones específicas sobre esta cuestión.

El vigente Plan hidrológico del Júcar ha fijado los requerimientos hídricos de l'Albufera en 210 hm³ /año y posibilita que reciba aportes invernales de los sistemas Júcar y Turia. Las previsiones normativas del plan hidrológico se contienen en los artículos 14, 19 y 20, y se explican con más detalle en el anejo % de la Memoria del Plan – dedicado a los caudales ecológicos.

NORMATIVA DEL PLAN HIDROLÓGICO DEL JÚCAR

(RD 595/2014)

Artículo 14. Requerimientos hídricos de zonas húmedas

1. El régimen de caudales ecológicos, de acuerdo con el artículo 18 del RPH, incluye los requerimientos hídricos de los lagos y zonas húmedas de la demarcación.
2. El Plan Hidrológico establece requerimientos hídricos en las masas de agua superficial clasificadas como lagos y zonas húmedas de la demarcación.
3. Las necesidades hídricas del lago de l'Albufera se fijan en 210 hm³ /año, cifra que corresponde al percentil del 90% de la serie de aportes al lago.
4. Además de los aportes superficiales y subterráneos y de los retornos de riego, el lago de l'Albufera podrá recibir aportes invernales de los sistemas Júcar y Turia en la forma establecida en el capítulo IV.
5. El Organismo de cuenca realizará un control y seguimiento de aportes a las zonas húmedas de l'Albufera y de los niveles en el lago, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los volúmenes anuales requeridos y contribuir a la conservación del ecosistema lagunar.
6. Este control y seguimiento tendrá como referencia la información proporcionada por la red de medida específica que controla el nivel en el lago y las salidas al mar a través de las golgas y permite realizar los correspondientes balances.
7. En caso de que del seguimiento realizado se infiera que es probable que en un año concreto no se satisfagan los volúmenes anuales requeridos, se ejecutarán las actuaciones que permitan atender las necesidades hídricas del lago de l'Albufera, requiriéndose un control y seguimiento de los efectos de esas actuaciones sobre el mismo

Artículo 19. Sistema Turia

f) Los excedentes invernales del río Turia, estimados en media en 11 hm³ /año, podrán ser derivados por las acequias de Quart, Mislata y Favara, para su utilización como caudal ecológico de invierno, con destino al área del Parque Natural de l'Albufera.

Artículo 20. Sistema Júcar

1. La asignación de recursos superficiales a los riegos tradicionales de la Ribera del Júcar se establece como sigue: a) Con respecto a la Ribera Alta, se establecen unas asignaciones de: I. 214,2 hm³ /año de recursos superficiales para la comunidad de regantes de la Acequia Real del Júcar que incluye la Acequia particular de Antella, de los cuales podrán utilizarse hasta 30 hm³ /año para caudales ecológicos con destino al área del Parque Natural de l'Albufera (margen izquierda del Júcar) a medida que se vaya realizando la modernización prevista de sus regadíos

b) Con respecto a la Ribera Baja se establecen las siguientes asignaciones:

II. 171 hm³ /año de recursos superficiales para la Comunidad de Regantes de Sueca, de los cuales 128 hm³ corresponden regadío de verano, 14 hm³ a regadío de invierno y 29 hm³ al caudal ecológico de invierno, con destino al área del Parque Natural de l'Albufera (margen izquierda del Júcar).

III. 79 hm³ /año de recursos superficiales para la Comunidad de Regantes de Cullera, de los cuales 55 hm³ corresponden a regadío de verano, 8 hm³ a regadíos de invierno y 16 hm³ al caudal ecológico de invierno; de los cuales, 4 hm³ son con destino al área del Parque Natural de l'Albufera (margen izquierda del Júcar) y 12 hm³ con destino a l'Estany de Cullera (margen derecha del Júcar).

IV. Todos los caudales ecológicos anteriores tienen una distribución exclusiva a lo largo de los 8 meses no estivales (de septiembre a abril) con un reparto del 20% en octubre y marzo y un 10% el resto de meses.

El registro de zonas protegidas y los Objetivos ambientales

Siguiendo las previsiones de la Directiva Marco del agua, la LA incorpora la obligación de que en cada demarcación hidrográfica exista, al menos, un registro de las zonas que hayan sido declaradas objeto de protección especial en virtud de norma específica sobre protección de aguas superficiales o subterráneas, o sobre conservación de hábitats y especies directamente dependientes del agua (art. 99, bis LA).

Según este artículo en dicho registro deberán estar incluidas:

- Las zonas en las que se realiza una captación de agua destinada a consumo humano, (con algunas excepciones), así como los perímetros de protección delimitados.
- Las zonas que se vayan a destinar en un futuro a la captación de aguas para consumo humano.
- Las zonas que hayan sido declaradas de protección de especies acuáticas significativas desde el punto de vista económico.
- Las masas de agua declaradas de uso recreativo (incluidas las zonas declaradas aguas de baño).
- Las zonas declaradas vulnerables, declaradas como tales en aplicación de las normas sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias.
- Las zonas sensibles, declaradas en aplicación de las normas sobre tratamiento de las aguas residuales urbanas.
- Las zonas declaradas de protección de hábitats o especies en las que el mantenimiento o mejora del estado del agua constituya un factor importante de su protección (zonas Red Natura 2000)
- Los perímetros de protección de aguas minerales y termales aprobados de acuerdo con su legislación específica.

A estas zonas el RPH suma las siguientes (art. 24);

- Las masas de agua declaradas reservas hidrológicas.

- Las zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de agua protegidos al amparo de la legislación ambiental (como puede ser los espacios naturales protegidos)
- Los humedales de importancia internacional incluidos en la Lista del Convenio de Ramsar, de 2 de febrero de 1971, así como las zonas húmedas incluidas en el Inventario Nacional de Zonas Húmedas de acuerdo con el Real Decreto 435/2004, de 12 de marzo, por el que se regula el Inventario nacional de zonas húmedas.

Un resumen del registro formará parte del plan hidrológico de cuenca. Asimismo, el registro deberá revisarse y actualizarse periódicamente, junto con la actualización del plan hidrológico correspondiente,

La principal consecuencia de la implantación del registro de zonas protegidas es que las masas de aguas incluidas en ese registro deberán cumplir adicionalmente los objetivos ambientales fijados para ellas,

Así se ha establecido en la Ley de aguas, la cual, siguiendo a la Directiva Marco del Agua ha establecido los siguientes objetivos medioambientales en función del tipo de agua (ver tabla)

OBJETIVOS MEDIOAMBIENTALES	
para las aguas superficiales:	<ul style="list-style-type: none"> • Prevenir el deterioro del estado de las masas de agua superficiales. • Proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial con el objeto de alcanzar un buen estado de las mismas. • Reducir progresivamente la contaminación procedente de sustancias prioritarias y eliminar o suprimir gradualmente los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias.
Para las aguas subterráneas:	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar o limitar la entrada de contaminantes en las aguas subterráneas y evitar el deterioro del estado de todas las masas de agua subterránea. • Proteger, mejorar y regenerar las masas de agua subterránea y garantizar el equilibrio entre la extracción y la recarga a fin de conseguir el buen estado de las aguas subterráneas. • Invertir las tendencias significativas y sostenidas en el aumento de la concentración de cualquier contaminante derivada de la actividad humana con el fin de reducir progresivamente la contaminación de las aguas subterráneas.
Para las zonas protegidas:	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplir las exigencias de las normas de protección que resulten aplicables en una zona y alcanzar los objetivos ambientales particulares que en ellas se determinen.
Para las masas de agua artificiales y masas de agua muy modificadas:	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger y mejorar las masas de agua artificiales y muy modificadas para lograr un buen potencial ecológico y un buen estado químico de las aguas superficiales.

La normativa del Plan Hidrológico del Júcar dedica los artículos 30 y siguientes a regular el tema de los objetivos ambientales de las masas de agua, estableciendo para el caso específico de la masa de agua del lago de l'albufera de Valencia – que ha sido calificada como masa de agua muy modificada - la necesidad de “impulsar” un plan especial cuyo principal objetivo sea alcanzar el potencial ecológico.

PLAN HIDROLÓGICO DEL JÚCAR

Ciclo de planificación hidrológica 2015 – 2021

Artículo 31. Objetivos medioambientales

1. Los objetivos medioambientales de las masas de agua de la Demarcación Hidrográfica del Júcar y los plazos previstos para su consecución se relacionan en el apéndice 9.

2. Los objetivos medioambientales para las zonas protegidas deben cumplir las exigencias de las normas de protección específicas que resultan aplicables en una zona y alcanzar los objetivos medioambientales de estado o potencial que en ellas se determinen.

3. En el caso específico de la masa de agua superficial del lago de l'Albufera de Valencia las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, impulsarán la realización y desarrollo de un PLAN ESPECIAL Cuyo principal objetivo sea alcanzar el potencial ecológico establecido en el apéndice 9.2.

En el marco de dicho Plan, el Organismo de cuenca dará cuenta al resto de administraciones de las actuaciones de control y seguimiento relativas al cumplimiento de los apartados 5, 6 y 7 del artículo 14.

4. Cada una de las excepciones al cumplimiento de los objetivos generales, bien sea por prórroga o por la fijación de objetivos menos rigurosos, se justifica en las fichas que se incluyen en el anejo 8 a la memoria.

Artículo 14, apartados 5 a 7.

5. El Organismo de cuenca realizará un control y seguimiento de aportes a las zonas húmedas de l'Albufera y de los niveles en el lago, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los volúmenes anuales requeridos y contribuir a la conservación del ecosistema lagunar.

6. Este control y seguimiento tendrá como referencia la información proporcionada por la red de medida específica que controla el nivel en el lago y las salidas al mar a través de las golas y permite realizar los correspondientes balances.

7. En caso de que del seguimiento realizado se infiera que es probable que en un año concreto no se satisfagan los volúmenes anuales requeridos, se ejecutarán las actuaciones que permitan atender las necesidades hídricas del lago de l'Albufera, requiriéndose un control y seguimiento de los efectos de esas actuaciones sobre el mismo.

Por otra parte, la LA encomienda a los programas de contenidos en los planes hidrológicos la concreción de las actuaciones y las previsiones necesarias para alcanzar los objetivos medioambientales indicados. La tabla siguiente muestra las medidas específicas para la Albufera que se contiene en el programa de medidas del PH del Júcar.

PROGRAMA DE MEDIDAS PH JÚCAR		
Ciclo de planificación hidrológica 2015 – 2021		
MEDIDAS ESPECIFICAS PARA LA ALBUFERA		
Funcionamiento no adecuado del colector Oeste que origina alivios	08M1286	Puesta en marcha y seguimiento de la medidas de Reordenación de infraestructura hidráulica huerta y red saneamiento área metropolitana de

WETNET - Coordinated management and networking of Mediterranean wetlands
ANÁLISIS DEL CONTEXTO LEGISLATIVO DE L'ALBUFERA DE VALÈNCIA

de aguas residuales en el lago.		Valencia. Modificación acequia de Favara y sistema interceptor pluviales en ámbito Colector Oeste
	08M1273	Reordenación de la infraestructura hidráulica de la huerta y red de saneamiento del área metropolitana de Valencia. Incremento de la capacidad hidráulica del Colector Oeste.
	08M0191	Reordenación infraestructura hidráulica huerta y red de saneamiento área metropolitana de Valencia. Colector Oeste. Actuaciones en ramales para reducir DSU (TTMM Torrente, Silla, Beniparrell, Picassent, Albal, Catarroja, Sedaví y Paiporta).
Saneamiento de zonas aisladas	08M1271	Mejora del saneamiento y depuración en la zona norte de PN Albufera y al este de la carretera V-31.
Puesta en marcha de las medidas reutilización	08M1282	Puesta en marcha y seguimiento de la medida de Mejora de la calidad de las aguas de la Albufera mediante la reutilización de aguas residuales depuradas de la Albufera Sur.
	08M1285	Puesta en marcha y seguimiento de la medida de Mejora de la calidad de las aguas de la Albufera mediante la reutilización de aguas residuales de la EDAR de Sueca.
	08M0954	Terminación y puesta en marcha de las obras de reutilización de las aguas residuales de Pinedo para mejora de la calidad del agua en el entorno de la Albufera.

1.1.2. Protección de humedales y ríos en la legislación de protección de la naturaleza

1.1.2.1. Protección estatal

A nivel estatal, la norma que establece el marco básico de protección de la naturaleza es la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB). Esta Ley se complementa con otras dos Leyes (que podríamos llamar hermanas) que no son directamente aplicables a la Albufera: la Ley de Parques Nacionales y la Ley de protección del medio marino.

No existe en la LPNB ninguna categoría especial de área protegida para la conservación de humedales y ríos que implique la aplicación de un régimen jurídico pormenorizado. Por tanto, su protección integral debe procurarse acudiendo a alguna de las figuras generales de áreas protegidas que la Ley configura y que veremos más abajo. No obstante, sí existen dos previsiones específicas en la LPNB para estos ambientes naturales.

Humedales y ríos como corredores ecológicos y puntos de enlace

Por un lado, la LPNB reconoce el valor y funcionalidad de los cursos fluviales como corredores ecológicos, juntos a otros elementos, y encomienda en su artículo 21 a las administraciones públicas que establezcan o restauren esos corredores con previsiones expresas en su planificación ambiental o en los Planes de Ordenación de los recursos naturales. Los humedales no se mencionan en este artículo, pero sí existe mención a aquellos elementos del territorio que actúen como puntos de enlace, por lo que también podemos considerar que los humedales se encuentran dentro del campo de acción de este artículo.

Artículo 21. Corredores ecológicos y Áreas de montaña.

Las Administraciones Públicas preverán, en su planificación ambiental o en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, mecanismos para lograr la conectividad ecológica del territorio, estableciendo o restableciendo corredores, en particular entre los espacios protegidos Red Natura 2000 y entre aquellos espacios naturales de singular relevancia para la biodiversidad. Para ello se otorgará un papel prioritario a los cursos fluviales, las vías pecuarias, las áreas de montaña y otros elementos del territorio, lineales y continuos, o que actúan como puntos de enlace, con independencia de que tengan la condición de espacios naturales protegidos.

Las Administraciones Públicas promoverán unas directrices de conservación de las áreas de montaña que atiendan, como mínimo, a los valores paisajísticos, hídricos y ambientales de las mismas.

Estas previsiones se complementan con lo indicado en el artículo 15 (introducido en el año 2015) en el que se encomienda al Ministerio de Medio Ambiente elaborar con la colaboración de las comunidades autónomas, una **Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas**.

La finalidad de este documento es **marcar las directrices para la identificación y conservación de los elementos que componen la infraestructura verde del territorio español y para que la planificación**

territorial y sectorial contenga previsiones que permitan y aseguren la conectividad ecológica y la funcionalidad de los ecosistemas, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, la desfragmentación de áreas estratégicas para la conectividad y la restauración de ecosistemas degradados.

Los cursos fluviales y humedales, aparecen en este artículo expresamente mencionados como espacios que esta Estrategia tendrá que tener en especial consideración.

La contiene también en este punto la obligación de que las Comunidades Autónomas desarrollen sus propias Estrategias de infraestructura verde, conectividad y restauración, en el plazo de tres años a contar desde que se apruebe la Estrategia estatal.

Inventario Español de Zonas Húmedas

Por otro, el artículo 9 de la LPNB exige que forme parte del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad un **Inventario Español de Zonas Húmedas**, a fin de “conocer su evolución y, en su caso, indicar las medidas de protección que deben recoger los Planes Hidrológicos de Demarcación de la ley de aguas”.

Este Inventario ya había sido creado por la anterior Ley 4/89 de protección de espacios naturales, la flora y la fauna silvestres y había sido desarrollado por el Real Decreto 435/2004, de 12 de marzo, por el que se regula el Inventario nacional de zonas húmedas, que permanece vigente.

El propósito declarado del RD 435/2004 es configurar un inventario de carácter nacional que proporcione información sobre el número, extensión y estado de conservación de los humedales que están situados en territorio nacional. No todos los humedales pueden entrar en el inventario. Sólo deben ser incluidos aquellos que reúnan las características recogidas en el anexo I del propio RD – acordes son el Plan estratégico español para la conservación y uso racional de los humedales del año 1996, elaborado para ayudar al cumplimiento del convenio Ramsar- así como aquellos que tengan expresamente atribuida la condición de zona húmeda en virtud de una norma específica de protección.

El RD regula la información que debe constar en el Inventario, el procedimiento de inclusión y exclusión, así como los efectos jurídicos de estas acciones. Efectos que son poco relevantes jurídicamente, pues según indica el art 5 del RD “la inclusión o exclusión de una zona húmeda en el Inventario nacional se lleva a cabo a efectos estadísticos y de investigación y no implica modificación del régimen de protección derivado de la legislación que le sea de aplicación”. No obstante como ya se vio, las zonas incluidas en este Inventario son recogidas en el Registro de zonas protegidas en cada demarcación hidrográfica.

La Albufera de Valencia fue incluida en el Inventario por Resolución de 9 de marzo de 2011, de la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal, por la que se incluyen en el Inventario Español de Zonas Húmedas 48 humedales de la Comunitat Valenciana.

Categorías de áreas protegidas en sentido estricto.

Como señalábamos antes, la protección integral y efectiva de las zonas húmedas y cursos fluviales debe hacerse acudiendo a alguna de las figuras generales de áreas protegidas que configura la LPNB.

Esta cuestión se regula en su título III, que establece tres grandes categorías de áreas protegidas.

- Los **espacios naturales protegidos**: engloba a parques, reservas naturales, áreas marinas protegidas, monumentos naturales y paisajes protegidos, aunque las comunidades autónomas pueden incluir en esta categoría más figuras. Los espacios naturales protegidos son nuestra categoría jurídica propia, la que se ha ido configurando a lo largo del tiempo y que plasma nuestra propia política estatal de protección de espacios (al margen de normas europeas o internacionales). Vinculada a ella se encuentran la facultad de expropiación de terrenos y las facultades administrativas de tanteo y retracto, así como la instauración de servidumbres
- Los **espacios de la Red Natura 2000**: engloba, de conformidad con el derecho europeo, las zonas de especial protección para las aves -ZEPAS-, las Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y la figura previa a los ZEC, es decir, los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC).
- Las **áreas protegidas por instrumentos internacionales**: engloba aquellos espacios naturales que sean formalmente designados de acuerdo con lo dispuesto en los Convenios y Acuerdos internacionales de los que España sea parte y, en particular, los siguientes: los *humedales de Importancia Internacional*, del Convenio relativo a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas; los *sitios naturales* de la Lista del Patrimonio Mundial, de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural; las *áreas protegidas*, del Convenio para la protección del medio ambiente marino del Atlántico del nordeste (OSPAR); las *Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM)*, del Convenio para la protección del medio marino y de la región costera del Mediterráneo; los *Geoparques*, declarados por la UNESCO; las *Reservas de la Biosfera*, declaradas por la UNESCO; y las *Reservas biogenéticas* del Consejo de Europa.

Para la conservación del espacio natural de l'Albufera se han utilizado las tres categorías antes señaladas.

Así, se ha declarado como Parque Natural, por lo que tiene la consideración de espacio natural protegido; forma parte de la Red NATURA 2000 por partida doble, al ser ZEPA y LIC; y es un espacio protegido por convenios internacionales, al gozar de la consideración de humedal Ramsar (y quizá, en un futuro, como Reserva de la Biosfera).

Régimen para los parques naturales en la LPNB

Los Parques Naturales son una de las figuras que integran la categoría de espacios naturales protegidos en la LPNB. Esta Ley los define en su art 31 como "áreas naturales, que, en razón a la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de su diversidad geológica, incluidas sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente".

Las Ley indica que en los Parques se podrá limitar el aprovechamiento de los recursos naturales, prohibiéndose en todo caso los incompatibles con las finalidades que hayan justificado su creación, y que podrá facilitarse la entrada de visitantes con las limitaciones precisas para garantizar tanto su protección como los derechos de los titulares de los terrenos en ellos ubicados.

Según la Ley es obligatorio elaborar para los parques Planes Rectores de Uso y Gestión, en los que se fijarán las normas generales de uso y gestión del Parque. Antes de probación deberán ser informados por los órganos con competencias en materia de urbanismo. Y es que los Planes Rectores prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico, de tal modo que cuando sus determinaciones sean incompatibles con las de la normativa urbanística en vigor, ésta última deberá ser revisada de oficio por los órganos competentes.

Régimen para la Red natura 2000 en la LPNB

La LPNB recoge y transpone a nuestro derecho interno las previsiones contenidas en las Directiva 79/409/CEE relativa a la conservación de las Aves silvestres (hoy derogada y sustituida por la Directiva 47/2009/CE) y la Directiva 92/43/CE relativa a la conservación de los hábitats naturales, la flora y la fauna silvestres.

Uno de los objetivos de estas normas es asegurar una red de espacios protegidos (la Red Natura 2000) que preserve aquellos territorios que contribuyan a garantizar la conservación de la biodiversidad que alberga la Unión Europea. Las ZEPA persiguen proteger los hábitats de las especies de aves más relevantes a nivel europeo y son designadas directamente por los Estados sin necesidad de ningún acto validatorio intermedio de las instituciones europeas.

Los LIC, por su parte, persiguen proteger determinados hábitats naturales, así como los hábitats de determinadas especies de la flora y de la fauna que no son aves (mamíferos, reptiles, peces e invertebrados). Hay que señalar que los LIC son inicialmente propuestos por los Estados a la Comisión Europea, la cual valida posteriormente su inclusión en la Red Natura 2000. Una vez producida esta validación, los LIC deben posteriormente y en un plazo determinado ser declarados como Zona de Especial Conservación (ZEC) por los Estados, que sería ya la figura completamente equivalente, en términos jurídicos y de gestión, a una ZEPA.

L'Albufera fue designada como ZEPA y comunicada a la Comisión Europea en diciembre de 1988. Asimismo fue propuesta a dicha institución como LIC en julio de 2001, siendo confirmada su inclusión en la lista oficial comunitaria de LIC de la región mediterránea en julio de 2006, mediante la Decisión de la Comisión, de 19 de julio de 2006, por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea [notificada con el número C(2006) 3261]. El plazo límite para designar como ZEC el LIC finalizaba en julio de 2012.

El régimen de protección de las zonas de la Red Natura 2000 es bastante simple. En primer lugar todos los espacios que la integran (ZEPA, LIC y ZEC) están sometidos a un régimen preventivo que busca evitar deterioros y alteraciones y procurar la funcionalidad de la Red. Este régimen de protección preventiva se desglosa en dos obligaciones para los Estados de la Unión Europea:

- Obligación general de evitar el deterioro de los hábitats y de las alteraciones de las especies que han motivado la inclusión del espacio en la Red Natura 2000.
- Obligación de no autorizar ningún plan, programa o proyecto sin haber evaluado previamente sus repercusiones sobre el espacio, los hábitats y las especies que han motivado su inclusión en la Red, al objeto de dilucidar si la integridad del espacio - esto es, su funcionalidad ecológica - se verá afectada.

Si dicha afección se constata, entonces, para autorizar el plan, programa o proyecto, deberá acreditarse y justificarse el cumplimiento de los requisitos del régimen de autorización excepcional, a saber: acreditar que no hay alternativas, que existen razones imperiosas de interés público de primer orden que justifican la necesidad de realizar el plan, programa o proyecto y que se toman medidas compensatorias para garantizar la coherencia de la Red (por ejemplo, la designación de un nuevo lugar o restauración de hábitats en la misma región biogeográfica o en la misma ruta migratoria si las especies protegidas son aves).

No todos los planes o proyectos están sometidos a esta evaluación específica de repercusiones sobre la Red Natura 2000, sólo aquellos que sin ser de gestión del espacio o necesarios para la misma, puedan, por si mismos o en combinación con otros, afectar al espacio.

En segundo lugar, los Estados deberán emitir para las ZEPa y los ZEC, adecuadas "medidas de conservación" que respondan a las exigencias ecológicas de los hábitats y especies presentes en el lugar y que han motivado la inclusión del espacio en la Red Natura 2000. Estas medidas de conservación deben contenerse en planes de gestión.

Las Reservas de la Biosfera

La LPNB regula las reservas de la biosfera en sus artículos 68 a 70. Este último artículo expone los requisitos para que un espacio pueda ser considerado y declarado Reserva de la Biosfera. Así, se indica que el espacio deberá contar como mínimo con

a) Una ordenación espacial integrada por:

- 1.º Una o varias zonas núcleo de la Reserva que sean espacios naturales protegidos, o LIC, o ZEC, o ZEPa, de la Red Natura 2000, con los objetivos básicos de preservar la diversidad biológica y los ecosistemas, que cuenten con el adecuado planeamiento de ordenación, uso y gestión que potencie básicamente dichos objetivos.
- 2.º Una o varias zonas de protección de las zonas núcleo, que permitan la integración de la conservación básica de la zona núcleo con el desarrollo ambientalmente sostenible en la zona de protección a través del correspondiente planeamiento de ordenación, uso y gestión, específico o integrado en el planeamiento de las respectivas zonas núcleo.
- 3.º Una o varias zonas de transición entre la Reserva y el resto del espacio, que permitan incentivar el desarrollo socioeconómico para la mejora del bienestar de la población, aprovechando los potenciales recursos específicos de la Reserva de forma sostenible, respetando los objetivos de la misma y del Programa Persona y Biosfera.

b) Unas estrategias específicas de evolución hacia los objetivos señalados, con su correspondiente programa de actuación y un sistema de indicadores adaptado al establecido por el Comité MaB Español, que permita valorar el grado de cumplimiento de los objetivos del Programa MaB.

c) Un órgano de gestión responsable del desarrollo de las estrategias, líneas de acción y programas y otro de participación pública, en el que estén representados todos los actores sociales de la reserva.

1.1.2.2. Protección autonómica

En la Comunitat Valenciana rige hoy por hoy la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos (LENP). Esta Ley recoge dos de las categorías de áreas protegidas antes señaladas: los espacios naturales protegidos y los espacios de la Red Natura 2000. La ley regulaba además otros tres ámbitos genéricos de protección: las vías pecuarias de interés natural, las cavidades subterráneas y los humedales protegidos. Las vías pecuarias han sido no hace mucho excluidas de esta Ley al aprobarse la Ley de vías pecuarias.

Evolución histórica de la protección de las zonas húmedas.

Si se consulta el texto original de la LENP puede verse que el capítulo II del título I se dedicaba al "régimen general de los espacios naturales protegidos" y el capítulo III a otros "protección de otras áreas". Dentro de este último capítulo se encontraba el artículo 18 dedicado a las zonas húmedas, cuyo tenor era el siguiente:

Artículo 15. Zonas húmedas.

1. Se entenderá por zonas húmedas, a efectos de la presente Ley, las marismas, marjales, turberas o aguas rasas, ya sean permanentes o temporales, de aguas estancadas o corrientes, dulces, salobres o salinas, naturales o artificiales.

2. Las zonas húmedas deberán ser preservadas de actividades susceptibles de provocar su recesión y degradación, a cuyo fin los terrenos incluidos en las mismas serán clasificados, en todo caso, como suelo no urbanizable sujeto a especial protección, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4/1992, de 5 de junio, sobre suelo no urbanizable.

La clasificación de suelo se mantendrá aun en el supuesto de desecación por cualquier causa de la zona húmeda o parte de la misma.

3. En el supuesto de actividades consolidadas en el entorno de las zonas húmedas que puedan tener influencia en la calidad de sus aguas, estas instalaciones adecuarán sus vertidos a los criterios de calidad establecidos por la Consellería de Medio Ambiente.

4. El Gobierno valenciano, a propuesta de la Consellería de Medio Ambiente, aprobará mediante acuerdo un catálogo de zonas húmedas en el que se incluya la delimitación de dichas zonas y las cuencas en que el planeamiento urbanístico deberá adoptar especiales precauciones con el fin de garantizar su conservación y donde la planificación hidrológica habrá de prever las necesidades y requisitos para la restauración y conservación de la zona húmeda en la que viertan y las actuaciones hidrológicas en el ámbito de las competencias autonómicas deberán prever las necesidades y requisitos para la restauración y conservación de la zona húmeda a la que afecten.

Por tanto, el artículo 15:

- proporcionaba una definición de zona húmeda,
- establecía una obligación de preservación de actividades susceptibles de provocar su recesión y degradación
- para garantizar el cumplimiento de dicha obligación establecía que los terrenos de las zonas húmedas debían ser clasificados como suelo no urbanizable sujeto a especial protección, clasificación que deberá mantenerse incluso en el caso de desecación.
- También encomendaba a la conselleria competente en materia de medio ambiente establecer criterios de calidad del agua en las zonas húmedas, a los que deberían adecuarse todas aquellas actividades consolidadas en el entorno de las zonas húmedas con influencia en la mencionada calidad.
- Creaba el “Catálogo de zonas húmedas” que debía ser aprobado por el gobierno valenciano. Dicho catálogo tenía que incluir la de limitación de estas zonas, así como las cuencas en las que:
 - ✎ el planeamiento urbanístico debía incluir “especiales precauciones” para garantizar su conservación
 - ✎ la planificación hidrológica estatal, así como las actuaciones hidrológicas autonómicas tendrían que prever sus necesidades, así como los requisitos para la conservación y restauración de la zona húmeda.

Posteriormente se aprobó el ACUERDO de 10 de septiembre de 2002, del Gobierno Valenciano, de aprobación del Catálogo de Zonas Húmedas de la Comunidad Valenciana, que recogía un número determinado de zonas húmedas entre las que se encontraba L'Albufera de Valencia, con la extensión equivalente al Parque Natural, pero excluyendo como enclaves los suelos urbanos y urbanizables previstos en la planificación medioambiental vigente en aquel momento.

El Catálogo sirvió para dar protección efectiva a las zonas húmedas que habían sido catalogadas, pero generó algunos problemas de interpretación del régimen jurídico aplicable a estas zonas. Estaban los que pensaban que la protección que brindaba el art. 15 de la LENP sólo se aplicaba a las zonas catalogadas, mientras que otros – como algunas ongs de conservación – consideraban que la protección del desarrollo urbanístico regía para todas las zonas húmedas, estuvieran catalogadas o no.

La cuestión llegó hasta el Tribunal Supremo que vino a sentenciar a favor de las tesis de las ONG de conservación, en su Sentencia de 10/12/2012 en el recurso de casación nº 2838/2009, interpuesto por Acció Ecologista-Agró contra la sentencia de 2/3/2009 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el recurso contencioso- administrativo nº 110/2006 relativa a la aprobación del desarrollo urbanístico de la zona Benicassim Golf.

La respuesta oficial fue proceder a una modificación de la LENP (a través de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre) que modificó tres puntos de la Ley:

- el apartado 1 del artículo 15, que pasó a tener la siguiente dicción:

Artículo 15. Zonas húmedas

1. Son zonas húmedas, a los efectos de la presente ley, las marismas, marjales, turberas o aguas rasas, ya sean permanentes o temporales, de aguas estancadas o corrientes, dulces, salobres o salinas, naturales o artificiales, debidamente catalogadas.

- el artículo 3.1, para incluir como espacio natural protegido a las zonas húmedas
- el artículo 31 para indicar que las zonas húmedas catalogadas se ordenarían con “normas de gestión”

Con ello se limitaba la protección a las zonas húmedas catalogadas, y con una deficiente técnica legislativa, pues no se desarrolló el contenido que debían tener las normas de gestión de las zonas húmedas ni se indicaba quién gestionaría estas zonas en el artículo 48, dedicado a los órganos de gestión de los espacios naturales protegidos.

Recientemente se ha vuelto a modificar – mediante la Ley 7/2016, de 30 de septiembre - el artículo 15.1 para eliminar la referencia a la catalogación y permitir que el régimen establecido en este artículo se extienda a cualquier tipo de zona húmeda, esté o no catalogada, manteniéndose, eso sí, la consideración como ENP de las zonas húmedas catalogadas, pero sin corregirse los defectos antes señalados.

Artículo 15. Zonas húmedas

«Son zonas húmedas, a los efectos de la presente ley, las marismas, marjales, turberas o aguas rasas, ya sean permanentes o temporales, de aguas estancadas o corrientes, dulces, salobres o salinas, naturales o artificiales, así como cualquier otro espacio de características análogas, con independencia de la denominación que reciba.»

Hay que reseñar que la LENP también considera infracción administrativa (art. 52.16) la realización de actividades que supongan una recesión o degradación de zonas húmedas, y en particular, los aterramientos, drenajes, explotación no autorizada de acuíferos o modificaciones no autorizadas del régimen de las aguas.

Para finalizar, es necesario hacer referencia al ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE PROTECCIÓN DE ESPACIOS NATURALES, actualmente en tramitación, que retira a las zonas húmedas la condición de espacio natural protegido, pero las incluye en la categoría de “otras áreas de protección” y las hace formar parte de la “Xarxa Valenciana d'àrees protegides”

La nueva regulación mantiene el nivel de protección contenido en la versión original de la LENP, mejorándolo sustancialmente desde el punto de vista de la intensidad de la protección y la seguridad jurídica.

Por su posible trascendencia se reproducen a continuación sus previsiones.

ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE PROTECCIÓN DE ESPACIOS NATURALES.

ZONAS HÚMEDAS

Artículo 41. Definición de zona húmeda

1. A efectos de la presente ley, se entiende por zona húmeda cualquier ámbito territorial que, en términos hidrogeológicos y ecológicos, manifieste una anomalía hídrica positiva en relación con su entorno terrestre inmediato, la cual se deriva característicamente de la situación superficial o muy poco profunda de la capa freática. En estas condiciones, el terreno puede, aunque no necesariamente, encontrarse temporalmente o permanentemente húmedo o cubierto de agua, poco profunda en la mayoría de los casos. Asimismo, aquellos ambientes acuáticos creados artificialmente por aportación superficial de agua serán considerados zona húmeda en tanto que muestran valores ecológicos, paisajísticos o culturales relevantes

2. En particular, esta ley considera zonas húmedas los ambientes de carácter húmedo permanente o temporal siguientes: albuferas, marjales litorales, manantiales, lagunas y humedales de interior, saladares litorales, explotaciones mineras abandonadas con hábitat acuático o húmedo, embalses de fluctuación escasa y ambientes fluviales interiores o litorales, incluyendo entre estos últimos los estuarios y desembocaduras fluviales. Es indiferente que la génesis y el régimen hídrico actual de estas zonas sea natural o artificial, que sus aguas sean dulces, saladas o salobres, o que se trate de aguas estancadas o corrientes.

3. Forman parte de las zonas húmedas los ambientes o elementos consustancialmente asociados al hábitat acuático o húmedo en una misma e inseparable unidad física, como restingas o cordones dunares, golgas, canales, desembocaduras, riberas, márgenes, diques y otros elementos de alimentación, descarga, conexión o separación, de origen tanto natural como artificial.

Artículo 42. Régimen general de protección

1. Todas las zonas húmedas, incluidas o no en el ámbito territorial de las áreas protegidas previstas en este título, se consideran ambientes protegidos por sus excepcionales valores y sus irremplazables funciones de tipo ecológico, biótico, hidrogeológico, paisajístico, social, económico y de protección frente a riesgos naturales. Los valores culturales ligados a estos ambientes son, asimismo, de especial importancia en el contexto territorial valenciano, en materia histórica, etnológica y etnográfica, y configuran en muchos casos un paisaje humanizado característico.

2. Todas las zonas húmedas deberán ser preservadas de actividades de cualquier tipo susceptibles de provocar su recesión y degradación. Los diversos órganos competentes, en las administraciones autonómica, local y estatal, tendrán al respecto una actuación especial en materia de planificación, autorización, seguimiento y control de las actividades que puedan afectar negativamente a la pervivencia y el funcionamiento ecológico de los hábitats de humedal. En particular, los terrenos incluidos en todas las zonas húmedas se deberán clasificar urbanísticamente como suelo no urbanizable protegido.

3. Serán objeto de atención especial en todas las zonas húmedas la preservación del espacio físico ocupado por estas y la conservación de la calidad ecológica de sus hábitats, lo que implica necesariamente la conservación de la cantidad y la calidad de los recursos hídricos necesarios para el funcionamiento ecológico correcto.

4. A los vertidos líquidos directos a una zona húmeda, procedentes de cualquier tipo de actividad situada en la misma o en su cuenca vertiente, se les exigirá, como mínimo, las condiciones de calidad requeridas para las "zonas sensibles" por el Real decreto ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas y el Real decreto 509/1996, de 15 de marzo, que desarrolla el anterior, en relación con la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo, sobre tratamiento de las aguas residuales urbanas o normativa que sustituya estas normas. 5. El posible estado de degradación ecológica de una zona húmeda, así como la alteración de su régimen hídrico y, incluso, la pérdida total o parcial de los caracteres morfológicos de humedal por actuaciones de desecación o transformación de terrenos, no modifica el régimen de protección establecido por el presente artículo.

Artículo 43. Catálogo de zonas húmedas de la Comunitat Valenciana

1. Aquellas zonas húmedas que por sus especiales características biológicas, geológicas, geomorfológicas o culturales deban ser objeto de un régimen especial de conservación, se integrarán en un catálogo de zonas húmedas de la Comunitat Valenciana, cuyas características y contenido, como también los criterios que

deben cumplir las zonas húmedas para ser incluidas, se establecerán reglamentariamente.

2. La inclusión de una zona húmeda en el catálogo al que hace referencia el apartado anterior implicará la necesidad de dotarla de una norma de gestión, en la que se incluirán, en su caso, las determinaciones de protección perimetral que en cada caso sean necesarias. Cuando el ámbito de la zona húmeda catalogada coincida o quede englobado en otro espacio natural protegido que cuente con un instrumento de gestión en vigor, este podrá tener la consideración de norma de gestión a los efectos que se prevén aquí cuando así se haga constar de forma expresa en el acto de catalogación que corresponda.

3. La no inclusión de una zona húmeda en el catálogo de zonas húmedas de la Comunitat Valenciana no impedirá la aplicación del régimen jurídico previsto en el artículo anterior

Artículo 68. Contenido mínimo de las normas de gestión de monumentos naturales y zonas húmedas catalogadas

1. Las normas de gestión de monumentos naturales y parajes naturales municipales tendrán el siguiente contenido mínimo:

- a) Delimitación detallada del ámbito de aplicación.
- b) Descripción de los valores naturales y culturales, así como de los posibles riesgos que puedan ponerlos en peligro.
- c) Zonificación del espacio protegido a los efectos de compatibilidad de actividades y actuaciones con los objetivos de protección.
- d) Relación de las actividades permitidas, autorizables y prohibidas en cada unidad de zonificación. Régimen de autorizaciones aplicable a cada una de ellas.
- e) Programa de actuaciones y previsión económica para el desarrollo de las determinaciones incluidas en las normas.

2. Las normas de gestión previstas en este artículo deberán respetar lo que prevén los planes de ordenación de los recursos naturales, si los hay, así como lo que prevén las normas de gestión para los espacios protegidos de la Xarxa Natura 2000.

3. Asimismo, las normas de gestión previstas en este artículo incorporarán, en su caso, las directrices derivadas de planes de manejo, gestión o recuperación de especies y hábitats que se hayan formulado con anterioridad a su aprobación y que resulten aplicables al ámbito en cuestión.

4. Adicionalmente, las normas de gestión podrán establecer los mecanismos necesarios de armonización de sus previsiones con los usos preexistentes en el territorio al cual se apliquen, así como las medidas directas, como por ejemplo acuerdos con propietarios, indemnización, compra de terrenos u otros que, al amparo de lo previsto en esta ley, haya que aplicar para garantizar la efectividad sin lesionar intereses legítimos.

Artículo 70. Efectos

Las normas de gestión previstas en este capítulo son vinculantes tanto para las administraciones públicas como para particulares y prevalecen sobre el planeamiento territorial y urbanístico y sobre cualquier otro instrumento sectorial de ordenación o de gestión de recursos naturales.

El tratamiento de los Parques Naturales y la Red Natura en el LENP

Los **parques naturales** son definidos en la LENP (art. 7) como "áreas naturales que, en razón a la representatividad de sus ecosistemas o a la singularidad de su flora, su fauna, o de sus formaciones geomorfológicas, o bien a la belleza de sus paisajes, poseen unos valores ecológicos, científicos, educativos,

culturales o estéticos, cuya conservación merece una atención preferente y se consideran adecuados para su integración en redes nacionales o internacionales de espacios protegidos”.

En ellos, sigue indicando la Ley (art. 7.2), las actividades a realizar se orientarán hacia los usos tradicionales agrícolas, ganaderos y silvícolas, y al aprovechamiento de las producciones compatibles con las finalidades que motivaron la declaración, así como a su visita y disfrute con las limitaciones necesarias para garantizar la protección y las actividades propias de la gestión del espacio protegido. Los demás usos podrán ser objeto de exclusión en la medida en que entren en conflicto con los valores que se pretenda proteger.

Los Parques, de conformidad con la Ley estatal del patrimonio natural y de la biodiversidad precisan de la elaboración de un **Plan de Ordenación de los Recursos Naturales** previo, que tendrá el contenido mínimo indicado en la mencionada Ley estatal (art. 20), esto es:

- a) Delimitación del ámbito territorial objeto de ordenación, y descripción e interpretación de sus características físicas, geológicas y biológicas.
- b) Inventario y definición del estado de conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad, de los ecosistemas y los paisajes en el ámbito territorial de que se trate, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura.
- c) Determinación de los criterios para la conservación, protección, restauración y uso sostenible de los recursos naturales y, en particular, de los componentes de la biodiversidad y geodiversidad en el ámbito territorial de aplicación del Plan.
- d) Determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad.
- e) Aplicación, en su caso, de alguno de los regímenes de protección de espacios naturales.
- f) Establecimiento de los criterios de referencia orientadores en la formulación y ejecución de las diversas políticas sectoriales que inciden en el ámbito territorial de aplicación del Plan, para que sean compatibles con los objetivos de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.
- g) Identificación de medidas para garantizar la conectividad ecológica en el ámbito territorial objeto de ordenación.
- h) Memoria económica acerca de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación.

La ordenación de los Parques se llevará a cabo mediante planes rectores de uso y gestión (PRUG).

Los planes rectores de uso y gestión constituyen el marco en que han de desenvolverse las actividades directamente ligadas a la declaración del espacio natural protegido, y en particular la investigación, el uso público y la conservación, protección y mejora de los valores ambientales (art. 37.1).

Su ámbito abarcará el territorio incluido dentro de los límites del espacio natural protegido y las correspondientes áreas de amortiguación de impactos (art. 38).

Estos planes contendrán como mínimo:

1. Normas de regulación de usos y actividades, así como de gestión, protección, conservación y mejora de los recursos naturales y los valores ambientales del espacio natural.
2. Normas relativas a las actividades de investigación.
3. Normas reguladoras del uso público.
4. Zonificación coherente con la prevista en el plan de ordenación de recursos naturales, si este último plan las recogiera.
5. Programación de un plan específico de prevención de incendios.

En cuanto a las **zonas de la Red Natura 2000**, la Ley regula su procedimiento de selección y designación, así como su régimen jurídico de conservación y gestión en consonancia con lo establecido en la Ley del Patrimonio natural y de la Biodiversidad. Lo más relevante a los efectos que nos interesan es la regulación del contenido que deben tener los planes de gestión de las ZEPA y las ZEC (art. 47, ter), que es el siguiente:

- a) Delimitación detallada del ámbito de aplicación.
- b) Información detallada de los hábitats naturales y hábitats de especies presentes en tales áreas, incluyendo una descripción de su estado de conservación y de los criterios utilizados para interpretarlo.
- c) Objetivos estratégicos de conservación.
- d) Zonificación del espacio protegido, en su caso.
- e) Normas de aplicación directa para el desarrollo de las actividades a realizar en su ámbito, así como identificación, en su caso, de planes, programas y proyectos a los efectos de la aplicación del régimen especial de evaluación y autorización previsto en el artículo 14 quinquies de esta Ley.
- f) Directrices específicas de gestión de hábitats y especies, o previsión para su desarrollo e incorporación posterior, si fuera el caso.
- g) Previsiones de conectividad e integración territorial a los efectos de procurar la aplicación del artículo 14 sexies de esta ley.
- h) Programa de actuaciones necesarias para la ejecución del plan, incluyendo estimación económica y responsabilidad sectorial de las mismas.
- i) Régimen de evaluación de los resultados de las medidas de conservación sobre los hábitats y especies presentes en dichas áreas.

Según la Ley las normas de gestión deberán también identificar de manera clara qué aspectos de los instrumentos de ordenación ambiental de espacios naturales protegidos y de especies protegidas amenazadas deberán, en su caso, ser modificados a los efectos de procurar su adaptación a los objetivos de conservación.

Y podrán establecer, asimismo, los necesarios mecanismos de armonización de sus previsiones con los usos preexistentes en el territorio al que se apliquen, así como las medidas directas, tales como acuerdos con

propietarios, indemnización, compra de terrenos u otras que sea necesario aplicar para garantizar su efectividad sin lesionar intereses legítimos.

1.1.3. Protección de humedades y ríos en la legislación de ordenación territorial y urbanismo

A nivel estatal no hay nada en la regulación del suelo que sea reseñable. En efecto no se han encontrado referencias a los humedales ni a los cursos fluviales en el Real decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo y rehabilitación urbana.

Sí es interesante la regulación a nivel autonómico (Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana):

- Por la regulación que realiza de la Infraestructura verde y la inclusión en la misma de los “ecosistemas húmedos y masas de aguas, continentales y superficiales, así como los espacios adyacentes a los mismos que contribuyan a formar paisajes de elevado valor que tengan al agua como su elemento articulador.”
- **Por contener unos criterios generales de ordenación de los recursos hídricos en el territorio (art 9) que establecen que** la planificación territorial y urbanística, en el marco de una gestión racional e integral de los recursos hídricos:
 - a) Identificará las masas de agua, superficiales y subterráneas, y las zonas más vulnerables a la contaminación de las aguas subterráneas, regulando perímetros de protección en torno a las captaciones para el consumo humano.
 - b) Adaptará los nuevos desarrollos territoriales a la disponibilidad de recursos hídricos, previendo, en su caso, medidas de reasignación de los recursos hídricos o de construcción de las infraestructuras que permitan obtenerlos.
 - c) Ubicará espacios libres de edificación junto al dominio público hidráulico y a lo largo de toda su extensión, y preservará y valorizará los paisajes del agua y su patrimonio hidráulico.
 - d) Respetará el régimen de escorrentías y la morfología de los cauces, salvo que existan causas justificadas de interés general.
 - e) Preverá infraestructuras de saneamiento y de depuración que eviten vertidos contaminantes al dominio público hídrico o marítimo y aseguren la calidad mínima de los efluentes según la normativa aplicable.
 - f) **Evitará los nuevos desarrollos en las zonas de riesgo de inundación significativo, salvo que, a falta de alternativas de localización, puedan implementarse medidas correctoras suficientes y se evite el incremento significativo del riesgo de inundación a terceros.**

TÍTULO I

La infraestructura verde, el paisaje y la ocupación racional del territorio

CAPÍTULO I

La infraestructura verde

Artículo 4. La infraestructura verde: concepto y funciones.

1. La infraestructura verde es el sistema territorial básico compuesto por los siguientes espacios: los ámbitos y lugares de más relevante valor ambiental, cultural, agrícola y paisajístico; las áreas críticas del territorio cuya transformación implique riesgos o costes ambientales para la comunidad; y el entramado territorial de corredores ecológicos y conexiones funcionales que pongan en relación todos los elementos anteriores.
2. La infraestructura verde se extenderá también a los suelos urbanos y urbanizables, comprendiendo, como mínimo, los espacios libres y las zonas verdes públicas más relevantes, así como los itinerarios que permitan su conexión.
3. La identificación y caracterización de los espacios que componen la infraestructura verde de la Comunitat Valenciana se realizará en los instrumentos de planificación territorial y urbanística, a escala regional, supramunicipal, municipal y urbana, siendo la conselleria competente en materia de ordenación del territorio y paisaje la encargada de supervisar su coherencia y funcionalidad.
4. La planificación urbanística y territorial definirá y caracterizará la infraestructura verde con carácter previo a la ordenación de usos y actividades en el territorio.
5. Las funciones de la infraestructura verde son las siguientes:
 - a) Preservar los principales elementos y procesos del patrimonio natural y cultural, y de sus bienes y servicios ambientales y culturales.
 - b) Asegurar la conectividad ecológica y territorial necesaria para la mejora de la biodiversidad, la salud de los ecosistemas y la calidad del paisaje.
 - c) Proporcionar una metodología para el diseño eficiente del territorio y una gradación de preferencias en cuanto a las alternativas de los desarrollos urbanísticos y de la edificación.
 - d) Orientar de manera preferente las posibles alternativas de los desarrollos urbanísticos hacia los suelos de menor valor ambiental, paisajístico, cultural y productivo.
 - e) Evitar los procesos de implantación urbana en los suelos sometidos a riesgos naturales e inducidos, de carácter significativo.
 - f) Favorecer la continuidad territorial y visual de los espacios abiertos.
 - g) Vertebrar los espacios de mayor valor ambiental, paisajístico y cultural del territorio, así como los espacios públicos y los hitos conformadores de la imagen e identidad urbana, mediante itinerarios que propicien la mejora de la calidad de vida de las personas y el conocimiento y disfrute de la cultura del territorio.
 - h) Mejorar la calidad de vida de las personas en las áreas urbanas y en el medio rural, y fomentar una ordenación sostenible del medio ambiente urbano.

Artículo 5. Espacios que integran la Infraestructura verde y su incorporación a la misma.

1. La Infraestructura verde contiene determinados espacios y elementos que desempeñan una función ambiental y territorial, incluyendo tanto ámbitos protegidos por una regulación específica como otros que no poseen esta protección. Para unos y otros, las disposiciones normativas de esta ley, y las de los planes

urbanísticos y territoriales, regularán los usos y aprovechamientos que sean compatibles con el mantenimiento de la estructura y la funcionalidad de dicha infraestructura.

2. Forman la infraestructura verde de la Comunitat Valenciana:

a) Los espacios que integran la Red Natura 2000 en la Comunitat Valenciana, seleccionados o declarados de conformidad con lo establecido en la legislación del Estado sobre el patrimonio natural y la biodiversidad.

b) Los espacios naturales protegidos, declarados como tales de acuerdo con la legislación sobre espacios naturales protegidos de la Comunitat Valenciana.

c) Las áreas protegidas por instrumentos internacionales en la legislación del Estado sobre el patrimonio natural y la biodiversidad.

d) Los ecosistemas húmedos y masas de aguas, continentales y superficiales, así como los espacios adyacentes a los mismos que contribuyan a formar paisajes de elevado valor que tengan al agua como su elemento articulador.

e) Los espacios de la zona marina cuya delimitación, ordenación y gestión deba hacerse de forma conjunta con los terrenos litorales a los que se encuentren asociados, teniendo en cuenta lo dispuesto por la legislación y la planificación sectoriales, la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana y los instrumentos que la desarrollan.

f) Los espacios costeros de interés ambiental y cultural que, no estando incluidos en los supuestos anteriores, se hayan recogido en el planeamiento urbanístico, en la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana o en los instrumentos que la desarrollan, o en los planes y proyectos promovidos por la administración sectorial con competencias en materia de costas.

g) Los montes de dominio público y de utilidad pública o protectores que se encuentren incluidos en el correspondiente catálogo, las áreas de suelo forestal de protección, según la normativa sectorial aplicable, y los terrenos necesarios o convenientes para mantener la funcionalidad de las zonas forestales protegidas.

h) Las áreas agrícolas que, por su elevada capacidad agrológica, por su funcionalidad respecto de los riesgos del territorio, por conformar un paisaje cultural identitario de la Comunitat Valenciana, o por ser soporte de productos agropecuarios de excelencia, sean adecuadas para su incorporación a la infraestructura verde y así lo establezca la planificación territorial, urbanística o sectorial.

i) Los espacios de interés paisajístico incluidos o declarados como tales en la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, en los instrumentos que la desarrollan, o los incorporados a la planificación a partir de los instrumentos propios de la ordenación y gestión paisajística que se definen en el artículo siguiente.

j) Los espacios de elevado valor cultural que tengan esa consideración en aplicación de la normativa sectorial de protección del patrimonio cultural, artístico o histórico, incluyendo sus entornos de protección.

k) Las zonas críticas por la posible incidencia de riesgos naturales, directos e inducidos, de carácter significativo, que estén delimitados y caracterizados por la normativa de desarrollo de la presente ley, por la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana o por los instrumentos que la desarrollen.

l) Las áreas que el planeamiento territorial, ambiental y urbanístico, en desarrollo de la presente ley y de las respectivas normativas sectoriales, establezca explícitamente como adecuadas, tanto por su valor actual como por su valor potencial, para su incorporación a la infraestructura verde, por ser necesarias para el mantenimiento de su estructura y funcionalidad.

m) Los ámbitos que garanticen la adecuada conectividad territorial entre los diferentes elementos constitutivos de la infraestructura verde, con especial referencia a los cauces fluviales y sus riberas, las vías pecuarias y otras afecciones de dominio público que cumplan esta función, así como los corredores ecológicos y funcionales.

n) Los espacios ubicados en el suelo urbano y en el suelo urbanizable que la planificación municipal considere relevantes para formar parte de la infraestructura verde, por sus funciones de conexión e integración paisajística de los espacios urbanos con los elementos de la infraestructura verde situados en el exterior de los tejidos urbanos. Se atenderá no sólo a la identificación puntual de estos espacios sino también a sus posibilidades de interconexión ambiental y de recorridos.

3. Los espacios que tengan una regulación ambiental, cultural o sectorial específica se incorporarán a la infraestructura verde con su declaración, catalogación o aprobación del instrumento que los regule. Para el

resto de espacios, su incorporación se producirá con la aprobación del instrumento de planeamiento territorial o municipal que los identifique, los caracterice y regule los usos y aprovechamientos que sean compatibles con el mantenimiento de la estructura y funcionalidad de dicha infraestructura; y su exclusión, en revisiones o modificaciones posteriores del planeamiento, deberá ser objeto de una justificación detallada.

CAPÍTULO III

Criterios de la ocupación racional del suelo

Artículo 9. Criterios generales de ordenación de los recursos hídricos en el territorio.

La planificación territorial y urbanística, en el marco de una gestión racional e integral de los recursos hídricos:

- a) Identificará las masas de agua, superficiales y subterráneas, y las zonas más vulnerables a la contaminación de las aguas subterráneas, regulando perímetros de protección en torno a las captaciones para el consumo humano.
- b) Adaptará los nuevos desarrollos territoriales a la disponibilidad de recursos hídricos, previendo, en su caso, medidas de reasignación de los recursos hídricos o de construcción de las infraestructuras que permitan obtenerlos.
- c) Ubicará espacios libres de edificación junto al dominio público hidráulico y a lo largo de toda su extensión, y preservará y valorizará los paisajes del agua y su patrimonio hidráulico.
- d) Respetará el régimen de escorrentías y la morfología de los cauces, salvo que existan causas justificadas de interés general.
- e) Preverá infraestructuras de saneamiento y de depuración que eviten vertidos contaminantes al dominio público hídrico o marítimo y aseguren la calidad mínima de los efluentes según la normativa aplicable.
- f) Evitará los nuevos desarrollos en las zonas de riesgo de inundación significativo, salvo que, a falta de alternativas de localización, puedan implementarse medidas correctoras suficientes y se evite el incremento significativo del riesgo de inundación a terceros.

Artículo 28. Clasificación del suelo.

1. Los instrumentos de planeamiento clasifican el suelo en suelo urbano, suelo urbanizable y suelo no urbanizable.
2. El plan general estructural clasificará como suelo no urbanizable los terrenos que zonifique como zonas rurales, según esta ley.
3. Son suelo urbano los solares y los terrenos que el plan general estructural zonifique como zonas urbanizadas, de acuerdo con el artículo 25.2.b de esta ley.
4. El plan general estructural clasificará como suelo urbanizable los terrenos que zonifique como zonas de nuevo desarrollo o expansión urbana. La clasificación como suelo urbanizable por el plan supone la mera aptitud de los terrenos para su urbanización, previa programación de los mismos.

Artículo 42. Catálogo de protecciones.

1. El catálogo de protecciones es un instrumento de ordenación de ámbito municipal, mediante el cual se determinan aquellos elementos territoriales, espacios o bienes inmuebles que, en razón de sus especiales valores culturales, naturales, paisajísticos u otros, requieren de un régimen de conservación específico y, en su caso, la adopción de medidas cautelares de protección o de fomento y puesta en valor.
2. El catálogo de protecciones deberá contener todos los elementos territoriales existentes en un municipio sobre los que recaiga algún tipo de protección derivada de la legislación del patrimonio cultural, del patrimonio natural y del paisaje, así como de los instrumentos previstos en dichas legislaciones para su concreción y desarrollo. Además de los elementos citados, el catálogo podrá contener otros elementos que,

aun no gozando de la protección específica definida por la legislación vigente, se estima que deben considerarse junto a los anteriores, en razón de su interés local o por su incidencia territorial y urbanística.

3. Los elementos que forman parte del catálogo de protecciones podrán identificarse tanto individualmente, como formando parte de un conjunto.

4. El catálogo de protecciones diferenciará, al menos, tres secciones: patrimonio cultural, patrimonio natural y paisaje; a estas secciones, se podrán añadir aquellas otras que se estimen convenientes por su presencia significativa en el municipio. Cada una de ellas tendrá el siguiente contenido:

a) Inventario de elementos y conjuntos potencialmente catalogables; situación y descripción general de los mismos.

b) Análisis del conjunto, criterios de valoración y selección, criterios de clasificación, criterios de protección e integración en la ordenación territorial y urbanística, criterios de fomento y posibilidades de intervención. Propuesta de catalogación.

c) Memoria justificativa de la selección efectuada, clasificación y tipos de protección, propuestas normativas y de actuación. Cuadro resumen con los principales datos de la catalogación.

d) Ficha individualizada de cada elemento y conjunto catalogado, que incluirá su identificación, emplazamiento, descripción, niveles de protección y uso, actuaciones previstas y normativa aplicable; todo ello de acuerdo con los formatos e indicaciones contenidos en el anexo VI de esta ley.

e) Plano general con la situación y emplazamiento de todos los elementos catalogados.

f) Determinaciones generales a incorporar en el plan general estructural o en los instrumentos de ordenación pormenorizada.

5. Todo plan general estructural deberá contener necesariamente un catálogo de protecciones, que abarcará todo el término municipal, con independencia de que el mismo se pueda formular, revisar o modificar de manera separada; en ese caso, se incorporará al registro autonómico que recoge los catálogos como instrumento independiente.

6. A los efectos de la sección de patrimonio cultural, se considera que conforma la ordenación estructural los bienes integrantes del Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano, que incluye los Bienes de Interés Cultural y los Bienes de Relevancia Local.

7. Al objeto de poder normalizar el tratamiento urbanístico y territorial de los elementos y conjuntos catalogados del patrimonio cultural, y sin que ello afecte a las categorías de protección establecidas por su legislación correspondiente, dichos elementos se caracterizarán según los niveles de protección determinados en el anexo VI de esta ley.

1.2. Marco regulatorio de planificación y gestión en humedales y ríos en el marco de la legislación de aguas

¿Qué administración u organismo diseña, redacta y aprueba la planificación? ¿Es la misma administración u organismo que tiene competencia para redactar y aprobar los planes de áreas protegidas?

¿Qué administración u organismo ejecuta la gestión?

¿Qué administración u organismo realiza el seguimiento y evaluación de su cumplimiento?

La respuesta a estas cuestiones está muy ligada al reparto de competencias que ha realizado el llamado bloque de constitucionalidad, esto es, la Constitución española y el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana Valenciana en materia de aguas, medio ambiente y obras.

Reparto constitucional de competencias

En materia de aguas al Estado le corresponde “la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma”, quedando para las Comunidades Autónomas “los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma”. En este sentido, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana recoge como competencia exclusiva los “aprovechamientos hidráulicos, canales y riegos, cuando las aguas discurran íntegramente dentro del territorio de la Comunitat Valenciana”.

En materia de medio ambiente, y según la Constitución, al Estado le corresponde dictar la llamada “normativa estatal básica” - que es el mínimo de protección que debe regir de modo obligatorio en todo el Estado - y a las Comunidades Autónomas les corresponde desarrollar la legislación estatal básica y si lo desean dictar normas adicionales de protección que incrementen ese mínimo de protección establecido en la legislación estatal. La gestión en materia de medio ambiente también es una competencia de las Comunidades Autónomas. Este reparto de competencias en materia de medio ambiente ha sido asumido por el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

Reparto de tareas entre el Estado las Comunidades Autónomas y los Entes Locales

Este reparto general de competencias se ha visto reflejado en las diversas normas que regulan las aguas.

Desde un punto de vista práctico debemos recordar que la Albufera de Valencia se encuentra comprendida dentro de la Demarcación Hidrográfica del Júcar y de la cuenca hidrográfica del Júcar, que comprenden territorio de varias Comunidades Autónomas. Por tanto es de competencia estatal la ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos.

Así, la Ley de aguas encomienda al Estado las funciones relativas a la planificación, gestión y seguimiento del dominio público hidráulico, estableciendo los órganos que deberán desarrollarlas: las Confederaciones Hidrográficas.

Por otra parte, el abastecimiento de agua potable y el saneamiento y depuración de las aguas son de competencia autonómica y local. La Ley 2/1992, de 26 de marzo, de saneamiento de las aguas residuales de la Comunidad Valenciana es en nuestra Comunidad la encargada de explicitar el reparto de competencias en la Comunitat Valenciana. En este sentido es de destacar, por su relevancia en cuanto a la calidad de las aguas de la Albufera, que corresponde a Generalitat el control de los vertidos a las redes de colectores generales, estableciendo las limitaciones de caudal y contaminación en función de las características de la red y de las instalaciones de tratamiento y a los ayuntamientos el control de vertidos a las redes municipales de alcantarillado y la adopción de medidas correctoras.

La tabla siguiente recoge las concretas funciones y atribuciones que tienen el Estado, las Comunidades Autónomas y los entes locales en materia de aguas.

Descendimiento al terreno concretos los agentes relevantes para el territorio de la l'ALbufera de Valencia en materia de aguas serán:

- la Confederación Hidrográfica del Júcar (como organismo de carácter estatal encargado de la cuenca y la demarcación del Júcar)
- la «Entidad pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana», junto con las consellerías de medio ambiente, infraestructuras, aguas.
- los Ayuntamientos que aportan terrenos al Parque

Por tanto, puedes afirmarse que los órganos encargados de acometer la planificación general de las de aguas, su gestión (incluyendo la realización de obras, incluidas las de depuración) y seguimiento, no son los mismos organismos encargados de redactar y aprobar los planes de protección derivados de la legislación de conservación de la naturaleza

FUNCIONES Y COMPETENCIAS EN MATERIA DE AGUAS	
Texto refundido de la ley de aguas	Artículo 17. Funciones del Estado en relación con el dominio público hidráulico. En relación con el dominio público hidráulico y en el marco de las competencias que le son atribuidas por la Constitución, el Estado ejercerá, especialmente, las funciones siguientes: a) La planificación hidrológica y la realización de los planes estatales de infraestructuras hidráulicas o cualquier otro estatal que forme parte de aquéllas. b) La adopción de las medidas precisas para el cumplimiento de los acuerdos y Convenios internacionales en materia de aguas. c) El otorgamiento de concesiones referentes al dominio público hidráulico en las cuencas hidrográficas que excedan del ámbito territorial de una sola Comunidad Autónoma. d) El otorgamiento de autorizaciones referentes al dominio público hidráulico, así como la tutela de éste, en las cuencas hidrográficas que excedan del ámbito territorial, de una sola Comunidad Autónoma. La tramitación de las mismas podrá, no obstante, ser encomendada a

	<p>las Comunidades Autónomas.</p>
	<p>Artículo 23. Funciones. Son funciones de los organismos de cuenca:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La elaboración del plan hidrológico de cuenca, así como su seguimiento y revisión. b) La administración y control del dominio público hidráulico. c) La administración y control de los aprovechamientos de interés general o que afecten a más de una Comunidad Autónoma. d) El proyecto, la construcción y explotación de las obras realizadas con cargo a los fondos propios del organismo, y las que les sean encomendadas por el Estado. e) Las que se deriven de los convenios con Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y otras entidades públicas o privadas, o de los suscritos con los particulares. <p>Artículo 24. Otras atribuciones. Los organismos de cuenca tendrán, para el desempeño de sus funciones, además de las que se contemplan expresamente en otros artículos de esta Ley, las siguientes atribuciones y cometidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El otorgamiento de autorizaciones y concesiones referentes al dominio público hidráulico, salvo las relativas a las obras y actuaciones de interés general del Estado, que corresponderán al Ministerio de Medio Ambiente. b) La inspección y vigilancia del cumplimiento de las condiciones de concesiones y autorizaciones relativas al dominio público hidráulico. c) La realización de aforos, estudios de hidrología, información sobre crecidas y control de la calidad de las aguas. d) El estudio, proyecto, ejecución, conservación, explotación y mejora de las obras incluidas en sus propios planes, así como de aquellas otras que pudieran encomendárseles. e) La definición de objetivos y programas de calidad de acuerdo con la planificación hidrológica. f) La realización, en el ámbito de sus competencias, de planes, programas y acciones que tengan como objetivo una adecuada gestión de las demandas, a fin de promover el ahorro y la eficiencia económica y ambiental de los diferentes usos del agua mediante el aprovechamiento global e integrado de las aguas superficiales y subterráneas, de acuerdo, en su caso, con las previsiones de la correspondiente planificación sectorial. g) La prestación de toda clase de servicios técnicos relacionados con el cumplimiento de sus fines específicos y, cuando les fuera solicitado, el asesoramiento a la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y demás entidades públicas o privadas, así como a los particulares.
<p>Ley de saneamiento de las aguas residuales en la Comunitat Valenciana.</p>	<p>Artículo 3. Competencias de la Generalitat 1. En el ámbito de sus competencias, corresponde a la Generalitat:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La planificación, que comprende la formulación de las directrices de saneamiento y del esquema de infraestructuras, así como de los criterios sobre niveles de depuración y calidad exigible a los afluentes y cauces receptores, de acuerdo con los Planes Hidrológicos y Ambientales. b) La aprobación definitiva de los planes y proyectos de ejecución de obras y de explotación de las instalaciones. c) La aprobación y revisión del régimen económico necesario para financiar la gestión, explotación y construcción de las obras e instalaciones, así como la intervención de los gastos financiados.

d) La elaboración de proyectos, ejecución de obras y explotación de las instalaciones y servicios que promueva directamente, así como la realización participada, por convenio, por sustitución o por cualquier otro título previsto legalmente, de aquellas otras que las Entidades Locales no realicen o se ejecuten conjuntamente.

e) El **control de los vertidos a las redes de colectores generales, estableciendo las limitaciones de caudal y contaminación en función de las características de la red y de las instalaciones de tratamiento.**

2. La Generalitat podrá delegar sus competencias en las Entidades Locales u otros organismos o utilizar cualquier otro mecanismo conveniado, concertado, organizativo o funcional, en el caso de que ello contribuya a mejorar la eficacia de la gestión pública.

Artículo 13. Órganos competentes.

1. La actuación de la Generalitat en las materias a que se refiere la presente Ley se llevará a cabo a través del Gobierno Valenciano y de las Consellerías de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes y de Medio Ambiente.

2. Asimismo, se llevará a cabo a través de la Entidad de Derecho Público «Entidad pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana», que se crea por la presente Ley.

Artículo 14. Entidad pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana. Naturaleza.

1. La Entidad pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana es una Entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia e independiente de la Generalitat y plena capacidad pública y privada. Está sujeta al ordenamiento jurídico privado, sin perjuicio de lo establecido en el artículo siguiente, y goza de autonomía en su organización y de patrimonio propio para el cumplimiento de sus fines.

2. Su relación con la Generalitat se realizará a través de la Consellería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en la forma que reglamentariamente se determine.

3. La Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana tiene por objeto la **gestión y explotación de instalaciones y servicios, y la ejecución de obras de infraestructura, en materia de abastecimiento de agua, de tratamiento, depuración y, en su caso, reutilización de las aguas depuradas**, y, en general, de todas aquellas medidas que puedan contribuir a incrementar la eficiencia del uso de los recursos hídricos en la Comunidad Valenciana, así como la gestión tributaria del canon de saneamiento establecido en esta ley.

Artículo 4. Competencias de las Entidades Locales

1. En relación con las actuaciones contempladas en la presente ley, y en el ejercicio de sus competencias, las Entidades Locales tienen iniciativa para:

a) Constituir cualquier organismo de gestión previsto en la vigente legislación de régimen local

b) Redactar planes y proyectos, en el marco de la planificación que la Generalitat establezca.

c) Contratar y ejecutar obras.

d) Gestionar la explotación de las instalaciones y de los servicios correspondientes, mediante cualquiera de las fórmulas establecidas en la legislación vigente.

2. De conformidad con lo establecido en la legislación de régimen local, **es de competencia municipal el servicio de alcantarillado**, y podrá gestionarse mediante cualquiera de las formas previstas en la legislación.

En relación con éste, corresponde a los ayuntamientos:

a) La planificación de sus redes de alcantarillado, de acuerdo con sus Planes de Ordenación Urbana y respetando los puntos y condiciones de salida -a las redes de colectores generales-

	<p>o llegada -puntos de vertido final- establecidos por el Plan Director o los planes zonales de saneamiento aprobados por la Generalitat.</p> <p>b) La construcción, explotación y mantenimiento de las redes.</p> <p>c) La aprobación de las tarifas o tasas del servicio de alcantarillado, de conformidad con los requisitos establecidos en la legislación vigente.</p> <p>d) El control de vertidos a las redes municipales de alcantarillado, incluyendo la adopción de medidas correctoras, de acuerdo con las correspondientes ordenanzas municipales, normativa general de la Generalitat y del Estado.</p>
--	--

Otros agentes relevantes: las Comunidades de Regantes y la Junta de Gobierno de la Comunidad de Desagüe de la Albufera.

Hay otros dos agentes relevantes de que realizan gestión del agua en la Albufera. Las Comunidades de regantes y la "Junta de Gobierno de la Comunidad de Desagüe de la Albufera".

Las Comunidades de regantes

En su libro "Las comunidades de regantes de España y su federación nacional", Andrés del Campo García apunta una definición y un por qué de las comunidades de regantes.

Según este autor, una Comunidad de Regantes "puede definirse como una agrupación de todos los propietarios de una zona regable, que se unen obligatoriamente por Ley, para la administración autónoma y común de las aguas públicas, sin ánimo de lucro. Se trata, pues, de una zona concreta de tierra regable, la cual disfruta de una concesión de agua para regar esa superficie de tierra. Definida de este modo, se indica que la concesión de agua es dada a la tierra, y no al comunero propietario de la misma. Por lo tanto, cuando un comunero vende su tierra, está traspasando junto a su propiedad ese derecho que le corresponde a la tierra."

Este autor también nos explica la finalidad de estas comunidades de una manera simple y directa: "Las Comunidades de Regantes deben organizar los aprovechamientos colectivos de aguas públicas, superficiales y subterráneas que le son comunes. Tienen como función prioritaria la distribución y administración de las aguas concedidas, sujetándose a normas sancionadas por la Administración y elaboradas por los propios usuarios. La necesidad de que los usuarios de riego tengan que organizarse en Comunidades de Regantes, por imposición de la Ley, viene determinada por la existencia de unos bienes o medios comunes:

- Agua (generalmente con una o varias tomas en común).
- Obras hidráulicas de conducción y distribución del agua.
- Servidumbres originadas por las obras realizadas.

Por estas razones, forzosamente ha de gestionarse, explotarse y financiarse de forma asociativa".

La creación de las Comunidades de regantes y su régimen de funcionamiento vienen regulados en la Ley de

Aguas (arts. 81 a 91). Los aspectos más relevantes de esta regulación son los siguientes:

- Se obliga a los usuarios del agua o de otros bienes de DPH de una misma toma o concesión a constituirse en comunidades de usuarios, e indica que cuando el destino dado a las aguas fuese principalmente el riego, se denominarán comunidades de regantes
- Son corporaciones de derecho público adscritas a los organismos de cuenca.
- No obstante, se regirán por sus propios estatutos u ordenanzas, que se redactarán y aprobarán por los propios usuarios, y deberán ser sometidos, para su aprobación administrativa, al Organismo de cuenca, el cual no puede no podrá denegar su aprobación ni introducir variantes en ellos sin previo dictamen del Consejo de Estado.
- Toda comunidad de usuarios tendrá una junta general o asamblea, una junta de gobierno y uno o varios jurados.
- Las comunidades de usuarios vendrán obligadas a realizar las obras e instalaciones que la Administración les ordene, a fin de evitar el mal uso del agua o el deterioro del dominio público hidráulico, pudiendo el Organismo de cuenca competente suspender la utilización del agua hasta que aquéllas se realicen.

En el ámbito de la Albufera son de destacar la Comunidad de Regantes y Sindicato de Riegos de Sueca, la Comunidad de Regantes Acequia Real del Júcar y la Comunidad de Regantes Canal de Riegos del Río Turia, así como la Comunidad de Regantes de l'Estell y Rojas.

TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE AGUAS

COMUNIDADES DE USUARIOS

Artículo 81. Obligación de constituir comunidades de usuarios.

1. Los usuarios del agua y otros bienes del dominio público hidráulico de una misma toma o concesión deberán constituirse en comunidades de usuarios. Cuando el destino dado a las aguas fuese principalmente el riego, se denominarán comunidades de regantes; en otro caso, las comunidades recibirán el calificativo que caracterice el destino del aprovechamiento colectivo.

Los estatutos u ordenanzas se redactarán y aprobarán por los propios usuarios, y deberán ser sometidos, para su aprobación administrativa, al Organismo de cuenca.

Los estatutos u ordenanzas regularán la organización de las comunidades de usuarios, así como la explotación en régimen de autonomía interna de los bienes hidráulicos inherentes al aprovechamiento.

El Organismo de cuenca no podrá denegar la aprobación de los estatutos y ordenanzas, ni introducir variantes en ellos, sin previo dictamen del Consejo de Estado.

2. Las comunidades de usuarios de aguas superficiales o subterráneas, cuya utilización afecte a intereses que les sean comunes, podrán formar una comunidad general para la defensa de sus derechos y conservación y fomento de dichos intereses.

3. Del mismo modo, los usuarios individuales y las comunidades de usuarios, podrán formar por convenio una junta central de usuarios con la finalidad de proteger sus derechos e intereses frente a terceros y ordenar y vigilar el uso coordinado de sus propios aprovechamientos.

4. El Organismo de cuenca podrá imponer, cuando el interés general lo exija, la constitución de los distintos tipos de comunidades y juntas centrales de usuarios.

5. Cuando la modalidad o las circunstancias y características del aprovechamiento lo aconsejen, o cuando el número de partícipes sea reducido, el régimen de comunidad podrá ser sustituido por el que se establezca en convenios específicos, que deberán ser aprobados por el Organismo de cuenca.

Artículo 82. Naturaleza y régimen jurídico de las comunidades de usuarios.

1. Las comunidades de usuarios tienen el carácter de corporaciones de derecho público, adscritas al Organismo de cuenca, que velará por el cumplimiento de sus estatutos u ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento. Actuarán conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley, en sus reglamentos y en sus estatutos y ordenanzas, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2. Los estatutos y ordenanzas de las comunidades de usuarios incluirán la finalidad y el ámbito territorial de la utilización de los bienes del dominio público hidráulico, regularán la participación y representación obligatoria, en relación con sus respectivos intereses, de los titulares actuales y sucesivos de bienes y servicios y de los participantes en el uso del agua ; y obligarán a que todos los titulares contribuyan a satisfacer en equitativa proporción los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que correspondan. Los estatutos y ordenanzas de las comunidades, en cuanto acordados por su junta general, establecerán las previsiones correspondientes a las infracciones y sanciones que puedan ser impuestas por el jurado de acuerdo con la costumbre y el procedimiento propios de los mismos, garantizando los derechos de audiencia y defensa de los afectados.

3. Las comunidades generales y las juntas centrales de usuarios se compondrán de representantes de los usuarios interesados. Sus ordenanzas y reglamentos deberán ser aprobados por el Organismo de cuenca.

4....

Artículo 83. Facultades de las comunidades de usuarios.

1. Las comunidades de usuarios podrán ejecutar por sí mismas y con cargo al usuario, los acuerdos incumplidos que impongan una obligación de hacer. El coste de la ejecución subsidiaria será exigible por la vía administrativa de apremio. Quedarán exceptuadas del régimen anterior aquellas obligaciones que revistan un carácter personalísimo.

2. Las comunidades de usuarios serán beneficiarias de la expropiación forzosa y de la imposición de las servidumbres que exijan sus aprovechamientos y el cumplimiento de sus fines.

3. Las comunidades de usuarios vendrán obligadas a realizar las obras e instalaciones que la Administración les ordene, a fin de evitar el mal uso del agua o el deterioro del dominio público hidráulico, pudiendo el Organismo de cuenca competente suspender la utilización del agua hasta que aquéllas se realicen.

4. Las deudas a la comunidad de usuarios por gasto de conservación, limpieza o mejoras, así como cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas, gravarán la finca o industria en cuyo favor se realizaron, pudiendo la comunidad de usuarios exigir su importe por la vía administrativa de apremio, y prohibir el uso del agua mientras no se satisfagan, aun cuando la finca o industria hubiese cambiado de dueño. El mismo criterio se seguirá cuando la deuda provenga de multas e indemnizaciones impuestas por los tribunales o jurados de riego.

Artículo 84. Órganos de las comunidades de usuarios.

1. Toda comunidad de usuarios tendrá una **junta general o asamblea, una junta de gobierno y uno o varios jurados.**

2. La Junta general, constituida por todos los usuarios de la comunidad, es el órgano soberano de la misma, correspondiéndole todas las facultades no atribuidas específicamente a algún otro órgano.

3. La junta de gobierno, elegida por la junta general, es la encargada de la ejecución de las ordenanzas y de los acuerdos propios y de los adoptados por la junta general.

4. Serán atribuciones de la junta de gobierno:

a) Vigilar y gestionar los intereses de la Comunidad, promover su desarrollo y defender sus derechos.

b) Dictar las disposiciones convenientes para la mejor distribución de las aguas, respetando los derechos adquiridos y las costumbres locales.

c) Someter a la aprobación de la junta la modificación de las ordenanzas o cualquier otra propuesta que estime oportuno.

d) Ejecutar en el ámbito de sus competencias las funciones que le sean atribuidas por las leyes o que puedan asumir en virtud de los convenios que suscriban con el Organismo de cuenca.

5. Los acuerdos de la junta general y de la junta de gobierno, en el ámbito de sus competencias, serán ejecutivos, en la forma y con los requisitos establecidos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de su posible impugnación en alzada ante el Organismo de la cuenca.

6. Al jurado corresponde conocer las cuestiones de hecho que se susciten entre los usuarios de la comunidad en el ámbito de las ordenanzas e imponer a los infractores las sanciones reglamentarias, así como fijar las indemnizaciones que puedan derivarse de la infracción.

Los procedimientos serán públicos y verbales en la forma que determine la costumbre y el reglamento. Sus fallos serán ejecutivos.

La Junta de Gobierno de la Comunidad de Desagüe de la Albufera

La "Junta de Gobierno de la Comunidad de Desagüe de la Albufera" regula las aguas del lago, según las necesidades del cultivo del arroz, mediante la apertura y cierre de las compuertas situadas en las tres golas de desagüe (Pujol, Perellonet y Perelló). Es, por tanto, junto con la Confederación Hidrográfica el agente más relevante en lo relativo a las cuestiones de cantidad de agua en el Lago.

Dicha Comunidad está constituida por todos los propietarios de tierras enclavadas en los antiguos lindes del lago y las que directamente se benefician con sus servicios, contribuyendo a las cargas de esta Comunidad. Dichas tierras se hallan agrupadas en los términos de Valencia, Alfafar, Massanassa, Catarroja, Albal, Silla, Sollana y Sueca.

La Comunidad y la Junta de Desagüe de La Albufera se rigen por las Ordenanzas para el Desagüe del Real Lago de La Albufera de Valencia, aprobadas por la Junta General el 19 de noviembre de 1926 y su Reglamento Interior de quince de enero de 1941. Su regulación de las aguas está vinculada a las necesidades del cultivo del arroz y al mantenimiento de las motas y tancats y en ocasiones ha entrado en conflicto con los intereses de pescadores y de las especies de fauna presentes en el parque, sobre todo en años de sequía.

En el año 2012 concejales del PSPV presentaron al Pleno del Ayuntamiento de Valencia una propuesta para iniciar la modificación de las Ordenanzas y su Reglamento Interior, propuesta que no prosperó.

En de 2016 un pescador (y antiguo alcalde Silla) interpuso denuncia ante la Fiscalía Provincial de Medio ambiente, por el bajo nivel de las aguas de la Albufera cuando deberían estar en su máximo nivel de inundación o «perellonà». La fiscalía decidió el 30 de junio de 2016 iniciar “actuaciones preprocesales contencioso-administrativas” para determinar si existía responsabilidad ambiental en el desagüe de l’Albufera sin respetar los niveles mínimos ecológicos que necesita el lago, una vía contencioso-administrativa, diferente de la penal, que sólo abre expediente para identificar los daños graves al medio ambiente, obligar a repararlos y adoptar medidas para que no se repitan.

La Fiscalía acabó concluyendo, en agosto de 2016, que era necesario que la Conselleria de Medi Ambient procediera a la apertura de un procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental a la Junta de desagüe y a la realización de las siguientes actuaciones;

- dictar instrucciones precisas a la Junta de Desagüe de l’Albufera para que se ajuste a los criterios y parámetros de protección y sostenibilidad que acuerde la Conselleria en todo lo relativo al nivel de las aguas del parque natural de l’Albufera, disposición de los caudales hídricos, desagüe del mismo y manejo de las compuertas y estaciones de bombeo existentes en los canales del Pujol, Perellonet y Perelló».
- acordar un régimen de autorización previa y expresa en cualquier decisión que se adopte sobre los niveles hídricos del lago que debería recaer en «la propia conselleria o el organismo que estime conveniente delegar, como el presidente de la Junta rectora del parque natural de l’Albufera».
- la adopción urgente de medidas provisionales, para que no se agrave la situación, ni se causen nuevos daños medioambientales». Entre estas medidas urgentes, la Fiscalía solicitó «la suspensión de hecho y derecho de las actuaciones de control, exclusivo y excluyente, por parte de la Junta de Desagüe de l’Albufera del nivel de las aguas del lago» y que ésta institución pueda seguir disponiendo de «los caudales hídricos, el desagüe del lago, el manejo de las compuertas y estaciones de bombeo en las golas del Pujol, el Perellonet y el Perelló».

La Conselleria adoptó unas medidas provisionales para el manejo de las compuertas el 14 de diciembre de 2016, y llegó a un acuerdo definitivo con la Junta de desagüe en septiembre de 2017. En la actualidad, la regulación de las aguas que realice la Junta de desagüe tendrá que tener en cuenta la reciente ORDEN 5/2018, de 1 de febrero, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, relativa a la regulación del nivel y comunicación con el mar del Parque Natural de L’Albufera.

Se prevé que esté vigente esta Orden hasta que se apruebe el nuevo Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural, ya que se considera que el marco idóneo definitivo para establecer regulaciones relativas al nivel de las aguas, disposición de los caudales hídricos, desagüe del lago y manejo de compuertas es precisamente el PRUG.

- Si las competencias son de una administración u organismo nacional o regional, ¿existen medios o herramientas para la comunicación y gestión coordinada con las administraciones y agentes interesados de un escalón por debajo? (nacional vs regional, nacional vs local, regional vs local)

Sí, la Ley de Aguas prevé una serie de órganos y mecanismos de coordinación que permiten esta

comunicación y gestión coordinada.

En el más alto nivel tenemos el **Consejo Nacional del Agua (art. 19 LA)** que es el órgano superior de consulta y de participación en la materia. Forman parte del mismo:

- La Administración General del Estado.
- Las Comunidades autónomas.
- Los Entes locales a través de la asociación de ámbito estatal con mayor implantación.
- Los Organismos de cuenca.
- Las organizaciones profesionales y económicas más representativas de ámbito estatal relacionadas con los distintos usos del agua.
- Las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito estatal.
- Las entidades sin fines lucrativos de ámbito estatal cuyo objeto esté constituido por la defensa de intereses ambientales.

Entre sus funciones se encuentra la de informar preceptivamente sobre

- a) El proyecto del Plan Hidrológico Nacional, antes de su aprobación por el Gobierno para su remisión a las Cortes.
- b) Los planes hidrológicos de cuenca, antes de su aprobación por el Gobierno.
- c) Los proyectos de las disposiciones de carácter general de aplicación en todo el territorio nacional relativas a la protección de las aguas y a la ordenación del dominio público hidráulico.
- d) Los planes y proyectos de interés general de ordenación agraria, urbana, industrial y de aprovechamientos energéticos o de ordenación del territorio en tanto afecten sustancialmente a la planificación hidrológica o a los usos del agua.
- e) Las cuestiones comunes a dos o más organismos de cuenca en relación con el aprovechamiento de recursos hídricos y demás bienes del dominio público hidráulico.

Los mecanismos directos de colaboración entre las confederaciones hidrográficas y las CCAA, entes locales y otros agentes se recogen en el art 25 de la Ley de Aguas.

Artículo 25. Colaboración con las Comunidades Autónomas.

1. Los organismos de cuenca y las Comunidades Autónomas podrán establecer una mutua colaboración en el ejercicio de sus respectivas competencias, especialmente mediante la incorporación de aquéllas a la Junta de Gobierno de dichos organismos, según lo determinado en esta Ley.
2. Los organismos de cuenca podrán celebrar **convenios de colaboración** con las Comunidades Autónomas, las Administraciones Locales y las Comunidades de usuarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, conforme a lo dispuesto en la legislación vigente.
3. Los **expedientes que tramiten los organismos de cuenca** en el ejercicio de sus competencias sustantivas sobre la utilización y aprovechamiento del dominio público hidráulico **se someterán a informe previo de las**

Comunidades Autónomas para que manifiesten, en el plazo y supuestos que reglamentariamente se determinen, lo que estimen oportuno en materias de su competencia. Las autorizaciones y concesiones sometidas a dicho trámite de informe previo no estarán sujetas a ninguna otra intervención ni autorización administrativa respecto al derecho a usar el recurso, salvo que así lo establezca una Ley estatal, sin perjuicio de las que sean exigibles por otras Administraciones Públicas en relación a la actividad de que se trate o en materia de intervención o uso de suelo. Al mismo trámite de informe se someterán los planes, programas y acciones a que se refiere el artículo 24, párrafo f.

4. Las **Confederaciones Hidrográficas emitirán informe previo, en el plazo y supuestos que reglamentariamente se determinen, sobre los actos y planes que las Comunidades Autónomas hayan de aprobar en el ejercicio de sus competencias**, entre otras, en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales, pesca, montes, regadíos y obras públicas de interés regional, siempre que tales actos y planes afecten al régimen y aprovechamiento de las aguas continentales o a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía, teniendo en cuenta a estos efectos lo previsto en la planificación hidráulica y en las planificaciones sectoriales aprobadas por el Gobierno.

Cuando los actos o planes de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales comporten nuevas demandas de recursos hídricos, el informe de la Confederación Hidrográfica se pronunciará expresamente sobre la existencia o inexistencia de recursos suficientes para satisfacer tales demandas.

El informe se entenderá desfavorable si no se emite en el plazo establecido al efecto.

Lo dispuesto en este apartado será también de aplicación a los **actos y ordenanzas que aprueben las entidades locales en el ámbito de sus competencias**, salvo que se trate de actos dictados en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Confederación Hidrográfica.

Por otra parte, tenemos los órganos de Gobierno, administración y cooperación de los organismos de cuenca regulados en el artículo 26 y siguientes:

Artículo 26. Órganos de Gobierno, Administración y Cooperación.

1. Son **órganos de gobierno** de los organismos de cuenca la Junta de Gobierno y el Presidente.
 2. Son **órganos de gestión**, en régimen de participación, para el desarrollo de las funciones que específicamente les atribuye la presente Ley, la Asamblea de Usuarios, la Comisión de Desembalse, las Juntas de Explotación y las Juntas de obras.
 3. Es **órgano de participación** y planificación el Consejo del Agua de la demarcación.
- Es **órgano para la cooperación**, en relación con las obligaciones derivadas de esta ley para la protección de las aguas, el Comité de Autoridades Competentes.

- ¿Qué procedimiento se sigue para redactar y ejecutar los planes de gestión? ¿Existe participación ciudadana? ¿Se escucha a los órganos con competencias en otras materias, como biodiversidad, áreas protegidas, etc.?

La Ley de aguas y el Reglamento de la planificación hidrológica nos indican el proceso de elaboración de los planes hidrológicos de cuenca, siguiendo las previsiones de la Directiva Marco del Agua. En lo que se refiere a los plazos para la participación pública, la Disposición adicional duodécima de la Ley de Aguas indica expresamente que el organismo de cuenca (o administración hidráulica competente de la comunidad autónoma) publicarán y pondrán a disposición del público los siguientes documentos en los siguientes plazos:

- Tres años antes de iniciarse el procedimiento para la aprobación o revisión del correspondiente plan hidrológico, un calendario y un programa de trabajo sobre la elaboración del plan, con indicación de las fórmulas de consulta que se adoptarán en cada caso.
- Dos años antes del inicio del procedimiento a que se refiere el párrafo anterior, un esquema provisional de los temas importantes que se plantean en la cuenca hidrográfica en materia de gestión de las aguas.
- Un año antes de iniciar el procedimiento, los ejemplares del proyecto de plan hidrológico de cuenca.

La Ley continúa indicando que el plazo mínimo para la presentación de observaciones por escrito a cada uno de los mencionados documentos será de seis meses. Por otra parte, establece que previa solicitud se permitirá el acceso a los documentos y a la información de referencia utilizados para elaborar el plan hidrológico de cuenca.

Por otra parte, el Plan Hidrológico del Júcar¹ del ciclo 2015-2021, dedica su anexo 11 a detallar minuciosamente el proceso de participación ciudadana seguido en su tramitación. La participación de otras administraciones y órganos con competencias en materia de biodiversidad y áreas protegidas está garantizada, tanto en la normativa de aguas como en la normativa de evaluación ambiental de planes y programas que es completamente aplicable (Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental).

¹ https://www.chj.es/Descargas/ProyectosOPH/Consulta%20publica/PHC-2015-2021/PHJ1521_Anejo11_ParticipacionPublica_151126.pdf

1.3. Marco regulatorio de planificación y gestión de humedales y ríos en el marco de la legislación de conservación de la naturaleza

¿Qué administración u organismo diseña, redacta y aprueba la planificación?

¿Qué administración u organismo ejecuta la gestión?

¿Qué administración u organismo realiza el seguimiento y evaluación de su cumplimiento?

La administración autonómica, al tener las competencias de gestión del medio ambiente, y en el caso de la Comunitat Valenciana y en virtud de su estatuto de autonomía, la competencia exclusiva en materia de espacios naturales protegidos.

Esta cuestión se explicita además en la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que explica además que esta regla cede en el caso de los espacios protegidos en el medio marino si la Comunidad Autónoma no consigue demostrar científicamente la continuidad ecológica del ecosistema terrestre con el marino. Esto es así, porque el territorio de las CCAA no se extiende al mar, como se ha preocupado de precisar el Tribunal Constitucional en varias sentencias.

Artículo 37. Declaración y gestión de los Espacios Naturales Protegidos.

1. Corresponde a las comunidades autónomas la declaración y la determinación de la fórmula de gestión de los Espacios Naturales Protegidos en su ámbito territorial.

2. Corresponde a la Administración General del Estado la declaración y la gestión de los Espacios Naturales Protegidos en el medio marino, excepto en los casos en que exista continuidad ecológica del ecosistema marino con el espacio natural terrestre objeto de protección, avalada por la mejor evidencia científica existente, en cuyo caso esas funciones corresponderán a las comunidades autónomas.

3. Independientemente de la categoría o figura que se utilice para su protección, las limitaciones en la explotación de los recursos pesqueros en aguas exteriores se realizarán conforme a lo establecido en el artículo 18 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.

4. En los casos en que un espacio natural protegido se extienda por el territorio de dos o más comunidades autónomas, éstas establecerán de común acuerdo las fórmulas de colaboración necesarias.

¿Qué procedimiento se sigue para redactar y ejecutar los planes de gestión? ¿Existe participación ciudadana en el diseño y redacción de la planificación? ¿Cómo se fomenta, coordina y desarrolla esta participación ciudadana?

La ley 11/1994 de espacios naturales protegidos regula la tramitación de los planes de ordenación de los recursos naturales, los planes rectores de uso y gestión y las normas de gestión de las zonas de la Red Natura 2000. En todos los artículos dedicados a esta cuestión se establecen los trámites de información pública y audiencia de corporaciones y entidades. Por otra parte hay que tener en cuenta que a estas planificaciones les es de aplicación la normativa de evaluación ambiental, por lo que la participación está asegurada. No obstante, todavía existe la tendencia a limitar la participación ciudadana a la recepción de alegaciones escritas en los plazos marcados por la normativa sin que se habiliten verdaderas y extensas acciones dirigidas a fomentar y permitir esa participación ciudadana

Artículo 36. Tramitación.

1. Corresponde a la Consejería de Medio Ambiente la formulación de los planes de ordenación de los recursos naturales, previo informe de las Consejerías cuyas competencias puedan tener relación con su ámbito.
2. Elaborado el plan de ordenación de los recursos naturales, se someterá a información pública y audiencia de corporaciones y entidades en la forma prevista en el artículo 26.2 de esta Ley, así como los interesados que se hayan personado en el expediente (un mes). El plan habrá de someterse a consulta del Consejo asesor de Medio Ambiente.
3. A la luz de las observaciones e informes recibidos se redactará una propuesta de plan y se elevará al Gobierno valenciano para su aprobación mediante decreto.

Artículo 41. Tramitación.

1. Corresponde a la Consejería de Medio Ambiente la formulación de los planes rectores de uso y gestión, previo informe de las Consejerías cuyas competencias puedan tener relación con el ámbito protegido.
2. Elaborado el plan rector de uso y gestión, se someterá a información pública y audiencia de corporaciones, entidades e interesados personados en el expediente en la forma prevista en el artículo 26.2 de esta Ley (un mes)
3. A la luz de las observaciones e informes recibidos se redactará una propuesta de plan y se elevará al Gobierno valenciano para su aprobación mediante decreto.
4. Los planes rectores de uso y gestión se aprobarán en el plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de la declaración del espacio natural protegido y se revisarán previo informe de su órgano colegiado de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.2.

Artículo 48 quinquies. Tramitación.

La aprobación de las normas de gestión de Zonas Especiales de Conservación y Zonas de Especial protección para las Aves se tramitará de manera simultánea a su declaración, siguiendo el procedimiento descrito en el artículo 29 ter de esta Ley.

Artículo 29 ter. Declaración de Zonas Especiales de Conservación y Zonas de Especial Protección para las Aves.

1. La declaración de Zonas Especiales de Conservación y de Zonas de Especial Protección para las Aves se realizará mediante decreto del Consell.
2. El procedimiento para la declaración de las mencionadas zonas se iniciará mediante orden de la conselleria competente en materia de medio ambiente.
3. Iniciado el procedimiento, dicha conselleria elaborará un proyecto de decreto de declaración, en el que se incluirá la delimitación gráfica del espacio protegido Red Natura 2000, una ficha descriptiva del espacio y los hábitats y especies que motivan su declaración, y una propuesta de normas de gestión, las cuales se redactarán de conformidad con lo establecido en el artículo 47 ter de la presente Ley.
4. El proyecto de declaración del espacio y de aprobación de sus normas de gestión será sometido, por el plazo mínimo de cuarenta y cinco días, a los trámites de información pública y de audiencia a las corporaciones locales, entidades y asociaciones que ejerzan la representación de los intereses afectados por la declaración, sin perjuicio de otras formas y medios de participación ciudadana que puedan plantearse.
5. A la vista de las observaciones y alegaciones recibidas durante el período de información pública y audiencia, la conselleria competente en materia de medio ambiente elevará al Consell la correspondiente

propuesta de declaración mediante Decreto, previo dictamen del Consejo Asesor y de Participación de Medio Ambiente de la Comunitat Valenciana.

6. La publicación del decreto en el "Diari Oficial de la Comunitat Valenciana" expresará la información mencionada en el apartado 3 de este artículo.

Esta planificación, ¿recoge la existencia de incentivos o medidas compensatorias para el fomento de la biodiversidad en áreas protegidas? (i.e. PAC, PDR, otros)

El PRUG de la Albufera aprobado en el año 2004 hacía referencia a las medidas agroambientales derivadas del FEADER. En la actualidad, dichas medidas siguen aplicándose, pues han sido recogidas en el vigente Programa de Desarrollo Rural derivado del Reglamento Europeo FEADER.

1.4. Espacios protegidos transfronterizos

¿Existe en tu país algún caso de un humedal o río protegida compartida con otro estado bajo una figura de protección transfronteriza?

En caso afirmativo, ¿cuál es el marco legal utilizado y cómo se coordinan en las responsabilidades de gestión del espacio?

La Ley 42/2007 (LPNB) prevé la posibilidad de creación de espacios naturales transfronterizos.

Artículo 41. Espacios naturales protegidos transfronterizos.

A propuesta de las Administraciones competentes se podrán constituir espacios naturales protegidos de carácter transfronterizo, formados por áreas adyacentes, terrestres o marinas, protegidas por España y otro Estado vecino, mediante la suscripción de los correspondientes Acuerdos Internacionales, para garantizar una adecuada coordinación de la protección de dichas áreas.

No se tiene noticia de ningún humedal o río compartido con otro estado y protegido por una figura de protección transfronteriza.

No obstante, cabe señalar que en Aragón, el Consejo de protección de la naturaleza, en el marco del Informe sobre la situación del medio ambiente en Aragón 2016, emitió el 31 de marzo de 2016 un informe específico sobre las "POSIBILIDADES DE CREACIÓN DE UN ESPACIO NATURAL TRANSFRONTERIZO EN LOS PIRINEOS"².

Por otra parte, también es reseñable la existencia del Convenio sobre Cooperación para la Protección y el

2

http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Departamentos/AgriculturaGanaderiaMedioAmbiente/TEMAS_MEDIO_AMBIENTE/CENTROS/CONSEJO_PROTECCION_NATURALEZA/INFORME_CPN_ESPACIO_TRANSFRONTERIZO.pdf

Aprovechamiento Sostenible de las Aguas de las Cuencas Hidrográficas Hispano-Portuguesas³, más conocido como Convenio de Albufeira (1998), suscrito entre España y Portugal para la coordinación de las demarcaciones hidrográficas compartidas (Tajo, Duero, Miño, Guadiana y Limia).

1.5 Gobernanza y gestión de áreas protegidas dependientes del agua

1.5.1. ¿Existe un marco regulatorio legal para la custodia del territorio (considerado en sentido amplio) en tu país? ¿Cuál es? ¿Existe una línea específica para espacios dependientes del agua?

Sí, la Ley estatal 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad recoge la figura de la custodia del territorio. Por otra parte, en la Comunitat Valenciana se está tramitando una nueva Ley de espacios Naturales Protegidos que vendrá a recoger esta figura, si bien someramente.

No existe legalmente una línea específica para espacios dependientes del agua, pero bajo el paraguas de la Ley 42/2007 se han firmado acuerdos de custodia del territorio (bajo la forma de convenios) entre ongs y confederaciones hidrográficas para realizar actuaciones en terrenos del dominio público hidráulico.

La Ley, además de regular aspectos tales como la planificación y régimen de conservación y gestión de los espacios naturales, hábitats y especies de flora y fauna, contiene previsiones dirigidas a fomentar la participación de los propietarios y usuarios del territorio y de la sociedad civil en la planificación y gestión de tales elementos mediante el uso de fórmulas contractuales, es decir, mediante fórmulas voluntarias y no imperativas.

Por un lado, encontramos el artículo 4, dedicado a la **Función social y pública del patrimonio natural y la biodiversidad**, cuyo apartado 4 indica expresamente:

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

Por otro lado, encontramos la regulación de la **custodia del territorio** en diversos artículos. En este sentido cabe destacar que la Ley:

- Recoge en el artículo 3 la definición de "custodia del territorio" y la de "entidad de custodia del

³ www.cadc-albufeira.eu/es

- territorio”, pero no la de “acuerdo de custodia del territorio”.
- Dedicar un artículo a la “Promoción de la custodia del territorio” (art.76) en el que regula dos cosas:
 - La obligación general de fomento de la custodia del territorio dirigida a todas las administraciones públicas (art. 76.1)
 - La posibilidad de usar la custodia del territorio en terrenos de titularidad estatal y el modo de formalizarla (art. 76.2)
 - Menciona a la custodia del territorio en el artículo dedicado a la incentivación de las externalidades positivas (art. 77)
 - Menciona la custodia del territorio al regular el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad (art. 78).

LEY 42/2007, DE 13 DE DICIEMBRE, DEL PATRIMONIO NATURAL Y DE LA BIODIVERSIDAD

Artículo 3. Definiciones

Custodia del territorio: 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.

Entidad de custodia del territorio: organización pública o privada, sin ánimo de lucro, que lleva a cabo iniciativas que incluyan la realización de acuerdos de custodia del territorio para la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.

Art. 76. Promoción de la custodia del territorio.

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

2. La Administración General del Estado, cuando sea titular de terrenos situados en espacios naturales, podrá llevar a cabo el desarrollo de los acuerdos de cesión de su gestión, total o parcial de los mismos a entidades de custodia del territorio. La selección de estas entidades se llevará a cabo de acuerdo con los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad, transparencia y concurrencia competitiva. Los acuerdos para la cesión de la gestión tendrán una duración limitada de acuerdo con sus características, y no darán lugar a renovación automática, no conllevando, una vez extinguida, ningún tipo de ventaja para el anterior cesionario ni para personas vinculadas a él.

Estos acuerdos para la cesión de la gestión, se establecerán por escrito, en forma de convenio administrativo plurianual que preverá el sistema de financiación para su desarrollo, bien mediante aportaciones económicas, edificaciones, equipamientos, maquinaria, vehículos o cualquier otro bien o servicio, así como las directrices mínimas de gestión, fijadas en un precedente plan de gestión.

Artículo 77. Incentivos a las externalidades positivas en el ámbito de los espacios protegidos y de los acuerdos de custodia del territorio.

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 custodia del territorio debidamente formalizados por sus propietarios ante entidades de custodia. Para ello se tendrán en cuenta, entre otros, 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.

Artículo 78. El Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

1. Se crea el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, con objeto de poner en práctica aquellas medidas destinadas a apoyar la consecución de los objetivos de esta ley, así como la gestión forestal sostenible, la prevención estratégica de incendios forestales y la protección de espacios forestales y naturales en cuya financiación participe la Administración General del Estado.

Dicho fondo podrá financiar acciones de naturaleza plurianual y actuará como instrumento de cofinanciación destinado a asegurar la cohesión territorial. El fondo se dotará con las partidas asignadas en los Presupuestos Generales del Estado, incluidas las dotaciones que sean objeto de cofinanciación por aquellos instrumentos financieros comunitarios destinados a los mismos fines y con otras fuentes de financiación que puedan establecerse en el futuro.

2. Serán objetivos del Fondo:

...

m) Financiar acciones específicas relacionadas con la custodia del territorio.

1.5.2. ¿Existe un marco regulatorio legal para la conservación privada en tu país? ¿Cuál es? ¿Existe una línea específica para espacios dependientes del agua?

La Ley estatal 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural a la hora de diseñar la política general de espacios naturales protegidos en España no ha previsto distinciones entre terrenos públicos o privados. Es decir, pueden declararse como ENPS tanto terrenos públicos como privados, sin que haya necesidad de un consentimiento expreso por parte de sus propietarios. Tampoco ha creado una línea específica para espacios privados dependientes del agua.

No obstante, las Comunidades Autónomas son libres para crear este tipo de espacios y considerarlos espacios naturales protegidos, dado que pueden establecer normas adicionales de protección respecto de la legislación estatal básica. Este ha sido el caso, por ejemplo, de la Comunidad Autónoma de Andalucía que ha creado la figura de espacio natural protegido denominada "Reserva Natural Concertada". Las Reservas Naturales Concertadas son predios que sin reunir los requisitos objetivos que caracterizan a las demás figuras legales de protección de ámbito estatal o autonómico, merezcan una singular protección y sus propietarios soliciten la aplicación en los mismos de un régimen de protección concertado. El establecimiento de Reservas Naturales Concertadas es competencia municipal; no obstante, se requiere previamente informe de la consejería competente en materia de medio ambiente de la Junta de Andalucía.

La Comunitat Valenciana no cuenta en la actualidad con ninguna figura de área protegida que proteja excesivamente terrenos privados a petición de sus titulares en la Ley 11/1994 de espacios naturales protegidos de la Comunitat Valenciana.

¿Existe un marco regulatorio para la participación ciudadana en órganos de gestión y toma de decisión? En caso afirmativo, el marco regulatorio, ¿es genérico o se refiere únicamente a algunos tipos de áreas protegidas o sólo para figuras de protección nacionales, regionales o locales?

A nivel estatal encontramos un órgano de participación general: el **Consejo Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad** (regulado en el art. 8 de la Ley 42/2007). Deben estar presentes en él las organizaciones profesionales, científicas, empresariales, sindicales y ecologistas más representativas. También se integrarán en este Consejo, con voz pero sin voto, las Comunidades autónomas y una representación de las entidades locales, a través de la asociación de ámbito estatal más representativa. Su función principal es la de informar de las normas y planes de ámbito estatal relativas al patrimonio natural y la biodiversidad.

A nivel autonómico contamos con varias figuras de participación ciudadana:

- A nivel general, encontramos el Consejo de Participación de la Comunitat Valenciana, regulado por el DECRETO 190/2016, de 16 de diciembre, del Consell.
- Si descendemos al área del medio ambiente encontramos el Consejo Asesor y de Participación del Medio Ambiente, actualmente regulado por el Decreto 5/2016, de 22 de enero, del Consell.
- A nivel de espacios naturales protegidos, encontramos los denominados por la Ley 11/1994, como "órganos colegiados", que en los concretos decretos de declaración de Parque Naturales suelen denominarse "Juntas Rectoras".

Por su relevancia se reproducen los artículo 48 y siguientes de la Ley que nos contextualizan a estos órganos colegiados y fijan sus funciones y composición.

Ley 11/1994

TÍTULO IV. Gestión de espacios naturales protegidos y de los espacios protegidos Natura 2000

Artículo 48. Órganos de gestión

1. En el acto de declaración de cada espacio natural protegido se establecerá el régimen de gestión aplicable al mismo.
2. La gestión de los parques naturales y reservas naturales, corresponde a la dirección general competente en la materia, mediante el director-conservador.
3. La gestión de monumentos naturales, sitios de interés, paisajes protegidos, lugares de importancia comunitaria, zonas especiales de conservación y zonas de especial protección para las aves podrán asumirla directamente los servicios de la conselleria competente en materia de medio ambiente.

4. La gestión de los parajes naturales municipales corresponderá a las corporaciones locales que los hayan promovido.

La solicitud municipal deberá contener el compromiso de afectar recursos suficientes para asumir su gestión, sin perjuicio de la colaboración de la Generalitat Valenciana.

5. Para colaborar en la gestión de aquellos espacios naturales protegidos que tengan aprobado un plan de ordenación de los recursos naturales, se creará un órgano colegiado de carácter consultivo. Su composición se especificará en la norma de creación de cada uno de estos espacios.

6. La gestión presupuestaria y administrativa de los espacios naturales protegidos podrá individualizarse mediante la creación de programas separados para cada uno de ellos.

7. En la financiación de la gestión de los espacios naturales protegidos podrán colaborar otros organismos, entidades o personas, adscribiéndose sus aportaciones directamente al programa correspondiente a cada espacio.

8. La gestión parcial o total de los parques naturales, parajes naturales, reservas naturales, monumentos naturales o paisajes protegidos podrá delegarse de acuerdo con lo que se prevé en la legislación de régimen local. Esta gestión también podrá encomendarse a otras entidades de derecho público o concertarse con instituciones o entidades vinculadas a la protección.

Artículo 49. Funciones del director-conservador

Corresponde al director-conservador la adopción de las decisiones relativas a la gestión del espacio natural protegido que no hayan sido expresamente reservadas a otros órganos, y, en particular, la elaboración y propuesta de los presupuestos y programas de gestión, así como la emisión de informes exigidos por la ley o los instrumentos de ordenación.

Artículo 50. Funciones del órgano colegiado

El órgano colegiado previsto en el párrafo 5 del artículo 48 **colaborará en la gestión de su correspondiente espacio natural respectivo mediante su función asesora y consultiva. Sin perjuicio del desarrollo de sus funciones en la norma de creación del espacio natural, le corresponde las siguientes:**

1. **Informar el presupuesto de gestión** del espacio natural protegido con carácter previo a su aprobación por el órgano gestor. Este presupuesto estará formado por las aportaciones de todos los miembros del órgano y otras aportaciones de terceras entidades, ya sean monetarias o en especie, debidamente valoradas, que deberán ser a tal fin reflejadas.

2. **Elaborar su programa de gestión**, integrado por las actuaciones de los componentes del órgano colegiado y otros agentes, dirigidas a la mejora del espacio.

3. **Emitir los informes preceptivos** cuando se prevea expresamente la participación del órgano colegiado, así como aquellos otros informes que le sean solicitados.

4. **Proponer las actuaciones e iniciativas tendentes a la consecución de los fines del espacio natural protegido**, incluyendo los de difusión e información de los valores, así como programas de formación y educación ambiental.

5. **Ser oído antes de la aprobación de la memoria anual de actividades y resultados, y proponer las medidas necesarias para mejorar su gestión.**

Artículo 51. Composición del órgano colegiado

1. La composición del órgano colegiado se establecerá en la norma de declaración de cada espacio natural protegido. **Formará parte el responsable de dinamización de dicho espacio e incluirá como mínimo representación de:**

a) **Corporaciones locales afectadas.**

b) **Propietarios de terrenos incluidos en el espacio natural protegido.**

c) **Intereses sociales, institucionales o económicos afectados.**

d) Grupos cuyos objetivos fundacionales coincidan con la finalidad del espacio natural protegido.

e) Personas y entidades que colaboren en la conservación de los valores naturales a través de la actividad científica, la acción social o la aportación de recursos de cualquier clase.

2. Para el funcionamiento de cada órgano colegiado podrán establecerse en su seno las comisiones o grupos de trabajo que se considere necesario.

Las previsiones generales de la Ley se completan para l'Albufera con lo dispuesto en el art. 100 del PRUG y el art. 5 del Decreto 71/1993 de Régimen Jurídico del Parque Natural.

La Junta rectora es un órgano vital en la gestión del Parque, por cuanto recoge en su seno a los propietarios e intereses sociales y económicos afectados. Es un órgano de colaboración, de participación y de asesoramiento. En palabras del PRUG (art. 100.1) "es el órgano colegiado consultivo, colaborador y asesor de la gestión, que canaliza y coordina la participación en la misma de los organismos públicos de las distintas Administraciones, así como de los distintos intereses económicos, sociales y culturales relevantes para el Parque".

Su composición es la siguiente, de conformidad con lo indicado en el PRUG y en el artículo 5 del Decreto 71/1993, tras su modificación por el Decreto 258/2004, de 19 de noviembre, del Consell de la Generalitat, por el que se modifica el Decreto 71/1993, de 31 de mayo, del Consell de la Generalitat, de Régimen Jurídico del Parque de l'Albufera y el Decreto 264/2004, de 3 de diciembre, del Consell de la Generalitat, por el que se modifica la composición de las Juntas Rectoras de los Parques Naturales de la Comunitat Valenciana:

- El presidente de la Junta.
- El director-conservador del Parque, que actuará como Secretario de la Junta.
- Dos representantes de la Conselleria de Territorio y Vivienda.
- Un representante de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Un representante de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte.
- Un representante de la Conselleria de Cultura, Educación y Deporte
- Un representante de la Agència Valenciana del Turisme – Un representante de la Demarcación de Costas de Valencia, del Ministerio de Medio Ambiente.
- Un representante de la Confederación Hidrográfica del Júcar.
- Un representante de la Diputación Provincial de Valencia
- Dos representantes del Ayuntamiento de Valencia.
- Un representante por cada uno de los Ayuntamientos de Alfafar, Sedaví, Massanassa, Catarroja, Albal, Beniparrell, Silla, Sollana, Sueca, Cullera, Albalat de la Ribera y Algemesí,
- Un representante de la Cámara Agraria Provincial.
- Dos representantes de otras organizaciones y asociaciones agrarias.
- Un representante de la Comunidad de Regantes y Sindicato de Riegos de Sueca.
- Un representante de la Comunidad de Regantes Acequia Real del Júcar.
- Un representante de la Comunidad de Regantes Canal de Riegos del Río Turia.
- Un representante de la Junta de Desagüe de la Albufera.
- Un representante de la Asociación de Propietarios y Empresarios del Parque.

- Un representante de las sociedades de cazadores.
- Un representante de las comunidades de pescadores.
- Un representante de la Universitat de València.
- Un representante de la Universidad Politécnica de Valencia.
- Un representante de la Sociedad Española de Ornitología.
- Dos representantes de otros grupos conservacionistas con implantación en la Comunidad Valenciana.

Sus funciones son, según el art. 100.2 del PRUG, las que indican el artículo 50 de la Ley de Espacios Naturales Protegidos antes señaladas y en el artículo 5 del Decreto 71/1993, de 31 de mayo, del Consell de la Generalitat, de Régimen Jurídico del Parque de la Albufera, que son las siguientes

- a) Disponer lo procedente para la redacción del Plan Rector de Uso y Gestión, informar cada una de sus fases antes de su aprobación e informar preceptivamente sobre los distintos planes, normas y proyectos que afecten al ámbito territorial del parque, y en aquellos supuestos en que así lo establezca el Plan Rector de Uso y Gestión. Dicho trámite se podrá realizar directamente o, mediante delegación, por el Consejo Directivo.
- b) Promover y fomentar actuaciones para el estudio, divulgación y disfrute de los valores del parque.
- c) Proponer a los organismos de la administración, que en cada caso corresponda, medidas tendentes a la conservación, mejora y conocimiento de los valores del parque, y para el favorecimiento de las actividades tradicionales que se desarrollan en su ámbito.
- d) Informar sobre aspectos relativos a la protección del parque cuando así lo requiera alguno de los distintos organismos de la administración. e) Informar los presupuestos anuales del parque.
- f) Cualesquiera otras funciones que le atribuya la legislación con carácter general.

No obstante el papel de la Junta Rectora no es apreciable si no se lo sitúa en el contexto del resto de órganos relacionados con la gestión del Parque Natural de la Albufera.

Gestión del Parque Natural de la Albufera

Los órganos de gestión del espacio se regulan en primer término en el Decreto 71/1993 de Régimen Jurídico del Parque Natural, habiéndose desarrollado sus previsiones en los artículos 96 y siguientes del PRUG, el cual, además, se remite en muchos aspectos a lo dispuesto en la Ley 11/1994 de Espacios Naturales Protegidos

Régimen general de gestión (art. 96 del PRUG)

El PRUG señala que el régimen de gestión del Parque está sujeto al marco establecido en la Ley 11/1994 de

Espacios Naturales Protegidos y a las previsiones específicas del Decreto de régimen jurídico del Parque.

La gestión del Parque le corresponde al órgano competente en materia de espacios naturales protegidos, el cual la ejercerá a través del Consejo Directivo del Parque. Dicha gestión podrá delegarse, en lo relativo al funcionamiento de instalaciones, equipamientos y servicios, de acuerdo con lo previsto en la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana, el cual regula esta cuestión en su artículo 48.8.

De conformidad con dicho artículo, el PRUG indica que la gestión también podrá encomendarse a otras entidades de derecho público o concertarse con instituciones o entidades de naturaleza privada, previéndose expresamente la posibilidad de crear una entidad mixta con participación de las Administraciones Autonómica y Local y del sector privado, tal como una Fundación, un Consorcio u otro tipo de figura contemplada en la legislación vigente.

El PRUG también contempla la posibilidad de que se firmen convenios de colaboración con la administración local, estatal y otros órganos de la administración autonómica.

Consejo Directivo (art. 101 del PRUG y artículo 6.1 del Decreto 71/1993 de Régimen Jurídico del Parque Natural)

Su composición y funciones vienen establecidas en el artículo 6 del Decreto 71/1993. En su composición estarán presentes El Director Conservador del Parque, un representante de la Conselleria de Medio Ambiente, un representante de la Conselleria de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes; un representante de la Conselleria de Agricultura y Pesca; un representante del Ayuntamiento de Valencia, un representante de los restantes ayuntamientos afectados territorialmente, elegido por los representantes de los mismos en la Junta Rectora.

En cuanto a sus funciones son las siguientes:

1. Elaborar las propuestas de los planes de gestión y de los presupuestos anuales y designar los técnicos que hayan de redactar el Plan Rector de Uso y Gestión.
2. Vigilar el cumplimiento de las reglamentaciones del parque y planes de gestión.
3. Administrar los fondos del parque.
4. Proponer sanciones al órgano competente en cada caso
5. Informar actividades o construcciones que afecten al ámbito territorial del parque, así como, por delegación de la Junta Rectora, informar sobre los planes, normas y proyectos que afecten al ámbito territorial del Parque cuando así se disponga en el PRUG.

¿Existe un marco regulatorio para la cesión de la gestión de áreas protegidas o parte de ellas a la sociedad civil u organizaciones representantes?

La Ley Autonómica 11/1994 de espacios Naturales Protegidos permite la delegación de la gestión de determinados espacios naturales en el artículo 48.8: "La gestión parcial o total de los parques naturales,

parajes naturales, reservas naturales, monumentos naturales o paisajes protegidos, podrá delegarse de acuerdo con lo que se prevé en la legislación de régimen local. Esta gestión también podrá encomendarse a otras entidades de derecho público o concertarse con instituciones o entidades vinculadas a la protección”

¿Existe un marco regulatorio que permita crear Contratos Fluviales o Contratos de Humedales en un área ya protegida? ¿Cuál es? ¿Quién tiene la competencia para impulsarlos y concretarlos?

No tenemos en nuestro derecho nada parecido a los contratos de río regulados en otros Estados mediterráneos. La vía formal adecuada sería, dado que en el contrato de río o humedal deben estar presentes las administraciones con competencias sobre estos recursos, la de la suscripción de convenios administrativos.

La regulación de estos convenios se encuentra en la actualidad recogida en la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público.

LEY 40/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO.

CAPÍTULO VI

De los convenios

Artículo 47. Definición y tipos de convenios.

1. Son convenios los 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 tienen la consideración de convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles.

Los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público.

2. Los convenios que suscriban las Administraciones Públicas, los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, deberán corresponder a alguno de los siguientes tipos:

a) Convenios interadministrativos firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, para el ejercicio de competencias propias o delegadas.

Quedan excluidos los convenios interadministrativos suscritos entre dos o más Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, que se registrarán en cuanto a sus supuestos, requisitos y términos por lo previsto en sus respectivos Estatutos de autonomía.

b) Convenios intradministrativos firmados entre organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de una misma Administración Pública.

c) Convenios firmados entre una Administración Pública u organismo o entidad de derecho público y un sujeto de Derecho privado.

d) Convenios no constitutivos ni de Tratado internacional, ni de Acuerdo internacional administrativo, ni de

Acuerdo internacional no normativo, firmados entre las Administraciones Públicas y los órganos, organismos públicos o entes de un sujeto de Derecho internacional, que estarán sometidos al ordenamiento jurídico interno que determinen las partes.

Artículo 48. Requisitos de validez y eficacia de los convenios.

1. Las Administraciones Públicas, sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán suscribir convenios con sujetos de derecho público y privado, sin que ello pueda suponer cesión de la titularidad de la competencia.

2. En el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, podrán celebrar convenios los titulares de los Departamentos Ministeriales y los Presidentes o Directores de las dichas entidades y organismos públicos.

3. La suscripción de convenios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

4. La gestión, justificación y resto de actuaciones relacionadas con los gastos derivados de los convenios que incluyan compromisos financieros para la Administración Pública o cualquiera de sus organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes que lo suscriban, así como con los fondos comprometidos en virtud de dichos convenios, se ajustarán a lo dispuesto en la legislación presupuestaria.

5. Los convenios que incluyan compromisos financieros deberán ser financieramente sostenibles, debiendo quienes los suscriban tener capacidad para financiar los asumidos durante la vigencia del convenio.

6. Las aportaciones financieras que se comprometan a realizar los firmantes no podrán ser superiores a los gastos derivados de la ejecución del convenio.

7. Cuando el convenio instrumente una subvención deberá cumplir con lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y en la normativa autonómica de desarrollo que, en su caso, resulte aplicable.

Asimismo, cuando el convenio tenga por objeto la delegación de competencias en una Entidad Local, deberá cumplir con lo dispuesto en Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

8. Los convenios se perfeccionan por la prestación del consentimiento de las partes.

Los convenios suscritos por la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes resultarán eficaces una vez inscritos en el Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación del sector público estatal, al que se refiere la disposición adicional séptima y publicados en el «Boletín Oficial del Estado». Previamente y con carácter facultativo, se podrán publicar en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma o de la provincia, que corresponda a la otra Administración firmante.

9. Las normas del presente Capítulo no serán de aplicación a las encomiendas de gestión y los acuerdos de terminación convencional de los procedimientos administrativos.

Artículo 49. Contenido de los convenios.

Los convenios a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior deberán incluir, al menos, las siguientes materias:

a) Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.

b) La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades

públicas.

c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.

d) Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

e) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y, en su caso, los criterios para determinar la posible indemnización por el incumplimiento.

f) Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.

g) El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación el contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.

h) Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:

1.º Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.

2.º En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.

En el caso de convenios suscritos por la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, esta prórroga deberá ser comunicada al Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación al que se refiere la disposición adicional séptima.

Artículo 50. Trámites preceptivos para la suscripción de convenios y sus efectos.

1. Sin perjuicio de las especialidades que la legislación autonómica pueda prever, será necesario que el convenio se acompañe de una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en esta Ley.

2. Los convenios que suscriba la Administración General del Estado o sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes se acompañarán además de:

a) El informe de su servicio jurídico. No será necesario solicitar este informe cuando el convenio se ajuste a un modelo normalizado informado previamente por el servicio jurídico que corresponda.

b) Cualquier otro informe preceptivo que establezca la normativa aplicable.

c) La autorización previa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para su firma, modificación, prórroga y resolución por mutuo acuerdo entre las partes.

d) Cuando los convenios plurianuales suscritos entre Administraciones Públicas incluyan aportaciones de fondos por parte del Estado para financiar actuaciones a ejecutar exclusivamente por parte de otra Administración Pública y el Estado asuma, en el ámbito de sus competencias, los compromisos frente a terceros, la aportación del Estado de anualidades futuras estará condicionada a la existencia de crédito en los correspondientes presupuestos.

e) Los convenios interadministrativos suscritos con las Comunidades Autónomas, serán remitidos al Senado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Artículo 51. Extinción de los convenios.

1. Los convenios se extinguen por el cumplimiento de las actuaciones que constituyen su objeto o por incurrir en causa de resolución.

2. Son causas de resolución:

- a) El transcurso del plazo de vigencia del convenio sin haberse acordado la prórroga del mismo.
- b) El acuerdo unánime de todos los firmantes.
- c) El incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por parte de alguno de los firmantes.

En este caso, cualquiera de las partes podrá notificar a la parte incumplidora un requerimiento para que cumpla en un determinado plazo con las obligaciones o compromisos que se consideran incumplidos. Este requerimiento será comunicado al responsable del mecanismo de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y a las demás partes firmantes.

Si transcurrido el plazo indicado en el requerimiento persistiera el incumplimiento, la parte que lo dirigió notificará a las partes firmantes la concurrencia de la causa de resolución y se entenderá resuelto el convenio. La resolución del convenio por esta causa podrá conllevar la indemnización de los perjuicios causados si así se hubiera previsto.

- d) Por decisión judicial declaratoria de la nulidad del convenio.
- e) Por cualquier otra causa distinta de las anteriores prevista en el convenio o en otras leyes.

Artículo 52. Efectos de la resolución de los convenios.

1. El cumplimiento y la resolución de los convenios dará lugar a la liquidación de los mismos con el objeto de determinar las obligaciones y compromisos de cada una de las partes.

2. En el supuesto de convenios de los que deriven compromisos financieros, se entenderán cumplidos cuando su objeto se haya realizado en los términos y a satisfacción de ambas partes, de acuerdo con sus respectivas competencias, teniendo en cuenta las siguientes reglas:

a) Si de la liquidación resultara que el importe de las actuaciones ejecutadas por alguna de las partes fuera inferior a los fondos que la misma hubiera recibido del resto de partes del convenio para financiar dicha ejecución, aquella deberá reintegrar a estas el exceso que corresponda a cada una, en el plazo máximo de un mes desde que se hubiera aprobado la liquidación.

Transcurrido el plazo máximo de un mes, mencionado en el párrafo anterior, sin que se haya producido el reintegro, se deberá abonar a dichas partes, también en el plazo de un mes a contar desde ese momento, el interés de demora aplicable al citado reintegro, que será en todo caso el que resulte de las disposiciones de carácter general reguladoras del gasto público y de la actividad económico-financiera del sector público.

b) Si fuera superior, el resto de partes del convenio, en el plazo de un mes desde la aprobación de la liquidación, deberá abonar a la parte de que se trate la diferencia que corresponda a cada una de ellas, con el límite máximo de las cantidades que cada una de ellas se hubiera comprometido a aportar en virtud del convenio. En ningún caso las partes del convenio tendrán derecho a exigir al resto cuantía alguna que supere los citados límites máximos.

3. No obstante lo anterior, si cuando concurra cualquiera de las causas de resolución del convenio existen actuaciones en curso de ejecución, las partes, a propuesta de la comisión de seguimiento, vigilancia y control del convenio o, en su defecto, del responsable del mecanismo a que hace referencia la letra f) del artículo 49, podrán acordar la continuación y finalización de las actuaciones en curso que consideren oportunas, estableciendo un plazo improrrogable para su finalización, transcurrido el cual deberá realizarse la liquidación de las mismas en los términos establecidos en el apartado anterior.

Artículo 53. Remisión de convenios al Tribunal de Cuentas.

1. Dentro de los tres meses siguientes a la suscripción de cualquier convenio cuyos compromisos económicos asumidos superen los 600.000 euros, estos deberán remitirse electrónicamente al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, según corresponda.
2. Igualmente se comunicarán al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, según corresponda, las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, alteración de los importes de los compromisos económicos asumidos y la extinción de los convenios indicados.
3. Lo dispuesto en los apartados anteriores se entenderá sin perjuicio de las facultades del Tribunal de Cuentas o, en su caso, de los correspondientes órganos de fiscalización externos de las Comunidades Autónomas, para reclamar cuantos datos, documentos y antecedentes estime pertinentes con relación a los contratos de cualquier naturaleza y cuantía.

1.6 Referencias legislativas

NORMATIVA RELEVANTE

Marco general estatal en materia de aguas

- **Ley de Aguas (LA):** 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:** Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.
- **Reglamento de la Planificación Hidrológica;** Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica.
- **Instrucción de planificación hidrológica:** ORDEN ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica.
- **RD Plan Hidrológico del Júcar 2015-2021:** Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro
- **Zonas sensibles y Tratamiento aguas residuales urbanas:** Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.
- **Zonas sensibles y Tratamiento aguas residuales urbanas:** Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo, de desarrollo del Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas
- **Zonas sensibles declaración:** Resolución de 30 de junio de 2011, de la Secretaría de Estado de Medio Rural y Agua, por la que se declaran las zonas sensibles en las cuencas intercomunitarias.
- **Zonas vulnerables:** Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias

Marco general autonómico en materia de aguas

- **Ley de saneamiento de aguas residuales:** Ley 2/1992, de 26 de marzo, del Gobierno Valenciano, de saneamiento de aguas residuales de la Comunidad Valenciana
- **Zonas sensibles declaración:** Orden de 30 de agosto de 2002, de las Consellerías de Medio Ambiente y de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se declaran zonas sensibles en las aguas marítimas del ámbito de la Comunidad Valenciana.
- **Zonas vulnerables:** Decreto 13/2000, de 25 de enero, del Gobierno Valenciano, por el que se designan, en el ámbito de la Comunidad Valenciana, determinados municipios como zonas

vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias.

- **Zonas vulnerables:** Orden de 12 de diciembre de 2008, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se establece el Programa de Actuación sobre las Zonas Vulnerables designadas en la Comunitat Valenciana.
- **Zonas vulnerables:** Orden 7/2010, de 10 de febrero, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se aprueba el Código Valenciano de Buenas Prácticas Agrarias

Marco general estatal en materia de áreas protegidas

- **Ley del patrimonio natural y de la biodiversidad (LPNB):** Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB)

Marco general autonómico en materia de áreas protegidas

- **Ley de espacios naturales protegidos (LENP):** Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat, de espacios naturales protegidos de la Comunitat Valenciana.

Normativa del Parque Natural.

- **Régimen Jurídico:** Decreto 71/1993, de 31 de mayo, del Gobierno valenciano, de Régimen Jurídico del Parque Natural de la Albufera
- **PORN:** Decreto 96/1995, de 16 de mayo, del Gobierno valenciano, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Cuenca Hidrográfica de la Albufera
- **PRUG:** Decreto 259/2004, de 19 de noviembre, del Consell de la Generalitat, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y gestión del Parque Natural de L'Albufera
- **PLAN INCENDIOS:** Resolución de 4 de junio de 2006 del Conseller de Territori i Habitatge por la que se aprueba el Plan de prevención de incendios forestales del Parque Natural de L'Albufera
- **Desagües y nivel del lago:** Orden 5/2018, de 1 de febrero, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, relativa a la regulación del nivel y comunicación con el mar del Parque Natural de L'Albufera.

Normativa ordenación territorial.

Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana)

