

CUSTODIA DEL TERRITORIO EN EL ÁMBITO URBANO

Diciembre de 2025



GOBERNANZA AMBIENTAL:

una misión innovadora para mejorar la conservación de la biodiversidad mediante la custodia del territorio a través de la innovación y la colaboración

Equipo redactor:

SEO/BirdLife

Óscar Prada Campaña

Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio

Antonio Ruiz Salgado

Revisión:

Fundación Biodiversidad del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Edita:

El proyecto LIFE CUSTODIA impulsa la custodia del territorio como herramienta social para la conservación y restauración de la naturaleza, a través de la innovación y la colaboración entre administraciones, titulares de terrenos o derechos, empresas, ONG y otras entidades.

La Fundación Biodiversidad del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico coordina este proyecto y participan como socios Eurosite, Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio (FRECT), Fundación Global Nature (FGN), Fundación Fernando González Bernáldez/Europarc-España, SEO/BirdLife y Xarxa per a la Conservació de la Natura (XCN). Cuenta con la contribución financiera del Programa LIFE de la Unión Europea.



Fecha de edición

10/12/2025

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 1

RESUMEN EJECUTIVO	2
1. ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS-SOCIALES: PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN Y CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA.....	4
2. LA BIODIVERSIDAD EN EL MEDIO URBANO. DIAGNÓSTICO DE PARTIDA.....	6
3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA CUSTODIA EN EL ÁMBITO URBANO.....	8
4. MARCO NORMATIVO BÁSICO PARA LA CUSTODIA URBANA.....	14
5. FINANCIACIÓN MUNICIPAL DE LAS INICIATIVAS DE CUSTODIA URBANA.....	19
6. SINERGIAS CON LA INFRAESTRUCTURA VERDE Y EL REGLAMENTO EUROPEO DE RESTAURACIÓN DE LA NATURALEZA	21
7. INTERRELACIONES CON LOS ÁMBITOS FLUVIAL, FORESTAL Y AGRARIO.....	23
8. INSTRUMENTOS CLAVE PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LAS INICIATIVAS DE CUSTODIA DEL TERRITORIO EN EL ÁMBITO URBANO.....	25
9. RETOS, VISIÓN DE FUTURO Y PROPUESTAS DE TRABAJO	27
9.1. <i>Marco conceptual claro, compartido y difundido de la CdT urbana.</i>	27
9.2. <i>Marco normativo completo e integrador.</i>	28
9.3. <i>Financiación e incentivos para la CdT urbana</i>	28
10. BIBLIOGRAFÍA	29



INTRODUCCIÓN

El proyecto **LIFE CUSTODIA** tiene como objetivo principal impulsar la colaboración público-privada y social para la conservación y la restauración de la naturaleza en el marco de la **Estrategia Europea de Biodiversidad 2030** y los acuerdos internacionales, a través de la innovación y el impulso de la **custodia del territorio (en adelante, CdT)**. La **Fundación Biodiversidad** del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) coordina este proyecto y participan como socios **Eurosítex**, el **Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio (FRECT)**, la **Fundación Global Nature (FGN)**, la **Fundación Fernando González Bernáldez / EUROPARC-España**, **SEO/BirdLife** y la **Xarxa per a la Conservació de la Natura (XCN)**.

SEO/BirdLife se encarga del paquete de trabajo **WP3**, que consiste en impulsar la colaboración público-social-privada para el desarrollo de políticas que fortalezcan la CdT como herramienta de gobernanza para la conservación de la naturaleza. Entre los objetivos de este paquete está apoyar y activar acciones desde las Administraciones públicas (en adelante, AAPP) para fomentar el uso de la CdT en las políticas de conservación de la naturaleza, a partir de un incremento en el conocimiento de sus posibilidades y nuevas propuestas de desarrollo, y gracias al intercambio de experiencias e información con las redes y organizaciones de CdT. Uno de los resultados que se pretende alcanzar en el WP3 es un **Plan de Políticas** elaborado de manera participativa por medio de seminarios temáticos o focales para impulsar la CdT a escala local, regional y nacional.

Como base informativa previa se han elaborado cuatro documentos sintéticos abordando el uso de la CdT en distintos ámbitos, incluyendo específicamente este sobre espacios urbanos. Estos documentos tienen como objetivo facilitar el análisis de opciones, identificar problemas y necesidades, y considerar los requisitos legales asociados, estando concebidos como un instrumento de apoyo al proceso participativo que se iniciará con un seminario online.

A este proceso serán invitados, entre otros, los ayuntamientos que forman parte del **Grupo de Trabajo de CdT de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)** y todas las consejerías que se encargan de la ordenación del territorio en las comunidades autónomas. Asimismo, se contará con la participación de entidades de CdT y otros agentes relevantes en la conservación y gestión de los espacios urbanos.

Entre la bibliografía de referencia empleada para la redacción de este documento destacan, de manera especial, las siguientes fuentes: el documento **"La colaboración ciudadana en el ámbito urbano y periurbano"** elaborado por el FRECT; la guía para entidades locales de la **Xarxa per a la Conservació de la Natura (XCN)**; la publicación de **SEO/BirdLife "100 medidas para la biodiversidad urbana"**; la experiencia y materiales de la **Red de Huertos Comunitarios de Madrid**; y el **7º Inventario de Iniciativas de Custodia del Territorio en España** promovido por la Fundación Biodiversidad.

La CdT aplicada al ámbito urbano se desarrolla en un contexto particularmente complejo y dinámico. Las ciudades concentran impactos ambientales significativos -fragmentación de hábitats, pérdida de conectividad ecológica, artificialización del suelo, presión por usos múltiples- pero también ofrecen oportunidades extraordinarias para la restauración ecológica, la educación

ambiental, la salud urbana y la participación comunitaria. Los espacios urbanos y periurbanos conforman una red de gradientes ecológicos en la que conviven parques, riberas fluviales, solares infrautilizados, zonas de transición agro-urbanas, infraestructuras verdes, campus universitarios, centros educativos y huertos comunitarios, como los articulados a través de la Red de Huertos Comunitarios de Madrid.

En este entramado, la CdT facilita la articulación entre los distintos actores que utilizan, gestionan o transforman estos espacios, y permite el desarrollo de procesos de corresponsabilidad ecológica de larga duración. Las experiencias disponibles en España demuestran que la custodia urbana puede contribuir de forma decisiva a la renaturalización de las ciudades, a la consolidación de la infraestructura verde y al cumplimiento de las obligaciones derivadas del **Reglamento Europeo de Restauración de la Naturaleza**, al tiempo que refuerza la cohesión social y el sentido de pertenencia de la ciudadanía respecto a su entorno cotidiano.

A partir de este conjunto de referencias y experiencias, el presente documento se propone describir el estado actual de la CdT urbana, analizar su potencial y sus limitaciones, identificar los desafíos estructurales y plantear líneas de trabajo que permitan ampliar su uso por parte de las administraciones locales y autonómicas, en coherencia con los objetivos del LIFE CUSTODIA y con las expectativas de una ciudadanía que aspira a participar activamente en la conservación y restauración de los espacios urbanos y periurbanos.

RESUMEN EJECUTIVO

La custodia del territorio en el ámbito urbano emerge como un instrumento eficaz para reforzar la gobernanza ambiental, movilizar a la ciudadanía y avanzar en los objetivos de conservación, restauración y resiliencia establecidos en las políticas europeas, estatales y locales. Este documento sintetiza el estado actual de la CdT urbana en España, identifica sus principales oportunidades y limitaciones y propone líneas de avance para su consolidación como herramienta estratégica de gestión municipal.

Los espacios urbanos y periurbanos concentran presiones ambientales significativas, pero también un elevado potencial para la renaturalización, la mejora ecológica y la corresponsabilidad ciudadana. La CdT articula alianzas público-privadas-sociales que permiten integrar a ayuntamientos, entidades de custodia, asociaciones vecinales y titulares de espacios en procesos de gestión compartida. Estas alianzas se apoyan en enfoques de cogobernanza que trasladan el conocimiento local y la participación comunitaria a la mejora efectiva del territorio.

El diagnóstico sobre biodiversidad urbana muestra un mosaico de micro hábitats —parques, riberas, solares, huertos comunitarios, patios de centros educativos— cuyo valor ecológico depende en gran medida de su diseño, manejo y conectividad. Las experiencias existentes demuestran que la gestión con criterios ecológicos, junto con la participación ciudadana estructurada mediante acuerdos de custodia, permite incrementar la diversidad de especies, mejorar la calidad ambiental y reducir desigualdades territoriales.

Según el 7º Inventario de iniciativas de custodia del territorio en España, existen 123 acuerdos urbanos o periurbanos que suman más de 22.000 ha, con un crecimiento notable respecto a 2019. La mayor parte de estos acuerdos se desarrollan en terrenos de titularidad pública y están liderados por asociaciones, con fuerte protagonismo de los huertos comunitarios en la Comunidad de Madrid. Tres estrategias concentran la mayor parte de las actuaciones: educación y sensibilización, restauración y conservación de hábitats e incidencia en políticas públicas.

El marco normativo que permite el desarrollo de la CdT urbana combina la Ley 42/2007, la legislación autonómica de biodiversidad y urbanismo y, de forma especialmente relevante, el régimen jurídico local. Los instrumentos municipales —convenios, autorizaciones, cesiones de uso, ordenanzas y planeamiento urbanístico— proporcionan las vías jurídicas para formalizar acuerdos estables y compatibles con el uso público de los bienes municipales. La financiación municipal constituye un soporte clave y puede integrarse mediante presupuestos ordinarios, convenios, ordenanzas, subvenciones y líneas específicas vinculadas a programas de biodiversidad, participación o educación ambiental.

La CdT urbana presenta sinergias directas con las estrategias de infraestructura verde y con las obligaciones del Reglamento Europeo de Restauración de la Naturaleza, al facilitar la ejecución de actuaciones de revegetación, mejora de suelos, conectividad, restauración fluvial y soluciones basadas en la naturaleza. Su posición en el territorio permite además articular la continuidad funcional con los ámbitos fluvial, forestal y agrario, integrando aprendizajes y metodologías adaptados al contexto urbano.

Para garantizar la sostenibilidad de las iniciativas se requiere un sistema integrado de instrumentos: seguridad jurídica en los acuerdos, planes de gestión asociados, indicadores específicos de seguimiento, registros oficiales y mecanismos estables de financiación e incentivos. Sobre esta base, la visión de futuro plantea que en 2030 la CdT urbana sea una estrategia consolidada, reconocida y capaz de contribuir de forma eficaz a la gestión y restauración del espacio urbano.

El documento identifica como prioridades:

- desarrollar un marco conceptual compartido y ampliamente difundido;
- consolidar un marco normativo coherente en los niveles municipal, autonómico y estatal;
- establecer sistemas estables e innovadores de financiación;
- fortalecer la estructura técnica y comunitaria que sostiene los acuerdos.

La CdT urbana constituye así una oportunidad estratégica para avanzar en ciudades más resilientes, conectadas ecológicamente y con mayor implicación social en la conservación de la naturaleza.

1. ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS-SOCIALES: PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN Y CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA

Ante la magnitud de los desafíos sociales y ambientales actuales, se hace imprescindible la creación de alianzas que promuevan la conservación y restauración de la biodiversidad y el fortalecimiento de los beneficios que esta aporta. La gestión, restauración y conservación de ecosistemas sensibles —incluidos los urbanos y periurbanos— requiere de la participación activa de múltiples actores. Para ello, es fundamental establecer marcos de gobernanza sólidos, acompañados de políticas y normativas que faciliten la cooperación en torno a objetivos comunes de sostenibilidad.

El concepto de colaboración público-privada, tradicionalmente vinculado a la construcción de infraestructuras o a la prestación de servicios, se ha ampliado con el tiempo hacia ámbitos como la educación, el medio ambiente y la cultura. Sin embargo, no todas las alianzas involucran intereses económicos ni responden a una lógica contractual orientada al beneficio. En muchos casos, las iniciativas conjuntas con entidades sociales y comunitarias buscan atender necesidades colectivas desde una perspectiva no lucrativa, vinculada al bien común y al fortalecimiento del tejido social.

Para diferenciar este tipo de colaboración, se ha incorporado el término **alianzas público-sociales (APS)**, que resalta la participación de organizaciones sin fines de lucro y con un claro enfoque social. Estas alianzas evidencian que la cooperación puede orientarse a objetivos de beneficio común, más allá de los resultados financieros, y que la acción colectiva en torno a la naturaleza puede generar mejoras sustanciales en la calidad ambiental y en la cohesión comunitaria. Dentro de este marco, la colaboración público-social se vincula a conceptos como **cogobernanza, cogestión o coproducción**, que suponen la participación de los actores sociales tanto en la definición como en la ejecución de las actuaciones.

La **cogobernanza** representa un cambio profundo en el papel de las administraciones públicas. Estas dejan de ser vistas como las únicas responsables de resolver los problemas colectivos y pasan a integrarse en una red más amplia de actores que, en condiciones de igualdad, comparten responsabilidades, recursos y capacidades para la creación y ejecución de políticas. Tal como se recoge en el propio debate conceptual contemporáneo, “*la calidad de las soluciones depende en gran medida de la calidad de las relaciones entre quienes las construyen*”. Este modelo reconoce que las respuestas más sólidas y duraderas surgen cuando la ciudadanía, las organizaciones sociales y las instituciones establecen relaciones de confianza y procesos de trabajo continuados.

La **cogestión comunitaria** merece especial atención, pues pone en valor el conocimiento, la experiencia y el compromiso de la ciudadanía. Gracias a la interacción constante entre profesionales, comunidades y voluntariado, se generan aportes significativos que refuerzan la calidad de los servicios ambientales, aumentan el grado de implicación social en la protección de

los ecosistemas y contribuyen a la recuperación de espacios degradados. Los procesos comunitarios en entornos urbanos —huertos vecinales, gestión participada de zonas verdes, renaturalización de solares, seguimiento de biodiversidad en parques— muestran que la ciudad puede ser un laboratorio de innovación social al servicio de la sostenibilidad.

Un ejemplo especialmente significativo de alianzas público-sociales aplicadas a la conservación y restauración de la naturaleza es la **custodia del territorio**, figura reconocida por la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y Biodiversidad (LPNB), donde se define como “conjunto de estrategias o técnicas jurídicas a través de las cuales se implica a los propietarios y usuarios del territorio en la conservación y uso de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos”. La CdT encarna de manera directa los principios de coproducción y corresponsabilidad, al establecer acuerdos voluntarios en los que se distribuyen objetivos, tareas y compromisos para la mejora del territorio.

En el marco de este documento, se entiende como custodia urbana la que está orientada específicamente a la conservación, restauración y gestión activa de espacios **urbanos y periurbanos**. Se lleva a cabo en parcelas municipales, infraestructuras verdes, solares vacíos, márgenes de ríos canalizados, equipamientos y otros espacios de titularidad pública o privada insertos en la ciudad o en su periferia, incorporando objetivos de **biodiversidad urbana, adaptación al cambio climático, renaturalización, mejora del paisaje urbano y uso comunitario**. Estos acuerdos permiten implicar a entidades y ciudadanía en la gestión cotidiana de “la naturaleza” en la ciudad, en un contexto regulatorio y operativo muy distinto al de los espacios rurales.

La participación en la gestión implica la participación de actores no gubernamentales en la ejecución de las decisiones adoptadas. En el medio agrario esto se traduce, por ejemplo, en prácticas sostenibles de manejo, ciencia ciudadana o restauración del paisaje. En el ámbito urbano, esta participación adquiere formas diversas que van desde la gestión conjunta de parques o jardines hasta la renaturalización de patios escolares, la recuperación colaborativa de solares, el establecimiento de acuerdos en riberas urbanas o la activación de grupos vecinales que realizan seguimiento ecológico, educación ambiental y mejoras del espacio público.

La gestión de los espacios urbanos comprende todas aquellas funciones y actividades que permiten alcanzar objetivos de conservación, restauración y calidad ecológica. Incluye tanto la dotación de medios legales, económicos, materiales o humanos como la capacidad de articular relaciones de colaboración entre administraciones, entidades especializadas, comunidades locales, centros educativos y redes ciudadanas. Se trata de un conjunto heterogéneo de funciones que, cada vez con mayor frecuencia, incorporan la participación de actores sociales que aportan conocimiento local, compromiso y capacidad para impulsar procesos transformadores.

La CdT urbana se sitúa, así, en el corazón de estas alianzas. Su valor reside en que permite canalizar la corresponsabilidad ciudadana hacia acuerdos formales y duraderos; traduce la cooperación en acciones concretas de conservación; ofrece un marco estable para el codiseño de intervenciones; y conecta la restauración ecológica con dinámicas sociales y culturales propias de cada espacio urbano. Las alianzas público-privadas-sociales constituyen, por tanto, el cimiento sobre el que se

construyen los acuerdos de custodia urbana y la vía para que ayuntamientos, entidades sociales, redes vecinales y ciudadanía puedan asumir un papel activo en la protección y mejora de sus entornos cotidianos.

2. LA BIODIVERSIDAD EN EL MEDIO URBANO. DIAGNÓSTICO DE PARTIDA¹

La biodiversidad urbana constituye un componente esencial para la salud ecológica, social y funcional de las ciudades contemporáneas. El entorno urbano se caracteriza por una profunda transformación del territorio: impermeabilización de suelos, fragmentación de hábitats, homogeneización vegetal, elevada presión antrópica y una intensa concentración de infraestructuras. Sin embargo, pese a esta artificialización, el medio urbano conserva un potencial notable para albergar vida silvestre y para convertirse en un espacio estratégico para la restauración ecológica. La clave reside en la forma en que se diseñan, gestionan y conectan sus espacios verdes, azules y de transición.

Los estudios recientes sobre biodiversidad urbana han mostrado que los parques, jardines, riberas, solares, cubiertas vegetales, huertos comunitarios, patios escolares, campus universitarios y zonas periurbanas constituyen una red heterogénea de microhábitats capaces de sostener una elevada diversidad de especies si se gestionan con criterios ecológicos. Los espacios urbanos son, en realidad, un mosaico de oportunidades donde la gestión adecuada puede transformar zonas empobrecidas —a menudo reducidas a praderas artificiales, setos podados en exceso o arbolado aislado— en hábitats funcionales capaces de aportar refugio, alimento, conectividad y regulación climática.

La publicación **“100 medidas para la biodiversidad urbana”** pone de relieve que, cuando el diseño urbano incorpora principios ecológicos básicos —diversidad estructural, naturalización de espacios, conectividad, uso de especies autóctonas, reducción drástica de herbicidas y manejo menos intensivo— el tejido urbano responde rápidamente, incrementando la presencia de fauna y flora, mejorando la calidad del aire y reduciendo la temperatura superficial. Estas propuestas, además, destacan la importancia de transformar los espacios verdes tradicionales, muy frecuentemente concebidos desde criterios ornamentales, en espacios funcionales que respondan a las necesidades de la biodiversidad y de la ciudadanía.

El diagnóstico de partida debe tener en cuenta que muchas áreas verdes urbanas presentan un manejo intensivo que limita su potencial ecológico: siegas demasiado frecuentes, poda excesiva, escasa diversidad vegetal y estructuras muy simplificadas. A ello se añade la desconexión entre espacios, lo que dificulta el desplazamiento de especies y reduce la resiliencia de los ecosistemas urbanos frente al cambio climático. En este escenario, la biodiversidad se encuentra a menudo confinada a elementos residuales —riberas, líneas de ferrocarril, descampados, solares abandonados— que, pese a su aparente marginalidad, pueden desempeñar un papel decisivo cuando se integran en la infraestructura verde municipal.

¹ Fernández Calvo, I. C. (2019) 100 medidas para la conservación de la biodiversidad en entornos urbanos SEO/BirdLife, Madrid.

Una parte importante del potencial urbano reside en la **renaturalización**: aumentar la complejidad ecológica de jardines y parques mediante estructuras arbóreas y arbustivas bien configuradas, favorecer la presencia de madera muerta, establecer praderas floridas, habilitar refugios para la fauna urbana, mejorar la calidad del suelo y recuperar dinámicas ecológicas hoy prácticamente desaparecidas en la ciudad. La experiencia acumulada muestra que estos cambios no solo incrementan la biodiversidad, sino que reducen costes de mantenimiento, mejoran la infiltración del agua, ayudan a mitigar las islas de calor y generan espacios más agradables y saludables para la ciudadanía.

La biodiversidad urbana también se ve influida por la distribución desigual de zonas verdes entre barrios. La falta de espacios de calidad en determinadas áreas puede agravar la vulnerabilidad social, mientras que su mejora puede incrementar significativamente el bienestar. La custodia del territorio aplicada al ámbito urbano tiene aquí un papel especialmente relevante, porque permite que colectivos vecinales, centros educativos, asociaciones y entidades especializadas participen directamente en la mejora de zonas verdes y en la creación de nuevos espacios de biodiversidad. La corresponsabilidad ciudadana favorece la protección de estos lugares y su continuidad en el tiempo, evitando procesos de degradación y vandalismo.

Es fundamental destacar la importancia de los **huertos comunitarios**, que han demostrado ser un motor de biodiversidad cuando se gestionan con criterios agroecológicos. Estos espacios generan estructuras vegetales complejas, favorecen insectos polinizadores, incrementan la presencia de aves urbanas y contribuyen a la cohesión social. Experiencias como la Red de Huertos Comunitarios de Madrid muestran que los procesos ciudadanos de recuperación de espacios urbanos pueden convertirse en núcleos de biodiversidad y educación ambiental, especialmente cuando se articulan mediante acuerdos estables y acompañamiento técnico.

El medio urbano también presenta singularidades que requieren una lectura específica. La presencia de especies adaptadas a entornos artificiales —como vencejos, murciélagos, gorriones o ciertas rapaces urbanas— pone de manifiesto que la biodiversidad no es un elemento externo a la ciudad, sino una realidad integrada en su funcionamiento. La conservación de estas especies depende en gran medida de la existencia de refugios, conectividad aérea, disponibilidad de alimento y ausencia de perturbaciones directas. La planificación urbana que incorpora criterios de biodiversidad debe contemplar estos requerimientos, evitando actuaciones que destruyan espacios de refugio o nidificación, eliminan colonias o reduzcan drásticamente la estructura vegetal.

El diagnóstico de partida, por tanto, no se limita a identificar carencias, sino que reconoce las oportunidades disponibles. El aumento de la infraestructura verde, la adopción de estrategias de renaturalización, la integración de las soluciones basadas en la naturaleza, la mejora de la gestión del arbolado, la recuperación de riberas urbanas, la protección de espacios de transición y la movilización social articulada a través de custodia del territorio constituyen los pilares fundamentales para revertir la pérdida de biodiversidad en las ciudades.

La custodia urbana permite, además, conectar estos procesos ecológicos con la dimensión educativa, cultural y comunitaria de la ciudad. La participación activa de escuelas, asociaciones

vecinales, universidades y entidades de custodia refuerza la apropiación social de los espacios verdes y promueve un cambio de mirada hacia la biodiversidad como un bien común que mejora la calidad de vida urbana. Este es, precisamente, uno de los elementos centrales para comprender la biodiversidad en el medio urbano: su conservación no solo responde a criterios ecológicos, sino también a la necesidad de reforzar la resiliencia urbana, la salud pública y la cohesión social.

3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA CUSTODIA EN EL ÁMBITO URBANO

El 7º Inventario de iniciativas de custodia del territorio en España, recoge 123 acuerdos ubicados en el ámbito urbano o periurbano sumando 22.184 ha, el 3% del total (ver figura 1), lo que supone un notable incremento frente a los 84 acuerdos y 4.142. ha que reflejó el anterior inventario en 2019.

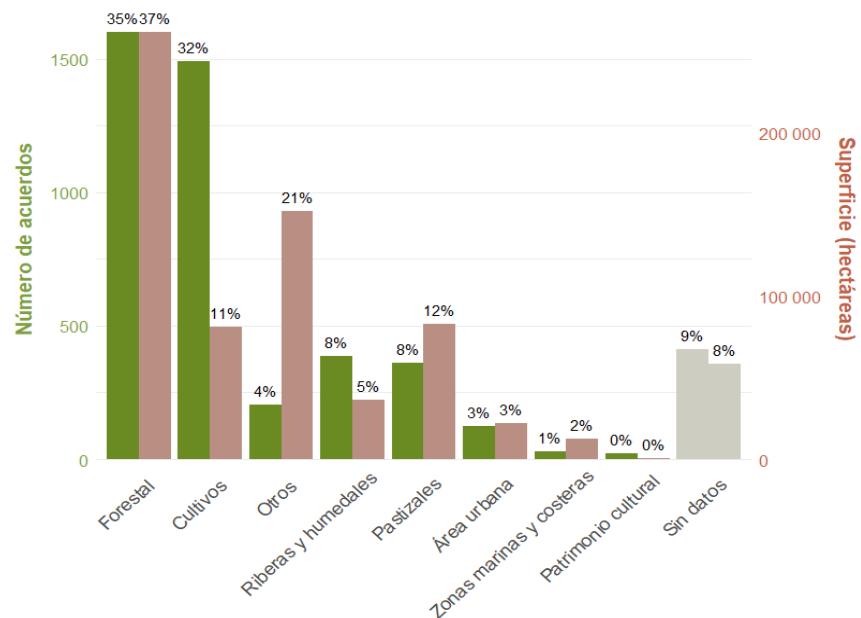


Figura 1. Uso dominante del suelo en los espacios con acuerdos de CdT según lo recoge el 7º Inventario de iniciativas de custodia del territorio en España. 7º Inventario.

De los 4.632 acuerdos que hay en total en España, el 79% (3.641) se localizan en terrenos privados, afirmándose una tendencia creciente, ya que en 2019 fueron el 73% y en 2017 el 63%. De la misma forma crece la proporción de la superficie de acuerdos en terrenos privados con el 61%, cuando en 2019 fue el 48%. La CdT está por tanto vinculada principalmente con los mecanismos de conservación privada. Ver figura 2.

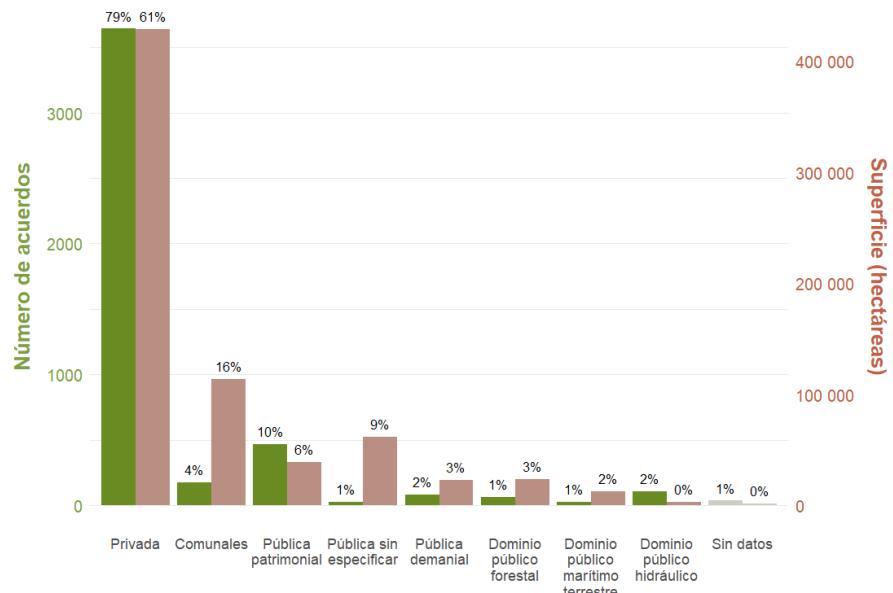


Figura 2. Titularidad de los terrenos en custodia por acuerdos y superficie del total en España. 7º Inventario.

Sin embargo, la **propiedad o titularidad en los acuerdos de custodia urbana es principalmente pública**, como se puede ver en la figura 3.

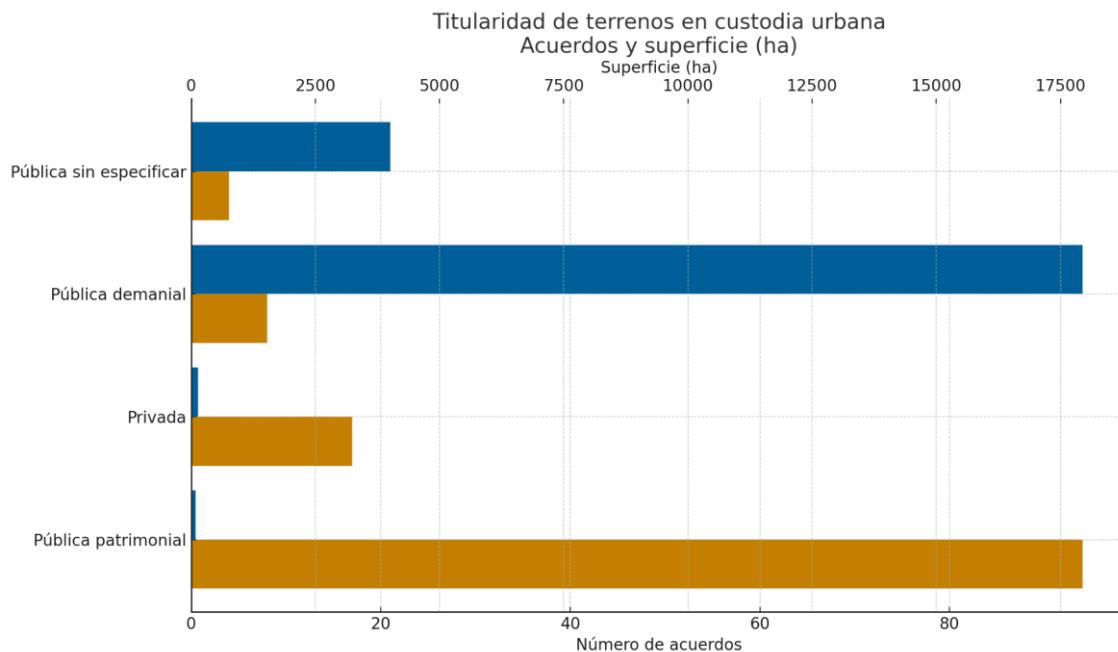


Figura 3. Titularidad de terrenos en custodia urbana. Acuerdos y superficie en hectáreas (ha). 7º Inventario

El principal incremento en superficie de CdT urbana lo aporta un acuerdo establecido para gran parte del municipio de Huelva por la Asociación Los Pies en la Tierra con casi 15.000 ha (ver figura 4).

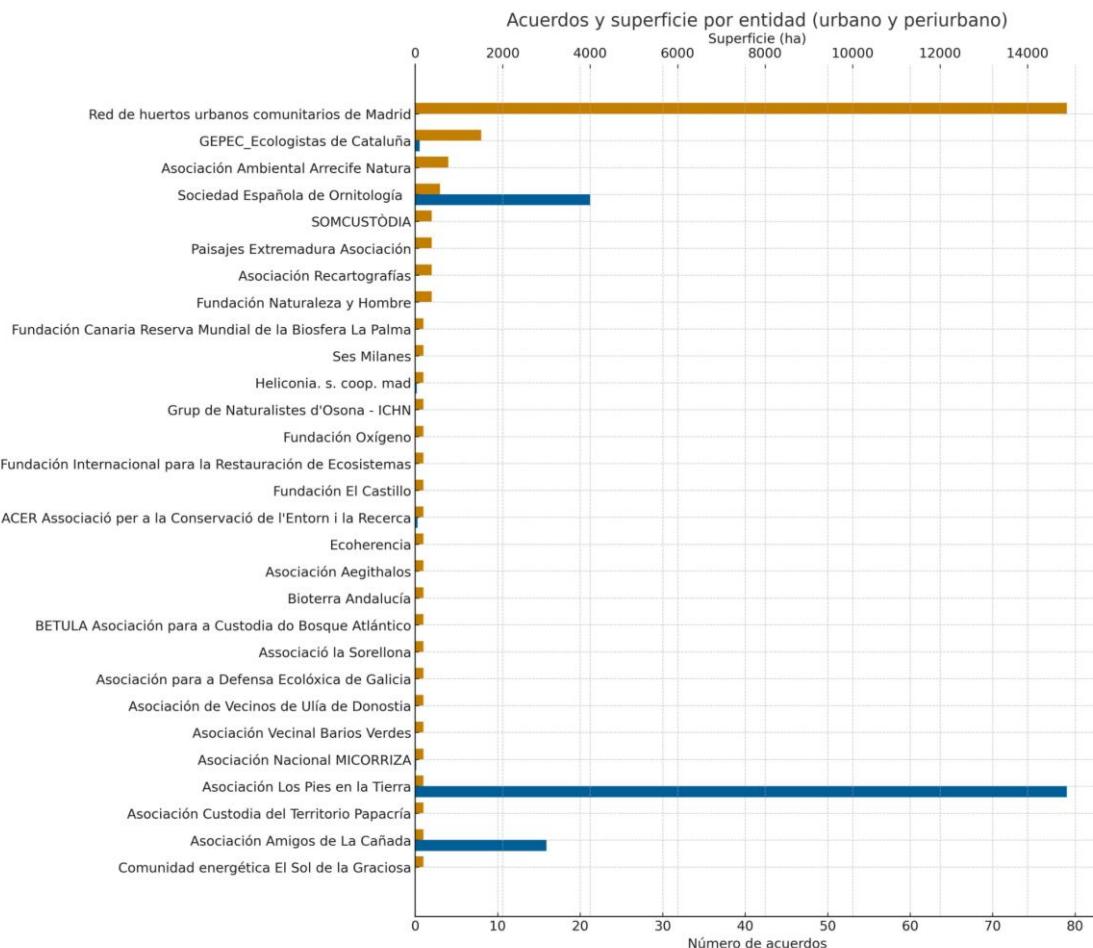


Figura 4. Acuerdos y superficie por entidad de custodia. 7º Inventario.

En la **distribución territorial** destaca la Comunidad de Madrid con el 66 % de los acuerdos y el 17% de la superficie. La Red de huertos urbanos comunitarios de la ciudad de Madrid aporta 79 acuerdos, duplicando los reflejados en el 6º Inventario con datos de 2019. Andalucía, sin embargo, aporta el 2,4% de acuerdos, pero el 67% de la superficie, gracias al acuerdo en el municipio de Huelva citado anteriormente (ver figura 5).

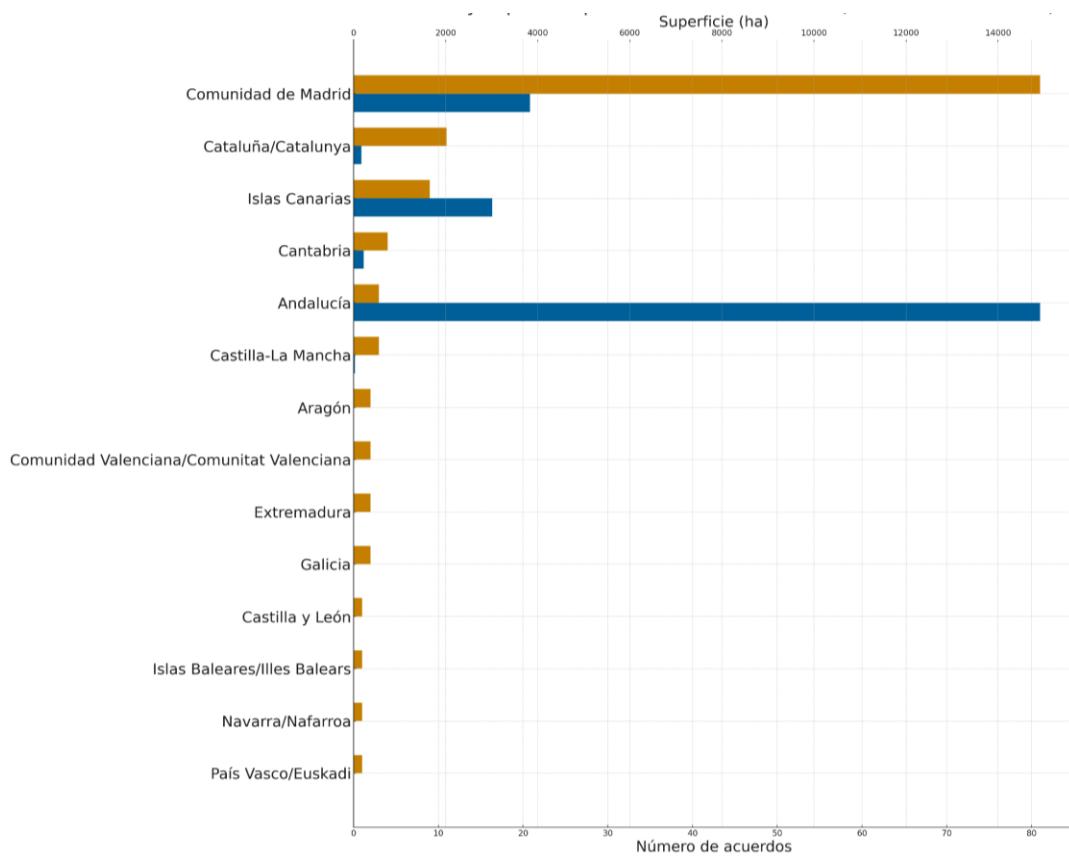


Figura 5. Acuerdos y superficie por comunidad autónoma. 7º Inventario.

Las entidades de custodia con acuerdos en espacios urbanos o periurbanos son 29, tres menos que en 2019 siendo las asociaciones (21) el tipo predominante, ver figura 6.

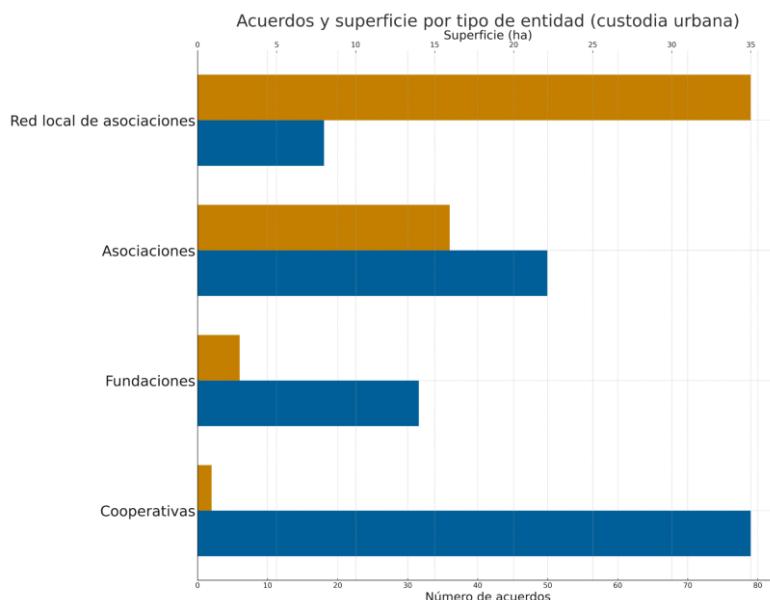


Figura 6. Tipo de entidades con acuerdos de custodia urbana. 7º Inventario.

La mayoría de los acuerdos son **verbales**, ligados principalmente a las iniciativas de **huertos urbanos comunitarios de Madrid** gestionadas por asociaciones en colaboración con el Ayuntamiento. El resto de las modalidades—acuerdos por escrito, convenios territoriales, autorizaciones y cesiones en precario— aparecen en menor número y representan distintos formatos de formalización utilizados según la naturaleza de cada iniciativa (ver figura 7).

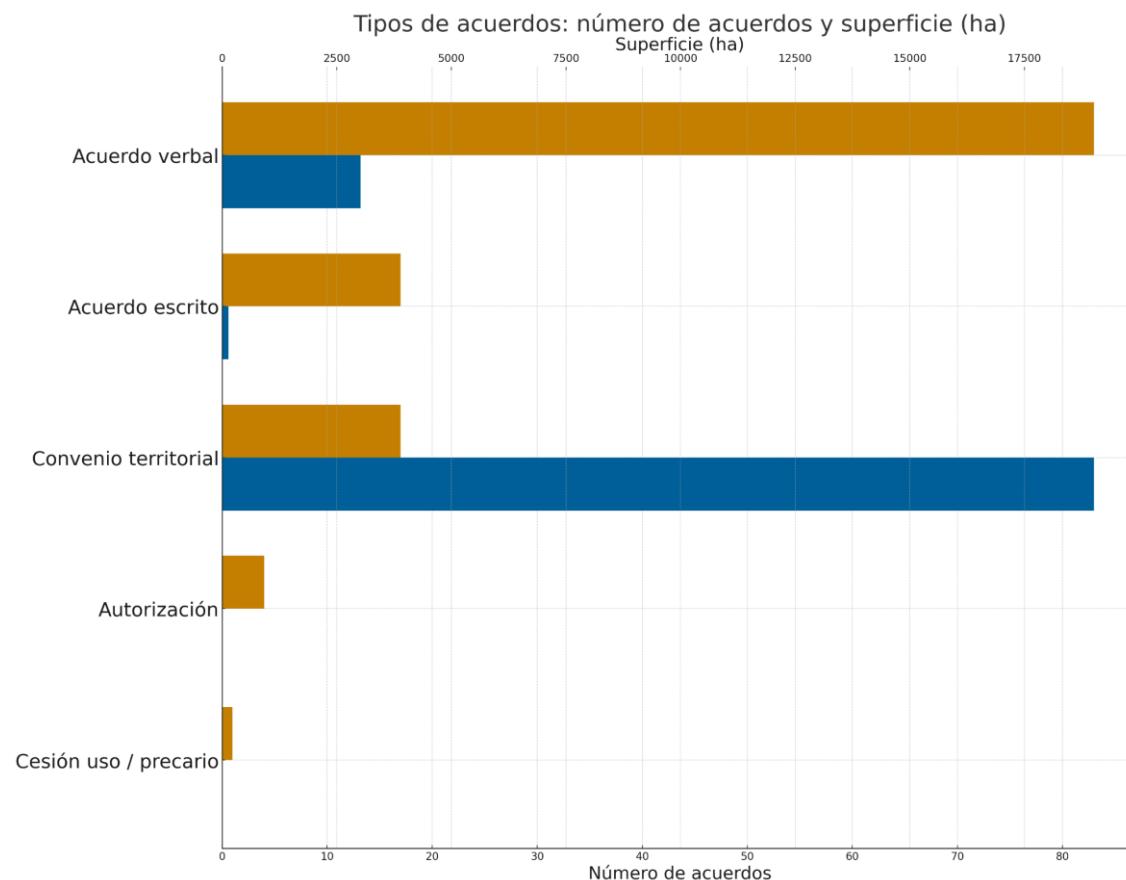


Figura 7. Tipos de acuerdos de custodia urbana. 7º Inventario.

Los acuerdos se concentran en objetivos vinculados a **procesos ecológicos, hábitats y especies**, que reúnen la mayor parte de los casos. Estas mismas categorías aparecen asociadas de forma predominante a acuerdos de **4 años, indefinidos** y, en menor medida, de **5 años**, que son las duraciones más frecuentes. La relación entre ambos ámbitos muestra que los objetivos más comunes se desarrollan principalmente bajo acuerdos de duración media o indefinida. Ver figuras 8 y 9.

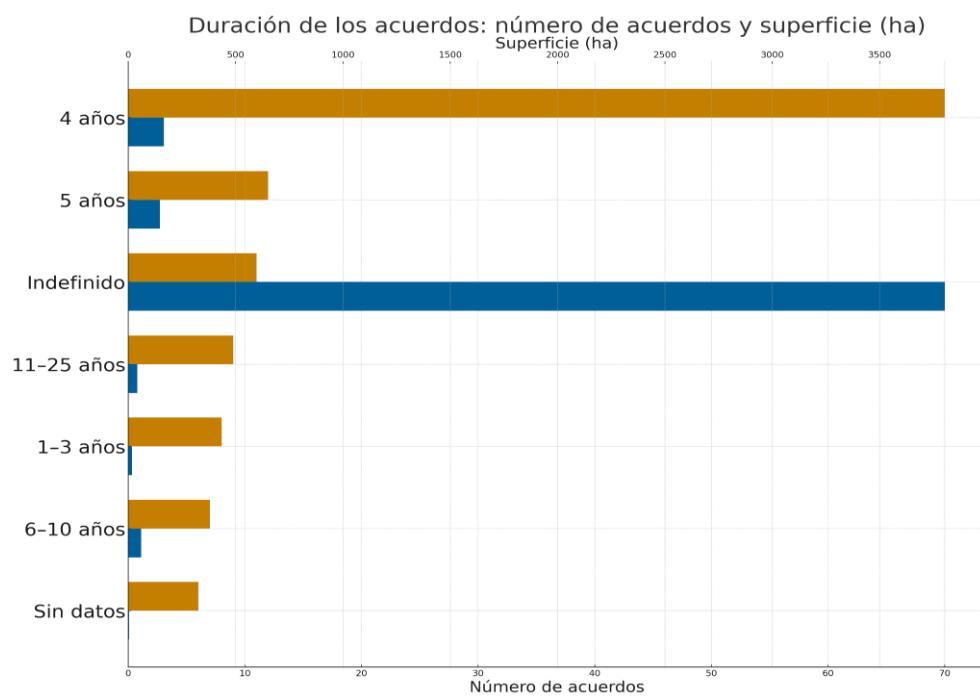


Figura 8. Duración de los acuerdos de custodia urbana. 7º Inventario.

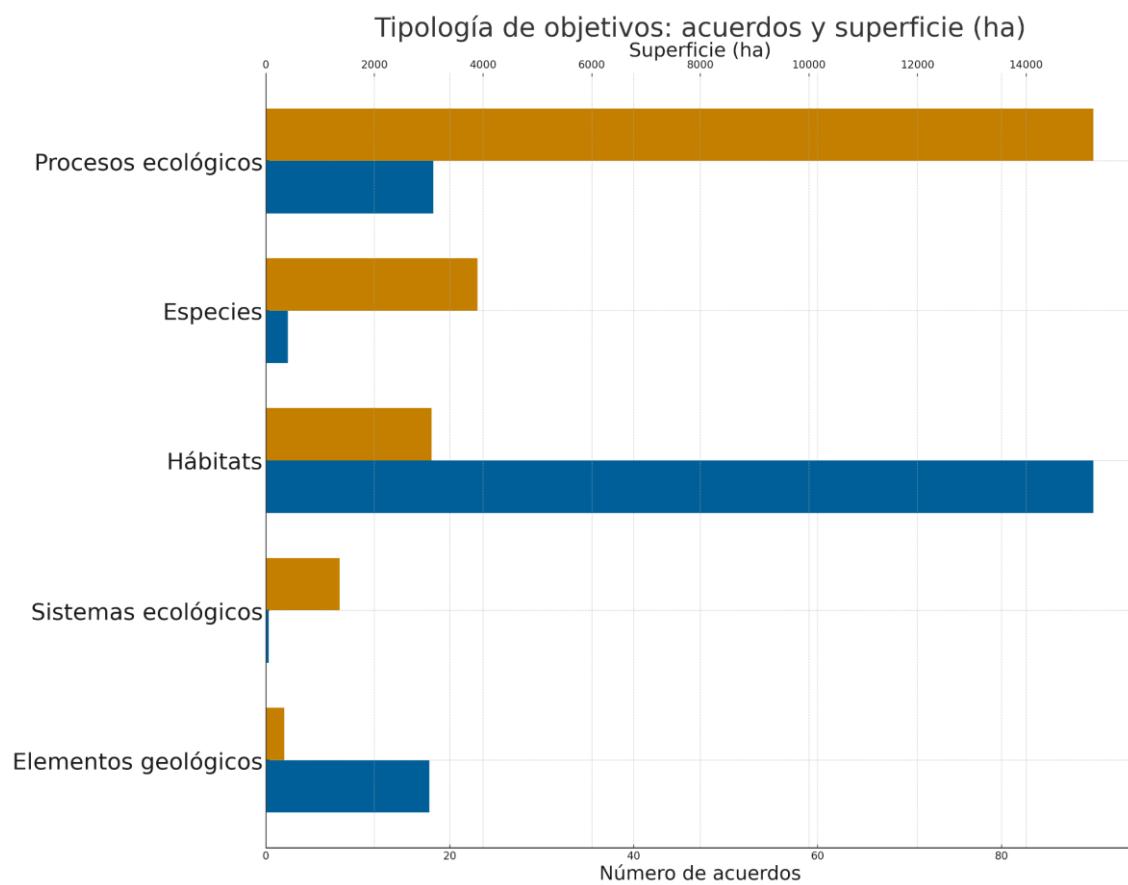


Figura 9. Tipología de objetivos en los acuerdos de custodia urbana. 7º Inventario

La distribución de estrategias en los acuerdos de custodia urbana muestra que casi todas las iniciativas combinan varias líneas de actuación, aunque tres aparecen de forma claramente predominante: **sensibilización y educación ambiental, restauración y conservación de hábitats e influencia en las políticas públicas**. Estas tres estrategias reúnen la mayor parte de las intervenciones y constituyen el núcleo principal del trabajo desarrollado en el conjunto de acuerdos urbanos y periurbanos. Ver figura 10.

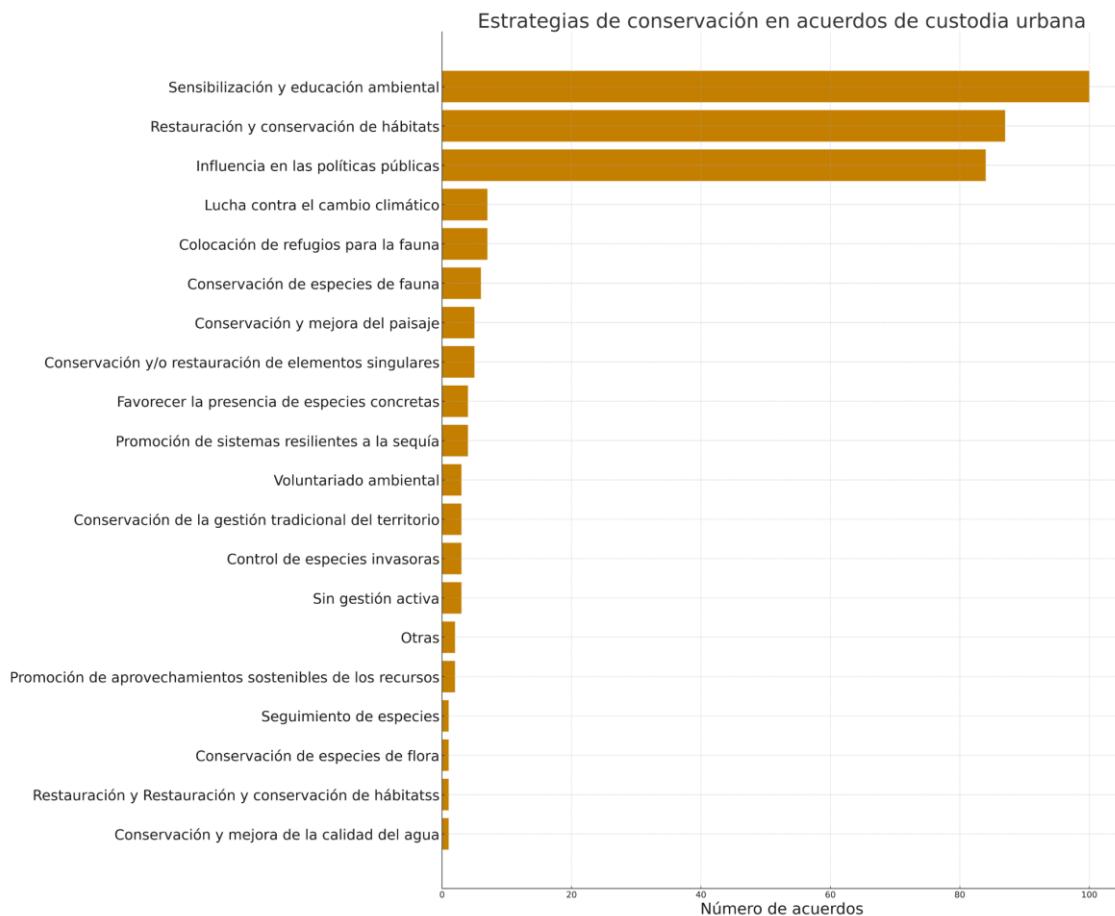


Figura 10. Estrategias de conservación empleadas en los acuerdos de custodia urbana. 7º Inventario.

4. MARCO NORMATIVO BÁSICO PARA LA CUSTODIA URBANA

La CdT en el ámbito urbano se apoya en un entramado normativo multinivel en el que confluyen la legislación estatal de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad, las normas autonómicas de medio ambiente y urbanismo y, muy especialmente, el régimen jurídico local que ordena las competencias y potestades de los ayuntamientos. Para entender las posibilidades reales de la custodia urbana es necesario situarla en ese cruce de caminos: la CdT aporta la lógica de los acuerdos voluntarios y las alianzas público-sociales; el Derecho local y urbanístico proporciona los instrumentos concretos para formalizarlos sobre bienes y espacios sometidos a régimen municipal.

En el plano estatal, la **Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad**, define la CdT como una estrategia basada en instrumentos jurídicos que implican a propietarios y usuarios en la conservación y uso responsable de los valores naturales, culturales y paisajísticos. Esta misma ley, en su título dedicado al fomento de la conservación, dispone que *"las Administraciones Públicas fomentarán la custodia del territorio mediante acuerdos entre entidades de custodia y propietarios de fincas privadas o públicas"*, abriendo la puerta a que las administraciones públicas (incluyendo las entidades locales) utilicen esta herramienta en su propio ámbito competencial.

La norma estatal se completa con previsiones sobre incentivos a las externalidades positivas generadas por los acuerdos de custodia, que las comunidades autónomas pueden desarrollar en sus leyes de patrimonio natural o biodiversidad, afectando también a espacios urbanos cuando reúnen valores ambientales relevantes. Además, en su disposición adicional segunda, otorga potestad a las entidades locales para establecer medidas normativas o administrativas adicionales de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.

En el ámbito local, la **Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)** reconoce a los municipios la condición de Administraciones públicas territoriales dotadas de potestad reglamentaria, de autoorganización y de planificación, así como la capacidad para gestionar su patrimonio y regular los usos del dominio público local. Esta ley establece, entre las competencias municipales propias, materias clave para la custodia urbana como el urbanismo, el medio ambiente urbano —incluidos parques y jardines—, la protección de la salubridad pública o la defensa del patrimonio histórico y natural.

Ello significa que los ayuntamientos tienen base legal suficiente para integrar la CdT en sus políticas de planificación, gestión de espacios verdes, restauración de riberas urbanas y protección del arbolado, siempre que lo hagan respetando la distribución de competencias y la normativa sectorial aplicable.

Un elemento central del régimen local es la **potestad reglamentaria municipal**, que permite a los ayuntamientos aprobar **ordenanzas y reglamentos** en el marco de sus competencias. La LBRL, junto con el Reglamento de Bienes y el resto de normativa local, reconoce esta capacidad para ordenar el uso de los bienes municipales, establecer criterios de protección del patrimonio natural urbano, fijar condiciones de gestión y definir obligaciones y derechos de las personas usuarias. Sobre esta base, se han desarrollado **ordenanzas específicas** —por ejemplo, de **protección del arbolado de interés local**, de gestión de **zonas verdes** o de uso de **huertos urbanos**— que pueden incorporar de forma explícita la custodia del territorio como mecanismo de colaboración con entidades sociales y ciudadanía organizada.

El régimen jurídico de los bienes de las entidades locales resulta determinante para la formalización de acuerdos de custodia urbana. Los bienes municipales se clasifican, en términos generales, en **bienes de dominio público, bienes comunales y bienes patrimoniales o de dominio privado**, categorías que presentan regímenes de uso y limitaciones distintas. Los bienes de dominio público (parques, caminos públicos, riberas urbanas en su tramo de competencia municipal, plazas, equipamientos) están afectos a un uso general o a un servicio público y requieren títulos habilitantes (autorizaciones, concesiones o convenios) para un uso especial o privativo; los bienes patrimoniales admiten una mayor flexibilidad en la cesión de uso y gestión; los comunales se vinculan al aprovechamiento vecinal. La CdT urbana debe apoyarse en esta clasificación para escoger el instrumento jurídico adecuado en cada caso, evitando conflictos entre la afectación al uso público y las obligaciones asumidas en el acuerdo.

En el terreno de la **planificación urbanística**, el **Plan General de Ordenación Urbana (PGOU)** es la norma estructural que ordena el territorio municipal, clasifica el suelo, define los sistemas generales (incluidos los espacios libres públicos y zonas verdes) y establece las determinaciones para su protección y desarrollo. El PGOU es el instrumento idóneo para integrar la custodia del territorio en una visión de largo plazo: puede identificar suelos urbanos o urbanizables destinados a zonas verdes que se presten a acuerdos de custodia, delimitar corredores ecológicos urbanos, reconocer riberas y espacios de oportunidad para la renaturalización, fijar condiciones de protección del arbolado y, en su normativa urbanística, abrir expresamente la posibilidad de formalizar acuerdos de gestión compartida con entidades de custodia. Si el planeamiento incorpora esta perspectiva, la CdT puede dejar de ser un elemento marginal para pasar a formar parte coherente de la política urbanística municipal.

Además del plan general, los instrumentos de desarrollo (planes parciales, especiales, estudios de detalle) pueden incluir determinaciones que faciliten la gestión mediante custodia del territorio: por ejemplo, previendo la creación de parques periurbanos o sistemas de espacios libres cuya gestión pueda ser objeto de acuerdos con entidades de custodia, o incorporando criterios de fomento de la biodiversidad y participación ciudadana que luego se concretan en convenios o autorizaciones.

En este marco debe añadirse el papel que están desempeñando las Agendas Urbanas y las estrategias y planes locales de infraestructura verde y biodiversidad, que en los últimos años muchas entidades locales han desarrollado, impulsados en el marco de la Agenda Urbana Española o en ocasiones vinculados a proyectos de renaturalización urbana financiados por convocatorias públicas, como las destinadas a la renaturalización de ciudades de la Fundación Biodiversidad del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Estos instrumentos incorporan objetivos y medidas que pueden facilitar la aplicación de la CdT en el ámbito urbano. Asimismo, en los pliegos de contratación de los servicios de gestión y mantenimiento de la infraestructura verde municipal es posible incluir cláusulas que

favorezcan acciones de colaboración ciudadana, creando espacios formales para la participación y para la puesta en marcha de acuerdos de custodia urbana.

La [**guía para entidades locales sobre custodia municipal**](#)² elaborada por XCN desarrolla con detalle el abanico de **instrumentos jurídicos municipales** utilizables para formalizar acuerdos de CdT. Entre ellos, cabe destacar:

- **Convenios de colaboración** entre el ayuntamiento y una entidad de custodia para la gestión ecológica de un parque, una ribera urbana, un tramo de camino o un espacio libre municipal. Estos convenios, asociados al régimen general de convenios administrativos, permiten fijar objetivos, actuaciones, reparto de tareas, mecanismos de seguimiento, duración y, en su caso, aportaciones económicas o en especie.
- **Autorizaciones o concesiones de uso especial del dominio público local**, cuando el acuerdo de custodia implica una ocupación relevante o un uso singular de un bien de dominio público (por ejemplo, instalación de elementos de restauración, cerramientos, estructuras para fauna). En este caso, la CdT se articula a través de la figura clásica de autorización o concesión, pero con un contenido finalista orientado a la conservación y restauración.
- **Cesiones de uso de bienes patrimoniales**, cuando el municipio pone a disposición de una entidad de custodia un inmueble o parcela para desarrollar actuaciones de restauración, huertos comunitarios, equipamientos ambientales o centros de interpretación vinculados al acuerdo.
- **Figuras de gestión compartida o cogestión**, en las que el ayuntamiento mantiene la titularidad y la responsabilidad última, pero comparte con la entidad de custodia tareas de diseño, ejecución y seguimiento de actuaciones, especialmente en espacios verdes complejos o riberas urbanas.

Desde la perspectiva del Derecho local, todos estos instrumentos deben respetar los principios de publicidad, transparencia, objetividad y libre concurrencia cuando corresponda, especialmente en casos de cesión de gestión de servicios o de uso preferente del dominio público. La Ley 42/2007 ofrece un encaje específico para los acuerdos de custodia cuando la Administración General del Estado cede la gestión de terrenos situados en espacios naturales a entidades de custodia mediante convenios plurianuales; esta lógica puede inspirar a las entidades locales para diseñar convenios análogos adaptados a su escala y competencias.

Las **ordenanzas municipales** constituyen otra pieza fundamental del marco normativo para la custodia urbana. A través de ellas, los ayuntamientos pueden: reconocer de forma explícita la CdT como instrumento de colaboración; establecer criterios de protección del arbolado urbano y del arbolado singular; regular el uso y asignación de huertos comunitarios; fijar normas para la renaturalización de espacios y la gestión de zonas verdes con criterios de biodiversidad; y prever la participación de entidades de custodia en la elaboración, gestión y seguimiento de determinados planes y programas. El modelo de ordenanza de protección del arbolado de interés local es un ejemplo de cómo una norma municipal puede crear un marco de protección avanzada para el patrimonio arbóreo y, al mismo tiempo, abrir la puerta a acuerdos con entidades para inventariar, monitorizar y gestionar estos elementos.

En paralelo, varias comunidades autónomas han dictado leyes de patrimonio natural, biodiversidad o espacios protegidos que mencionan expresamente la CdT y facultan a las entidades locales para utilizarla como complemento de sus políticas ambientales.

Estas normas regionales pueden habilitar incentivos fiscales, subvenciones o programas de apoyo técnico a acuerdos de custodia en ámbitos urbanos y periurbanos, reforzando el papel de los municipios como actores clave en la implementación de la CdT.

En síntesis, el marco normativo básico para la custodia urbana descansa en tres pilares:

- a) el reconocimiento estatal de la CdT y su fomento a través de acuerdos entre administraciones, entidades y propietarios;
- b) las competencias y potestades municipales derivadas de la Ley de Bases de Régimen Local, de la legislación urbanística y de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 42/2007, que permiten ordenar el territorio, gestionar bienes y aprobar ordenanzas; y
- c) el desarrollo doctrinal y práctico, recogido en guías y manuales para entidades locales, que traduce este entramado legal en opciones concretas para formalizar acuerdos de custodia sobre espacios urbanos y periurbanos.

Sobre estos pilares se apoyan los instrumentos jurídicos que permiten a los ayuntamientos integrar la custodia del territorio en su acción cotidiana: desde la redacción del PGOU hasta la aprobación de ordenanzas, desde la firma de convenios hasta la autorización de usos específicos, la CdT ofrece un marco flexible para profundizar en la gobernanza participativa de la naturaleza en las ciudades. La siguiente sección abordará de forma específica las posibilidades de **financiación de la custodia desde los entes locales**, condición imprescindible para garantizar la viabilidad y continuidad de estos acuerdos en el tiempo.

5.FINANCIACIÓN MUNICIPAL DE LAS INICIATIVAS DE CUSTODIA URBANA

La financiación municipal constituye el soporte básico para la formalización y continuidad de los acuerdos de custodia urbana. De acuerdo con el régimen jurídico local, los ayuntamientos pueden destinar recursos a estas iniciativas mediante sus competencias en materia de gestión de espacios verdes, medio ambiente urbano, participación ciudadana, educación, urbanismo y administración del patrimonio municipal. La **Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local**, habilita a las entidades locales a asignar recursos económicos y materiales para la gestión y mejora de los bienes municipales, incluyendo zonas verdes, riberas urbanas, huertos comunitarios y espacios públicos de transición.

Las dos fuentes técnicas principales —el documento sobre colaboración ciudadana en espacios urbanos y periurbanos y la guía dirigida a entidades locales sobre custodia municipal— describen las vías ordinarias mediante las cuales los ayuntamientos pueden financiar acuerdos de custodia. Estas vías se articulan principalmente a través del **presupuesto municipal**, mediante partidas asociadas al mantenimiento y gestión de zonas verdes, programas de educación ambiental, participación ciudadana y mejora del espacio público. En estos programas pueden incluirse dotaciones económicas para la ejecución de acuerdos de custodia, así como para tareas de seguimiento, inventarios, labores de restauración o actuaciones de implicación comunitaria.

Una de las herramientas señaladas en la guía para entidades locales es la posibilidad de vincular la financiación a **convenios de colaboración**. En estos convenios, el ayuntamiento establece con la entidad de custodia un marco de actuaciones definido, pudiendo incorporar una aportación económica destinada a la ejecución de las tareas acordadas. Como se señala en la guía: *"Els convenis poden incloure aportacions econòmiques o en espècie quan siguin necessàries per al desplegament de les actuacions de custòdia"*. Esta fórmula permite asociar de forma directa una partida presupuestaria al cumplimiento de los objetivos del acuerdo.

Los ayuntamientos pueden igualmente destinar financiación mediante **cesiones o autorizaciones de uso** de bienes municipales cuando estas implican actuaciones de restauración, mantenimiento o gestión colaborativa. En estos casos, la cesión puede llevar aparejada una dotación económica complementaria para facilitar la ejecución de las actividades previstas. La guía municipal describe con detalle cómo la cesión de uso de un bien patrimonial o de un espacio verde puede incorporar compromisos financieros asociados a la conservación del espacio cedido.

Otra vía señalada en el documento técnico consiste en incorporar la financiación a través de **ordenanzas municipales**. Mediante su potestad reglamentaria, los ayuntamientos pueden establecer ordenanzas sobre arbolado, zonas verdes, riberas o huertos comunitarios en las que

se prevea expresamente la posibilidad de destinar recursos municipales a proyectos de custodia y gestión participada. Estas ordenanzas pueden incluir líneas presupuestarias específicas, mecanismos de apoyo técnico, materiales o logísticos y procedimientos para asignar recursos a iniciativas de custodia en bienes públicos.

En el ámbito presupuestario más amplio, los ayuntamientos pueden emplear **subvenciones municipales** destinadas a asociaciones sin ánimo de lucro, educación ambiental, participación o mejora del espacio urbano. Estas subvenciones pueden integrarse en convocatorias anuales o específicas, siempre que recojan de forma explícita las actuaciones vinculadas a la custodia del territorio. El documento técnico señala que esta opción permite a los municipios apoyar tanto la ejecución de acuerdos concretos como el funcionamiento básico de entidades de custodia activas en su término municipal.

La **Xarxa per a la Conservació de la Natura (XCN)** impulsa una campaña dirigida a los **ayuntamientos** para que utilicen el **IBI** como herramienta fiscal de apoyo a la conservación y a la custodia del territorio. La campaña ofrece materiales técnicos y un [portal web](#) donde se explican las **bonificaciones del IBI aplicables a fincas que acrediten actuaciones de mejora ambiental**, incluida la firma de acuerdos de custodia. La iniciativa detalla cómo los municipios pueden incorporar estas bonificaciones en sus ordenanzas fiscales, los requisitos que deben cumplir los propietarios y ejemplos de porcentajes utilizados por distintos ayuntamientos, mostrando que la bonificación puede alcanzar niveles significativos cuando existe una gestión activa acreditada (incluida la custodia urbana). Para la custodia en entornos urbanos, esta campaña proporciona un marco operativo claro para que los ayuntamientos vinculen la fiscalidad local con la restauración de parcelas privadas, la creación de infraestructura verde, la mejora del arbolado o la biodiversidad urbana, favoreciendo así la movilización de propietarios mediante un incentivo económico directo y fácilmente aplicable desde la administración municipal.

Los instrumentos anteriores permiten articular la financiación municipal de forma coherente con los objetivos de la custodia urbana. La guía para entidades locales destaca que esta financiación debe vincularse a las competencias municipales y a la gestión de los bienes propios, y que su formalización debe quedar clara en los convenios, cesiones, autorizaciones u ordenanzas en los que se recoja el acuerdo. El documento sobre colaboración ciudadana recuerda que la aportación económica municipal es un elemento habitual en los procesos de gestión compartida del territorio urbano y que su función principal es garantizar el funcionamiento continuado del acuerdo y la ejecución de las actuaciones programadas.

Con este conjunto de herramientas —presupuesto municipal ordinario, convenios, cesiones de uso, autorizaciones, ordenanzas y subvenciones locales orientadas a entidades sociales— los ayuntamientos disponen de la estructura jurídica y financiera necesaria para impulsar y

sostener acuerdos de custodia en espacios verdes, riberas urbanas, solares municipales, huertos comunitarios y demás áreas susceptibles de gestión participada.

6. SINERGIAS CON LA INFRAESTRUCTURA VERDE Y EL REGLAMENTO EUROPEO DE RESTAURACIÓN DE LA NATURALEZA

La infraestructura verde urbana constituye un sistema territorial integrado por parques, zonas verdes, arbolado viario, riberas, espacios libres, áreas de transición y corredores ecológicos que permiten conectar elementos naturales dentro del tejido urbano. Su planificación se enmarca en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, y su gestión corresponde a los ayuntamientos a través de competencias en medio ambiente urbano, espacios verdes, recursos hídricos y protección del arbolado. La CdT puede incorporarse en este contexto como un mecanismo complementario de gestión y ejecución.

El **Reglamento Europeo de Restauración de la Naturaleza** establece obligaciones para los Estados miembros dirigidas a incrementar la cobertura vegetal en áreas urbanas, reducir la fragmentación ecológica, restaurar suelos degradados y promover la conectividad entre los distintos elementos de la infraestructura verde. Estas obligaciones deben integrarse en la planificación municipal mediante determinaciones normativas, criterios de diseño y programas de gestión. Los acuerdos de **CdT** pueden actuar como herramientas de implementación, aportando un marco operativo para ejecutar las actuaciones previstas en el planeamiento.

En el ámbito de la conectividad ecológica, el Reglamento requiere establecer redes territoriales que integren zonas verdes, riberas y corredores urbanos. La CdT permite formalizar acuerdos con entidades que desarrollan actuaciones de seguimiento, restauración vegetal, manejo de suelos y mantenimiento de estructuras que favorezcan el movimiento de especies. Los acuerdos pueden incluir protocolos de inventario, restauración o seguimiento ajustados a los indicadores definidos por los municipios o por la normativa autonómica correspondiente.

La restauración de suelos degradados constituye otro eje del Reglamento. En áreas urbanas, esto incluye suelos compactados, sellados parcialmente, contaminados o sometidos a manejos intensivos. Los acuerdos de CdT pueden contemplar actuaciones de descompactación, revegetación, incorporación de sustratos, manejo del agua, eliminación de especies invasoras y mejora de la estructura edáfica conforme a los estándares técnicos establecidos por los ayuntamientos. La CdT actúa en estos casos como un instrumento contractual o convenial que asegura la ejecución continuada de las acciones y su seguimiento técnico.

La infraestructura verde requiere mantenimiento técnico especializado, así como monitorización y evaluación periódica. La CdT puede integrarse en estos procesos mediante convenios en los que las entidades colaboren con el ayuntamiento en tareas de inventario de vegetación, evaluación del estado del arbolado, seguimiento de fauna urbana, control de

procesos erosivos o verificación de indicadores de permeabilidad y conectividad. La estructura de estas entidades permite ampliar la capacidad operativa municipal sin sustituir competencias, ajustándose al marco jurídico establecido para la colaboración entre administraciones y actores sociales.

El Reglamento contempla también la necesidad de establecer indicadores de restauración y mecanismos de seguimiento. Los acuerdos de CdT pueden incluir sistemas estandarizados de recogida de datos, metodologías de evaluación y procedimientos de reporte periódico que faciliten la integración de la información en los sistemas municipales. Esto resulta relevante para garantizar que las medidas adoptadas se ajustan a los objetivos de restauración fijados a escala europea y nacional.

Las sinergias entre CdT e infraestructura verde se manifiestan igualmente en la gestión de riberas urbanas. Las obligaciones del Reglamento incluyen la restauración de tramos fluviales, la mejora de la vegetación de ribera, la reducción de barreras y la recuperación de la continuidad longitudinal. Los acuerdos de CdT permiten articular actuaciones de revegetación, mantenimiento de cauces, seguimiento de especies o eliminación de especies exóticas conforme a la normativa de aguas y al planeamiento municipal. La CdT opera en este punto como un instrumento operativo que complementa las competencias municipales en gestión de espacios fluviales.

En la planificación de nuevos desarrollos urbanos, el Reglamento insta a incorporar criterios de restauración y conservación desde las fases iniciales de diseño. La CdT puede utilizarse para gestionar espacios resultantes de cesiones urbanísticas, zonas verdes de nueva creación o espacios de transición entre áreas urbanas y rurales. Los ayuntamientos pueden recurrir a convenios de CdT para establecer criterios de manejo, restauración o uso comunitario que aseguren el cumplimiento de las obligaciones derivadas del planeamiento y del Reglamento.

Otra línea de trabajo prevista en el Reglamento es la promoción de soluciones basadas en la naturaleza. En este ámbito, los acuerdos de CdT pueden incluir la implementación de estructuras vegetales multifuncionales, sistemas de infiltración sostenible, restauración de pequeños humedales urbanos y diseño de zonas de retención natural. La CdT facilita la continuidad de estas actuaciones al prever acuerdos de mantenimiento y seguimiento que complementan las tareas municipales.

Desde el punto de vista administrativo, la integración de la CdT en la implementación del Reglamento requiere instrumentos jurídicos claros. Los ayuntamientos pueden utilizar convenios, autorizaciones o cesiones para vincular las actuaciones de restauración y gestión al marco regulatorio. Esto permite alinear las actuaciones desarrolladas por entidades de CdT con los objetivos del Reglamento y garantizar la coherencia con la normativa local y autonómica.

El conjunto de estas sinergias permite que la CdT funcione como un mecanismo que facilita la operativización local de la infraestructura verde y de las obligaciones del Reglamento Europeo de Restauración de la Naturaleza. Los ayuntamientos disponen de instrumentos jurídicos y competenciales suficientes para incorporar estos acuerdos en la gestión de parques, zonas verdes, riberas, solares municipales y espacios de transición. El uso de CdT en estos contextos permite reforzar los mecanismos de ejecución, mantenimiento y seguimiento asociados a la planificación territorial y urbanística.

En este ámbito resulta relevante destacar el potencial de la custodia urbana para impulsar iniciativas de adaptación al cambio climático en unos entornos especialmente vulnerables a sus efectos, mediante actuaciones que incrementan la resiliencia ecológica y social de la ciudad. Asimismo, estas iniciativas refuerzan la conservación de la biodiversidad en espacios urbanos, demostrando que su valor ecológico puede ser significativo y estratégico. La custodia facilita, además, procesos de sensibilización y de reconexión de la ciudadanía con la naturaleza, favoreciendo una mayor comprensión de la importancia de su conservación y generando una demanda social más informada hacia políticas públicas favorables a la biodiversidad, en línea con los planteamientos recogidos en el Manual de las 100 medidas de SEO/BirdLife.

7. INTERRELACIONES CON LOS ÁMBITOS FLUVIAL, FORESTAL Y AGRARIO

La CdT urbana se desarrolla en un espacio donde la estructura del territorio, la presencia de infraestructuras, la gestión de los bienes municipales y la interacción diaria de la población configuran un entorno con dinámicas específicas, pero conectado funcionalmente con los sistemas fluviales, forestales y agrarios situados en su periferia. El medio urbano no constituye un ámbito aislado, sino un nodo dentro de un sistema territorial continuo en el que confluyen procesos ecológicos, hídricos, edáficos y de movilidad de especies. Esta condición genera múltiples puntos de interrelación con los otros tres ámbitos de CdT, cuyas metodologías, prácticas y aprendizajes pueden adaptarse al contexto urbano.

En primer lugar, la relación entre CdT urbana y CdT fluvial se manifiesta en las riberas que atraviesan las ciudades o delimitan su perímetro. Los cursos fluviales constituyen los elementos de mayor continuidad ecológica dentro del territorio urbano, y su gestión incide en la conectividad, la calidad del agua y la estabilidad de los suelos asociados. La CdT fluvial ha desarrollado metodologías de restauración, mantenimiento de vegetación de ribera, control de especies exóticas, manejo de sedimentos y seguimiento hidromorfológico que son aplicables en tramos urbanos. Estas herramientas permiten articular acuerdos con entidades que colaboran en tareas de revegetación, estabilización de márgenes, inventario de hábitats o seguimiento de indicadores vinculados al Reglamento Europeo de Restauración de la Naturaleza. La CdT urbana incorpora estas prácticas para integrar las riberas en la infraestructura verde municipal y asegurar su continuidad funcional hacia los tramos periurbanos y rurales.

La CdT urbana y la CdT forestal se encuentran en los espacios forestales periurbanos, parques forestales y zonas arboladas que rodean o penetran en el tejido urbano. En estos ámbitos, la CdT forestal aporta criterios de gestión del arbolado, regeneración natural, creación y mantenimiento de bosquetes, prevención de riesgos asociados al arbolado urbano y conexión de manchas forestales mediante corredores. Las técnicas de inventario forestal, planificación de masas y manejo adaptativo aplicadas en CdT forestal pueden trasladarse a la gestión de arbolado urbano singular, parques con estructura forestal o ecosistemas de transición situados en límites municipales. Esta interrelación permite establecer acuerdos de CdT urbana orientados al mantenimiento de la estructura vegetal, la mejora de la conectividad con masas forestales próximas y la gestión de zonas de interfaz urbano-forestal.

La conexión entre CdT urbana y CdT agraria se produce en los cinturones periurbanos, en las áreas de agricultura de proximidad, en los huertos comunitarios y en los espacios abiertos que actúan como zonas de transición entre lo urbano y lo rural. La CdT agraria ha desarrollado modelos de manejo sostenible del suelo, técnicas de conservación de materia orgánica, prácticas agroecológicas y estrategias de mantenimiento de elementos del paisaje que resultan útiles para la gestión de espacios productivos urbanos o semicultivados. La CdT urbana incorpora estos aprendizajes para fortalecer la función ecológica y social de huertos urbanos, suelos de transición, parcelas gestionadas comunitariamente y pequeñas áreas agrícolas aún activas en entornos metropolitanos. Estas zonas desempeñan un papel en la conectividad ecológica del territorio y en la provisión de servicios ecosistémicos asociados a la fertilidad del suelo, la infiltración del agua y la permeabilidad territorial.

La relación entre los tres ámbitos —fluvial, forestal y agrario— configura una red de continuidad ecológica y territorial que llega directamente a los núcleos urbanos. En la práctica, los corredores fluviales conectan zonas forestales y agrícolas, las áreas forestales estabilizan el entorno periurbano y proporcionan sombra y regulación climática, y los espacios agrarios configuran mosaicos que facilitan la movilidad de especies desde el ámbito rural hacia la ciudad. La CdT urbana opera en este punto como un ámbito de integración que conecta la gestión municipal con los procesos ambientales que se originan fuera del núcleo urbano. Esta integración permite diseñar acuerdos que aseguren la coherencia entre las actuaciones realizadas dentro de la ciudad y las que se ejecutan en los territorios colindantes.

La CdT urbana también se beneficia de la experiencia adquirida por la CdT fluvial en la gestión de suelos sometidos a presión antrópica, por la CdT forestal en el manejo de estructuras vegetales complejas y por la CdT agraria en la conservación de suelos y elementos del paisaje. Estos aportes permiten adaptar las actuaciones a los condicionantes urbanos, donde la gestión debe ajustarse al uso público, a la normativa local y al marco urbanístico. La CdT urbana puede aplicar estas metodologías para restaurar riberas, renaturalizar parques, estabilizar suelos alterados, gestionar arbolado de interés local o integrar elementos productivos en espacios de uso comunitario.

En los entornos periurbanos se produce una convergencia directa entre los cuatro ámbitos de CdT. Las riberas se conectan con las zonas agrícolas, las masas forestales colindan con los suelos urbanos y los corredores ecológicos atraviesan espacios mixtos gestionados por

distintas administraciones. La CdT urbana puede utilizar instrumentos de coordinación que aseguren la continuidad de las actuaciones, armonicen objetivos y eviten contradicciones entre la gestión fluvial, forestal y agraria. Esta coordinación resulta relevante para la planificación municipal, ya que muchas determinaciones del planeamiento urbano afectan de manera directa a la configuración de los espacios de transición.

En conjunto, la CdT urbana actúa como un eje de articulación entre los ámbitos fluvial, forestal y agrario, integrando conocimientos y prácticas procedentes de estos sectores y adaptándolos al contexto municipal. Su posición en el territorio permite conectar los procesos ecológicos que se desarrollan fuera de la ciudad con la gestión del espacio urbano y periurbano, contribuyendo a la coherencia territorial y a la funcionalidad del sistema ecológico en su conjunto. La continuidad entre ámbitos facilita el diseño de acuerdos que apoyan la restauración de riberas urbanas, la consolidación de bosquetes periurbanos, la recuperación de suelos de transición y el mantenimiento de corredores ecológicos que conectan la ciudad con su entorno inmediato.

8. INSTRUMENTOS CLAVE PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LAS INICIATIVAS DE CUSTODIA DEL TERRITORIO EN EL ÁMBITO URBANO

Para impulsar un modelo de conservación privada en el ámbito urbano que asegure la conservación de la biodiversidad a medio y largo plazo a través de un enfoque de cogestión adaptativa, colaborativa y descentralizada, resulta necesario desarrollar y estandarizar un conjunto de instrumentos clave que refuerzen la estabilidad, eficacia y legitimidad de los acuerdos de CdT.

Este enfoque de trabajo debe apoyarse en las siguientes líneas de acción:

Formalización de acuerdos de CdT con mayor seguridad jurídica

Garantizando las condiciones necesarias para su correcta implementación y su duración a largo plazo, y reforzando la confianza entre ayuntamientos, entidades de custodia y otros actores. Esto incluye la definición clara de obligaciones, el encaje con el régimen jurídico del bien municipal (dominio público, patrimonial o comunal), la compatibilidad con el planeamiento urbanístico y la coherencia con las ordenanzas municipales aplicables.

Desarrollo de instrumentos o planes de gestión vinculados a los acuerdos

Que definan con claridad los objetivos, las acciones y los resultados esperados, maximizando su impacto en el territorio y permitiendo su conexión con la planificación sectorial y con los marcos normativos que regulan la gestión del espacio urbano. Estos instrumentos deben precisar actuaciones estructurales y operativas, procedimientos de revisión, criterios de priorización y metodologías de seguimiento. Ver figura 11.



Figura 11. Estructura de un plan de gestión y ciclo de gestión adaptativa. Guía práctica de los acuerdos de custodia del territorio: marco teórico y opciones jurídicas en Cataluña (XCN)

Uso sistemático de indicadores de seguimiento y evaluación

Orientados a permitir una gestión adaptativa de los acuerdos, mejorar su efectividad, evidenciar resultados y contribuir a la rendición de cuentas ante administraciones, financiadores y sociedad. Los indicadores deben ser específicos para el ámbito urbano, medibles con periodicidad definida y vinculados tanto a variables ecológicas como a variables funcionales del espacio gestionado. Además, deben integrarse o alinearse con los sistemas de indicadores ya existentes en los instrumentos de planificación municipal —como los planes de biodiversidad o de infraestructura verde— para asegurar coherencia, comparabilidad y seguimiento coordinado.

Creación y consolidación de registros oficiales de acuerdos de CdT

Incluyendo la promoción de registros autonómicos dotados de seguridad jurídica y conectados con la planificación regional, así como la integración coordinada de esta información en el inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (IEPNB). Los registros facilitan visibilidad institucional, trazabilidad, interoperabilidad con inventarios ambientales y una evaluación a escala amplia de la contribución de la CdT urbana.

Establecimiento de marcos de financiación innovadora y estable

Que permitan sostener la acción conservacionista a medio y largo plazo, incluyendo mecanismos contractuales derivados de convenios municipales, instrumentos de apoyo económico, incentivos y otras herramientas capaces de reconocer las externalidades positivas generadas por la conservación y la gestión compartida del territorio urbano.

Con este sistema integrado —acuerdo jurídico, instrumento de gestión, indicadores, registro e incentivos— se consolida una estructura de gobernanza que otorga estabilidad temporal,

coherencia técnica y capacidad de integración de la CdT urbana en las políticas públicas de gestión del territorio.

9. RETOS, VISIÓN DE FUTURO Y PROPUESTAS DE TRABAJO

Visión de futuro

La "Hoja de ruta para el fortalecimiento de la custodia del territorio hasta 2030" es plenamente aplicable al ámbito urbano. Puede formularse así:

"En 2030 la custodia del territorio en el ámbito urbano será una estrategia de gestión colaborativa y participativa que, en unión con otros esfuerzos públicos, privados y comunitarios, contribuya de manera eficaz, eficiente y contrastada a conservar y restaurar los espacios urbanos, fortalecer su conectividad ecológica, mejorar su resiliencia y favorecer la adaptación y mitigación del cambio climático."

Esta visión requiere avanzar en cuatro pilares complementarios:

1. Un marco conceptual sólido y compartido.
2. Un marco normativo coherente e integrador
3. Un sistema estable de financiación e incentivos

9.1. Marco conceptual claro, compartido y difundido de la CdT urbana

Definición, principios y criterios

- Profundizar en los principios fundamentales de la CdT urbana como estrategia colaborativa de conservación basada en el diálogo y el compromiso entre actores.
- Definir criterios comunes que permitan categorizar las iniciativas por su contribución a la conservación del suelo urbano y la biodiversidad asociada.
- Clarificar la CdT urbana frente a otras fórmulas contractuales o de certificación ambiental, poniendo en valor la participación comunitaria, la gobernanza compartida, la permanencia de los acuerdos y la capacidad de generar beneficios ambientales y sociales verificables.

Tipologías y modelos de acuerdos urbanos

Modelizar tipologías de acuerdos urbanos diferenciando:

- acuerdos en espacios verdes municipales,
- acuerdos comunitarios,
- acuerdos con operadores privados,
- acuerdos vinculados a restauración urbana y resiliencia climática.

Protocolos de actuación

- Elaborar un protocolo de negociación de acuerdos con contenidos mínimos flexibles.
- Definir compromisos recíprocos entre entidad de custodia, administración y propietarios.

- Identificar retornos concretos: apoyo técnico, voluntariado, formación, reconocimiento municipal y sinergias locales.

9.2. Marco normativo completo e integrador

Reconocimiento normativo municipal, autonómico y estatal

- Impulsar el reconocimiento explícito de la CdT urbana en ordenanzas municipales, estrategias locales de biodiversidad e infraestructura verde.
- Integrarla en legislaciones autonómicas de urbanismo y patrimonio natural.
- Aprovechar la Ley 42/2007 y el Reglamento Europeo de Restauración de la Naturaleza para consolidar la CdT urbana como herramienta colaborativa.

Ordenación y usos del suelo urbano

- Incorporar la CdT urbana en los planes generales y sus normas urbanísticas.
- Facilitar convenios y cesiones de uso temporal para espacios en transición.
- Introducir la CdT como instrumento para implementar acciones de adaptación climática.

9.3. Financiación e incentivos para la CdT urbana

Incentivos fiscales y económicos

- Diseñar incentivos fiscales y pagos por servicios ecosistémicos conforme al art. 77 de la Ley 42/2007.

Financiación estable

- Establecer líneas estables de financiación municipal y autonómica y fomentar la compra pública verde.

Nuevas fuentes y fondos innovadores

- Aprovechar fondos climáticos, compensaciones ambientales, créditos de carbono y microfinanciación comunitaria.

Salvaguardas y medición de impacto

- Introducir mecanismos de verificación y colaborar con centros de investigación para medir impactos.

Empleo, relevo generacional y mujeres

- Crear programas de empleo verde urbano, acompañamiento técnico y fondos solidarios para iniciativas innovadoras.

Conclusión

La custodia del territorio urbano ofrece un marco colaborativo para restaurar espacios, fortalecer la infraestructura verde y mejorar la resiliencia urbana. Su avance requiere un marco conceptual, normativo y financiero coherente, con acuerdos estables y orientados a resultados.

10. BIBLIOGRAFÍA

Ayuntamiento de Madrid (2023). Red de Huertos Urbanos Comunitarios: normativa, funcionamiento y recursos técnicos. Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad. <https://www.madrid.es/huertosurbanos>

Basora, X. y Cepas, A. (2023). Guía práctica de los acuerdos de custodia del territorio: marco teórico y opciones jurídicas en Cataluña. Vic: Xarxa per a la Conservació de la Natura (XCN). https://custodiaterriotoriognp.org/wp-content/uploads/2025/09/Guia-practica-acuerdos-custodia-del-territorio_XCN-reducido.pdf

Diputación de Valencia – Departamento de Árboles Monumentales (s.f.). Ordenanza tipo de Protección del Arbolado de Interés Local. Diputación de Valencia. <https://www.dival.es/medio-ambiente/arboles-monumentales>

EUROPARC-España / Fundación Fernando González Bernáldez (2021). Soluciones basadas en la naturaleza para entornos urbanos y periurbanos. EUROPARC-España. <https://redeuroparc.org>

FEMP (2024). Jornada “Oportunidades de la Custodia del Territorio para las Entidades Locales”. Federación Española de Municipios y Provincias. <https://femp.es>

Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio (FRECT) (2023). La colaboración ciudadana en el ámbito urbano y periurbano. FRECT. <https://custodia-territorio.es>

Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL). <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/04/02/7/con>

Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. <https://www.boe.es/eli/es/l/2007/12/13/42/con>

Plataforma de Custodia del Territorio. Fundación Biodiversidad (2025). 7º Informe de iniciativas de custodia del territorio en España. Fundación Biodiversidad del MITECO. <https://fundacion-biodiversidad.es/wp-content/uploads/2025/08/7-Informe-Custodia-del-territorio.pdf>

Red Navarra de Aprendizaje y Servicio Solidario (2024). Guía de custodia de barrio escolar. Red Navarra de Aprendizaje y Servicio Solidario. <https://teachersforfuturespain.org/wp-content/uploads/2024/10/GUIA-CUSTODIA-DE-BARRIO-ESCOLAR-Def.pdf>

Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), Real Decreto 1372/1986. <https://www.boe.es/eli/es/rd/1986/06/13/137> 2

Ruiz Salgado, A. (Coord.) (2023). Instrumentos jurídicos para la formalización de colaboraciones con Administraciones públicas en custodia del territorio. Fundación Biodiversidad del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.



<https://www.custodia-territorio.es/wp-content/uploads/2025/01/Instrumentos-Final-reducido.pdf>

SEO/BirdLife (2015). Manual de custodia del territorio para entidades y propietarios. SEO/BirdLife. <https://seo.org>

SEO/BirdLife (2020). 100 medidas para la biodiversidad urbana. SEO/BirdLife. <https://seo.org/wp-content/uploads/2020/05/100-medidas-biodiversidad-urbana.pdf>

UE – Comisión Europea (2020). Estrategia de Biodiversidad de la UE para 2030: Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas. Comisión Europea. https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_es

UE – Parlamento Europeo y Consejo (2024). Reglamento Europeo de Restauración de la Naturaleza. https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law_es

Xarxa per a la Conservació de la Natura (XCN) (2022). Guía para las entidades locales sobre custodia del territorio municipal. XCN. <https://custodiaterritoriognp.org>