

# Red Natura 2000: aproximación a los planes de gestión y su incidencia sobre los derechos e intereses privados

EVA BLASCO HEDO  
FERNANDO LÓPEZ PÉREZ

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. ACTUALIZACIÓN Y PRINCIPALES NOVEDADES NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES DE LA RED NATURA 2000 DURANTE EL AÑO 2016. A) Actualización de datos. B) Jurisprudencia relevante del Tribunal Supremo. El Almacén Temporal Centralizado de Villar de Cañas. C) Jurisprudencia relevante del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. 3. LOS PLANES DE GESTIÓN DE LA RED NATURA 2000 EN ESPAÑA. A) Planteamiento y estado de la cuestión. B) Los planes de gestión de la Red Natura. Su incidencia en el derecho de propiedad. C) Costes indemnizatorios en los planes de gestión de la Red Natura 2000. 4. BIBLIOGRAFÍA

RESUMEN: Este trabajo actualiza los principales datos de la Red Natura 2000 durante el año 2016, mencionando los más importantes pronunciamientos judiciales recaídos en la materia el último año. Igualmente, se aborda, desde una perspectiva exclusivamente jurídica, los planes de gestión aprobados para la Red, significativamente en lo relacionado con el impacto que sobre los derechos e intereses privados ocasionan.

ABSTRACT: This paper updates main details about Natura 2000 Network during 2016, standing out the most important case-law in this period. Equally, from an exclusively legal perspective, the management plans approved for the Network are addressed in this study, significantly studying the impact on private rights and interests.

**PALABRAS CLAVE:** Espacios naturales protegidos; Lugares de importancia comunitaria; Planes de gestión; Red Natura 2000; Zonas de especial conservación; Zonas de especial protección para las aves

**KEY WORDS:** Protected sites; Sites of Community Importance (SCIs); Natura 2000 Network; Management plans; Special Areas of Conservation (SACs); Special Protection Areas (SPAs)

## **1. INTRODUCCIÓN**

No se hallan durante el año 2016 grandes novedades normativas o jurisprudenciales en materia de Red Natura 2000, más allá de las que se relacionarán en las siguientes líneas, incluyendo algunas interesantes sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en interpretación del importante artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo de 21 de mayo de 1992 relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva de Hábitats) o las novedades en la construcción del Almacén Temporal Centralizado de residuos nucleares, afectado por la propuesta de ampliación de la Red Natura en el espacio en el que se ha previsto su instalación.

Al margen de realizar cumplida referencia al estado de la Red Natura 2000, parte importante de este trabajo se va a centrar en los planes de gestión que deben aprobarse para la Red, en virtud del artículo 6 de la Directiva de Hábitats y del artículo 4 de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres (Directiva de Aves). Y que en nuestro ordenamiento de transposición ha quedado reflejado en el artículo 46.1.a) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNyB de 2007), concerniente a la necesidad de que el Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, fijen las medidas de conservación necesarias respecto de las Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), que implicarán la adopción «de adecuados planes o instrumentos de gestión, específicos de los lugares o integrados en otros planes de desarrollo que incluyan, al menos los objetivos de conservación del lugar y las medidas apropiadas para mantener los espacios en un estado de conservación favorable».

Ya advertíamos en nuestro trabajo del año pasado, del notable retraso acumulado en la implantación en España de la Red, constatando igualmente que el proceso de declaración de ZEC y ZEPA se encontraba prácticamente culminado, siendo que nos encontramos actualmente, precisamente, en el momento en el que se están aprobando una gran cantidad de planes de gestión de estos espacios Natura 2000.

En este sentido, ahora que ya hemos alcanzado casi el 65% del total de lugares conformantes de la Red Natura 2000 con plan de gestión aprobado (80% si añadimos a los que se encuentran en tramitación), es el momento de analizarlos. Evidentemente, no se trata en las siguientes líneas de efectuar un juicio técnico sobre si estos planes van a ser idóneos para cumplir la misión que tienen encomendada, esto es, mantener los espacios conformantes de la Red en un estado de conservación favorable. Tal idoneidad sólo podrá ser corroborada con el paso del tiempo, especialmente a través de los Informes que a tal efecto deben realizarse periódicamente por la Comisión Europea con base en la información facilitada por los Estados.

El núcleo de la exposición pivota en el examen de cómo estos planes pueden incidir en los derechos e intereses de sus propietarios, habida cuenta de la magnitud cuantitativa de la Red Natura en nuestro territorio (más del 27% de la superficie terrestre), y de que gran parte de los espacios Natura 2000 está en manos privadas (aproximadamente el 95%).

## **2. ACTUALIZACIÓN Y PRINCIPALES NOVEDADES NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES DE LA RED NATURA 2000 DURANTE EL AÑO 2016**

### **A) ACTUALIZACIÓN DE DATOS**

Desde el punto de vista normativo, no se han detectado en el ámbito comunitario, estatal o autonómico, modificaciones de calado que, en todo caso, alteren el régimen jurídico de la Red Natura 2000. Basta hacer referencia a la regulación de los caudales ecológicos efectuada por las modificaciones introducidas en el Reglamento de Dominio Público Hidráulico a través del Real Decreto 638/2016, de 9 de diciembre, en el cual, a lo que a nuestros efectos importa, se remarca la prevalencia de la regulación de Red Natura 2000 en la exigibilidad del régimen de caudales ecológicos -nuevo artículo 49. quáter del Reglamento de Dominio Público Hidráulico-, en concordancia con el artículo 18 del Reglamento de Planificación Hidrológica.

En cuanto al proceso de designación de ZEC o declaración de nuevas ZEPA, lo cierto es que, tal y como veníamos indicando el año pasado, el proceso está cerca de culminarse, aunque se detecta un significativo retraso en lo que afecta a las áreas marinas -atenuado con el proyecto LIFE + INDEMARES “Inventario y designación de la Red Natura 2000 en áreas marinas del Estado español”-, siendo que en el 2016 se ha emitido la Orden AAA/1366/2016, de 4 de agosto, por la que se declaran 7 ZEC de la Región Marina Mediterránea de la Red Natura 2000, de competencia estatal (al no existir continuidad ecológica del ecosistema marino con el espacio natural terrestre objeto de protección), aprobándose además los planes de gestión.

Por otro lado, y si nos atenemos a los últimos datos proporcionados por la Comisión Europea (febrero de 2016), en nada se ha alterado el listado LIC. Mientras que en lo que respecta a nuevas declaraciones de ZEPA, en un repaso a los boletines oficiales de las Comunidades Autónomas se hallan algunas nuevas. Es el caso, por ejemplo, del Decreto 90/2016, de 28 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se declaran tres nuevas ZEPA. Al margen, es habitual encontrar variaciones o adaptaciones de los límites geográficos de los espacios, por cambios en las escalas de trabajo de los planes que se van aprobando.

Por último, puede destacarse la influencia que en la planificación y gestión de los Parques Nacionales puede tener la Red Natura 2000, de conformidad con lo establecido en algunas Directrices relativas a la conservación de los Parques Nacionales -Directriz 3.2.2.h)- o en los criterios para la determinación del nivel de conservación del Parque Nacional y los parámetros para su seguimiento -Puntos 5.1 y 2-, que se establecen en el nuevo Plan Director de la Red de Parques Nacionales (Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre).

## **B) JURISPRUDENCIA RELEVANTE DEL TRIBUNAL SUPREMO. EL ALMACÉN TEMPORAL CENTRALIZADO DE VILLAR DE CAÑAS**

Cabe hacer mención, en primer lugar, a un interesante asunto que afecta a la Red Natura 2000, concerniente a la construcción del Almacén Temporal Centralizado (ATC) de residuos nucleares en Villar de Cañas (Cuenca).

Al respecto, es bien conocido que, una vez seleccionado este municipio manchego para albergar esta importante y polémica infraestructura, y comenzados los trámites para su construcción y puesta en marcha, el gobierno autonómico de Castilla-La Mancha acordó el inicio del

procedimiento para la ampliación del Espacio Protegido Red Natura 2000 Laguna del Hito y la modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural de la Laguna del Hito (Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 28 de julio de 2015). La ampliación del espacio supondría, en todo caso, multiplicar por 25 la extensión actual, pasando de 1.000 hectáreas a 25.000.

Justamente, esta pretendida ampliación de la Red Natura 2000 afectaría al espacio en el que está previsto construirse el ATC. Bien es cierto que en el propio Acuerdo no se incluye referencia alguna a esta circunstancia, pero también lo es que el motivo oficioso de esta ampliación de la Red es, precisamente, la paralización de su construcción, dada la oposición, esta vez sí reconocida por la Comunidad Autónoma, a la elección de este municipio para acogerlo. Oposición autonómica que sólo decayó durante el Gobierno del PP en esa Comunidad, que finalizó, precisamente, en junio de 2015.

El denominado Almacén Temporal Centralizado se proyectó por el Gobierno de España en el año 2009 a fin de acoger residuos nucleares de alta actividad y algunos de media actividad, tal y como se contemplaba en el VI Plan General de Residuos Radiactivos como «objetivo básico prioritario», todo ello tras resolución unánime al Gobierno de la Comisión de Industria del Congreso en diciembre de 2004, formada por representantes de todos los Grupos existentes en ese momento. En este documento se preveía para esta instalación un periodo operativo de 60 años (aunque diseñada para 100), planificando que en el 2050 podría ponerse en marcha una instalación de almacenamiento definitivo.

Su construcción respondería, según consta en el propio Plan General de Residuos Radiactivos citado, al objetivo, entre otros, de reducir el número de instalaciones de almacenamiento dispersos en la geografía española, reduciendo riesgos y servidumbres, así como el cumplimiento de las cláusulas de repatriación de los residuos y materiales depositados en Reino Unido y Francia.

Así, hasta la fecha, los residuos nucleares de alta actividad generados en nuestro país quedan almacenados en las propias piscinas de las centrales nucleares, en los denominados almacenes temporales individualizados e, incluso, fuera de nuestras fronteras, como es el caso de Reino Unido (residuos de la Central Nuclear de Santa María de Garoña) y Francia (residuos de la Central Nuclear Vandellós I), y cuyos contratos estipulan el retorno a nuestro país de todas estas sustancias, con fuertes penalizaciones económicas en caso contrario. Así, téngase en cuenta que, en el caso de

Francia, inicialmente estaba previsto el retorno entre 2010 y 2015, y en el caso de Reino Unido entre 2008 y 2011.

A fin de seleccionar la localidad que acogería la instalación del ATC, y en un contexto de fuerte contestación social, salió a concurso su ubicación, presentándose hasta 13 localidades (8 candidatos fueron los admitidos). Finalmente, el Consejo de Ministros el 30 de diciembre de 2011 seleccionó el municipio de Villar de Cañas (Cuenca), que cuenta con una población que apenas supera los 400 habitantes, y situada a 120 kilómetros de Madrid y a 68 de Cuenca. Tanto la convocatoria como la selección final del municipio, fueron objeto de recursos contenciosos-administrativos, finalmente desestimados por el Tribunal Supremo.

Una vez seleccionada la ubicación, la empresa pública ENRESA, encargada de gestionar los residuos nucleares en España, adquirió en 2012 un total de 55 hectáreas en dicho municipio, previendo la terminación de la construcción del ATC para 2016, comenzando una larga tramitación administrativa, que incluiría el informe favorable y vinculante del Consejo de Seguridad Nuclear, la Declaración de Impacto Ambiental o la licencia urbanística concedida por el propio Ayuntamiento de Villar de Cañas, entre otros muchos trámites. Además, una vez concluidas las obras, sería necesaria la autorización de explotación, que incluye el informe de dicho Consejo de Seguridad Nuclear y de EUROATOM.

Pues bien, cuando todas estas autorizaciones y trámites se estaban realizando, el gobierno autonómico de Castilla-La Mancha acordó iniciar el procedimiento para la ampliación del Espacio Protegido Red Natura 2000 Laguna del Hito, mediante el precitado Acuerdo de 28 de julio de 2015.

Hay que tener en cuenta que, desde que se propone un espacio para su inclusión en la Red Natura 2000, comienza a aplicarse un régimen preventivo, de conformidad con la legislación básica estatal. Así lo establece el artículo 43.2 de la LPNyB de 2007 -y la sentencia del TJUE de 14 de septiembre de 2006 (C-244/2005)-, para el caso de las ZEC, y que comenzaría desde el envío a la Comisión de la propuesta. En cuanto afecta a las ZEPA, puede señalarse la conocida sentencia del TJUE de 2 de agosto de 1993, C-355/90.

A tenor de lo anterior, si tras la información pública y demás trámites previstos, el Acuerdo de Castilla-La Mancha elevase a definitiva su nueva propuesta de ampliación de Red Natura, se inhabilitaría a priori la implantación del ATC en Villar de Cañas. Aun siendo cierto que, como indica GALLEGO BERNAD (2014: pp. 120 a 125), la obligación de establecer un régimen preventivo en estos supuestos tiene una aplicación

cuanto menos disímil en la interpretación efectuada por los Tribunales Superiores de Justicia, sólo quedaría la posibilidad de tramitar el procedimiento de excepción previsto en el artículo 46 (apartados 4 y 5) de la LPNyB de 2007, tal y como señala BELLO PAREDES (2015: pp. 357 y 358). Tramitación farragosa y de incierto resultado, dada la conflictividad que su aplicación plantea como acredita la existencia de numerosos pronunciamientos del TJUE al respecto de su interpretación.

Contra este Acuerdo se alzó la Administración General del Estado, interponiendo recurso contencioso-administrativo ante el TSJ de Castilla-La Mancha, solicitando igualmente la medida cautelar de suspensión del Acuerdo, basándose en lo que respecta a la medida cautelar en el perjuicio que para el interés general produciría el retraso de la construcción del ATC y la obstaculización en el ejercicio de las competencias del Estado. Además, aludía a la jurisprudencia del Tribunal Supremo ya recaída al respecto de la ubicación del ATC y del interés que su construcción comportaba.

Dentro de la pieza de medidas cautelares, la Sala del TSJ de Castilla-La Mancha dictó sendos autos de fecha 22 de diciembre de 2015 y de 9 de febrero de 2016 (este último resolvía el recurso de reposición interpuesto por el Estado contra el primero de los autos), en los cuales se declaraba no haber lugar a la medida cautelar solicitada. Las razones que justificaban tal decisión se basaban, entre otros argumentos, en la existencia de elementos ambientales que justificarían el Acuerdo del Gobierno autonómico (en referencia a que en el inventario IBA de 1998, se identificaban los terrenos en los que se emplazaría el ATC como hábitat de aves susceptibles de protección; siendo que en el inventario IBA de 2010 se había excluido una franja de terreno en la que se ubicaba dicho ATC). Amén de que, la adopción de la suspensión cautelar del Acuerdo, podría producir perjuicios sobre el interés medioambiental irreparables, frente a los perjuicios meramente económicos sí reparables que se causarían si la sentencia que decidiese el fondo del asunto anulara el Acuerdo del Gobierno autonómico.

Contra esta decisión desestimatoria de la medida cautelar interpone la Abogacía del Estado su recurso de casación. Aún a sabiendas de los límites de la justicia cautelar, en cuanto a la imposibilidad de entrar a juzgar el fondo del asunto más allá del «*fumus bonus iuris*», resulta interesante el análisis más detallado del caso. Sobre todo por las importantes repercusiones inmediatas que se derivan de la sentencia del Tribunal Supremo que resuelve este recurso de casación.

Pues bien, tal recurso de casación se fundamenta en tres motivos, de los que destacamos los dos siguientes:

(i) Infracción del artículo 130.1 de la LJCA de 1998, al causar la denegación de la suspensión «un serio perjuicio al interés público que supone la gestión de residuos nucleares y gas de combustible gastado, definido como *servicio público esencial*».

(ii) Infracción del artículo 130.2 de la LJCA de 1998, al no realizar una correcta ponderación del interés general sin que esté justificada la ampliación del espacio protegido, que, según se afirma, se realizó a fin de paralizar la instalación del ATC y no para proteger un interés ambiental.

La Sala del Tribunal Supremo, en su sentencia de 16 de diciembre de 2016 (recurso 672/2016), resuelve el recurso, estimándolo y suspendiendo el acuerdo de ampliación de la Red Natura, al acoger los argumentos del Estado, afirmando que el interés general relevante que sitúa el Estado frente al ambiental alegado por la Comunidad Autónoma, no es el económico, sino el concerniente a la seguridad nuclear, con lo que se estaría dañando un servicio público esencial. Y es la perturbación de este interés el que a juicio del Tribunal Supremo debió haberse ponderado por parte del TSJ de Castilla-La Mancha, y no el económico como así hizo, «sin tener en cuenta que con una pronta y correcta gestión de los residuos radiactivos se está amparando a todas las especies animales y al medio en general» -F. 3-.

De este modo, concluye en este mismo Fundamento, que «si efectuamos un correcto juicio de ponderación entre los intereses enfrentados, nos parece prevalente preservar la adecuada gestión de los residuos radioactivos en orden a una mejor seguridad nuclear, mientras se sustancia el pleito, que la aprobación inmediata de la ampliación de un espacio protegido para las aves y la modificación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, cuyo procedimiento se inicia con el acuerdo o resolución del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma que ha sido impugnado».

De igual modo, recuerda el Tribunal Supremo que el Acuerdo autonómico impugnado lo que aprobaba era el inicio de la modificación de un espacio protegido (Red Natura 2000) y la modificación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, por lo que no resultaba necesario que mediante Ley o por acuerdo del Consejo de Ministros se declarase la concurrencia de razones imperiosas de interés público de primer orden, como sí exigen los artículos 19.3 y 46.5 y 6 de la LPNyB de 2007, precisamente porque, por el momento, el espacio en el que se proyecta construir el ATC no está afectado por PORN o por espacio Red Natura 2000, que son los requisitos para que entren en acción dichos preceptos de la legislación básica del Estado del patrimonio natural.

Por todo ello, el Tribunal Supremo estima el recurso de casación acordando la medida cautelar de suspensión de la ejecutividad del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 28 de julio de 2015, a través del cual se iniciaba la ampliación del Espacio Protegido Red Natura 2000 Laguna del Hito y la modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural de la Laguna del Hito. Con ello se reabre la continuación del procedimiento de instalación del ATC en Villar de Cañas, al cual, no obstante, aún le quedan importantes trámites administrativos, al margen de la sustanciación del procedimiento principal que ha dado pie al incidente cautelar.

En lo concerniente al fondo del asunto, pendiente de resolución definitiva, lo que a nuestro juicio está en juego, es la utilización de la Red Natura como elemento político, introduciendo elementos distorsionadores en lo relativo a sus objetivos. Hay que tener en cuenta que la elección de los espacios que van a entrar a formar parte de la Red debe hacerse con base en criterios científicos, tal y como refiere la Comisión en su Documento de trabajo de las Comisión sobre Natura 2000 (Bruselas, 27 de diciembre de 2002, pp. 8 y 9).

Al margen, de entre los pronunciamientos relevantes de nuestro Tribunal Supremo sobre la Red Natura en el 2016, pueden destacarse también dos sentencias, que se traen a colación aquí no tanto porque constituyan una novedad interpretativa sobre la Red y su régimen jurídico, sino porque tienen consecuencias de cierta entidad y notoriedad. Es el caso de la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso 1.288/2015), que confirma la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha que anulaba el Estudio informativo de conexión de alta capacidad de Toledo y Ciudad Real por Autovía de los Viñedos (Estudio que, a su vez, daba efectos externos a la Declaración de Impacto Ambiental), fundamentalmente por no haber escogido la alternativa que no afectaba al espacio Red Natura 2000, pese a existir dicha opción alternativa -en interpretación del artículo 6.4 de la Directiva de Hábitats-. Además, también se fundamentaba la anulación en que las razones imperiosas de interés público de primer orden que se alegaban para la construcción por la alternativa escogida, que sí afectaba a espacios de Red Natura, debían «contar con tal exclusivo carácter y deben quedar suficientemente explicitadas», en clara alusión al artículo 45.5 y 6 de la LPNyB de 2007, cuestión que no se había efectuado en el expediente administrativo, a juicio del Tribunal de instancia y del propio Tribunal Supremo.

Finalmente, cabe destacar la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2016 (recurso 1.947/2014), referida al controvertido y conocido caso del *Hotel Algarrobico*, y en la que se alude -F. 30- al

especial rigor y motivación con el que debe justificarse la desprotección de terrenos incluidos en la Red Natura 2000.

### **C) JURISPRUDENCIA RELEVANTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA**

En una apretada síntesis de la jurisprudencia del TJUE recaída durante el 2016 en materia de Red Natura, hemos seleccionado cuatro sentencias que en mayor o menor medida participan de un denominador común: la interpretación del importante artículo 6 de la Directiva de Hábitats en sus distintos apartados. Afirmación que desemboca en la conjugación del objetivo principal de garantizar el mantenimiento de la biodiversidad a través de un desarrollo duradero y las exigencias económicas, sociales y regionales, patrocinadas por la realización de actividades humanas que pueden desarrollarse en esas zonas pero con sujeción a ciertos límites. El punto de partida, en este sentido, no será otro que el alcance de la evaluación de proyectos que no tengan relación directa con la gestión del lugar o no sean necesarios para la misma, teniendo en cuenta que no se exige una certeza absoluta de que el proyecto afecte de forma apreciable al lugar de que se trate sino que basta con una “mera probabilidad” y el aseguramiento de que no cause perjuicio a la integridad del lugar en cuestión.

Vaya por delante que a lo largo de nuestra exposición se comprobará que los proyectos atañen a obras de infraestructura cuyo titular es una Administración. Piénsese en la construcción de un puente sobre el río Elba a su paso por Dresde; en las instalaciones de parques eólicos y de un proyecto inmobiliario en la región protegida de Kaliakra, situada en el litoral del Mar Negro (Bulgaria); en el plan regional de ordenación territorial de la zona portuaria de Amberes que afecta al espacio Natura 2000 denominado “Estuario de Escalda y del Durme”; o en la construcción de una nueva línea férrea de alta velocidad entre Sevilla y Almería que pasa por la ZEPA “Campiñas de Sevilla”.

En la sentencia del TJUE (Sala tercera), de 14 de enero de 2016 (Asunto C-399/14), se plantea una cuestión prejudicial en el marco de un litigio entre una Asociación ecologista y el Land de Sajonia que versa sobre la aprobación por parte del Consejo de Gobierno de un proyecto de construcción de un puente sobre el río Elba en Dresde (Alemania), a través de su resolución de 25 de febrero de 2004. En este contexto, y a nivel informativo, el Patrimonio Mundial de la UNESCO decidió en 2009 retirar al Valle del Elba de la Lista del Patrimonio Mundial clasificado como de "valor universal excepcional" por construirse un puente en el centro mismo

de este lugar. Con anterioridad, había propuesto que en vez de un puente se hiciera un túnel, pero Dresde no lo aceptó.

La resolución por la que se aprobó el proyecto se apoyaba en un estudio de 2003 del impacto sobre la flora, la fauna y el hábitat, referido a las repercusiones que podía provocar sobre los objetivos de protección y conservación del “Valle del Elba”, cuya conclusión fue que carecía de consecuencias negativas notables o duraderas. La controversia jurídica se centra en que el Consejo de Gobierno entiende que con aquel estudio se cumple con lo establecido en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva de Hábitats, mientras que el órgano jurisdiccional remitente considera que simplemente se trata de una evaluación preliminar de riesgos que no suplanta las exigencias de aquel precepto.

De los antecedentes fácticos destaca el intento fallido por parte de la Asociación ecologista de impedir el inicio de las obras mediante la formulación de un recurso de anulación y de una demanda de medidas provisionales, que desembocó en la interposición del recurso de casación ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo alemán, órgano que finalmente plantea la cuestión prejudicial. Paralelamente, debe tenerse presente que con posterioridad a la aprobación del proyecto (diciembre de 2004) pero con anterioridad al comienzo de las obras de construcción del puente (noviembre de 2007), la Comisión incluyó el “Valle del Elba” en la lista de LIC. La complejidad del supuesto se incrementa cuando con anterioridad a la finalización de las obras en 2013, la Dirección Regional de Dresde, que sustituía al Consejo, aprobó una resolución complementaria en octubre de 2008 mediante la cual efectuó una nueva apreciación de los efectos derivados del proyecto litigioso, que culminó con la autorización del proyecto por la vía de la excepción prevista en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva de Hábitats, a través de medidas adicionales.

A la vista de la complejidad de los antecedentes y con el fin de verificar el procedimiento complementario aplicado en 2008, el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo alemán plantea al TJUE que se le aclaren las circunstancias en que un proyecto de construcción autorizado con anterioridad a la inclusión del lugar de que se trata en la lista de LIC, debe ser objeto de una evaluación a posteriori de sus repercusiones conforme al artículo 6, apartado 2, de la Directiva de Hábitats. Reiteramos que el lugar fue incluido en la lista a posteriori de haberse concedido la autorización del proyecto pero antes de comenzar la ejecución de las obras.

Lo primero que se plantea el TJUE es si el artículo 6, apartado 2, de la Directiva de Hábitats resulta aplicable a los hechos objeto del litigio

principal partiendo de la base de que las medidas de protección previstas en sus apartados 2 a 4 solo son obligatorias en los lugares incluidos en la lista de los seleccionados como LIC; para llegar a la conclusión de que la ejecución del proyecto sí está comprendida en dicho ámbito. Ahora bien, del tenor literal del artículo 6, apartado 2, no se deduce indubitadamente la obligación de realizar una nueva evaluación, o tal como señala la sentencia “de reevaluar” las repercusiones del proyecto, sino simplemente una obligación de protección general de carácter permanente y la adopción por parte de los Estados miembros de medidas apropiadas. El TJUE plantea como escenario posible que si la ejecución del proyecto afecta al lugar de forma significativa, y con anterioridad a su aprobación no ha sido objeto de una evaluación conforme a lo establecido en el artículo 6.3 de la Directiva de Hábitats, para el caso de que exista probabilidad o riesgo de deterioro de los hábitats en aquel lugar, la protección general manifestada se traduciría en un deber de efectuar una evaluación a posteriori de sus repercusiones. Ahora bien, resulta necesario que “tal evaluación constituya la única medida apropiada para evitar que la ejecución de dicho plan ocasione un deterioro o alteraciones”; apreciación que corresponde efectuar al órgano jurisdiccional remitente.

El segundo de los interrogantes que desentraña el TJUE son los requisitos que debe cumplir la evaluación a posteriori y a qué fecha debe referirse. Tengamos presente que el artículo 6.2 de la Directiva de Hábitats no define ningún criterio específico para la aplicación de las medidas que incluye. Sobre la base de una interpretación coherente de las disposiciones del artículo 6, apartados 2 y 3, que obedece al objetivo de garantizar un mismo nivel de protección, el Tribunal entiende que dicha evaluación debe tener en cuenta todos los elementos existentes a la fecha de inclusión del lugar en la lista de LIC, así como todas las repercusiones producidas o que pudieran producirse sobre dicho lugar después de tal fecha y a raíz de la ejecución total o parcial de ese proyecto. Asimismo, la citada evaluación debe efectuarse conforme a lo exigido en el apartado 3 del artículo 6 de la Directiva de Hábitats.

Al hilo de esta cuestión, tal y como señala GALLEGO BERNAD, el artículo 6, apartado 2 contiene una obligación de protección general, y en principio, no se aplicaría simultáneamente con el apartado 3 del mismo precepto. No obstante, cabe la posibilidad de que aun habiéndose aplicado el artículo 6, apartado 3, se pueda también aplicar el artículo 6, apartado 2, cuando la evaluación realizada no sea la adecuada, o aun habiéndolo sido, y pese a las medidas adoptadas, posteriormente el proyecto provoque deterioro o alteración (2014: pp. 229 y 230).

En la última de sus cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente trae a un primer plano las consecuencias que conlleva el sometimiento a una nueva evaluación tendente, o bien a subsanar los errores detectados en una evaluación previa efectuada con anterioridad a la inclusión del lugar en la lista de LIC, o bien a la realización de una evaluación a posteriori conforme al artículo 6, apartado 2 de la Directiva, cuando el puente ya estaba construido. En esta estela, lo que se cuestiona es si cabe la posibilidad de llevar a cabo modificaciones de las exigencias requeridas por esta clase de control y también por el ejercido en el marco de evaluación de soluciones alternativas (artículo 6, apartado 4, Directiva de Hábitats), cuando la resolución por la que se aprobó el proyecto de construcción del puente era directamente ejecutiva, no prosperó un procedimiento de medidas provisionales, la resolución desestimatoria ya no era recurrible y el proyecto había sido ejecutado.

El Tribunal de Justicia es muy claro en su respuesta y descarta expresamente que se puedan modificar tales exigencias aunque la obra se hubiera ejecutado al amparo de las resoluciones administrativas citadas, por cuanto el efecto útil perseguido por la Directiva de Hábitats se vería seriamente comprometido. La nueva evaluación de las repercusiones sobre el lugar debe tener en cuenta si por razón de la obra ya existen los riesgos de deterioro o de alteraciones con efecto apreciable en el sentido del artículo 6, apartado 2 o, en su caso, si la construcción o la puesta en servicio del puente ya ha provocado o corre el riesgo de provocar un deterioro o alteraciones, en cuyo caso quedaría la posibilidad de aplicar por analogía el apartado 4 del artículo 6. De este modo, dice textualmente la sentencia, “la evaluación de las soluciones alternativas exige que se ponderen, por un lado, las consecuencias medioambientales que implicaría mantener o limitar la utilización de la obra controvertida, incluida su clausura, o, incluso, su demolición y, por otro, los intereses públicos de primer orden que justificaron su construcción”.

En cualquier caso, una propuesta de demolición se traduciría en un proyecto sometido al artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats y si se decidiera llevar a cabo, quedaría sujeto a evaluación. Lo que tampoco admite el TJUE es que el coste económico de las medidas que pudiesen conllevar las soluciones alternativas sea la única fórmula determinante para su elección.

La segunda sentencia del TJUE (Sala Tercera), de 14 de enero de 2016, asunto C-141/14, deviene de un recurso formulado por la Comisión Europea contra la República de Bulgaria por incumplimiento, esencialmente, de la Directiva de Aves. En este caso nos trasladamos a la región de Kaliakra, situada en el litoral del Mar Negro y designada como

IBA por la Organización Ecologista BirdLife International. Las IBA, tal y como indicamos el año pasado, constituyen elementos esenciales, con valor científico suficiente y determinante para señalar aquellos territorios que deben ser calificados como ZEPA. La cuestión controvertida se centra en que Bulgaria creó el 18 de diciembre de 2007 la ZEPA Kaliakra cubriendo únicamente dos tercios del territorio de la IBA. La insuficiente extensión geográfica unida a la aprobación de varios proyectos de actividades económicas tanto en esta zona como en una segunda ZEPA colindante denominada Belite sKali y en el LIC Kompleks KaliaKra, con repercusión en los hábitats naturales y de especies de aves de la zona, fue lo que sirvió de base para que la Organización Ecologista denunciara los hechos ante la Comisión, que finalmente solicitó del Tribunal la correspondiente condena.

Bulgaria se escuda en que la mayor parte de los proyectos habían sido aprobados con anterioridad a su adhesión a la Unión y antes de la inclusión de las zonas en Red Natura 2000.

La primera imputación efectuada por la Comisión se basa en no haber incluido la totalidad de los territorios que comprendía la IBA en la ZEPA KaliaKra, de tal manera que han quedado al margen de la clasificación territorios de gran importancia desde un punto de vista ornitológico en número y superficie, con incumplimiento del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva de Aves. La Comisión viene a enfatizar la necesidad de considerar los territorios como una unidad funcional o una región completa no susceptible de división, que tampoco admite dejar sin protección varios corredores migratorios y áreas de reposo mediante la exclusión de las tierras cultivables de la ZEPA KaliaKra. El TJUE entiende justificada esta imputación al haber quedado al margen de la protección una parte de la IBA que merecía la clasificación de ZEPA.

A renglón seguido, la Comisión considera que la aprobación de los proyectos de instalaciones eólicas y de un proyecto inmobiliario en el territorio protegido se traduce en un incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva de Hábitats, máxime cuando Bulgaria no ha adoptado las medidas adecuadas para evitar el deterioro de los hábitats ni las perturbaciones que pudieran afectar a las especies. Por su parte, Bulgaria se escuda en que este apartado 2 no resulta aplicable a los proyectos autorizados antes de su adhesión a la Unión, y, por ende, tampoco a su ejecución.

Por lógica extensión, el Tribunal de Justicia analiza si el tan reiterado precepto resulta aplicable *ratione temporis* a la situación de que se trata, en el sentido de que dicha disposición podría haber obligado a la República de Bulgaria a oponerse a la ejecución de los proyectos de instalaciones eólicas

y turísticas en las ZEPA. Siguiendo su línea jurisprudencial, llega a la conclusión de que “la ejecución de estos proyectos y la actividad generada por las instalaciones resultantes de ellos, aunque fueron autorizadas antes de la adhesión de la República de Bulgaria y antes de que las Directivas sobre Aves y sobre Hábitats se aplicaran a esas autorizaciones, están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 6, apartado 2, de esta última Directiva”. Por lo demás, lo que tiene en cuenta el Tribunal es si la Comisión ha demostrado que Bulgaria no ha adoptado las medidas de protección adecuadas. Para ello, no exige a la Comisión que pruebe la existencia de una relación de causalidad entre la explotación de las instalaciones y una perturbación significativa para las especies de que se trata, sino que le basta con que demuestre la existencia de una probabilidad de que dicha explotación ocasione un riesgo, como así ha ocurrido.

Asimismo, el Tribunal de Justicia entiende que Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva de Aves, al haber aprobado la realización de varios proyectos para la explotación de instalaciones eólicas que finalmente fueron construidas en el territorio de la zona importante para la conservación de las aves que cubre la región de KaliaKra y que no fue clasificado como ZEPA, pese a que debería haberlo sido. De hecho, la propia Comisión sostiene que en esa parte de la IBA se han perdido 1.450 hectáreas de tierras que albergaban hábitats y zonas de alimentación y de reposo para aves contempladas en el Anexo I de la Directiva de Aves. Insiste el Tribunal de Justicia en que la explotación de las instalaciones eólicas puede provocar perturbaciones significativas y en el hecho de que las obligaciones de protección existen con anterioridad a que se compruebe la disminución del número de aves o de que se concrete un riesgo de desaparición de una especie protegida.

Por último, el Tribunal examina si existen elementos suficientes para determinar que Bulgaria ha incumplido las obligaciones establecidas en los artículos 2, apartados 1 y 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. Materia que aparece ligada con su doctrina acerca de la necesidad de apreciar las características de un proyecto en relación con sus efectos acumulativos con otros proyectos que aisladamente considerados pueden sustraerse de la obligación de evaluación, si bien considerados conjuntamente pueden tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente. Las decisiones adoptadas por Bulgaria se limitan a señalar que no podía esperarse ningún efecto acumulativo, lo que resulta claramente insuficiente a juicio del Tribunal, que reitera el incumplimiento del Estado miembro al no haber evaluado correctamente el efecto acumulativo de

cuatro de los proyectos en la zona importante para la conservación de las aves no declarada ZEPA y al haber autorizado, no obstante, la ejecución de uno de los proyectos.

La siguiente resolución objeto de estudio es la sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Séptima) de 21 de julio de 2016, asuntos C-387/15 y C-388/15. En este caso, el Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Bélgica, plantea sendas peticiones de decisión prejudicial en el marco de dos litigios incoados contra la Región Flamenca a instancia de varios particulares. Estos impugnaron la validez de los decretos por los que se establece el plan regional de ordenación territorial de “Delimitación de la zona portuaria de Amberes-Desarrollo portuario de la margen izquierda” (en adelante, plan), que afecta al espacio Natura 2000 denominado “Estuario de Escalda y del Durme desde la frontera con Holanda hasta Gante”.

Ambas cuestiones tienen por objeto la interpretación del artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva de Hábitats. Se da la circunstancia de que el plan comprende disposiciones en materia urbanística en las que se establece con carácter imperativo la posibilidad de desarrollar unas zonas -destinadas a infraestructuras de vías navegables, a empresas portuarias y a un parque logístico- en las que existen recursos naturales que contribuyen al cumplimiento de los objetivos de las ZEC afectadas. Sin embargo, se prevé que su desarrollo solo será posible tras el acondicionamiento de un hábitat sostenible en las zonas designadas en Red Natura 2000 y tras una resolución del Gobierno flamenco en la que se constate que se ha logrado acondicionar de modo sostenible dichas zonas predominantemente naturales, resolución que además debe formar parte de la solicitud de licencia urbanística para la realización de las obras necesarias de acondicionamiento de la zona. Es decir, se prevé que se desarrollen zonas naturales que obligatoriamente deben acondicionarse antes de que se ocasionen perjuicios al hábitat existente.

El interrogante que se plantea es si estas disposiciones pueden tenerse en cuenta a la hora de realizar una evaluación conforme al artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats; o bien se trata de medidas compensatorias subsumibles en su apartado 4, siempre que se cumplan los requisitos de esta disposición.

La Autoridad Portuaria de Amberes y el Gobierno Belga entienden que se trata de medidas de conservación y eventualmente preventivas contempladas en los apartados 1 y 2 del artículo 6. El Tribunal descarta la naturaleza de tales medidas a partir de la constatación efectuada por el órgano jurisdiccional remitente acerca de que la ejecución del plan

supondrá la desaparición de un total de 20 hectáreas de marismas y de estrán del espacio Natura 2000.

Nos recuerda el TJUE que las medidas de protección previstas en un proyecto para compensar sus efectos negativos en un espacio Natura 2000, no pueden ser tomadas en consideración en la evaluación de las repercusiones exigida por el artículo 3, apartado 3 de la Directiva de Hábitats (sentencia 15 de mayo de 2014, C-521/12). Aunque en este caso las medidas previstas en el plan deben haberse ejecutado antes de que se produzcan los perjuicios, lo cierto es que se parte de una misma premisa, la de unos beneficios futuros que mitigarían el perjuicio causado a dicho lugar, mientras que las medidas de desarrollo no se hayan acabado de ejecutar. Al respecto, el Tribunal entiende que los efectos positivos que conlleva la creación futura de un nuevo hábitat son difícilmente previsibles. Paralelamente, tales medidas no resultarían compatibles con el principio de cautela incluido en el artículo 3, apartado 3, por cuanto un criterio de autorización menos estricto no garantizaría eficazmente la prevención de cualquier perjuicio en un lugar protegido. Asimismo, el artículo 6 no efectúa referencia alguna al concepto de “medidas mitigadoras” y lo que no se puede pretender es que la autoridad nacional competente eluda los procedimientos específicos establecidos en el artículo 6, autorizando, al amparo de su apartado 3, proyectos que causen perjuicio a la integridad del lugar.

Para una mejor comprensión de la declaración final, reproducimos textualmente la respuesta a la cuestión planteada: “el artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» debe interpretarse en el sentido de que, en el caso de un plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión de un lugar de importancia comunitaria o sin ser necesario para la misma, establece, antes de que se produzcan repercusiones negativas en un tipo de hábitat natural existente en el referido lugar, medidas para el desarrollo futuro de un área de ese tipo que se acabarán de aplicar después de la evaluación del carácter apreciable del perjuicio eventualmente causado a la integridad de dicho lugar, tales medidas no pueden ser tomadas en consideración a la hora de realizar esa evaluación. Estas medidas sólo podrían calificarse en su caso de «medidas compensatorias», en el sentido del apartado 4 de dicho artículo, en la medida en que concurren los requisitos establecidos en él”.

Con carácter previo al examen de la última de las resoluciones judiciales, simplemente apuntamos que las infraestructuras de transporte cobran cada vez mayor desarrollo en una sociedad que precisa acortar las distancias para mejorar las comunicaciones a través de unos medios de transporte que deben ejecutarse de manera eficiente y con respeto al medio

ambiente. Tal y como señala RODRÍGUEZ SÁNCHEZ y otros (2008: pp.12, 18 y 90), la construcción de líneas de ferrocarril lleva aparejada en numerosas ocasiones una fragmentación del terreno que se traduce en la pérdida de hábitats, el efecto barrera, las perturbaciones sobre la fauna y, por supuesto, la mortalidad debida a las colisiones. Las medidas que se adopten deben ser acordes con la situación específica y el hábitat de la especie de aves afectadas, y la mayor parte de las actuaciones deben ir encaminadas a la planificación y gestión del entorno inmediato de las vías.

Y es en este marco donde se encuadra la sentencia del TJUE (Sala Quinta), de 24 de noviembre de 2016, asunto C-461/14. Su origen se encuentra en una denuncia presentada en febrero de 2010 en relación con el proyecto de construcción de una nueva línea férrea de alta velocidad entre Sevilla y Almería, que se acompañó de un informe de afecciones potenciales de las obras del eje ferroviario transversal de Andalucía sobre la ZEPA “Campañas de Sevilla”. Lo que ocurre es que la declaración de ese espacio como ZEPA en fecha 29 de julio de 2008 fue posterior a la autorización del proyecto de que se trata y a la declaración de impacto ambiental, si bien el lugar ya constaba desde 1998 en la IBA. Se debe aclarar que el proyecto preveía, por una parte, obras de infraestructura de mejora y adaptación de la vía férrea existente y, por otra, obras de instalaciones complementarias necesarias para la ejecución y la puesta en servicio de la nueva plataforma ferroviaria.

El primer reproche que efectúa la Comisión al Reino de España se basa en la infracción del artículo 3 de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión modificada por la Directiva 97/11/CE. En este orden, se descartan todos los argumentos esgrimidos por la institución basados esencialmente en la falta de identificación y descripción de los efectos del proyecto sobre la avifauna y en el hecho de que la declaración de impacto ambiental no mencionara los hábitats de extraordinaria importancia para la vida de las aves, tales como los humedales, concretamente la laguna de Ojuelos. Al efecto, el Tribunal incide en que si bien la IBA 98 contiene una relación actualizada de las zonas importantes para la conservación de las aves en España, “ninguna disposición de la Directiva 85/337 obliga a que la EIA mencione que un lugar afectado por un proyecto sometido a dicha evaluación figura en un IBA”.

Distinta suerte corre el segundo de los motivos alegados acerca de la infracción del artículo 4, apartado 4, de la Directiva de Aves, por haberse aprobado la construcción de la línea férrea de alta velocidad en una zona que figura en la IBA 98. A juicio de la Comisión, España no adoptó las

medidas de conservación apropiadas para evitar perturbaciones prohibidas en las zonas afectadas, aunque el lugar hubiera sido clasificado tardíamente como ZEPA e incluso después de que las obras de ejecución hubieran comenzado. El Tribunal reitera que las medidas incluidas en aquel precepto deben aplicarse aunque la zona afectada no hubiera sido clasificada como ZEPA cuando debía haberlo sido, es decir, con anterioridad al 29 de julio de 2008. Es más, se constata que la zona “Campiñas de Sevilla” alberga especies de aves esteparias que figuran en el Anexo I de la Directiva de Aves, de ahí que se incluyera con anterioridad en la IBA. En definitiva, el Tribunal considera que las medidas adoptadas por el Reino de España destinadas a compensar los efectos de las obras de construcción, como fueron su limitación durante el período de reproducción de las aves o la creación de senderos a lo largo del trazado de la línea férrea, resultan claramente insuficientes por cuanto no excluyen que la nueva plataforma ferroviaria pueda causar perturbaciones significativas y un deterioro de los hábitats de las especies de aves protegidas, entre ellas, la Otis tarda.

Sobre la infracción del artículo 6, apartado 2, de la Directiva de Hábitats, el Reino de España entiende que este precepto no exige la adopción inmediata de medidas correctoras de riesgos que puedan derivarse de acciones futuras, máxime teniendo en cuenta que los riesgos identificados por la Comisión solo aparecerán en caso de ejecución del segundo proyecto de obras. Puntualiza el Tribunal que el contenido de este artículo resulta aplicable a partir de la fecha de clasificación como ZEPA el 29 de julio de 2008, por lo que se exige que la actividad garantice que no se genera perturbación alguna que pueda afectar significativamente a los objetivos marcados en la Directiva. Sobre este extremo, el Tribunal entiende que la Comisión ha demostrado la probabilidad o el riesgo de que la construcción de la línea férrea, especialmente la construcción de una plataforma elevada, ocasione perturbaciones significativas y un deterioro de los hábitats de especies de aves protegidas.

### **3. LOS PLANES DE GESTIÓN DE LA RED NATURA 2000 EN ESPAÑA**

#### **A) PLANTEAMIENTO Y ESTADO DE LA CUESTIÓN**

Como ya se ha referido más arriba, las Directivas comunitarias que crean y regulan la Red Natura 2000 imponen a los Estados la obligación de fijar las medidas de conservación que resulten necesarias, y que, ya en nuestra legislación básica, implica la necesaria aprobación de «adecuados planes o instrumentos de gestión» -artículo 46.1 de la LPNyB de 2007-.

Obligación de resultado, como destaca PÉREZ PÉREZ (2014: pp. 2.420 y 2.421), siendo que son los Estados miembros los que, discrecionalmente, deben elegir las medidas más adecuadas a tal fin, más allá de las orientaciones que la Comisión Europea pueda dar, a través de directrices o documentos con un marcado carácter técnico y no normativo.

España, como ya se describió en la edición del pasado año del OPAM, acumula un notable retraso en la aprobación de estos planes. Téngase en cuenta que, en el caso de las ZEC, el plazo para la adopción de las medidas de conservación era de seis años desde la aprobación de los listados LIC (plazo de finalización que va desde diciembre de 2007 -región Macaronésica- hasta julio de 2012 -región Mediterránea-). En cuanto a lo que afecta a las ZEPA, la Directiva de Aves de 2009 no prevé un plazo máximo de aprobación, y tampoco la legislación básica estatal, más allá de lo dispuesto en la disposición transitoria segunda de la LPNyB de 2007. No obstante, como indica la sentencia del TJUE de 27 de febrero de 2003 (asunto C-415/01), «los Estados deben garantizar que la clasificación de un lugar como ZEPA implique automática y simultáneamente la aplicación de un régimen de protección y conservación conforme con el derecho comunitario».

Este retraso en la aprobación de los planes de gestión empieza ya a tener repercusiones en el ámbito comunitario, debiendo reseñar la remisión por parte de la Comisión Europea en el primer trimestre de 2015 de una carta de emplazamiento a España, como primer acto formal de un proceso de infracción, por no declarar formalmente las ZEC y por no adoptar medidas de conservación en estos lugares, y de cuyo resultado habrá que estar alertas. Recalcar, que no sería la primera vez que la Comisión actúa sobre este mismo ámbito, pues cabe recordar, en relación a Canarias, la sentencia del TJUE de 22 de septiembre de 2011, dictada en el asunto C-90/10, que entre otras cuestiones condenaba a España al no haber adoptado ni aplicado, de conformidad con el artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva de Hábitats, las medidas apropiadas de conservación y un régimen de protección que evite el deterioro de los hábitats y las alteraciones significativas de las especies, garantizando así la protección jurídica de las zonas especiales de conservación de la región Macaronésica.

En cualquier caso, el avance en la tramitación y aprobación de los planes de gestión en los últimos años ha sido notorio. Sobre todo en los años 2014 y 2015, con reuniones previas en un proceso de consulta entre Estado y Comunidades Autónomas, en 2013, a fin de dar impulso a su aprobación. De este modo, en el año 2012, según se apuntaba en el Informe de síntesis de la Comisión Europea del periodo 2007-2012 sobre el estado de la Red, sólo el 18,1% de la superficie estaba amparada bajo planes de

gestión. Sin embargo, en el termómetro publicado por la organización EUROPARC-España (<http://www.redeuroparc.org>), con datos actualizados a octubre de 2016, se comprueba que a tal fecha, el número de lugares de la Red Natura 2000 que cuentan con planes de gestión aprobados alcanza aproximadamente el 65% del total (casi el 80% si añadimos los que se encuentran en tramitación). Por otro lado, sin encontrar la razón más allá de que la Directiva de Aves no recoge una fecha límite para la aprobación de conformidad con lo apuntado más arriba, son mayores los instrumentos de gestión de ZEC o espacios conjuntos ZEC/ZEPA, que los de ZEPA.

Si analizamos los datos por superficie, los porcentajes disminuyen sensiblemente. Así, a nivel global, los instrumentos aprobados a octubre de 2016 no llegan a alcanzar el 50% de la superficie de Red Natura 2000 total (poco más del 60% si añadimos los planes en tramitación), con notables deficiencias en algunas Comunidades Autónomas, como es el caso de Aragón y Cantabria que, aun encontrándose en tramitación algún plan de gestión, a dicha fecha no habían aprobado todavía ninguno específico para la Red.

En este estado de cosas, atendiendo al papel de los planes de gestión para juzgar el buen término de la Red Natura 2000 y al gran número ya aprobado, resulta necesario ya efectuar un primer análisis de estos instrumentos. Ahora bien, conviene advertir que el contenido eminentemente técnico de estos planes, supera desde luego el examen que pretende realizarse. Al respecto de su idoneidad técnica, habrá que esperar como mínimo a los informes de síntesis que la Comisión vaya elaborando sobre el estado de la Red, con la información que los Estados tienen la obligación de suministrarle periódicamente -artículo 17 de la Directiva de Hábitats y 12 de la Directiva de Aves-. Basta dejar apuntado en esta sede que las críticas a los planes de gestión aprobados hasta el momento no se han hecho esperar, sobre todo provenientes de asociaciones u organizaciones conservacionistas como SEO-BirdLife o WWF, centradas en el hecho de que se aprueben tantos en tan escaso periodo de tiempo, lo que impide su examen pormenorizado en los trámites preceptivos de información pública, o su escasa fiabilidad al no establecer medidas para todas las especies a proteger con presencia en el lugar, y sólo fijarlas para las más importantes. Así, puede consultarse a GALLEGO BERNAD (2014: pp. 187 y 200) o WWF (2016).

## **B) LOS PLANES DE GESTIÓN DE LA RED NATURA. SU INCIDENCIA EN EL DERECHO DE PROPIEDAD**

Pese a que el artículo 42.2 de la LPNyB de 2007, califica a los espacios conformantes de la Red Natura como *espacios protegidos*, nada

tiene que ver una ZEC o una ZEPA con un Parque Nacional o una Reserva Natural (calificados en esta norma como *espacios naturales protegidos* - artículo 30-), salvo que sobre un mismo territorio recaigan ambas figuras de protección. Sobre todo, en lo que a nuestros efectos importa, al grado de protección que se les supone a unos y otros espacios. Por ello, la calificación como espacios naturales de la Red Natura 2000 ha sido criticada por doctrina autorizada -DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS (2008: p. 216) y LÓPEZ RAMÓN (2009: p. 228)-.

No obstante, al margen de su denominación más o menos acertada, la diferenciación se halla en la propia sistemática de la LPNyB de 2007, al reservar capítulos distintos dentro del Título II de la norma, a los espacios naturales protegidos -artículo 30 y siguientes- por un lado, y a los espacios conformantes de la Red Natura 2000 -artículo 42 y siguientes- por el otro. Tal división, cuando menos, genera una cierta confusión sobre la aplicabilidad de los diferentes preceptos de la norma.

Más allá de cuestionarnos la calidad técnica de la LPNyB de 2007, la Red Natura 2000 debe diferenciarse respecto de los denominados *espacios naturales protegidos* -artículo 30 de la LPNyB-, no sólo en términos cuantitativos (como venimos advirtiendo, la incidencia de la Red Natura 2000 es de casi el 30% del territorio total de España), sino también cualitativos. A este respecto, una hipotética pretensión de proteger los espacios Red Natura con un grado equiparable al de un Parque Nacional, llevaría directamente al fracaso de la Red, pues una planificación tan restrictiva de los usos privados como lo es en el Parque Nacional, haría inviable a la Red, tanto desde un punto de vista económico como social.

En consecuencia, en el caso de la Red Natura 2000, su planificación no debe pretender la absorción y supresión de la práctica totalidad de los usos y actividades presentes, como así suele ocurrir con las Reservas Naturales, o en los Parques Nacionales o Naturales en menor medida, sino que es de esperar que se siga manteniendo un cierto respeto a las actividades, más allá del régimen de nuevas actividades o proyectos, que se someten a lo dispuesto en los apartados 2 a 4 del artículo 6 de la Directiva de Hábitats. Y es que, no puede olvidarse, los habitantes de esta clase de espacios han sido (y son) precisamente los que mediante su gestión no planificada pasada han mantenido el valor ambiental, que ha permitido la existencia en ellos de hábitats y especies en tal estado que los han hecho merecedores de su designación como espacio Red Natura.

De hecho, en las propias Directrices de Conservación de la Red Natura 2000 (aprobadas por Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente el 13 de julio de 2011), dentro del apartado de “Principios

generales”, se alude a que «la gestión podrá incorporar el apoyo a los usos o aprovechamientos tradicionales, y también aquellos innovadores, que hubieran conformado o mantengan los paisajes vinculados a los valores que motivan la designación y declaración de estos espacios». Además, y aunque en la elección de los espacios que deben integrarse en la Red Natura 2000 no puede atenderse ni tomarse en consideración exigencias económicas, sociales y culturales, en cambio a la hora de adoptar las medidas de conservación, sí que pueden tenerse en cuenta estos factores, como así analiza PÉREZ PÉREZ (2014: pp. 2.429 y 2.430).

Ello no significa en modo alguno, que la gestión de la Red deba estar presidida por un régimen laxo o relajado, pues en todo caso habrá de cohonestarse la misión de los planes respecto del objetivo principal de la Red Natura 2000, esto es, el mantenimiento o restablecimiento en un estado de conservación favorable de los tipos de hábitat naturales y los hábitats y poblaciones de especies de interés comunitario.

La cuestión a determinar es cómo puede incidir la declaración/designación de un espacio en la Red Natura 2000 y la aprobación del preceptivo plan de gestión, en la propiedad privada y en los derechos preexistentes y, en su caso, qué régimen de indemnización puede establecerse en aquellos casos en los que el sacrificio supere lo considerado como normal.

Lo primero que debe dejarse claro es que, en tanto en cuanto no se apruebe el plan de gestión, no podrá entenderse que exista limitación alguna a derechos preexistentes indemnizable. Así, por el hecho de que se declare una ZEPA o LIC (antes de ser designado como ZEC), y al margen de que se establezca un régimen preventivo de conservación, no implica por principio el deber de concretar los usos y actividades que se permiten, eso es posterior, precisamente con la aprobación del plan de gestión. Por ello, no puede entenderse que exista una obligación de indemnizar hasta ese momento. Así se infiere de la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 2009 (recurso 2.695/2007), en relación a los listados LIC, pero extrapolable a las ZEPA en tanto en cuanto no tengan los instrumentos de gestión aprobados. Puede verse igualmente lo declarado en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 31 de enero de 2005 (recurso 110/02). Y sin perjuicio de que exista la posibilidad de que, con la propuesta de LIC a la que se dará traslado a la Comisión o de declaración de ZEPA, puedan aprobarse directrices u otro tipo de documentos que, en ningún caso, pueden tener la consideración de plan de gestión, de conformidad con la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de septiembre de 2013 (recurso 3552/2010) -F. 3º-, que niega la naturaleza reglamentaria de este tipo de directrices.

Así, como aclara la sentencia del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2015 (recurso 2.692/2013), la mera declaración de un determinado espacio como ZEPA «no origina por sí limitación alguna del derecho de propiedad de los interesados, pues tales limitaciones derivarán, en su caso, de las medidas de conservación que se establezcan en los posteriores planes o instrumentos de gestión». Tal conclusión puede extenderse también a los Planes Directores o similares que las Comunidades Autónomas hayan aprobado, a través de los cuales se establecen medidas generales de gestión y conservación comunes a todos los espacios de la Red Natura 2000 (a modo de ejemplo, Cataluña, Galicia, Extremadura y Castilla y León), que luego se concretarán en los planes de gestión individuales de cada uno de los espacios (o agrupados entre ellos) que se aprueben con posterioridad o simultáneamente. Así, lo interpreta el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en su sentencia de 30 de junio de 2016 (recurso 365/2015).

Por todo ello, concluimos que son precisamente los planes de gestión los que deben proceder a la regulación de los usos (y actividades) permitidos y compatibles, excluyendo todo uso que, por su incidencia, pueda ocasionar una degradación del espacio, sin perjuicio de que en tales casos pueda usarse el régimen previsto en el artículo 46 (apartados 4 a 6) de la LPNyB de 2007 -apartados 2 a 4 del artículo 6 de la Directiva de Hábitats-. A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta el valor reglamentario, en consecuencia normativo y con fuerza imperativa, de los planes de gestión -GALLEGO BERNAD (2014: pp. 187 y 188)-, si bien habrá de distinguirse en cada plan, qué parte es normativa y cuál no (memorias, diagnóstico, etc.), como así indica PÉREZ PÉREZ (2014: pp. 2.422 y 2.423).

La zonificación parece ser la herramienta más útil para el cometido de designación de usos, y así se reconoce en las propias Directrices de Conservación de la Red Natura 2000, al declarar que aquélla permitirá «una gestión más flexible y adaptada a las características naturales y socioeconómicas del ámbito territorial del instrumento de gestión». Así, como declara DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS (2006: p. 286), «a pesar de que cada espacio natural declarado es una unidad, raramente puede reducirse a un bloque o a una extensión uniforme, ni puede mantenerse vivo, gestionarse y conservarse como tal espacio unívoco».

Pero cabe preguntarse si tales regulaciones de usos, a través de la técnica de la zonificación, implican per se, una limitación de derechos. Sobre todo a resultas de los escritos presentados ante la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, dirigidos por asociaciones de vecinos y particulares, en referencia a que la designación y gestión de la Red Natura 2000 constituye en muchos casos expropiaciones encubiertas a sus

propietarios, dadas las limitaciones impuestas (Peticiones 2335/2014, 2337/2014, 2476/2014, 2710/2015, etc.).

A nuestro juicio, con los planes de gestión de los espacios Red Natura, sucede algo similar a lo que ocurre con el planeamiento urbanístico y otras esferas de actuación administrativa como en materia de planificación agraria. La zonificación y la designación de usos permitidos, compatibles o prohibidos, en principio, no son sino una delimitación del derecho de propiedad, no indemnizable. Y al margen de que puedan encontrarse situaciones individuales que puedan cercenar los derechos de un particular concreto, sujetos en estos supuestos a expropiación o responsabilidad patrimonial de la administración.

Habrà de remitirse pues al régimen tradicional que distingue entre limitaciones respecto de delimitaciones. A estos efectos, la clave para discernir cuándo se está ante una *limitación* -con carácter general indemnizable- y cuándo ante una *delimitación* del derecho -en principio, no indemnizable-, pasa por fijar previamente el contenido esencial del derecho, que queda determinado atendiendo a la reconocibilidad de cada tipo de derecho dominical en el momento histórico de que se trate y como posibilidad efectiva de realización de dicho derecho, tal y como definiera la sentencia del TC de 8 de abril de 1981 -F. 10-.

Al fin y al cabo, cuando nos referimos al derecho de propiedad recogido en el artículo 33 de la Constitución, lo que se reconoce es un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero, simultáneamente, atribuye a la propiedad un conjunto de derechos y obligaciones establecidos por las Leyes, en atención a valores o intereses de la comunidad (incluyendo los ambientales), esto es, la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio esté llamada a cumplir -*cfr.*, entre otras, con la sentencia del TC de 17 de marzo de 1994, F. 4-. De este modo, se rebasa o desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección -sentencias del TC de 8 de abril de 1981, F. 10º y de 26 de marzo de 1987, F. 2-, es decir, no lo hacen *reconoscible* y, por tanto, resultan indemnizables.

Lo resume a la perfección la sentencia del Tribunal Supremo, en su sentencia de 27 de abril de 2005 (recurso 78/2002), en relación en este caso a un Plan Rector de Uso y Gestión de un Parque Nacional, pero extrapolable a lo que sucede con los planes de gestión, al declarar en el F. 4, ante la petición de expropiación de los recurrentes por la prohibición o limitación de derechos, usos y aprovechamientos consolidados de carácter patrimonial, que «el PRUG, ni conlleva privaciones singulares de bienes o

derechos, propiamente dichas, ni conlleva tampoco privaciones generales, esto es, para una o unas clases de bienes, que alcancen un nivel de intensidad fuera de lo común. La afectación se queda en el nivel de la mera delimitación general y abstracta de las facultades; en la redefinición del régimen jurídico de una o unas clases de bienes, que pasa, así, a ser la expresiva del contenido normal del derecho que se tiene sobre ellos y que es impuesta por la función social, ecológica y de interés general que tales bienes han de cumplir (artículos 33.2, 45.2 y 128.1 de la Constitución). Afectación que respeta el contenido esencial de los derechos concernidos, sin eliminar su utilidad económica efectiva y sin transformar al titular en un simple gestor del interés público; que respeta también el principio de proporcionalidad, o lo que es igual, un justo equilibrio entre el interés general y el interés privado; así como el principio de reserva de ley, que aquí, en la determinación del contenido del derecho de propiedad, no es de carácter absoluto y sí sólo relativo, permitiendo, por tanto, que las normas secundarias o subordinadas complementen y desarrollen una previa regulación legal en la que se contengan las bases o directrices de esa determinación; regulación legal que es la contenida, sustancialmente, en las leyes 4/1989, de 27 de marzo, sobre Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, y 16/1995, de 30 de mayo, de Declaración del Parque Nacional de los Picos de Europa».

Todo lo que sobrepase la mera delimitación, evidentemente deberá ser objeto de indemnización, siempre que no se trate de meras expectativas. Así, las Directrices de Conservación de la Red Natura 2000, en su apartado introductorio, señalan que «en todo caso debe entenderse que en su aplicación por parte de la Administración, será indemnizable cualquier limitación a derechos reales consolidados que pudieran existir con anterioridad a la aprobación del instrumento de gestión, de acuerdo a lo que prescriba la legalidad vigente». Al margen de lo incorrecta que nos parece la utilización de la expresión “derechos reales consolidados”, las Directrices se remiten al régimen general de la expropiación forzosa o, en su caso, de la responsabilidad patrimonial de la administración.

En definitiva, habrá que apelar al sentido común del planificador, evitando el establecimiento de un régimen de usos que establezca numerosas limitaciones, precisamente porque eso conllevará la ineffectividad del plan de gestión, por imposibilidad de hacer frente a su indemnización.

Lo contrario, esto es, fijar en los planes de gestión un régimen de usos restrictivo en el que no se tengan en cuenta las actividades existentes (y futuras en cuanto resulten compatibles con los compromisos de conservación que se deriven de la integración en la Red Natura 2000),

puede conllevar su anulación misma con ocasión de los recursos que puedan interponer los propietarios y demás titulares de derechos. Es lo que ha ocurrido en el Principado de Asturias, mediante la anulación por parte del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de sendos planes de gestión que afectan a espacios de la Red Natura 2000, precisamente por ausencia de memoria económica en la que se cuantificasen las limitaciones que sobre la propiedad se incluían en los mismos (al margen de otras muchas vicisitudes procesales y motivos de nulidad que trascienden al objeto de nuestro estudio).

Nos estamos refiriendo a las nueve sentencias dictadas por dicho Tribunal entre el 9 de mayo de 2016 y el 13 de septiembre de 2016 (recursos 327/2015, 167/2015, 316/2015, 326/2015, 328/2015, 329/2015, 330/2015, 331/2015 y 334/2015).

Así, a modo de ejemplo, puede citarse lo declarado en la sentencia de 13 de septiembre de 2016 (recurso 334/2015), en cuyo F. 15 se afirma que «como ya hemos expuesto en otros supuestos en que se ha planteado esta misma cuestión, la existencia de limitaciones al derecho de propiedad y uso y disfrute de los terrenos incluidos en la declaración de Zona Especial de Conservación se halla reconocida en el propio Decreto que se declara dicha Zona y se aprueba el Instrumento de Gestión Integrado en el que se determinan las actividades que se pueden realizar en dicha zona y de las medidas a adoptar para la gestión y conservación de la flora, la fauna, el medio ambiente y de la naturaleza en general. Lo que se exige, como ya se ha razonado, es la elaboración de una memoria económica en la que se incluya una partida económica que venga a compensar las limitaciones que la declaración de Zona Especial de Conservación pueda suponer a los titulares de las fincas o de otros derechos reales, mas no se exige regular procedimiento expropiatorio alguno, pues será cuando se acrediten los daños que les ocasiona dicha declaración cuando podrán reclamar la indemnización que corresponda».

Bien es cierto que estos pronunciamientos aluden a espacios ZEC que, además, forman parte de un Parque Natural -en concreto, a los Parques Naturales Fuentes de Narcea, Degaña e Ibias y al de Las Ubiñas-La Mesa-, y, más en concreto, a los instrumentos de gestión integrada que aúnan en un solo documento las normas de gestión de ambos tipos de espacios, en uso de lo dispuesto en el artículo 29.2 de la LPNyB de 2007.

Tal coincidencia espacial, es cierto que desnaturaliza la posición mantenida en la sentencia al respecto de la necesidad de cuantificar económicamente las limitaciones, pues hay que recordar que entre el contenido mínimo con el que debe contar un Plan de Ordenación de los

Recursos Naturales (que se aplica a los Parques Naturales, pero no a los espacios Red Natura 2000, salvo en algunas Comunidades Autónomas que así lo contemplan en su legislación propia, como es el caso de La Rioja) está el de determinar «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» -artículo 20.d) de la LPNyB de 2007-, además de una «memoria económica acerca de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación» -apartado h)-.

Pese a la casuística propia de las sentencias citadas, que no permiten una extrapolación general a cualesquiera otros supuestos, sí que suponen estos pronunciamientos una seria advertencia, pues en riesgo está la validez de los planes de gestión, su viabilidad económica y, en definitiva, el éxito de la Red Natura 2000, como el sistema más ambicioso para la conservación de la biodiversidad en España y en Europa.

### **C) COSTES INDEMNIZATORIOS EN LOS PLANES DE GESTIÓN DE LA RED NATURA 2000**

Al hilo de lo anterior, hay que tener en cuenta que, con carácter general, los planes de gestión analizados (al menos uno por Comunidad Autónoma, a excepción de aquéllas que aún no han aprobado ninguno) no prevén en sus memorias económicas, indemnizaciones sobre los propietarios o poseedores de los terrenos afectados, salvo que se instituyan medidas de apoyo y fomento de actividades que se reputan, no sólo como compatibles, sino como positivas y coadyuvantes en la conservación de la biodiversidad del espacio Natura 2000. Tales medidas de fomento, bien pueden enmarcarse dentro de las medidas administrativas o contractuales del artículo 6 de la Directiva de Hábitats -46.1.b) de la LPNyB de 2007-, o del denominado contrato territorial (Real Decreto 1336/2011, de 3 de octubre). Aunque habrá que estar atentos a los riesgos de los que sobre esta modalidad, especialmente desarrollada en Francia, nos advierte JORDANO FRAGA (2013).

En este mismo sentido, hay que resaltar los límites con los que cuenta el régimen de financiación de la gestión de la Red Natura 2000, al no contar con un compromiso cierto de recursos más allá de las disponibilidades financieras que se derivan del uso de ayudas o fondos comunitarios (tales como FEDER, FEADER, FSE, LIFE, etc.), en aplicación de la cofinanciación de la Red prevista en el artículo 8 de la Directiva de Hábitats. De hecho, lo único que nos dicen las Directrices de Gestión es que el instrumento de gestión deberá contener una evaluación económica de todas las medidas y actuaciones de conservación activa

propuestas para su periodo de vigencia, así como su prioridad, pero «dicha valoración económica de las medidas y actuaciones no supondrá la adquisición inmediata de una obligación por parte del órgano responsable de la gestión de la Red Natura». Y es la modalidad adoptada con carácter general por los planes de gestión de Red Natura 2000 examinados. La previsión de costosas indemnizaciones por establecimiento masivo de delimitaciones, quedaría a priori por tanto sin amparo presupuestario previo.

La idea de no incluir en los planes de gestión de la Red Natura 2000 de forma mayoritaria limitaciones al ejercicio de actividades preexistentes y consolidadas, se corresponde con los datos valorativos del coste de gestión de la Red que se encuentran en el Marco de Acción Prioritaria para la Red Natura 2000 en España para el periodo de financiación 2014-2020. En este sentido, el cálculo de los costes asciende a 93,07 €/hectárea, es decir, 0,009 €/m<sup>2</sup>. Teniendo en cuenta que entre las muchas partidas que integran los costes de gestión, se incluyen los “pagos a propietarios o usuarios” y la “compra de tierras y derechos”, lo escaso de la cantidad parece confirmar que no se está pensando en indemnizaciones generalizadas o expropiaciones masivas, pues dichas cifras no alcanzan para tales menesteres.

En definitiva, lo escaso del coste entendemos que reside, fundamentalmente, en que en la Red Natura no pretenden realizarse grandes infraestructuras ni programas ambientales ambiciosos, sino mantener lo que está bien, y potenciar mediante acciones positivas aquello que pueda estar peor. Por ello, consideramos, debe facilitarse en la medida de lo posible la coexistencia del régimen de conservación necesario para cumplir con los objetivos de la integración en la Red Natura, con un régimen de usos que respete los preexistentes y, además, no ahogue a las poblaciones inmediatas afectadas imposibilitando sus aspiraciones lógicas de desarrollo social y económico.

#### **4. BIBLIOGRAFÍA**

BELLO PAREDES, Santiago A., “El ATC de Villar de Cañas: ese oscuro objeto de deseo”, *Revista de Administración Pública*, núm. 198, 2015, pp. 331 a 359.

DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS, Fernando:

- “La Ley 42/2007. El estatuto de protección del patrimonio natural y la biodiversidad”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 14, 2008, pp. 207 a 226.

- *Los espacios naturales protegidos*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2006.

GALLEGO BERNAD, María Soledad, *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014.

JORDANO FRAGA, Jesús, “El futuro del derecho ambiental”, *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, núm. 24, 2013. Disponible en [http://huespedes.cica.es/gimadus/24/01\\_el\\_futuro\\_del\\_derecho\\_medioambiental.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/24/01_el_futuro_del_derecho_medioambiental.html) .

LÓPEZ RAMÓN, Fernando, *Política ecológica y pluralismo territorial (Ensayo sobre los problemas de articulación de los poderes públicos para la conservación de la biodiversidad)*, Marcial Pons, Madrid, 2009.

PÉREZ PÉREZ, Juan José, “Obligaciones de los Estados miembros en materia de gestión de los Espacios Natura 2000 derivadas de los apartados 1 y 2 del artículo 6 de la Directiva Hábitats”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 99-100, 2014, pp. 2.417 a 2.456.

RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, J.J., GARCÍA DE LA MORENA, E. y GONZÁLEZ NICOLÁS, D., *Estudio de las medidas correctoras para reducir las colisiones de aves con ferrocarriles de alta velocidad*, Ed. Ministerio de Fomento, Madrid, 2008.

#### OTROS DOCUMENTOS DE INTERÉS:

COMISIÓN EUROPEA, Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats, 2000. Disponible en [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision\\_of\\_art6\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_es.pdf)

COMISIÓN EUROPEA, *Documento de trabajo de la Comisión sobre Natura 2000*, Bruselas, 2002. Disponible en

[http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000/2002\\_faq\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000/2002_faq_es.pdf).

COMISIÓN EUROPEA, *Commision Note on establishing conservations measures for Natura 2000 Sites*, Bruselas, 2013.

WWF, Naturómetro 2016: Evaluación de la calidad de los planes de gestión de red Natura en España, 2016. Disponible en <http://www.wwf.es> (última consulta, enero 2017).

