

1319

[La Red Natura 2000](#)

Juan Jesús Herrera Rodríguez



Editado por la Fundación Universitaria Andaluza Inca Garcilaso para eumed.net

Derechos de autor protegidos. Solo se permite la impresión y copia de este texto para uso personal y/o académico.

Este libro puede obtenerse gratis solamente desde
<http://www.eumed.net/libros-gratis/2013a/1319/index.htm>

Cualquier otra copia de este texto en Internet es ilegal.

UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

FACULTAD DE DERECHO

MASTER EN REGULACIÓN ECONÓMICA Y TERRITORIAL: ESP.
ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE.

*LA RED NATURA 2000. SU EVOLUCIÓN Y ANÁLISIS DE LA
SITUACIÓN ACTUAL EN ESPAÑA.*

Autor: Juan Jesús Herrera Rodríguez

Tutor: Juan Manuel Ayllón-Díaz González

Málaga, 22 de Noviembre de 2011

Este proyecto fin de máster ha sido supervisado y revisado por el Dr. D. Juan Manuel Ayllón Díaz-González, como tutor del mismo, y cuenta con su visto bueno y conformidad para poder ser presentado y defendido ante el correspondiente tribunal.

En Málaga, a 22 de noviembre de 2011.

Fdo:

Juan Manuel Ayllón Díaz-González

Profesor Titular de Derecho Administrativo

ÍNDICE

OBJETIVO	5
INTRODUCCIÓN	6

CAPÍTULO I

LA RED NATURA 2000.

1. CONCEPTO	8
2. COMPOSICIÓN DE LA RED NATURA 2000	9
2.1. Zonas de Especial Protección para las Aves	9
2.2. Zonas de Especial Conservación	10
2.3. Lugares de Importancia Comunitaria	11
3. CRITERIOS ECOLÓGICOS DE LA RED NATURA	13
3.1. Criterios de Evaluación de Hábitats	14
3.2. Criterios de Evaluación de Especies	17

CAPÍTULO II

NORMAS QUE REGULAN LA RED NATURA 2000.

1. NORMAS COMUNITARIAS	21
1.1. Implicaciones de la Directiva Hábitat en la Aves	23
2. NORMATIVA ESTATAL	24
2.1. La Red Natura en España	24
3. NORMATIVA AUTONÓMICA	26
3.1. La Red Natura en la Comunidad Autónoma de Andalucía	26

CAPÍTULO III.

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA RED NATURA 2000

1. CONSTITUCIÓN DE LOS ESPACIOS NATURA 2000	28
1.1. Constitución de los Espacios Natura 2000 en España	31
1.1.1. Región Alpina	32
1.1.2. Región Atlántica	33
1.1.3. Región Macaronésica	35
1.1.4. Región Mediterránea	38
2. PROTECCIÓN DE LOS ESPACIOS NATURA 2000	47
2.1. Medidas de Conservación Especiales	47
2.2. Deterioro de los Hábitats	49
2.3. Evaluación y Autorización	51
2.3.1. Evaluación Ambiental de Planes y Proyectos en España	54
3. GESTIÓN DE LOS ESPACIOS COMO MEDIDA DE CONSERVACIÓN	58
3.1. Planes de Gestión en la práctica	60
3.1.1. Gestión a través de instrumentos no específicos	61
3.1.2. Gestión a través de nuevos planes	65

CAPÍTULO III.

FINANCIACIÓN DE LA RED NATURA 2000

1. PLANEAMIENTO ECONÓMICO DE LA RED NATURA 2000	67
1.1. Instrumentos de Financiación	68
CONCLUSIONES	74
BIBLIOGRAFÍA	77

OBJETIVO

El objeto de este estudio es conocer la normativa comunitaria, estatal y autonómica referente a la conservación y protección de los espacios naturales incluidos en la Red Natura 2000, su evolución en los últimos años y sus implicaciones en la legislación española. En las tres últimas décadas la legislación comunitaria ha sufrido diferentes modificaciones y ha ido asentando las bases a través de la resolución de conflictos que han tenido como mediadores a los Tribunales Europeos. Por una parte se han analizado las diferentes figuras de protección comunitarias, para valorar como en estos últimos años se ha venido produciendo un incremento en el número de declaraciones tanto de LIC como de ZEPA, y conocer por qué se ha producido esta situación.

Mediante este trabajo se quiere ilustrar la importancia de cada figura no sólo para los hábitats y especies que se encuentran en su interior sino también para el desarrollo social, cultural y económico del ser humano. De esta visión integral de gestión que cada día es más apoyada tiene gran culpa la Red Natura 2000, de la que afortunadamente forma parte España y a la que aporta una gran de riqueza ambiental. Se analizan las decisiones que se han tomado en estos últimos años, si se está cumpliendo con la protección de estos espacios, cómo se están gestionando estos espacios, si las decisiones que la administración ha tomado en los últimos años fueron acertadas y si se están cumpliendo los compromisos acordados.

En definitiva, conocer cómo con el paso del tiempo después de muchas fluctuaciones se ha ido redirigiendo la función que deben de cumplir los espacios naturales protegidos tanto en el ámbito europeo como nacional, y de qué manera depende de la situación económica en la que se encuentren los Estados.

INTRODUCCIÓN

A lo largo de los años, la situación social cambiante le ha dado otro tipo de finalidad o función a los espacios naturales, en los que en un primer momento daban la sensación de estar creados para ser aislados del resto del mundo.

En España, el régimen de competencias entre los Estado y las Comunidades Autónomas hizo que se declararían bastantes espacios naturales protegidos con el fin de hacerse con la potestad de gran parte del territorio. Las repercusiones de estas decisiones han llegado hasta nuestros días, ya que durante gran parte de sus vidas estaban destinados a la protección de los hábitats y especies que contenían, pero contemplándolo desde un punto de vista global, el hecho de no tener un plan de gestión estaba convirtiendo a esas áreas de terreno en un freno tanto para la conservación de la biodiversidad como para el desarrollo de la sociedad. Aunque en menor medida a día de hoy, todavía existen espacios naturales protegidos que no tienen instrumentos de gestión. Con el cambio social y el continuo desarrollo, poco a poco se han ido integrando estos espacios en lo urbano o al contrario, depende del punto de vista del lector. Esto ha hecho que cada espacio natural tenga su función y no sólo la de conservación de la naturaleza. En la actualidad han pasado a ser áreas para el ocio y el recreo cerca de núcleos urbanos o lugares privilegiados por la calidad de vida de las personas que viven en su entorno.

Hace casi 20 años de la aprobación de la Directiva 92/43/CEE, que fue la propulsora de la creación de la Red Natura 2000. Desde sus inicios se preveía un duro y largo proceso para conseguir los objetivos pretendidos, las administraciones tenían unas obligaciones que deben de cumplir pero también es labor de la Unión Europa que la cumplan. Ahora que nos encontramos a finales de los plazos marcados por Europa para cumplir con los requisitos, se pretende conocer qué actitudes están tomando tanto el Estado español como las Comunidades Autónomas para cumplir con la normativa europea, en este caso, sobre la aplicación de las directivas hábitats y aves, con el objetivo de crear la Red Natura 2000.

Aparte del reto de proteger áreas en distintos puntos del continente, en la actualidad se está planteando proteger lugares de unión de los diferentes espacios naturales con la finalidad de crear una conectividad ecológica intercomunitaria. Noticia esperanzadora para muchas especies que se encuentran en peligro de extinción por la creación de fronteras artificiales, pero difícil de realizar ya que no son espacios donde existan hábitats o especies bajo protección pero sí son de vital importancia para muchas de ellas, por lo que las administraciones competentes deberían de trabajar en este sentido.

El procedimiento para la consecución de esta red europea de protección de espacios naturales es tortuoso, en concreto para las Zonas de Especial Conservación (ZEC), ya que el proceso hasta su aprobación se ha alargado tanto que se deben de tomar medidas para que no se produzcan un deterioro de los espacios. La importancia de España en la red europea no es sólo por la extensión de terreno que aporta sino por la calidad y diversidad de espacios naturales que tienen que han hecho que España sea el estandarte de la Red Natura 2000. Pero esto no significa que se beneficie económicamente más de las ayudas comunitarias que otros países, lo cual es el gran problema de un proyecto de tal envergadura.

La falta de información y probamente la gestión en épocas pasadas hace que se demonialice todo lo relacionado con la declaración de espacios de estas características, principalmente a las personas que son propietarias de tierras situadas en el interior del espacio y otras que viven de ellas. Se tiene la sensación de que la protección de la naturaleza está ligada al conservacionismo, a las prohibiciones, a la disminución de actividades agrícola, ganaderas y forestales, a la pérdida de empleo, y no al desarrollo económico y social como pretenden las administraciones en estos últimos años.

A pesar de ser creada hace dos décadas, no sé sabe si por falta de información por parte de la UE o por falta de compromiso de las administraciones competentes de cada Estado, podemos decir que para los científicos e investigadores no es un tema nuevo pero para el resto de la sociedad no es tan conocido. Si lo que buscamos en esta etapa de cambio global es poder conseguir una gestión integral entre medio natural y urbano, sería conveniente dar a conocer cómo la red natura va a mejorar la situación en la que nos encontramos.

CAPITULO I

LA RED NATURA 2000.

1. CONCEPTO.

En una de las decisiones más importantes tomadas por la Unión Europea en materia de medio ambiente, se pretende crear una gran red ecológica en el territorio europeo que proteja la biodiversidad por medio del mantenimiento, conservación o restablecimiento, en un estado de conservación adecuado de los hábitats naturales y de las especies de flora y fauna que habitan en ellos.

Esta red, creada en 1992 con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos establecidos por el Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, está formada por los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) que posteriormente se convertirán en Zonas Especiales de Conservación (ZEC) según se contempla en la Directiva Hábitats 92/43/CEE, y además incluye una serie de espacios protegidos declarados anteriores a la creación de la Red Natura 2000 que se definen como Zonas de Especial Conservación para las Aves (ZEPA) creados por la Directiva Aves 79/409/CEE y que pretenden proteger las zonas de gran valor para la supervivencia de la avifauna amenazada.

La concepción de la Red Natura 2000 no es sólo la designación de diferentes áreas que van a estar protegidas bajo los nombre de ZEC o ZEPA, sino también lleva consigo la obligación por parte de los Estados miembros de la UE de otorgarles un régimen de protección, de aplicarles medidas de conservación y gestión adecuadas según el tipo de espacios que se desea conservar.

En definitiva, el objetivo es asegurar la supervivencia de los hábitats y las especies europeas, deteniendo la constante perdida de la biodiversidad por la acción del ser humano.

2. COMPOSICIÓN.

La creación de esta red se ha basado en la aplicación de las directivas Hábitats 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992 y Aves 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, y se ha convertido en un marco normativo para la protección de los espacios naturales europeos. Esto ha hecho que existan diferentes espacios protegidos bajo la denominación de Red Natura 2000 como se deduce del artículo 3 de la directiva 92/43/CEE. Estos son: las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), las Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC). He incluido estos últimos espacios porque aunque en un futuro pueden convertirse en ZEC, durante el periodo de declaración como ZEC no cumple totalmente los requisitos para formar parte de uno de ellos y como veremos, en la actualidad esta red está formada por espacios ZEPA, ZEC y LIC. La Directiva sobre hábitats incluye en sus listas aproximadamente 200 tipos de hábitats y 700 especies de fauna y flora de importancia comunitaria. La Directiva sobre aves incluye una lista de 181 especies vulnerables cuyos hábitats deben ser protegidos en los espacios que los albergan.

2.1. ZONAS DE ESPECIAL PROTECCIÓN PARA LAS AVES.

Estas áreas se declararon para cumplir las directrices de la directiva 79/409/CEE, más conocida como directiva Aves en 1979, y que en 2009 fue derogada por la directiva 2009/147/CE 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres. Estos espacios denominados comúnmente como ZEPA son áreas consideradas de vital importancia para la conservación de las aves dentro de la Unión Europea, ya sea porque son importantes en sus ciclos de reproducción, porque son áreas interesantes para su alimentación o porque están situados en lugares estratégicos que faciliten su migración.

El grupo de especies protegidas por estos espacios son las aves silvestres nombradas en el anexo I de la directiva Aves y las aves migratorias de llegada regular. En la directiva Hábitats se deja constancia de que estos espacios formarán parte de la Red Natura en su artículo 3 donde dice *“La red Natura 2000 incluirá asimismo las zonas de protección especiales designadas por los Estados miembros con arreglo a las disposiciones de la Directiva 79/409/CEE”*. Partiendo de que la directiva Aves fue el primer intento de crear una red comunitaria que protegiera la biodiversidad, hay que decir que existen

grandes diferencias en la forma en la que los espacios se adhieren a la Red Natura en comparación con los ZEC, donde el proceso para incorporarlos es más laborioso y requiere de diferentes administraciones. En cambio, para la declaración de una ZEPA sólo es necesario hacer la aprobación por parte del Estado y su comunicación a la Comisión Europea.

Este vacío legal en la declaración de ZEPA hizo que muchos países no lo tomaran como una obligación y no informaran sobre multitud de espacios que cumplían los requisitos para ser ZEPA. Esto hizo que la Comisión tomara cartas en el asunto e impusiera sanciones a aquellos Estados que no cumplieran con su compromiso de declarar estas zonas. Es conocido en nuestro país el procedimiento de infracción que se inició contra España por no declarar las Marismas de Santoña¹ como ZEPA. Esta situación ha producido que existan las ZEPA que han sido declaradas frente a la Comisión y aquellas que cumplen los requisitos pero todavía no han sido designadas por los Estados, lo que hizo que el Tribunal de Justicia Europeo les otorgara un régimen de protección bastante parecido pero con algunas diferencias que serán explicadas en los siguientes capítulos.

2.2. ZONAS DE ESPECIAL CONSERVACIÓN.

Las áreas denominadas Zonas de Especial Conservación se crearon para cumplir con los requisitos de la Directiva Hábitats 92/43/CEE en 1992. La finalidad de estos espacios es la de proteger y conservar los hábitats de interés comunitario debido a su rareza y a su valor ecológico y que están definidos mediante una lista en el anexo I de dicha directiva. Estos espacios también están destinados a la protección de especies de flora y fauna de interés comunitario por su singularidad y la importancia que tienen en la concepción de espacio natural silvestre, y que vienen recogidas en el listado del anexo II de la directiva.

La declaración de un espacio como ZEC es el último paso de un proceso de designación con mayores trabas que para las ZEPA. En resumen, consiste en que cada

¹ En 1993 el Tribunal condena a España por incumplimiento de sus obligaciones en virtud del Tratado CEE (en contra de lo dispuesto en el *artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres*), siendo la primera condena medioambiental del tribunal europeo a España.

Estado Miembro de la UE establezca posible espacios de su territorio. Seguidamente, realiza una propuesta de Lugares de Importancia Comunitario (LIC) a la Comisión Europea. Después estos LIC son aprobados por la Comisión y son incluidos como LIC, más tarde, dentro del plazo determinado por la directiva y cumpliendo con toda la documentación requerida, cada Estado deberá declarar cada LIC como ZEC.

2.3. LUGARES DE IMPORTANCIA COMUNITARIA.

La directiva Hábitats define a estos espacios en su artículo 1.k) como *“un lugar que, en la región o regiones biogeográficas a las que pertenece, contribuya de forma apreciable a mantener o restablecer un tipo de hábitat natural de los que se citan en el Anexo I o una especie de las que se enumeran en el Anexo II en un estado de conservación favorable y que pueda de esta forma contribuir de modo apreciable a la coherencia de Natura 2000 tal como se contempla en el artículo 3, y/o contribuya de forma apreciable al mantenimiento de la diversidad biológica en la región o regiones biogeográficas de que se trate.”* Realiza una definición muy semejante a la de ZEC², en la cual viene incluido *“lugares de importancia comunitaria”*, haciendo hincapié en las regiones a las que pertenece cada espacio y a la coherencia que le va a aportar a la red natura 2000. Además veremos cómo existe alguna diferencia en el régimen jurídico dependiendo en la etapa en la que nos encontremos.

En la mayoría de documentos que hablan sobre la Red Natura 2000 se nombran las ZEC y las ZEPA como los únicos espacios por los que está constituida la red. Esto no es del todo cierto, ya que antes de declararse los espacios como ZEC, fueron nombrados como Lugares de Importancia Comunitaria. La creación de la Red Natura es un proceso lento, en el que se van incorporando cada vez más espacios y aunque la finalidad de la red es estar formada por ZEPA y ZEC, se encuentra en la situación en la que existen ZEPA y ZEC declarados por un lado, y LIC nombrados por los Estados y aprobados por la Comisión, por otro, a la espera de ser declarados ZEC. Este proceso se

² Directiva Hábitats 92/43/CEE Art.1.1) *“zona especial de conservación”: un lugar de importancia comunitaria designado por los Estados miembros mediante un acto reglamentario, administrativo y/o contractual, en el cual se apliquen las medidas de conservación necesarias para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y/o de las poblaciones de las especies para las cuales se haya designado el lugar”*.

puede dilatar en el tiempo, así que es necesario proteger a estos espacios hasta su declaración como zona especial.

Durante el largo proceso de declaración como ZEC, podemos encontrar tres tipos de LIC según la etapa en la que se encuentre del procedimiento. Estos son los LIC seleccionados por los Estados y propuestos a la Comisión Europea, LIC declarados oficialmente por la Comisión Europea y LIC no propuestos por los Estados.

Los LIC seleccionados por los Estados y propuestos a la Comisión Europea, en el caso de España propuestos por las Comunidades Autónomas y el Estado, se les ha aplicado los criterios de la directiva Hábitats para incluirlos en la Red Natura 2000. A esta relación de espacios también se le denomina comúnmente como Listas Nacionales. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) ha estimado que hay que otorgarles un cierto régimen de protección que les permita conservar sus valores naturales por si se diera el caso de que lleguen a formar parte de la Red Natura 2000³.

Los LIC declarados oficialmente por la Comisión Europea, son aquellos que la Comisión aprueba tras consensuar con los Estados que deberían incorporarse a la Red Natura 2000. Estos aparecen en un listado dependiendo de la región biogeográfica en la que se encuentren por una Decisión de la Comisión que es publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE)⁴. Estos Lugares de Importancia Comunitaria son a los que hace referencia la Directiva 92/43/CEE.

El tercer tipo de LIC es un caso excepcional que podrá darse en pocas ocasiones y que aparece explicado en el artículo 5 de la Directiva. Se da en situaciones donde la Comisión considere oportuno que un lugar que cuente con hábitats naturales o especies prioritarias, y basándose en estudios científicos fehacientes, sea necesario el mantenimiento y la conservación de estos hábitats y especies, y no esté en la lista presentada por los Estados. Para ello, se llevará a cabo un acuerdo entre el Estado y la

³ Sentencia de 13 de enero de 2005 (Asunto C-117/03) del Tribunal de Justicia Europeo. “*En cuanto a los lugares que pueden clasificarse como lugares de importancia comunitaria, que figuran en las listas nacionales remitidas a la Comisión, y, en especial, a los lugares en los que existen tipos de hábitats naturales prioritarios o especies prioritarias, los Estados miembros están obligados a adoptar, en virtud de la Directiva 92/43, medidas de protección apropiadas, visto el objetivo de conservación perseguido por la Directiva, para proteger el interés ecológico pertinente que dichos lugares tienen a nivel nacional*”.

⁴ Ejemplo de la última lista actualizada para la región mediterránea. *DECISIÓN DE LA COMISIÓN de 10 de enero de 2011 por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, una cuarta lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea.*

Comisión con el fin de contrastar los datos científicos de ambas partes. Estos casos se han dado en diversas ocasiones por Estados que han incumplido la directiva Aves 79/409/CEE que no han declarado aquellos espacios que tenían todos los valores para ser ZEPA⁵.

Cada tipo de estos LIC nombrados anteriormente tienen diferentes procedimientos para su designación, y diferente régimen jurídico que se les ha ido asignado gracias a los casos planteados por los Estados y que se han convertido en jurisprudencia sobre esta materia.

3. CRITERIOS ECOLÓGICOS DE LA RED NATURA 2000.

Para conocer si los espacios cumplen con los requisitos para formar parte de la Red Natura, se realiza un proceso que está dividido en dos partes que viene recogido en el artículo 4 de la Directiva Hábitats. En esta primera etapa se realiza una evaluación a nivel nacional de la importancia relativa de los lugares para cada tipo de hábitat natural y cada especie. Esta evaluación se realiza a través de un formulario⁶ que clasifica los lugares con arreglo a cada una de las Directivas, en el que debe comunicarse toda la información ecológica necesaria para evaluar la contribución del espacio a la eficacia y coherencia de la red NATURA 2000.

En primer lugar los Estados redactarán una lista de lugares que les será remitida a la Comisión, que contengan los tipos de hábitats naturales del Anexo I y/o especies autóctonas del Anexo II, siempre tomando como criterios los que se enuncian en el Anexo III.

⁵ El Tribunal de Justicia Europeo ha condenado a cuatro Estados por haber establecidos redes nacionales de ZEPA claramente insuficientes tanto en número de lugares, como en número de hectáreas cubiertas: a Holanda en el año 1998, a Francia en el 2002 y a Finlandia e Italia en el 2003.

⁶ DECISIÓN DE EJECUCIÓN DE LA COMISIÓN de 11 de julio de 2011 relativa a un formulario de información sobre un espacio Natura 2000.

3.1. CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE HÁBITATS.

A. *Criterios de evaluación del lugar para un tipo dado de hábitat natural del anexo I.*

- a) Grado de representatividad del tipo de hábitat natural en relación con el lugar. Este criterio se puede definir como *Representatividad* y se mide con respecto a otro hábitat “modelo”. En el caso de que no existan los datos de un hábitat modelo podrían llevarse a cabo valoraciones científicas de expertos que cataloguen ese hábitat. Los resultados se clasificarán en:

A: Excelente

B: Buena

C: Significativo

D: No Significativo

- b) Superficie del lugar abarcada por el tipo de hábitat natural en relación con la superficie total que abarque dicho tipo de hábitat natural en lo que se refiere al territorio nacional.

Para calcular la *Superficie Relativa* es necesario conocer el área total de ese hábitat que cubre en el territorio nacional y comparar con la que cubre en el lugar. Estos datos se pueden obtener a través de sistemas de información geográfica, pero para aquellos lugares que no cubran grandes dimensiones de terreno pueden producir errores muy relevantes en el resultado final. El resultado se expresa en porcentaje entre intervalos de:

A: $100 > p > 15 \%$

B: $15 > p > 2 \%$

C: $2 > p > 0 \%$

La variable “p” es el porcentaje de hábitats que existe en esa área con respecto al que hay en el territorio nacional.

- c) Grado de conservación de la estructura y de las funciones del tipo de hábitat natural de que se trate y posibilidad de restauración.

Para conocer el *Grado de Conservación* que es el nombre que utiliza el formulario para definir este criterio, es necesario estudiar de manera conjunta estas tres variables ya que la valoración de cada una de ellas es dependiente de las demás.

- i. Grado de Conservación de la estructura.

Para valorar la conservación de la estructura es necesario comparar la estructura del hábitat del lugar con los hábitats del manual de interpretación⁷, estudios científicos u otros hábitats de las mismas características.

- ii. Grado de Conservación de las funciones.

Para determinar las funciones de un tipo de hábitat, habrá que relacionarlo con su capacidad para mantenerse estable en el futuro, teniendo en cuenta las influencias externas desfavorables y el esfuerzo por mantenerse en sus niveles normales. Su categorización sería así:

I: Perspectivas excelentes

II: Perspectivas buenas

III: Perspectivas medianas o desfavorables

- iii. Posibilidad de restauración.

Es necesario conocer multitud de variables que van a influir en el resultado final de valoración, entre las cuales se necesita saber la

⁷ MANUAL DE INTERPRETACIÓN DE LOS HÁBITATS DE LA UNIÓN EUROPEA. EUR 25. COMISIÓN EUROPEA. DG DE MEDIOAMBIENTE, NATURALEZA Y BIODIVERSIDAD.

El Manual de Interpretación de los Hábitats de la Unión Europea tiene la categoría de documento científico de referencia. Está basado en la anterior versión EUR 15, la cual fue adoptada por el Comité de Hábitats en octubre de 1999, pero incorpora los nuevos tipos de hábitat añadidos por el Comité de Hábitats en marzo de 2002 como consecuencia de la incorporación a la UE de 10 nuevos países.

La presente versión (marzo 2006) corresponde a una mera traducción al castellano a partir del original en inglés, realizada por el Servicio de Espacios Naturales de la Dirección General del Medio Natural con motivo de la realización del “*Curso Red Natura 2000: Conceptos Básicos Implicaciones de Gestión*”. La autoría de las fotos corresponde a P. Bariego, excepto indicación al respecto. En ningún caso, este documento debe ser considerado como una traducción oficial.

viabilidad del proyecto de restauración, cómo se gestiona ese espacios, cuál será su mantenimiento a largo plazo y si la relación coste/eficacia es rentable. La categorización que se utiliza se hace a partir del mejor estudio pericial:

I: Restauración fácil

II: Restauración posible con un esfuerzo medio

III: Restauración difícil o imposible

- d) Evaluación global del valor del lugar para la conservación del tipo de hábitat natural en cuestión.

Con este criterio se consigue evaluar el *Valor Global* del lugar desde el punto de vista de la conservación de la especie. Tiene en cuenta la valoración de los resultados anteriores y además integra otras características relevantes como son las actividades antrópicas cercanas al espacio, el régimen de protección, la unión ecológica entre hábitats y especies, etc. que pueden influir en el estado de conservación.

Para ponderar este criterio es necesario un estudio pericial, ya que valoración puede contener infinidad de variables que pueden alterar el resultado final. Se utiliza el mejor estudio pericial, a partir del cual se crea una escala con los siguientes valores:

A: Valor excelente

B: Valor bueno

C: Valor significativo

3.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE ESPECIES.

B. Criterios de evaluación del lugar para una especie dada del Anexo II y especies a las que se le aplica el artículo 4 de la Directiva 2009/147/CE⁸.

a) Tamaño y densidad de la población de la especie que esté presente en el lugar en relación con las poblaciones presentes en el territorio nacional.

Este criterio se utiliza para calcular el tamaño y la densidad de la población del lugar respecto a la del territorio nacional, sobretodo este último dato es muy difícil de evaluar. El intervalo en el que se estiman los datos son:

A: $100 \% \geq p > 15 \%$

B: $15 \% \geq p > 2 \%$

C: $2 \% \geq p > 0 \%$

D: Población no significativa (ej. especies errantes).

La variable “p” es una estimación del porcentaje del tamaño y la densidad de la especie que existe en esa área con respecto al que hay en el territorio nacional.

⁸ En el caso de los espacios que van a ser declarados ZEPA y por consiguiente van a formar parte de la Red Natura 2000, se va a aplicar lo contenido en el artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE. La importancia de estos espacios va a recaer en dos listados de especies, aquellas que figuran en el Anexo I de la Directiva y que serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución y por otro lado, aquellas especies migratorias no contempladas en el Anexo I cuya llegada sea regular. Para evaluar la protección de estas especies y hábitats se tendrán en cuenta:

- a) las especies amenazadas de extinción;
- b) las especies vulnerables a determinadas modificaciones de sus hábitats;
- c) las especies consideradas como raras porque sus poblaciones son escasas o porque su distribución local es limitada;
- d) otras especies que requieran una atención particular debido al carácter específico de su hábitat.

Para estudiar estas variables es necesario tener información actualizada de estudios científicos sobre las tendencias y los niveles de población de las distintas especies.

- b) Grado de conservación de los elementos del hábitat que sean relevantes para la especie de que se trate y posibilidad de restauración.

Este criterio consta de dos subcriterios:

- i. Grado de conservación de los elementos del hábitat relevantes para la especie.

Es necesario evaluar los elementos del hábitat relevantes para las necesidades de las especies, conocer las dinámicas de poblaciones con respecto a los requerimientos. Se categoriza mediante el mejor estudio pericial.

I.: Elementos en excelentes condiciones.

II.: Elementos bien conservados.

III.: Elementos medianamente conservados o parcialmente degradados.

- ii. Posibilidades de restauración.

Debe evaluarse si los elementos no están muy degradados, de la misma forma que se hace en el caso de los hábitats. El sistema de categorización es:

I: Restauración fácil.

II: Restauración posible con un esfuerzo medio.

III: Restauración difícil o imposible.

- c) Grado de aislamiento de la población existente en el lugar en relación con el área de distribución natural de la especie.

Este criterio es utilizado para realizar una aproximación de cómo influye la población a la diversidad genética de la población y a su fragilidad. El *Aislamiento* de una población en áreas diferentes a la de su zona de distribución natural está produciendo una mayor diversidad genética. En el

caso contrario, se produciría lo que se conoce como “efecto isla”⁹. La categorización que se le ha otorgado es la siguiente:

A: Población (casi) aislada.

B: Población no aislada pero al margen de su área de distribución.

C: Población no aislada integrada en su área de distribución.

d) Evaluación global del valor del lugar para la conservación de la especie de que se trate.

Este criterio para evaluar el valor global se utiliza de igual forma que para los hábitats pero en este caso para las especies. De igual manera esta influenciado por el resultado de los criterios anteriores, y además por actividades humanas, por la gestión del espacio, relaciones ecológicas, etc. Se ha categorizado de la siguiente forma:

A: Valor excelente.

B: Valor bueno.

C: Valor significativo.

Todos los espacios propuestos por los estados miembros en la etapa 1 en los que haya hábitats o especies prioritarios serán seleccionados como LIC. La etapa 2 consiste en evaluar la importancia comunitaria de los lugares de las listas nacionales, es decir, de su contribución al mantenimiento o al restablecimiento en un estado de conservación favorable de un hábitat natural del Anexo I o de una especie del Anexo II y/o a la coherencia de Natura 2000. Los criterios que se tendrán en cuenta en esta segunda etapa son:

⁹ El efecto de *isla ecológica* es obvio en los casos en que las barreras geográficas responsables del aislamiento fueron grandes masas de agua oceánica, pero también existen islas terrestres. Por ejemplo, las áreas de clima mediterráneo, separadas entre sí por grandes extensiones que presentan condiciones climáticas muy diferentes, son auténticas islas ricas en endemismos, de la misma manera que las regiones montañosas de los trópicos se encuentran aisladas al estar rodeadas por las tierras más cálidas del mundo. Se trata del desarrollo de especies en condiciones únicas, tales como la ausencia de competidores, que viven en otras áreas del globo pero que no tienen acceso a la zona aislada.

- a) El valor relativo del espacio en el ámbito del Estado miembro y en la región biogeográfica de que se trate.
- b) La localización del espacio con relación a las vías migratorias de especies del anexo II, así como la posible pertenencia a un ecosistema coherente situado a uno y otro lado de una o diversas fronteras interiores de la UE.
- c) La superficie total del espacio.
- d) El número de hábitats y/o especies de interés comunitario presentes en el espacio.
- e) El valor ecológico global del espacio, en todo el territorio de la UE, para la región o regiones biogeográficas dentro de las que ha sido propuesto o para el conjunto del territorio de la UE, ya sea por el aspecto característico o único de los elementos que lo integran o por la combinación de estos elementos.

Existe un caso en el que estos criterios de la etapa 2 pueden ser más flexibles, y se dan en aquellos estados miembros en que los espacios que tengan hábitats o especies prioritarios ocupen más de un 5% de su territorio, aunque la última decisión la tiene la Comisión.

CAPITULO II

NORMAS QUE REGULAN LA RED NATURA 2000.

1. NORMAS COMUNITARIAS.

La Red Natura 2000 está principalmente regulada por la Directiva “Hábitats” 92/43/CEE y sus diversas modificaciones¹⁰, y durante muchos años se aplicaron algunos preceptos de la Directiva “Aves” 79/409/CEE, norma que ha ido modificándose en diversas ocasiones de manera sustancial hasta que en 2009 se procedió a su codificación, mediante la aprobación 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.

La Directiva Aves se crea con la finalidad de proteger, administrar, regular y explotar las especies de aves que viven en un estado silvestre, habiéndose incluido, tras una de sus modificaciones, en su artículo 1, la protección de sus huevos, nidos y hábitats. Para cumplir con estos objetivos, se obliga a los Estados miembros¹¹ a tomar las decisiones necesarias para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves contempladas a las exigencias ecológicas, científicas y culturales. La Directiva dispone en sus artículos 3 y 4 un régimen de protección de los hábitats de las aves, y en sus artículos del 5 al 9, un régimen de protección directamente hacia las especies. Como punto de partida para la creación de las ZEPA y de la Red Natura 2000, habría que nombrar al artículo 4 como el de mayor relevancia ya que se obliga a los Estados a la declaración de ZEPA, a comunicarlas a la Comisión y a tomar medidas de conservación tanto de especies como de hábitats.

La Directiva Hábitats completa, junto con la Directiva Aves, la protección de la naturaleza a nivel comunitario. Su finalidad queda reflejada en su artículo 2, donde dice

¹⁰ Directiva 92/43/CE (DO L 305 de 8.11.1992) modifica el Manual de Interpretación de los Hábitats de la Unión Europea, Reglamento (CE) nº 1882/2003 (DO L 284 de 31.10.2003) atribución de competencias a la Comisión, Directiva 2006/105/CE (DO L 363 de 20.12.2006) modificación de los anexos I, II, IV y V.

¹¹ Si la decisión de proteger a las aves fue una de los actos más importantes de la CEE en materia de medioambiente, se ha hecho cada vez más relevante por la inclusión de más países a lo que hoy se conoce como Unión Europea. En 1979 la CEE estaba compuesta por 9 países que formaban un área de casi 1,8 millones de km², y hoy está formada por 27 países que abarcan 4,5 millones de km². La red Natura 2000 representa hoy en día un 18 % aproximadamente del territorio terrestre de la UE.

que su objetivo es “*contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio europeo de los Estados miembros*”. Al igual que en la Directiva Aves, despliega un régimen de protección para los hábitats regulados por los artículos del 3 al 11 y un régimen de protección específico para las especies en los artículos del 12 al 16.

A la hora de dictar una norma tan importante de protección para la naturaleza europea como es la Directiva “Hábitats”, se podría haber aprobado una norma que aunara la regulación para la protección de todas las especies y hábitats que lo requieran, y no contar con dos Directivas que, aunque se complementan, en ocasiones producen problemas a la hora de interpretarlas conjuntamente. Por el contrario, la derogación de la Directiva Aves 79/409/CEE y la inclusión de la protección de las aves en la Directiva Hábitats podía haber producido un descenso de nivel de protección en ellas, ya que necesita de algunas medidas para su conservación diferentes a las que se puede tomar para los mamíferos o para las plantas, por su capacidad para desplazarse a largas distancias.

Hay que decir que la Directiva “Hábitats” se vio muy influenciada por la Directiva “Aves” y por algunos problemas que ésta no había resuelto, como la desobediencia de los Estados a la hora de declarar ZEPA o las dudas sobre qué actividades se podían realizar dentro de estos espacios, creando jurisprudencia que más tarde sería utilizada para su redacción, como queda de manifiesto en la configuración de sus preceptos:

- Integra las ZEPA de manera coherente en la Red Natura 2000.
- Crea una figura de protección (ZEC) que complementa a la ZEPA para proteger aquellos hábitats y especies que no aparecen en la Directiva “Aves”.
- Crea una figura intermedia (LIC) a la que se le dota de un régimen de protección preventivo.
- Fija unos criterios para la selección de los LIC.
- Establece un mecanismo para acordar discrepancias en la elección de LIC entre Estados y la Comisión.

- Crea un mecanismo para determinar los impactos y permisos necesarios para realizar actividades en estos espacios, gracias a jurisprudencia sobre la Directiva “Aves”¹².

1.1. IMPLICACIONES DE LA DIRECTIVA HÁBITAT EN LA AVES.

Con la Directiva Hábitats se tuvo la oportunidad de derogar la Directiva “Aves” o modificarla en aquellos puntos que podían ser mejorables. Se optó por la segunda opción y se modificó pero de manera mínima. Sólo el artículo 7 hace referencia a ello, donde dicta que “...*apartados 2, 3 y 4 del artículo 6 de la presente Directiva sustituirán a cualesquiera obligaciones derivadas de la primera frase del apartado 4 del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE en lo que se refiere a las zonas clasificadas con arreglo al apartado 1 del artículo 4 o con análogo reconocimiento en virtud del apartado 2 del artículo 4 de la citada Directiva...*”. Así que para conocer bien cómo funciona la regulación de la Red Natura 2000 es necesario saber interpretar estas dos Directivas. La Directiva “Aves” sigue regulando la mayoría de las acciones relacionadas con la protección de las aves, como son la obligación de declarar ZEPA para las aves silvestres (art. 3 y 4), establecer medidas de conservación en las ZEPA (art. 4 y 14), la obligación por parte de los Estados de la declaración de ZEPA y su unión a una red coherente (apartado 3 art. 4) y la obligación de éstos de impedir el deterioro de especies fuera de los límites de las ZEPA (parte del apartado 4 art. 4 que sigue vigente).

La Directiva Hábitats se encarga de regular otros puntos en los que sí están incluidas los LIC, ZEC y ZEPA. Entre esas regulaciones habría que destacar la obligación de los Estados a crear listas de lugares de importancia comunitaria y posteriormente declararlas como zonas de especial conservación (art. 4), la obligación de establecer medidas de conservación para las ZEC (art.6), la obligación de evitar el deterioro de los hábitats y las especies de los espacios LIC, ZEPA y ZEC (arts. 4,6 y 12), y la obligación de someter a evaluación de repercusiones a determinados planes y proyectos (apartado 3 art.6).

¹² Sentencia de 28 de febrero de 1991 (Leybutch) del TJCE, sobre la construcción de unos diques en una ZEPA, que aplicaba el art 4.4 de la Directiva de Aves Silvestres.

Como hemos comentado, la incidencia de la Directiva Hábitats en la Directiva Aves ha sido mínima, tanto que ha hecho que determinadas acciones se hayan quedado sin una regulación específica como:

- No se prevé la vigilancia sobre especies de aves, ya que el art.11 de la Directiva Hábitats solo lo hace sobre los hábitats y especies de sus Anexos.
- No da la posibilidad de quitar la categoría de ZEPA y con ello, excluirla de la Red. La Directiva “Hábitats” dice textualmente en su art. 9 “...podrá estudiarse el cambio de categoría de una zona especial de conservación cuando así lo justifique la evolución natural registrada como resultado de la vigilancia...”.
- En el artículo 6 de la Directiva Hábitats se habla sobre especies prioritarias para protegerlas frente a los planes y proyectos en los espacios, pero no se determina qué especies prioritarias de aves necesitan de esa protección en las ZEPA.

2. NORMATIVA ESTATAL

2.1. LA RED NATURA EN ESPAÑA

La incorporación de la Directiva Hábitats a nuestra legislación estatal se realizó a través del *Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres*. No obstante, un año más tarde fue modificada por dos cuestiones: por la no transposición de manera exacta del artículo 6.1, relativo a las medidas de conservación, y por la actualización de los anexos de la directiva europea con motivo de la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia a la UE¹³. Esto obligó a España a aprobar el *Real Decreto 1193/1998, de 12 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen*

¹³ Directiva 97/62/CE del Consejo de 27 de octubre de 1997 por la que se adapta al progreso científico y técnico la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de fauna y flora silvestres.

medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

La Directiva “Aves” fue transpuesta a la legislación española por la *Ley 4/1989, de 27 de marzo de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre*. Según la Comisión Europea la directiva no se había transpuesto de manera correcta¹⁴. Por ello, la Ley 4/1989, de 27 de marzo, fue modificada por la *Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social* y la *Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes*.

Desde 2007 la norma estatal que regula la Red Natura 2000 en el territorio español es la *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, que derogó la Ley 4/1989, de 27 de marzo. Esta ley dedica el capítulo III del Título II al desarrollo de una política de conservación a nivel europeo pero en el territorio español. En su primer artículo incluye una definición tal que “*La Red Ecológica Europea Natura 2000 es una red ecológica coherente compuesta por los Lugares de Importancia Comunitaria, hasta su transformación en Zonas Especiales de Conservación, dichas Zonas Especiales de Conservación y las Zonas de Especial Protección para las Aves, cuya gestión tendrá en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales*”. Reconoce a los LIC, ZEPA y ZEC con la misma importancia bajo el nombre de Red Ecológica Europea Natura 2000 y prevé una gestión de los espacios basada en las propias características del territorio en el que se encuentra.

La declaración de un espacio protegido dentro de la Red Natura 2000 implica la obligación por parte de la administración de cumplir una serie de requisitos derivados de las directivas europeas tales como:

- Estos espacios deberán contar con planes para gestionar el territorio e instrumentos que prevengan la alteración o deterioro de estas áreas.
- Cualquier proyecto o actividad de relevancia deberá someterse a una evaluación de repercusiones en el lugar.

¹⁴ De acuerdo con la opinión de la Comisión Europea, esta Ley no establecía en España la figura jurídica de las Zonas de Especial Protección para las Aves, ni instauraba un régimen general de protección de las aves tanto en el interior como en el exterior de las ZEPA.

- Las Comunidades Autónomas serán las encargadas de fijar las medidas de conservación necesarias, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes.

Existen otras normas estatales utilizadas por el Estado como las órdenes¹⁵ para la declaración de espacios en la Red Natura 2000 y sus medidas de conservación, que normalmente son competencia de las Comunidades Autónomas. La Ley 47/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad regula este punto en su artículo 6 donde viene a decir que el Estado, a través del Ministerio competente, se encargará de aprobar la declaración de esos espacios y de sus planes de gestión, cuando se trate de espacios, hábitats o áreas críticas situados en áreas marinas bajo soberanía o jurisdicción nacional, respetando lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas del litoral.

3. NORMATIVA AUTONÓMICA

3.1. LA RED NATURA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

La Comunidad Autónoma de Andalucía crea una figura autonómica para designar a los espacios de la Red Natura 2000 y los incluye en su listado de figuras de protección¹⁶. Dentro de las Zonas de Importancia Comunitaria (ZIC) incluye a las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y las Zonas de Especial Conservación (ZEC), pero no incorpora a los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) que también conforman la Red Natura. Esta designación se establece en 2003, a través de la *Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas*.

¹⁵ Orden ARM/3521/2009, de 23 de diciembre, por la que se declaran zonas especiales de conservación los lugares de importancia comunitaria marinos y marítimo terrestres de la región Macaronésica de la Red Natura 2000 aprobados por las Decisiones 2002/11/CE de la Comisión, de 28 de diciembre de 2001 y 2008/95/CE de la Comisión, de 25 de enero de 2008.

¹⁶ Las figuras de protección autonómicas de los espacios naturales andaluces son 3 (Parajes Naturales, Parques Periurbanos y Reservas Naturales Concertadas). Están definidas en la *Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección*, excepto las nombradas en 2003.

Andalucía cuenta con una norma que regula instrumentos que permiten conocer, a priori, los posibles efectos sobre el medio ambiente derivados de determinados planes, programas, proyectos de obras y actividades. Ésta es la *Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental*. Para desarrollar esta ley, en 2010 se aprobó el Decreto 356/2010, de 3 de agosto¹⁷, que establece características propias de la comunidad andaluza y agiliza los trámites de los proyectos, planes y programas que puedan afectar al medio ambiente. Entre ellos hace mención especial a aquellas actividades que afecten a los espacios de la Red Natura 2000 (art.2.1.d)) que requerirán de un informe de afección que supondrá un elemento importante en el procedimiento de autorización ambiental por parte de la Administración Andaluza.

Al margen de la protección especial para los espacios Natura 2000, el desarrollo de los instrumentos de gestión para los espacios andaluces protegidos viene a cargo de la comunidad autónoma, tal y como dice la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad “... *Comunidades Autónomas fijarán las medidas de conservación necesarias, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especie...*”. Andalucía aprueba estos planes mediante Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, tales como los PORN¹⁸, PRUG¹⁹ y los nuevos instrumentos de gestión para los espacios de la Red Natura 2000, que son una oportunidad para crear un modelo de gestión consecuente con los nuevos tiempos en el que aparezcan entrelazadas las medidas de protección junto con el desarrollo de la sociedad respetuosa con el medioambiente.

¹⁷ Decreto 356/2010, de 3 de agosto, por el que se regula la autorización ambiental unificada, se establece el régimen de organización y funcionamiento del registro de autorizaciones de actuaciones sometidas a los instrumentos de prevención y control ambiental, de las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y de las instalaciones que emiten compuestos orgánicos volátiles, y se modifica el contenido del Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

¹⁸ Los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales son el instrumento específico para la delimitación, tipificación, integración en red y determinación de su relación con el resto del territorio, de los sistemas que integran el patrimonio y los recursos naturales de un determinado ámbito espacial, con independencia de otros instrumentos que pueda establecer la legislación autonómica.

¹⁹ El PRUG es el instrumento que desarrolla el PORN y, por ello, concreta y desarrolla los objetivos, directrices y normas contenidos en éste. Tienen como contenido los objetivos que se persiguen, la regulación específica de los distintos usos y actividades compatibles en el espacio natural de que se trate, así como las directrices básicas para la gestión del mismo.

CAPÍTULO III

RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS ESPACIOS DE LA RED NATURA 2000

1. CONSTITUCIÓN DE LOS ESPACIOS NATURA 2000.

Los procesos de declaración para las ZEC y las ZEPA son diferentes. La declaración de los ZEC y LIC viene determinada por la Directiva Hábitats, mientras que la declaración de las ZEPAS se regía por la Directiva Aves 79/409/CEE de 2 de abril de 1979 relativa a la conservación de las aves silvestres, que fue derogada por la Directiva 2009/147/CE de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres.

La declaración de las ZEPA se encuentra dentro de un procedimiento aparentemente sencillo que consiste en que los Estados eligen los territorios que van a ser ZEPA, los declaran y se los hacen saber a la Comisión Europea. Este procedimiento viene regulado en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 4, e impone a los Estados determinadas obligaciones:

- Los Estados están obligados a nombrar como ZEPA aquellos territorios convenientes en número y tamaño, para la protección y conservación de las especies del Anexo I y de las aves migratorias de llegada regular que no aparecen en el Anexo I.
- Los Estados están obligados a remitir a la Comisión Europea las ZEPA declaradas, así como prestarle información sobre ellas, con el objeto de crear una red intercomunitaria coherente de ZEPA.

En el caso de España, las Comunidades Autónomas crean un inventario de áreas importantes²⁰ para las aves, destinadas a conservar las especies que aparecen en el Anexo I de la Directiva Aves. La Comunidad Autónoma envía una lista con las

²⁰ Este inventario lo organiza BirdLife, la organización internacional de conservación de las aves, que en España está representada por la Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife).

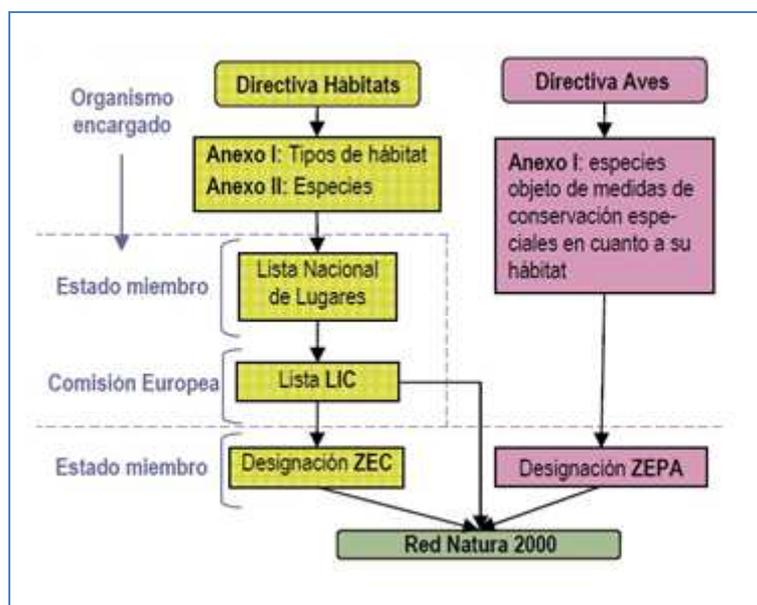
propuestas de ZEPA al Ministerio competente que a su vez la remite a la Comisión Europea. Si ésta acepta las propuestas, la Administración Autonómica declarará oficialmente la ZEPA y la incorporará a la legislación autonómica, acto que lleva implícita la incorporación a la Red Natura 2000 según el artículo 3 de la Directiva Hábitats. En Andalucía se realiza mediante Decreto del Consejo de Gobierno.

La actualización de la Directiva Aves no ha solucionado los problemas a los que se veía enfrentada su antecesora como es la inexistencia de un procedimiento ordenado para la designación de las ZEPA, no establece criterios específicos que deban cumplir estos espacios, ni el tipo de información que hay que aportar a la Comisión, aunque este último punto se resolvió a través de un formulario normalizado de datos regulado por la Decisión 97/266/CE, de la Comisión, de 18 de diciembre de 1996, desarrollo de la Directiva Hábitats con el fin de obtener información sobre los espacios que serán incluidos en la Red Natura 2000.

La falta de criterios en la Directiva Aves 79/409/CEE ha posibilitado que durante años se haya ido creando jurisprudencia de la que se ha ido beneficiando la Directiva Hábitats y sus sucesivas modificaciones. Algunas de las sentencias del TJCE vinculantes a estas directivas han sido:

- Sentencia de 27 de febrero de 2003 (Asunto C-415/01). Los Estados deberán aprobar normas jurídicas vinculantes que obliguen a declarar ZEPA en los espacios donde se cumplan los requisitos.
- Sentencia de 17 de enero de 1991 (Asunto C - 334/89). Los Estados serán los encargados de establecer las especies del Anexo I y las aves migratorias que se encuentren en su territorio.
- Sentencia de 19 de mayo de 1998 (Asunto C-3/96). Será obligatorio declarar ZEPA en aquellos lugares que reúnan los criterios, sin abogar a intereses económicos, sociales o de otra índole.

En España ya no tenemos ningún espacio que se encuentre en la situación de LIC propuesto por el Estado (Listas Nacionales), ya que todos los LIC han pasado ya a ser LIC “oficiales” dado que se han aprobado y publicado en el DOCE (actualmente DOUE) todas las Listas de las regiones biogeográficas que afectaban a España (Alpina, Atlántica, Mediterránea y Macaronésica). No obstante, hay que recordar que en todas las Listas aprobadas por la Comisión Europea se manifiesta que podrán ser ampliadas en un futuro, por existir aún carencias en la información, o porque los Estados no han enviado todas las informaciones necesarias.



Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino

Una vez aprobadas las listas de LIC, de conformidad con ese procedimiento, éstos deberán ser declarados por las comunidades autónomas como “Zonas Especiales de Conservación” o ZEC. En el caso de que los espacios estén ubicados en áreas marinas bajo soberanía o jurisdicción nacional y no tengan continuidad ecológica del ecosistema marino con el espacio natural terrestre objeto de protección, avalada por la mejor evidencia científica existente, corresponderá a la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Medio Ambiente proponer los espacios y declararlos (artículo 6 de la Ley 47/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad). Ahora bien, los Estados tienen la obligación de una vez elegido un lugar de importancia comunitaria, dar a dicho lugar la designación de zona especial de conservación lo antes posible y como máximo en un plazo de seis años tras la adopción

de la lista inicial o de las listas actualizadas de lugares de importancia comunitaria de cada región biogeográfica, en función de la lista en que un lugar de importancia comunitaria fue incluido como tal por primera vez (art. 4.4 de la Directiva Hábitats).

En Andalucía se realiza la declaración de ZEC mediante Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

En los procedimientos de declaración de ZEC, LIC y ZEPA los dos únicos organismos vinculados son los Estados (incluidas las Comunidades Autónomas) y la Comisión Europea, a excepción de algunas instituciones comunitarias, sin que se haya contemplado la opción de establecer un procedimiento de información y participación pública en la selección de LIC o en la declaración de ZEC y ZEPA, quedando a decisión de los Estados (en el caso de España viene dictado en el artículo 44 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad)²¹.

En la actualidad, el proceso de creación de la Red Natura 2000 ha evolucionado bastante. La Red de ZEPA es cada vez más completa, aunque se esté consolidando a base de sentencias por infracción de los Estados al incumplir con sus obligaciones. En referencia a los LIC y ZEC, se han aprobado las listas oficiales de las 9 regiones biogeográficas en las que se ha estructurado el espacio Red Natura. El hecho de que estén aprobadas las listas oficiales, no quita que no se pueda incluir en siguientes listas nuevos lugares y solucionar las carencias que existen en algunos de ellos, además en los últimos años se ha estado trabajando sobre la protección del medio marino, lo que implicaría la inclusión de multitud de áreas en la Red Natura.

1.1. CONSTITUCIÓN DE LOS ESPACIOS NATURA 2000 EN ESPAÑA.

El plazo de seis años propuesto por la Comisión Europea para la designación de los LIC como ZEC, parece que no ha bastado para que España cumpla con este

²¹ “Las Comunidades autónomas, previo procedimiento de información pública, declararán las Zonas Especiales de Conservación y las Zonas de Especial Protección para las Aves en su ámbito territorial. Dichas declaraciones se publicarán en los respectivos Diarios Oficiales incluyendo información sobre sus límites geográficos, los hábitats y especies por los que se declararon cada uno. De ellas se dará cuenta al Ministerio de Medio Ambiente a efectos de su comunicación a la Comisión Europea, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

compromiso. Este periodo empieza a contar desde que el LIC se publica como LIC oficial en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE, antes DOCE). El periodo máximo para la declaración como ZEC de los LIC publicados en la primera lista de las diferentes zonas biogeográficas que afectan a España son los siguientes:

Región Alpina: Diciembre de 2009.

Región Atlántica: Diciembre de 2010.

Región Macaronésica: Diciembre de 2007.

Región Mediterránea: Julio de 2012.

1.1.1. REGIÓN ALPINA.

La región alpina ocupa el 8,6 % del territorio de la UE. En la región Alpina existen 119 clases de hábitats, 107 especies de plantas y 161 especies animales que se encuentran presentes en las directivas comunitarias Hábitats y Aves. Según datos de la Comisión Europea existen más de 1500 LIC y más de 400 ZEPA en la región alpina, que protegen un área de casi 150.000 km². España contribuye a esta lista con 73 LIC que ocupan 620.000 ha de las comunidades de Aragón, Navarra y Cataluña, gracias a que estos espacios están situados en los Pirineos, una de las cadenas montañosas más importantes de Europa.

Como hemos visto anteriormente el plazo para la declaración de ZEC de la región alpina acababa en diciembre 2009. Algunas comunidades autónomas, como la de Aragón, han incumplido el plazo y han declarado como ZEC 40 espacios ya protegidos por normativas autonómicas para posteriormente redactar los planes de gestión de cada una de estas áreas²². La Comunidad Foral de Navarra de la que forman parte algunos

²² Aprobado por el Consejo de Gobierno el 27 de Abril de 2010. Estas Zonas de Especial Protección son: Ordesa y Monte Perdido, Posets-Maladeta, Los Valles sur, pico y turberas del Anayet, Los Valles, Guara norte, Bujaruelo-garganta de los Navarros, garganta de Obarra, congosto de Ventadillo, monte Pacino, cabecera del río Aguas Limpias, macizo de Cotiella, Garcipollera-Selva de Villanúa, río Cinca (Valle de Pineta), curso alto del río Aragón, cuevas de Villanúa, Collarada y Canal de Ip, Telera-Acumuer, sierra y cañones de Guara, río Turín, Tendeñera, foz de Escarrilla-Cucuraza, puertos de Panticosa, Bramatuero y Brazatos, puerto de Otal-Cotefablo, Sobrepuerto, río Ésera, río Ara, río Isábena, cenca del río Yesa,

LIC de la región alpina, ha aprobado en 2011 mediante decreto la designación del Lugar de Importancia Comunitaria denominado "*Roncesvalles-Selva de Irati*" como Zona Especial de Conservación y su Plan de Gestión²³.

En definitiva, la región alpina que compete a España (Aragón, Navarra y Cataluña) debía haber aprobado los planes de gestión antes de Diciembre de 2009. Navarra y Cataluña han aprobado algunos planes de gestión y actualmente las 3 comunidades se encuentran trabajando en la redacción de estos documentos.

1.1.2. REGIÓN ATLÁNTICA.

La región Atlántica abarca el 18,4 % del territorio de la UE. Según la última lista publicada por la Comisión Europea²⁴, cuenta con casi 3.000 LIC y 900 ZEPA que forman un área de casi 110.000 km². En esta área se encuentran 117 hábitats que contienen 80 especies de animales y 52 especies de plantas que se encuentra en los anexos de las Directivas Hábitats y Aves. España aporta a esta lista 214 LIC que forman parte de las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, Castilla y León, Galicia, Navarra y País Vasco. El plazo para la designación de las ZEC y aprobar los pertinentes planes de gestión terminaba en diciembre de 2010, sin embargo, sólo Navarra ha estado declarando ZEC en estos años, siendo de los primeros ZEC declarados en España el Monte Alduide²⁵ en 2005 que se encuentra tanto dentro la región atlántica como de la región alpina. La Comunidad Autónoma del País Vasco cuenta con 52 LIC, de las cuales 20 se encuentran en trámite de información pública desde muy recientemente para ser declarados como ZEC. En breve se aprobará mediante decreto su designación.

Navarra es la única región europea que cuenta en su territorio con tres regiones biogeográficas (alpina, atlántica y mediterránea). Esta singularidad ha permitido que el modelo de planificación de Navarra de la Red Natura 2000 sirva como referencias a

cuenca del río Airés, alto valle del Cinca, Chistau, sierra Ferrera, sierra de Arro, sierra de Chía-Congosto de Seira, El Turbón, cueva de los Moros, turberas del macizo de los Infiernos, turberas de Acumuer.

²³ Decreto Foral 9/2011, de 7 de febrero, por el que se designa el Lugar de Importancia Comunitaria denominado "*Roncesvalles-Selva de Irati*" como Zona Especial de Conservación y se aprueba su Plan de Gestión.

²⁴ DECISIÓN DE LA COMISIÓN de 10 de enero de 2011 por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, una cuarta lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica atlántica.

²⁵ Decreto Foral 105/2005, de 22 de marzo que declara el espacio denominado Monte Alduide como Zona de Especial Conservación ZEC y aprueba su Plan de Gestión, cuya vigencia finaliza en 2011.

otras regiones españolas y europeas. De hecho, la planificación de Navarra fue novedosa ya que se están elaborando planes de gestión específicos para cada uno de los LICs.

Recientemente se ha declarado la primera Área Marina Protegida de España, el espacio marino de El Cachucho. El Cachucho es una gran montaña submarina que se eleva bruscamente desde los más de 4.000 metros de profundidad de la llanura abisal del golfo de Vizcaya hasta los 425 metros de su cumbre. Se localiza en el mar Cantábrico, a unos 65 km de la costa asturiana de Ribadesella, en la plataforma continental española en los términos de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, y se encuentra separado por una cuenca interna. Las medidas de protección de El Cachucho derivan de lo previsto en los artículos 6 y 36.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que atribuyen a la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Medio Ambiente, la competencia de designación y gestión de los espacios marinos protegidos que carezcan de continuidad ecológica con el espacio natural terrestre. La protección de este espacio comienza con la aprobación del Orden ARM/3840/2008, de 23 de diciembre, por la que se aprueban medidas para la protección de la zona marina de El Cachucho, con el que se pretende incluir como Lugar de Importancia Comunitaria, a la vez que se propone para su inclusión en la Red OSPAR de Áreas Marinas Protegidas, y se adoptan simplemente 3 medidas para de protección preventiva hasta su aprobación como ZEC, a partir del cual se regirá mediante un plan de gestión propio. Las medidas adoptadas son:

- a) No se concederán nuevos permisos de investigación de hidrocarburos, ni se renovarán los actualmente existentes en la zona de «El Cachucho».
- b) Prohibición de cualquier tipo de actividad minera de exploración o extractiva, salvo aquéllas relacionadas con permisos de investigación en vigor.
- c) Prohibición de maniobras militares que impliquen la realización de explosiones subacuáticas o la utilización de sonares de baja frecuencia.

El Consejo de Ministros ha aprobado un Real Decreto por el que se declara como Área Marina Protegida el espacio marino de El Cachucho. Asimismo, dicho espacio se declara como Zona Especial de Conservación de la Red Natura 2000 y se aprueban las correspondientes medidas de conservación. En éste, a diferencia que con las medidas

preventivas, existe una regulación de usos y actividades que incluyen además de las antes mencionadas, la regulación en la navegación, la recogida de las basuras marinas, tendido de cables y tuberías submarinas, actividades turísticas, etc.

El plan de gestión previsto repercutirá positivamente sobre la actividad pesquera, ya que se protegerán los complejos hábitats presentes en la zona, que son esenciales para las poblaciones de multitud de especies de interés comercial y que, por tanto, resultan imprescindibles para el mantenimiento de las pesquerías que se realizan en las zonas próximas. En cuanto a las actividades turísticas y de observación de especies silvestres, se podrán llevar a cabo siempre que se garantice el estado de conservación favorable de los recursos naturales.

La gestión del Área Marina Protegida y de la ZEC de El Cachucho será ejercida desde la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal. Sin perjuicio de las autorizaciones que sean exigibles por aplicación de la legislación sectorial correspondiente, la concesión de las autorizaciones y la emisión de los informes previstos en el Plan de gestión del Área y de la ZEC, corresponderán al Director General de Medio Natural y Política Forestal.

1.1.3. REGIÓN MACARONÉSICA.

Esta región sólo forma el 0,2 % del territorio de la UE pero sin embargo, contiene 38 tipos de hábitats, 22 especies de animales y 159 especies de plantas protegidas por las directivas europeas. En la segunda y última lista²⁶, aparecen para esta región 211 LIC y 65 ZEPA con un área de casi 5.500 km², de los que las Islas Canarias aportan 177 LIC y 27 ZEPA.

Canarias fue la primera comunidad que debía de haber declarado sus Zonas Especial de Conservación (ZEC y sus planes de gestión, antes de diciembre de 2007. Ni España ni Portugal han cumplieron con los plazos fijados, lo que hizo que la Comisión Europea abriera un procedimiento de infracción contra ellos, aunque en el caso de

²⁶ DECISIÓN DE LA COMISIÓN de 22 de diciembre de 2009 por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, una segunda actualización de la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica macaronésica.

Portugal la aprobación de los planes de gestión estaban más avanzada. En 2009 Canarias presentó un borrador de decreto para la declaración de las ZEC incluidas en el Red Natura 2000, cuya respuesta por parte de la Comisión Europea fue que no cumplía los requisitos básicos ya que carecía de medidas específicas de gestión y protección, advirtiéndoles que podían ser sancionados si lo que pretenden es salvar el trámite administrativo sin cumplir los criterios básicos²⁷.

La postura que tomó el Gobierno Canario hizo que perdiera financiación de los fondos europeos para la gestión de los espacios naturales de la Red Natura 2000, y que por otra parte incumpliera la normativa europea, lo que podía producir una sanción por parte de la Comisión Europea. Puede que la administración canaria piense que esas ayudas económicas aportadas por Europa no son suficientes para compensar los ingresos que pueden llevar a tener por realizar actividades y algunas acciones en zonas que deberían estar protegidas hace años.

Después de las numerosas demandas de la Unión Europea, a finales de 2009 el Gobierno Canario aprobó mediante decreto la declaración de los 177 LIC como Zonas Especiales de Conservación (ZEC)²⁸. En el mismo decreto se dice que el 89 % de los espacios declarados como ZEC coinciden en territorio y objetivos con los incluidos en la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos²⁹. De los 146 espacios naturales protegidos que existen, 118 tienen planes de gestión o cuentan con normas aprobadas de similar índole, y los 28 que falta parece que se encuentran en un estado bastante avanzado para su aprobación. Por tanto, los planes y normas de conservación de los espacios naturales canarios ya establecen normas de conservación de las Zonas de Especial Conservación en las que existe una coincidencia territorial, pero en el artículo 2.2 se especifican una serie de requisitos de conservación que tienen que cumplir los

²⁷ Los criterios mínimos que debería de cumplir la gestión de estos espacios deberían tener en cuenta como mínimo:

- Objetivos de conservación definidos para las especies y los hábitats de interés comunitario..
- Medidas de conservación, incluyendo dotación de recursos humanos y financieros.
- Medidas apropiadas para evitar el deterioro de estos espacios naturales.
- Un sistema de evaluación y seguimiento.

²⁸ DECRETO 174/2009, de 29 de diciembre, por el que se declaran Zonas Especiales de Conservación integrantes de la Red Natura 2000 en Canarias y medidas para el mantenimiento en un estado de conservación favorable de estos espacios naturales.

²⁹ La red se compone de 146 espacios, esta red es un sistema de ámbito regional en el que todas las áreas protegidas se declaran y se gestionan como un conjunto armónico con un propósito común: contribuir al bienestar humano y al mantenimiento de la biosfera mediante la conservación de la naturaleza y la protección de los valores estéticos y culturales presentes en los espacios naturales.

planes de las Zonas Especiales de Conservación no coincidentes con espacios de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos. Estos requisitos contemplan:

- a) La actualización de la información ecológica del espacio declarado, junto con su distribución cartográfica.
- b) Valorar las amenazas que puedan afectar a los objetivos de conservación del espacio.
- c) Definición de los objetivos de conservación y restauración.
- d) Medidas que han de tomarse para el mantenimiento de los espacios.

Estos nuevos planes a los que obliga la Red Natura 2000 pueden tener una percepción diferente a los aprobados por normativa autonómica, ya que la finalidad es crear una red de áreas protegidas bastante extensa que sale de los límites autonómicos y nacionales. Haciendo esta reflexión queda de manifiesto que estas áreas requieren planes de gestión especiales, con medidas específicas, con presupuesto y con fecha de ejecución.

En enero de 2011 se encontraba en trámite de información pública el borrador de la orden³⁰ que aprueba las disposiciones específicas de los 45 ZEC en Canarias que no coincidentes con la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos. En él se desarrollan las disposiciones específicas de conservación de cada una de las 45 zonas y además, incluye en su disposición un proceso de revisión de las normas y planes de gestión aprobados de los espacios de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos coincidentes con los espacios de la Red Natura 2000, para comprobar si se están cumpliendo con las directrices de la Directiva Hábitats y con la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Esta iniciativa se espera desde hace tiempo desde la Comisión Europea en un afán de unificar criterios y objetivos para todos los espacios naturales protegidos bajo el nombre de Red Natura 2000.

El Estado español también ha actuado en este sentido desde la potestad que le da el artículo 6 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que dice *“corresponde a la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, el ejercicio de las*

³⁰ Borrador de Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente por la que se aprueban las disposiciones específicas de conservación de las 45 zonas especiales de conservación de la Red Natura 2000 en Canarias no coincidentes con la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos.

funciones administrativas a las que se refiere dicha Ley, cuando se trate de espacios, hábitats o áreas críticas situados en áreas marinas bajo soberanía o jurisdicción nacional, respetando lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas del litoral” y recientemente ha aprobado mediante Orden ARM/2417/2011, de 30 de agosto, la declaración de las zonas especiales de conservación los lugares de importancia comunitaria marinos de la región biogeográfica macaronésica de la Red Natura 2000 y se han aprobado sus correspondientes medidas de conservación, derogando así, a la Orden de 2009. La nueva orden aprobada cumple doble finalidad. Por un lado, pretende reunir en una única disposición tanto la declaración de las citadas ZEC, como la aprobación de las medidas de conservación con sus correspondientes planes de gestión, de acuerdo con los criterios de conservación y protección aplicables a los lugares de la Red Natura 2000, para mayor claridad y seguridad jurídica. Asimismo, una serie de competencias referentes a los ZEC marítimo-terrestres de la región biogeográfica macaronésica que se regularán por la Comunidad Autónoma Canaria.

1.1.4. REGIÓN MEDITERRÁNEA.

La región mediterránea es la segunda región más extensa del territorio de la UE después de la región continental. Ocupa el 20,6 % del territorio que conforma la UE. Este área incluye 146 tipos de hábitat, 158 especies animales y 270 especies vegetales de los anexos de las Directiva Europeas. Está formado por más de 3.000 LIC y más de 1000 ZEPa, que abarcan 190.000 km². España aporta a esta región 1.006 LIC.

El procedimiento para la declaración de ZEC para esta región es el único que todavía se encuentra vigente hasta julio de 2012. La primera lista de LIC se publicó en 2006 y la última se hizo en febrero de 2011³¹. Podemos decir casi con total seguridad que Navarra fue la primera comunidad en declarar ZEC y sus planes de gestión de los espacios naturales protegidos que se encuentran dentro de la región biogeográfica del mediterráneo³². De todos es sabido que la Comunidad Foral de Navarra es una de las comunidades que siempre ha estado un paso por delante en materia de conservación del

³¹ DECISIÓN DE LA COMISIÓN de 10 de enero de 2011 por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, una cuarta lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea.

³² DECRETO FORAL 89/2006, de 18 de diciembre, por el que declara el espacio denominado "Peñadil, Montecillo y Monterrey" como Zona Especial de Conservación y se aprueba su Plan de Gestión.

medio natural y en poner medios para hacerlo realidad mediante una legislación ambiental que debería haber sido un ejemplo para el resto de las comunidades autónomas. También tenemos que decir que el hecho de que Navarra tenga LIC en la región atlántica y que el plazo para la declaración de estos espacios como ZEC fuese hasta 2010, ha producido que se redacten en paralelo las declaraciones de ZEC y sus planes de gestión para intentar cumplir con los plazos de la región mediterránea.

Las Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla, aportan a la Red Natura 2000 2 y 3 LIC respectivamente, todos estos espacios abarcan alguna zona marítimo-terrestre. No existe aprobado ningún plan de gestión para estos espacios, ni se encuentran declarados como ZEC ninguno de ellos. Estos espacios no están protegidos por ninguna otra figura de protección estatal o autonómica y la mayor parte de ellos no cuenta con ningún plan de gestión, salvo en el caso del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y de Gestión del LIC – ZEPA Calamocarro-Benzú (Ceuta).

La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares cuenta con 138 LIC en la Red Natura 2000 y ninguno ha sido declarado todavía como ZEC. La incorporación de estos espacios a su normativa autonómica se hizo a través de la Ley 5/2005 de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO). Baleares es la tercera Comunidad Autónoma con una menor superficie perteneciente a la Red Natura 2000, con un 23 %, un porcentaje inferior al de la media nacional (27,1 %), de forma que sólo supera al País Vasco (20,1 %) y a Galicia (11,7 %), según un informe del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Entre LIC y ZEPA hay bastante superficie común, por lo que los datos de superficie de Red Natura 2000 no se corresponden con la suma de las superficies de ambos espacios. Este es un error común a la hora de calcular el territorio de los espacios. El hecho de que estos espacios coincidan en territorio con las ZEPA ha hecho que se protejan a través de esta figura de protección. En 2007 se aprobaron multitud de planes de gestión para diferentes LIC³³, estos planes sólo regulan algunas actividades del ámbito marítimo (buceo, tránsito de barcos, vigilancia, etc.) y lo hace de la misma manera para todos los espacios sin darle importancia a las especies por las que fueron nombrados LIC o ZEPA.

³³ Decreto 32/2007, de 30 de marzo, por el cual se aprueba el Plan de Gestión del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) Cap de Barbaria (ES5310025).

Prácticamente hasta mediados de 2010 no se había declarado casi ninguna zona de especial conservación de la región mediterránea, unas de las primeras comunidades autónomas en empezar a declarar estas zonas y aprobar sus planes de gestión fue Madrid con la aprobación del espacio natural protegido más extenso de la comunidad, este es la Cuenca del Ríos Alberche y Confío³⁴. Recientemente se ha aprobado la declaración como ZEC de las Cuencas de los ríos Jarama y Henares, y su plan de gestión, documento que ha sido muy criticado, ya que contemplaba la posibilidad de la creación de un campo de golf en su interior, actividad que paradójicamente viene como valorable en la zona b (zona de protección y mantenimiento de usos tradicionales) en el plan de gestión de las Cuencas de los ríos Jarama y Henares. En la actualidad, algunos de los planes de gestión de los otros espacios naturales madrileños se encuentran en redacción o en procedimiento de participación pública.

El resto de Comunidades Autónomas (Extremadura, Murcia, Cataluña, Comunidad Valenciana, La Rioja, Castilla- León y Castillas La Mancha) no cuentan todavía con ningún espacio declarado como ZEC y se encuentran bastante atrasados en la elaboración de los planes de gestión para los distintos espacios.

Ahora nos centraremos en la situación de la Comunidad Autónoma Andaluza, en la que todo su territorio forma parte de la región biogeográfica del mediterráneo. Su aportación a la Red Natura 2000 es la de 63 ZEPA (1.600.000 ha) y 195 LIC (2.600.000 ha) que han sido publicados en 2011 con última actualización³⁵ de los LIC para esta región. En Andalucía todavía no se ha declarado ningún espacio como Zona de Especial Conservación (ZEC) y aunque cuentan con tiempo hasta julio de 2012, parece ser que no cumplirán con los plazos marcados por la UE. Principalmente porque aunque muchos de los espacios naturales incluidos en la lista de LIC ya tienen una figura de protección impuesta por el Estado o la Comunidad, para muchos de estos habrá que actualizar los planes de gestión para adaptarlos a las normativas comunitarias y para otros tendrán que redactarse el plan de gestión de cada espacio.

³⁴ Decreto 36/2010, de 1 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se declara Zona Especial de Conservación (ZEC) el Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) “Cuencas de los ríos Alberche y Cofío” y se aprueba el Plan de Gestión del Espacio Protegido Red Natura 2000 denominado “Cuencas y Encinares de los ríos Alberche y Cofío”.

³⁵ Decisión de la Comisión, de 10 de enero de 2011, por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, una cuarta lista actualizada de Lugares de Importancia Comunitaria de la región biogeográfica mediterránea.

Como hemos comentado a la fecha de redacción de este proyecto no existe declarado ningún espacio como ZEC, pero sí se encuentran en información pública algunos proyecto de decreto que vienen a declarar ZEC, ampliar territorio y aprobar planes de gestión. Entre ellos está el proyecto de decreto³⁶ con el que se declararán como ZEC aquellos LIC coincidentes con algunos espacios naturales protegidos. En resumen, este decreto pretende la declaración como ZEC de 22 Parques Naturales (todos menos P.N Montes de Málaga, P.N Sierra de Tejada, Almijara y Alhama, y el P.N de Cazorla, Segura y las Villas), 6 Reservas Naturales denominadas bajo el nombre de Lagunas del Sur de Córdoba, y delimitar algunas ZEPA declaradas en la Comunidad Autónoma de Andalucía que corresponden con la figura de ZEC (Embalse de Cordobilla y Embalse de Malpasillo).

Existen otros proyectos de decreto en Andalucía que se encuentran en revisión, en trámite de información pública o resolviendo deficiencias, y que su finalidad es la declaración como ZEC de espacios que ya contienen una figura de protección y la aprobación de sus planes de gestión, en el caso concreto de cada espacio. Vamos a comentar cuáles son las características de alguno de ellos:

- Proyecto de Decreto por el que se amplía el ámbito territorial del Paraje Natural Torcal de Antequera, se declaran las Zonas Especiales de Conservación Torcal de Antequera, Los Reales de Sierra Bermeja, Sierra Crestellina y Desfiladero de los Gaitanes, y se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los citados espacios naturales (Versión 3 de Trabajo. Abril 2011).

Todos han sido designados como Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) en el año 1987, y asimismo, todos estos espacios se encuentran incluidos en la lista de Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) de la Región Biogeográfica Mediterránea, aprobada inicialmente por Decisión de la Comisión Europea de 19 de julio de 2006.

³⁶ RESOLUCIÓN de 16 de agosto de 2011, de la Dirección General de Espacios Naturales y Participación Ciudadana, por la que se emplaza para Información Pública a todos aquellos interesados en el Proyecto de Decreto por el que se declaran como Zonas Especiales de Conservación de la Red Ecológica Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Andalucía los Lugares de Importancia Comunitaria que se corresponden con determinados Espacios Naturales Protegidos.

Mediante este proyecto de Decreto se declaran las Zonas Especiales de Conservación Torcal de Antequera, Los Reales de Sierra Bermeja, Sierra Crestellina y Desfiladero de los Gaitanes, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 2/1989, de 18 de julio³⁷. Así mismo, mediante el proyecto de Decreto se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los Parajes Naturales Torcal de Antequera, Los Reales de Sierra Bermeja, Sierra Crestellina y Desfiladero de los Gaitanes, con la finalidad de regular los usos y actividades en estos espacios y concretar los criterios de ordenación y gestión de los mismos. El citado plan da cumplimiento, a su vez, a lo dispuesto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, en lo relativo al establecimiento de medidas de conservación de la Red Ecológica Europea Natura 2000.

Estas son las normas que regulan la declaración de espacios en la Red Natura 2000 en Andalucía. Además de lo comentado en el párrafo anterior, con la aprobación de este decreto se produciría la ampliación en 170 ha (de monte público) del Torcal de Antequera y la declaración como ZEPA de la totalidad del espacio. No se da ninguna explicación de la finalidad de esa ampliación, ya que a partir de la información cartográfica aportada por la Consejería de Medio Ambiente a través del sistema REDIAM³⁸, podemos constatar que coinciden en territorio el Paraje Natural, el ZEC y la ZEPA del Torcal de Antequera. La declaración de estos espacios como ZEC va a producir su inclusión en el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. La aprobación del decreto lleva consigo la aportación de un régimen de protección y gestión a través de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, planes muy necesarios para cualquier espacio y que se van conseguir gracias a la Red Natura. No existe ninguna norma que regule que un plan de gestión, en este caso PORN, no pueda abarcar varios espacios naturales como se produce en este caso. Son cuatro Parajes Naturales que constituyen sistemas serranos bastante diversos, quiere decir que su naturaleza es diferente y por lo tanto, que su protección y planificación para una

³⁷ Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección. Algunos de sus preceptos han sido derogados o han sido modificados por normativa forestal, ambiental y administrativa haciéndose cumplir la Directivas Europeas.

³⁸ La Red de Información Ambiental de Andalucía (REDIAM), creada por Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (GICA), tiene como objeto la integración de toda la información sobre el medio ambiente andaluz generada por todo tipo de centros productores de información ambiental en la Comunidad Autónoma.

correcta gestión va a ser diferente en cada una de ellas. Esta visión que planteo parece que no se ha tenido en cuenta, puesto que en la mayoría de los objetivos de este plan de gestión se han definido con un carácter genérico para todos los espacios sobre los que recae, en casos como aprovechamientos, uso público, investigación, infraestructuras, etc. Parece ser que se plantea como una manera de agilizar los trámites para poder cumplir con el objetivo de declarar los espacios Natura 2000, que finaliza en Julio de 2012. La falta de compromiso de la Administración a la hora de cumplir con los plazos para la declaración de espacios y de la aprobación de sus planes de gestión, ha producido en los últimos años la vigencia de los planes de gestión sea indefinida (podrá ser modificado y revisado) para no tener que aprobar otro cada 8 años en el caso de algunos Parques Naturales o prorrogar su vigencia³⁹, en algunos casos hasta dos veces. En relación a la administración y la gestión de estos espacios naturales, corresponden a la Administración de la Junta de Andalucía a través de la Consejería con competencia en materia de medio ambiente. La organización administrativa de estos Parajes Naturales será la misma que para las ZEC y ZEPA, en este caso, el mismo Director-Conservador y el Consejo Provincial de Medio Ambiente y Biodiversidad.

En Andalucía existen otros proyectos de decreto⁴⁰, con el objetivo de aprobar espacios ZEC, sus planes de gestión y en algunos casos una ampliación de su ámbito territorial. Entre estas futuras normativas se encuentra una que se considera de relevancia para la provincia malagueña, es la declaración de la Laguna de Fuente de Piedra como ZEC y la aprobación del PORN. Todas las Reservas Naturales de Málaga cuentan con un PORN desde 1999, que han sido prorrogados, menos la Laguna de

³⁹ ORDEN de 1 de septiembre de 2008, por la que se prorroga la vigencia del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural Albufera de Adra, aprobado por Decreto 242/2000, de 23 de mayo. El plazo máximo de la prórroga hasta el nuevo plan era de 2 años pero en 2010 se volvió a pedir otra prórroga de 2 años.

⁴⁰ Proyecto de Decreto por el que se declara ZEPA la totalidad del Paraje Natural Brazo del Este (ES0000272) y se modifica el PORN del citado Paraje Natural aprobado por Decreto 198/2008, de 6 de mayo (Versión 7. Septiembre 2011).

Proyecto de Decreto por el que se declara la Zona Especial de Conservación Laguna Honda y se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Reservas Naturales Laguna Honda y Laguna del Chinche (Borrador 1. Abril 2011).

Proyecto de Decreto por el que se amplía el ámbito territorial de los Parajes Naturales Marismas del Río Palmones y Estuario del Río Guadiaro, se declaran las Zonas Especiales de Conservación y se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los citados espacios naturales (Versión 3. Abril 2011).

Proyecto de Decreto por el que se declara la Zonas Especiales de Conservación Laguna de Fuente de Piedra y se aprueba el PORN de la Reserva Natural Laguna de Fuente de Piedra (Versión 4. Abril 2011).

Fuente de Piedra que cuenta con Plan de Uso y Gestión de 1988. Es extraño cómo un espacio protegido de tal importancia no haya contado con un plan de ordenación y gestión actualizado. El procedimiento de dotar a los espacios naturales protegidos de planes de ordenación o gestión en Andalucía ha sido un trabajo difícil y largo por los problemas burocráticos y políticos que conllevan.

Con la aprobación de estos decretos se incluirán estos espacios protegidos en el Inventario de Espacios Protegidos de Andalucía y en el Registro de la Red de Espacios Naturales de Andalucía. Estos espacios naturales contarán con diferentes figuras de protección pero se gestionarán bajo el mismo plan ya que tendrá la consideración de Plan de Gestión para las ZEC, los Planes de Ordenación de Recursos Naturales y Planes Rectores de Uso y Gestión de los espacios naturales protegidos con los que ya contaban esos espacios naturales. Desde un punto de vista global o europeo como se entiende la Red Natura 2000 podemos pensar que estos no concuerdan totalmente con los objetivos marcados por la UE, ya puedan ser por la antigüedad de los planes, la visión puntual que se tiene de cada espacio a la hora de redactar los planes e incluso la idea de conectividad ecológica que se le pretende dar a todo los Estados participantes en la Red Natura.

Datos Red Natura en España

El desarrollo y la consolidación en España de la Red Natura 2000, ha propiciado que existan 1.470 LIC aprobados (correspondientes a las regiones biogeográficas alpina, atlántica y mediterránea presentes en el territorio español), así como 594 ZEPA, repartidas por las Comunidades Autónomas. Datos actualizados de enero de 2011.

El porcentaje de superficie nacional perteneciente a la Red Natura 200 es de casi del 23 % de territorio terrestre, lo que supone más de 14,7 millones de hectáreas. La superficie de LIC era de 12,6 millones de hectáreas y la de ZEPA de 10,3 millones de hectáreas. En España sólo se han aprobado 226 ZEC, y deberían de haberse declarado cerca de 500 LIC para cumplir con los plazos de las regiones alpina, atlántica y macaronésica. El plazo para la designación de ZEC de la región mediterránea se encuentra de manera vigente hasta Junio de 2012, plazo que no parece suficiente para que las Comunidades Autónomas que forman esta región declaren sus espacios como ZEC y aprueben sus planes de gestión.

FECHA MÁXIMA ⁴¹	REGIÓN	COMUNIDAD AUTÓNOMA	Nº LIC	Nº ZEC
dic-10	ATLÁNTICA	GALICIA	59	0
dic-10	ATLÁNTICA	CANTABRIA	21	0
dic-10	ATLÁNTICA	PAIS VASCO	52	20*
dic-10	ATLÁNTICA	MARM (CACHUCHO)	1	1
dic-07	MACARONÉSICA	CANARIAS	177	177
dic-09/jun-12	ALP/MED	CATALUÑA	115	0
dic-09/dic10/jun-12	ALP/ATL/MED	NAVARRA	42	6
dic-09/jun-12	ALP/MED	ARAGON	156	40
dic-10/jun-12	ATL/MED	LA RIOJA	6	0
jun-12	MEDITERRÁNEA	EXTREMADURA	49	0
jun-12	MEDITERRÁNEA	ANDALUCIA	195	37*
jun-12	MEDITERRÁNEA	CEUTA	2	0
jun-12	MEDITERRÁNEA	MELILLA	3	0
jun-12	MEDITERRÁNEA	CASTILLA LEON	120	0
jun-12	MEDITERRÁNEA	CASTILLA LA MANCHA	72	0
jun-12	MEDITERRÁNEA	BALEARES	138	0
jun-12	MEDITERRÁNEA	VALENCIA	94	0
jun-12	MEDITERRÁNEA	MURCIA	50	0
jun-12	MEDITERRANEANA	EXTREMADURA	87	0
jun-12	MEDITERRANEANA	MADRID	7	2

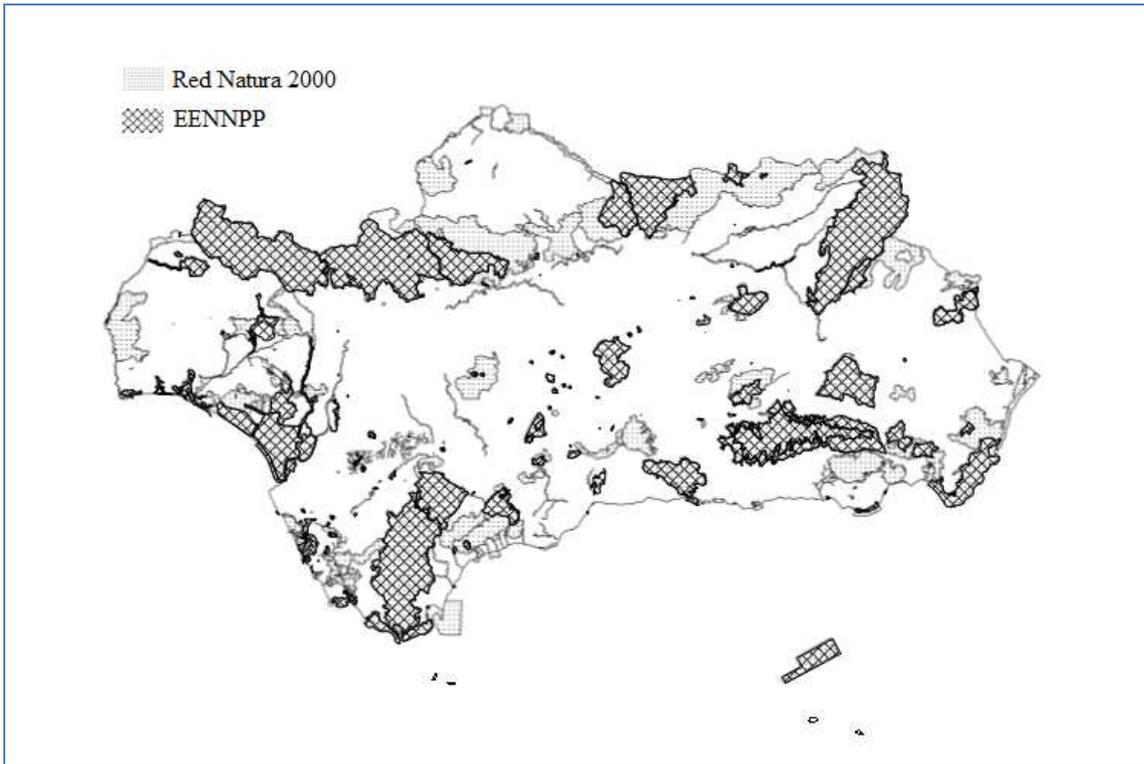
Elaboración propia.

* No son ZEC oficialmente aprobadas, son Proyectos de Decreto para la declaración de Zonas Especiales de Conservación.

Red Natura en Andalucía.

La Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, excluyendo a los espacios de la Red Natura 2000 abarca una superficie de 1,7 millones de hectáreas. Es la comunidad autónoma española que más espacios y territorio aporta a la Red Natura con 2,6 millones de hectáreas que equivalen al 28% del territorio andaluz. Los 195 LIC y 63 ZEPA que existen en Andalucía cubren una superficie de 2,6 millones de hectáreas, prácticamente cubren casi al completo los espacios naturales protegidos por normativa autonómica, amplían la superficie de muchos de estos espacios, se han incluido multitud de ríos importantes y áreas marítima- terrestres.

⁴¹ Fecha máxima, antes de la cual deben de ser declarados como ZEC los LIC incluidos en las primeras listas oficiales de las distintas regiones biogeográficas.



Elaboración propia.

Los espacios naturales protegidos andaluces que han quedado fuera de la Red Natura son prácticamente la totalidad de los Parques Periurbanos, de los Monumentos Naturales, las 5 Reservas Naturales Concertadas, el Paisaje Protegido de Río Tinto, el Paraje Natural de la Desembocadura del Río Guadalhorce y el Parque Natural de los Montes de Málaga. Este último es un caso excepcional, puesto que es el único espacio protegido de estas características en Andalucía que no está incluido en la Red Natura 2000. Ante esta situación se ha planteado la posibilidad de ampliar la extensión del Parque Natural de 5.000 a 33.000 hectáreas. La Junta Rectora del Parque Natural e investigadores de la Universidad de Málaga coinciden en que con esta ampliación el espacio cumpliría los criterios de la unión europea, de que los parques naturales sean elementos estructurales de vertebración y ordenación del territorio y aporten un criterio razonable donde no lo hay. El plan dotaría de una coherencia ambiental, social y económica al Parque Natural, que se convertiría en el gran anillo protector verde de la ciudad de Málaga.

2. PROTECCIÓN DE LOS ESPACIOS RED NATURA 2000

El régimen de protección de los espacios de la Red Natura 2000 está sometido a lo dictado por las directivas comunitarias Hábitats y Aves. El mecanismo de protección se basa en 3 obligaciones que tienen que acatar las administraciones competentes.

- Medidas de conservación especiales.
- Evitar el deterioro de los hábitats y de las especies que motivaron su designación.
- Imponer un régimen especial de evaluación y autorización a algunos planes y proyectos.

Esta tercera obligación no aparece en la Directiva Aves 79/409/CEE con respecto a las ZEPA. Fue interpretada por la TJCE a raíz de la Sentencia Leybutch (Sentencia de 28 de febrero de 1991). Como ocurre con el caso de la protección de los LIC nacionales propuestos por los Estados y los espacios que cumplen los requisitos para ser ZEPA pero no lo son, el TJCE se ha pronunciado sobre ello en diferentes sentencias.

2.1. MEDIDAS DE CONSERVACIÓN ESPECIALES

La obligación de tomar medidas de conservación está establecida en el artículo 6.1 de la Directiva Hábitat, en el cual se insta a que cada ZEC contenga obligatoriamente medidas de conservación de carácter reglamentario, administrativo o contractuales⁴², permite la posibilidad de establecer planes de gestión concretos para el espacio o en conjunto con otros planes, de manera no obligatoria, siendo estas medidas y planes adecuados a las exigencias ecológicas de los hábitats y las especies de interés comunitario que motivaron la designación de la ZEC.

Un dato importante es que las medidas de conservación deben de estar aprobadas y listas para ser aplicadas en el momento en el que las ZEC sean designadas.

⁴²Las medidas reglamentarias se basan en regulación a través de normas tanto nacionales como autonómicas, las medidas administrativas son de naturaleza administrativa como licencias, autorizaciones, etc. y las medidas contractuales son acuerdos entre la Administración y personas públicas o privadas como en el caso de las Reservas Naturales Concertadas.

Según la Directiva Hábitats se entiende que los Estados tienen seis años para la designación de las ZEC y fijar sus medidas de conservación después de la aprobación de los LIC aprobados por la Comisión, de manera que la declaración de las ZEC lleve consigo la aplicación de su régimen de conservación. La mayoría de los países están estableciendo planes de gestión, pero como en el caso de España después de haberse declarado el espacio como ZEC.

Las medidas para la conservación de las ZEPA vienen establecidas en el artículo 4.1 y 4.2 de la Directiva Aves:

Art.4.1. “especies mencionadas en el anexo I serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución”.

Art.4.2. “Los Estados tomarán medidas semejantes con respecto a las especies migratorias no contenidas en el anexo I cuya llegada sea regular, teniendo en cuenta las necesidades de protección en la zona geográfica marítima y terrestre en que se aplica la presente directiva en lo relativo a sus áreas de reproducción, de muda y de invernada y a las zonas de descanso en sus áreas de migración”.

Existe diversa jurisprudencia asociada a estos preceptos:

- Sentencias en las que el TJCE impone a los Estados la obligación de otorgarle a las ZEPA un régimen jurídico de protección que pueda garantizar, en especial, la supervivencia y la reproducción de las especies de aves mencionadas en el anexo I y la reproducción, la muda y la invernada de la especies migratorias no contempladas en el anexo I cuya llegada es regular⁴³.
- El Tribunal no considera medidas de conservación adecuada y completa a la simple prohibición de la actividad cinegética en el espacio. Sentencia de 18 de

⁴³ Sentencia de 2 de Agosto de 1993, (SANTOÑA), Sentencia de 18 de marzo de 1999 (ESTUARIO DEL SENA), Sentencia de 25 de noviembre de 1999 (MARAIS POTEVIN), Sentencia de 27 de febrero de 2003 (no transposición régimen de protección de ZEPA en la Región Flamenca), Sentencia de 27 de octubre de 2005 (LAGUNA DE MESSOLONGI).

marzo de 1999 (Estuario del Río Sena). El tribunal no considera una protección adecuada la simple aplicación de la Ley de Aguas y de medidas agroambientales para la protección de una ZEPA. Sentencia de 25 de noviembre de 1999 (Marais Potevin).

La sentencia que completa prácticamente todo los puntos a tener en cuenta es la Sentencia de 27 de octubre de 2005 (Laguna de Messolongi), cuyo dictamen impone a los Estados el establecimiento de un régimen jurídico coherente, específico y completo susceptible de asegurar la gestión sostenible y la protección eficaz de las ZEPA. Y en relación al momento de aplicación del régimen de protección de la ZEPA, el Tribunal ha dictaminado que los Estados deben garantizar que la clasificación de un lugar como ZEPA implique automática y simultáneamente la aplicación de un régimen de protección y de conservación⁴⁴.

2.2. DETERIORO DE LOS HÁBITATS.

La obligación de no deteriorar o alterar los espacios se encuentra expuesta en el artículo 6.2 de la Directiva Hábitats que dice *“Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva”*. Esta obligación se aplica en los siguientes casos:

- A las ZEPA (artículo 7 de la Directiva Hábitats).
- A los LIC oficiales y LIC EN CONCERTACIÓN (artículo 5.4 de la Directiva Hábitats).
- A las ZEC (artículo 6.2 de la Directiva Hábitats).

⁴⁴ Sentencia de 27 de febrero de 2003 (no transposición régimen de protección de ZEPA en la Región Flamenca), como ocurre con el caso de los ZEC.

La Comisión ha aportado un “*Manual sobre el artículo 6 de la Directiva Hábitats*”, en el que expone las medidas preventivas para evitar el deterioro de los hábitats y las alteraciones de las especies que motivaron la declaración del lugar en cuestión, y que no deben tenerse en cuenta sólo dentro de los espacios naturales sino también fuera de ellos, en lugares que puedan contribuir a producir efectos negativos dentro de estos.

Existe jurisprudencia sobre la obligación de no deterioro y no alteración antes de la entrada en vigor de la Directiva Hábitats. Una de ellas basado en la posibilidad de reducir la superficie de la ZEPA por la destrucción o alteración de parte de los hábitats que presenta, lo que implicaría que esa área no cumpliría los requisitos para ser conservada (Sentencia de 28 de febrero de 1991 .Comisión - República Federal de Alemania. (Leybutch)). Otra de las sentencias está referida al Estado español. Se trata de la Sentencia de 2 de Agosto de 1993 (Santoña). El Tribunal aclaró también que la obligación de no deterioro no sólo se refería a disminuciones de las superficies protegidas, sino que también es necesario evitar efectos perjudiciales en los componentes imprescindibles del hábitat que dan apoyo y sostienen a las aves.

Ya en vigor la Directiva Hábitats lo que implica que se sustituye su art. 6.2 por el art.4 de las Directiva Aves, el TJCE se ha pronunciado en diferentes sentencias:

- Sentencia de 20 de marzo de 2003. Comisión- Italia. El tribunal dictamina que no se pueden aplicar simultáneamente la obligación de protección general (art.6.2 Hábitats) y el régimen de evaluación y autorización de planes y proyectos (art.6.3 Hábitats). Italia ha adoptado un Reglamento para la transposición de la Directiva Hábitats que excluye del ámbito de aplicación de las normas relativas a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente a aquellos proyectos que, pudiendo tener repercusiones apreciables sobre los lugares de importancia comunitaria, difieran de los enumerados en la legislación italiana, no prevé la posibilidad de aplicar medidas apropiadas para la protección de las zonas de protección especial por parte de las autoridades competentes y no prevé en modo alguno la posibilidad de aplicar las medidas de conservación contempladas en la directiva comunitaria.

- Sentencia de 20 de octubre de 2005. Comisión- Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. El tribunal dictó que para cumplir con la obligación de no deterioro y no alteración, además de evitar daños y perturbaciones ocasionadas por el ser humano, también implica tomar medidas para detener la alteración negativa de los hábitats y especies de las zonas de la Red Natura causadas por procesos naturales.
- Sentencia de 20 de marzo de 2003. Comisión- Italia. Los Estados estarán obligados a dictar normas estatales con el objeto de cumplir la obligación de no deterioro y no alteración de los lugares que cuentan con los requisitos para estar en la Red Natura pero todavía no son LIC.

2.3. EVALUACIÓN Y AUTORIZACIÓN.

Este régimen se le aplica a las ZEPA (art.7 Directiva Hábitats), LIC aprobados por la Comisión (art.4.5 Directiva Hábitats) y ZEC (art.6 Directiva Hábitats):

En resumen, estos artículos vienen a regular la obligación de evaluar previamente los proyectos que puedan afectar a áreas de la Red Natura 2000. Si como resultado de esa evaluación se puede probar que va a existir afección a estos espacios, el proyecto no podrá ser aprobado, excepto cuando el proyecto sea necesario llevarlo a cabo por razones “*imperiosas de interés público de primer orden*” y no haya soluciones alternativas satisfactorias. En este caso, será necesario establecer todas las medidas compensatorias que sean necesarias.

Este régimen de evaluación y autorización de planes y proyectos no estaba regulado en la Directiva Aves 79/409/CEE. Fue a partir de una sentencia del TJCE (Sentencia de 28 de febrero de 1991 (Leybutch)) sobre la construcción de unos diques en una ZEPA cuando se empezó a trabajar en ello y más tarde se introdujo en la Directiva Hábitats 92/43/CEE. La Sentencia vino a decir que la obligación de no deterioro de los hábitats que se encuentran en una ZEPA, implica la imposibilidad de realizar proyectos o planes que causen una disminución de la superficie de la ZEPA. En cambio, cuando el interés ecológico decae ante un interés de mayor importancia como la

salud humana o la defensa de la costa, el proyecto podría realizarse con las consecuentes evaluaciones. En este caso, las razones eran de interés social y económico pero se había compensado la pérdida de hábitats con la creación de otros espacios acondicionados para las aves, dato determinante para validar la construcción de los diques.

El artículo 6 de la Directiva Hábitats ha ampliado lo dictado por la sentencia anterior siendo los puntos más importantes del régimen especial de evaluación y autorización. Son estos:

- No autorizar el plan o proyecto si va a afectar a la Red Natura 2000.
- Primer requisito para autorizarlo, la inexistencia de soluciones alternativas.
- Las razones sociales y económicas tienen el mismo valor que las de salud humana y seguridad pública, excepto cuando existan en la zona especies y hábitats prioritarios. En tales casos, sólo será admisible por razones de salud humana y seguridad pública.
- La necesidad de medidas compensatorias, cualesquiera que sean las razones por las que se ha autorizado el proyecto o plan.

En los apartados 3 y 4 del artículo 6 de la Directiva Hábitats se establece una evaluación de repercusiones con respecto al examen de planes y proyectos, y en el Manual sobre el art.6 se han establecido las siguientes etapas:

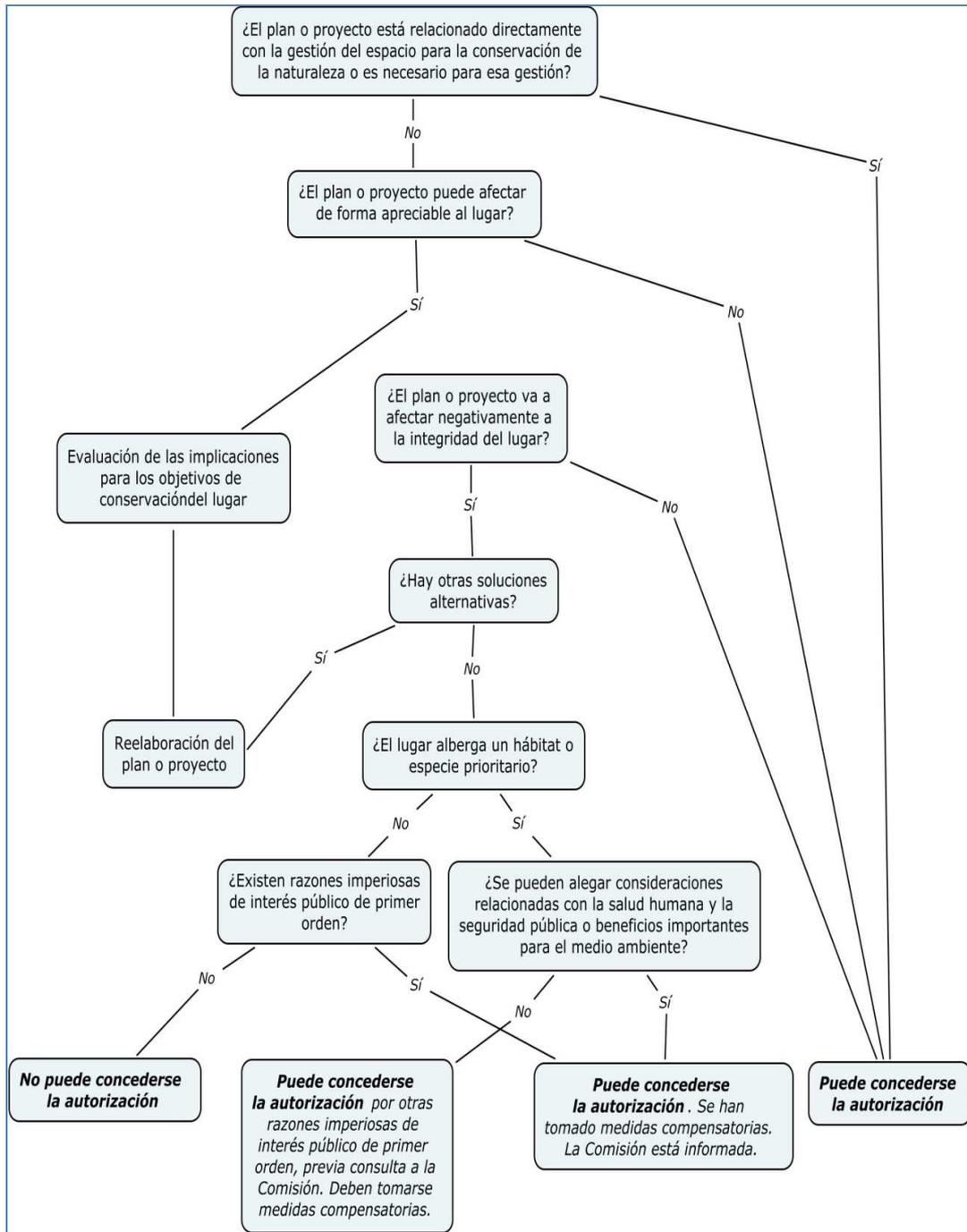
1ª Etapa. Evaluación.

2ª Etapa. Decisión de las autoridades nacionales competentes.

3ª Etapa. Frente a una evaluación negativa, no se rechaza y se siguen estudiando alternativas.

El Manual deja claro que cada etapa está condicionada por la anterior y que las evaluaciones de un proyecto, programa o plan no están dirigidas sólo a actividades dentro de los espacios sino que también a los situados fuera de ellos que puedan producir efectos no deseables en las áreas protegidas.

Examen de planes y proyectos que afectan a espacios de Natura 2000



Elaboración propia. Fuente: Manual sobre el artículo 6 de la Directiva Hábitats.

2.3.1. EVALUACIÓN AMBIENTAL DE PLANES Y PROYECTOS EN ESPAÑA.

En los últimos años la legislación española en el ámbito de la autorización y evaluación de planes y proyectos que afecten al medio ambiente se ha visto renovada en diferentes ocasiones y ha producido que exista controversia entre las diferentes normativas en relación a los casos en los que son necesarios realizar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

La evaluación de impacto ambiental constituye un instrumento eficaz en España para la consecución de un desarrollo sostenible mediante la consideración de los aspectos ambientales en determinadas actuaciones públicas o privadas, desde su incorporación a nuestro derecho interno con el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental. Sin embargo, este instrumento ha mostrado sus carencias cuando se trata de evitar o corregir los efectos ambientales en el caso de las tomas de decisión de las fases anteriores a la de proyectos. Era necesario, por lo tanto, establecer una herramienta que permitiera actuar de una forma estratégica en tales fases y por ello se aprobó la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Entre los ámbitos de aplicación de esta ley aparece en la letra b) del apartado 2 del artículo 3 *“Se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que tengan cabida en alguna de las siguientes categorías:”* *“b) Los que requieran una evaluación conforme a la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000, regulada en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y la fauna silvestres.”*

En el caso de la evaluación de impacto para proyectos, la Ley 9/2006, de 28 de abril modificó el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, e introdujo que *“Los proyectos públicos o privados consistentes en la realización de las obras, instalaciones o de cualquier otra actividad comprendida en el anexo II, así como cualquier proyecto no incluido en el anexo I que pueda afectar directa o indirectamente a los espacios de la Red Ecológica Europea Natura 2000, sólo deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en este real decreto legislativo cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso”*. Precepto que posteriormente fue derogado por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto

refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos. Éste no ha incorporado disposiciones sobre evaluación ambiental de planes o de programas, contenidas en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, sólo se limita a refundir las normas vigentes en materia de evaluación de impacto de proyectos. El texto refundido regula en su disposición adicional cuarta la evaluación ambiental para los proyectos denominados “*estatales*” que puedan afectar a espacios de la Red Natura 2000 y que se someterán a una adecuada evaluación de sus repercusiones teniendo en cuenta los objetivos de conservación del lugar conforme a lo dispuesto en la Ley 47/2007, de 13 de diciembre, aunque el proyecto no tenga relación directa con la gestión del lugar de que se trate de la Red Natura 2000 o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos.

Para el resto de proyectos públicos o privados que puedan afectar a la Red Natura 2000, el texto refundido establece que en el apartado 2 del artículo 3 que “*Sólo deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en esta Ley, cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso*” entre ellos “*Los proyectos públicos o privados no incluidos en el anexo I que pueda afectar directa o indirectamente a los espacios de la Red Natura 2000.*”

Esta afirmación entra en discusión con la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, norma que derogó a la Ley 4/1989, de 27 de marzo, puesto que en el apartado 4 del artículo 45 dice “*Cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, que se realizará de acuerdo con las normas que sean de aplicación, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal y en las normas adicionales de protección dictadas por las Comunidades autónomas, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar*”. Podemos entender de este párrafo, que en cualquier caso será obligatorio realizar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de aquellos planes, programas o proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000 pero entra en contradicción con la

obligatoriedad de someter a evaluación de impacto ambiental a los proyectos que afecten a la Red Ecológica Natura 2000 puesto que esta decisión queda a decisión del órgano ambiental competente en cada caso, excepto en el caso de que se los proyectos estatales.

El conjunto de estas normativas invita a diferentes interpretaciones. Desde la más proteccionista que parece ser la que quiere aplicar la Unión Europea valorando la conservación de los hábitats y las especies, a la interpretación que reduce la protección de los espacios y que deja la decisión de evaluar el impacto de planes y proyectos al medio ambiente a unos órganos que continuamente han incumplido las directrices sobre esta materia proveniente de decisiones de la Comisión Europea. La idea que quieren expresar los organismos europeos queda de manifiesto en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), de 21 de julio de 2011, asunto C-2/10⁴⁵, donde concluye que un Estado miembro puede adoptar normas más restrictivas que las propiamente establecidas en la Directiva de aves o de hábitats, adoptando así normas adicionales de protección previa comunicación a la Comisión Europea. El Tribunal entiende que *“la prohibición establecida por esta ley que prohíbe la instalación de aerogeneradores no destinados al autoconsumo en lugares que formen parte de la red ecológica europea Natura 2000, sin llevar a cabo ninguna evaluación previa de los efectos medioambientales del proyecto sobre el lugar específicamente afectado no se opone al Derecho comunitario siempre y cuando se respeten los principios de no discriminación y de proporcionalidad”*

Claramente la protección ambiental de los espacios naturales protegidos y de las aves debe primar sobre la instalación de cualquier actividad económica que suponga un peligro para ellas aunque se trate de una instalación de generación de energías renovables como lo son los parques eólicos.

En el caso de España, existe una sentencia reciente sobre la controversia que existe entre las diferentes normativas que vienen a regular la protección de los espacios de la Red Natura 2000 y el proceso de evaluación de planes y proyectos que pueden tener un efecto negativo en estos espacios. Es la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de mayo

⁴⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), de 21 de julio de 2011, asunto C-2/10, que tiene por objeto la resolución de una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Administrativo regional de la Región de Puglia (Italia), en el procedimiento entre Azienda Agro-Zootecnica Franchini y Eolica di Altamura, de una parte, y la Región de Puglia de otra.

de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Eduardo Espin Templado). Esta Sentencia resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Diputación Foral de Álava contra el Acuerdo del Consejo de Ministros, por el que se declara excluido del trámite de evaluación de impacto ambiental el proyecto de construcción de un centro penitenciario en el término municipal de Iruña de Oca (Álava). A pesar de que el Tribunal Supremo desestima el recurso entablado por la Diputación de Álava porque entre otras cuestiones considera que se ha realizado una evaluación de repercusiones ya que se puede concluir que los impactos están contemplados y que se proponen medidas encaminadas a evitar que los mismos puedan amenazar la integridad del lugar de interés comunitario afectado, no se opone a que se deba reconocer que, aunque se haya llegado a la conclusión de que se han salvado las exigencias de una evaluación adecuada y de adoptar medidas compensatorias en un supuesto de una afectación indirecta a un lugar de interés comunitario, el procedimiento seguido no es el más adecuado para tales exigencias. Sin embargo, se le da la razón a la diputación en que lo más adecuado hubiera sido la realización, además de los trámites seguidos, y con posterioridad a los informes emitidos por las restantes Administraciones consultadas, de un estudio de evaluación ambiental destinado de manera específica a cumplir las exigencias de las normativas de carácter básico que regulan esta materia.

En esta Sentencia, el Tribunal Supremo expone que la posibilidad de omisión del trámite de evaluación ambiental mediante acuerdo motivado del Consejo de Ministros no puede aplicarse a la evaluación de proyectos que afecten a espacios de la Red Natura 2000, siendo necesario en estos casos una adecuada evaluación y la adopción de medidas compensatorias para la protección del espacio afectado y la conservación de la coherencia global de la Red Natura 2000.

3. PLANES DE GESTIÓN RED NATURA 2000

Los planes de gestión son una de las formas que puede adoptar las medidas de conservación que aparecen en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva Hábitats. Los planes deben abordar las acciones previstas en los apartados 1 y 3, y las no previstas en los apartados 3 y 4. Hay que decir que los Estados no están obligados a aprobar planes de gestión para cada espacio pero sí son convenientes para realizar una buena regulación del espacio. Los planes pueden ser específicos para cada espacio de la Red Natura 2000 o estar integrado en otros planes de desarrollo. Entre los preceptos de la Directiva Hábitats no aparece ninguna indicación sobre el contenido específico de los planes de gestión, por ello se han establecido una serie de consideraciones como resultado de seminarios y conferencias sobre la materia⁴⁶, que pueden ser muy útiles para la realización de planes de gestión:

1. Metodología.

- *¿Es realmente necesario un plan de gestión para el lugar? ¿Por qué?*
- *¿Quién va a elaborar el plan? ¿Quién va a ser el responsable?*
- *¿Por qué es importante el lugar? (valor natural y contexto socioeconómico)*
- *¿Cuáles son sus principales amenazas?*
- *¿Qué es lo que se quiere conseguir?*
- *¿Cómo se pretende conseguirlo y con qué calendario preciso?*
- *¿Cuánto va a costar? ¿Será capaz de optimizar los beneficios para la conservación de la naturaleza?*

2. Objetivos.

Los objetivos del plan de gestión del lugar deben responder a las necesidades ecológicas de los hábitats naturales y especies que tienen una presencia significativa en ese espacio para que su estado de conservación sea favorable. Tienen que ser lo más claros posible, realistas, cuantificados y manejables.

⁴⁶ Seminario sobre *Gestión de ZEC*, organizado por las autoridades irlandesas del 9 al 11 de octubre de 1996 en Galway (Irlanda). Conferencia sobre *Natura 2000 and People*, organizada por la Comisión y la Presidencia del Reino Unido del 28 al 30 de junio de 1998 en Bath (Reino Unido).

- *¿Cuál es el estado de conservación favorable para cada tipo de hábitat y especies presentes en el lugar?*

- *¿Cómo contribuye a la integridad del lugar y a la coherencia de la red?*

- *¿Se evalúa de forma dinámica de acuerdo con la evolución del estado de conservación de esos hábitats o especies?*

3. Consulta y ejecución.

Se trata de una parte fundamental del proceso de elaboración de un plan de gestión que requiere un planteamiento multidisciplinar y profesional.

- *¿Se han identificado los agentes locales?*

- *¿Se les ha hecho participar según un enfoque ascendente?*

- *¿En qué momento se les ha hecho intervenir?*

4. Seguimiento y evaluación.

Esta es una de las partes más importantes del plan, sobre todo para determinar si se han conseguido los resultados previstos. Al igual que los objetivos del plan de gestión, el seguimiento debe ser claro y haberse establecido con precisión, y debe incluir un análisis de los aspectos financieros.

En el caso de España, la obligación de tomar medidas de conservación en los espacios de la Red Natura 2000 la establece el apartado 1 del artículo 45 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Dispone que “*respecto de las Zonas Especiales de Conservación y las Zonas de Especial Protección para las Aves, las Comunidades autónomas fijarán las medidas de conservación necesarias, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en tales áreas*”, que implicarán “*adecuados planes o instrumentos de gestión...*”. Como marco orientativo para la planificación y la gestión de los espacios Red Natura 2000, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, establece en su apartado 3 del artículo 41, que el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, con la participación de las Comunidades Autónomas, debe elaborar unas *Directrices de conservación de la Red Natura 2000*.

En estas Directrices se marcan unos principios que hay que cumplir y se establece que el instrumento de gestión contendrá, al menos:

- Delimitación geográfica de su ámbito territorial.
- Diagnóstico de los elementos de la biodiversidad de interés comunitario presentes en el lugar:
 1. Estado de conservación
 2. Presiones y amenazas.
 3. Objetivos explícitos de conservación y/o restauración,
 4. Actividades de gestión para la consecución de esos objetivos,
 5. Seguimiento y evaluación.
- Valoración económica y las prioridades de la gestión.

Adicionalmente, los instrumentos de gestión podrán incorporar, en su caso, aspectos relacionados con la zonificación espacial o referidos a la coherencia de la Red, así como mecanismos contractuales que pudieran establecerse.

Corresponde a la Comunidad Autónoma, a través de la Consejería competente en materia de medio ambiente, y posteriormente, a los órganos gestores y asesores la administración y gestión general de los Espacios Naturales Protegidos de la comunidad autónoma.

3.1. PLANES DE GESTIÓN EN LA PRÁCTICA.

En la actualidad se han aprobado pocos planes de gestión de los espacios de las Red Natura 2000, algunos durante su situación como LIC pero la gran mayoría aprobados en el momento de declaración del espacio como ZEC o ZEPA, o posteriormente, incumpliendo lo dictado en el apartado 3 del artículo 42 de la Ley 47/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad: *“Una vez aprobadas o ampliadas las listas de Lugares de Importancia Comunitaria por la Comisión Europea, éstos serán declarados por las Comunidades autónomas correspondientes como Zonas Especiales de Conservación lo antes posible y como máximo en un plazo de seis años, junto con la aprobación del correspondiente plan o instrumento de gestión”*.

Las áreas declaradas como espacios de la Red Natura 2000 pueden encontrarse en dos circunstancias:

- La gestión se realiza a través de los instrumentos de gestión y planificación de otros espacios naturales protegidos como puede ser PORN, PRUG y PDS⁴⁷.
- No cuenta con instrumentos de gestión aprobados anteriormente y requiere de la aprobación de un plan de gestión.

3.1.1. GESTIÓN A TRAVÉS DE INSTRUMENTOS NO ESPECÍFICOS.

La integración de los espacios Natura 2000 en la legislación de las comunidades autónomas, se produce en Andalucía a través de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas que modifica el artículo 2 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección. En el apartado 2 del artículo 121 se establece que en el ámbito territorial de un espacio natural protegido podrán coexistir varios de los regímenes de protección, si así lo requieren sus características particulares y resulta necesario para la plena consecución de sus objetivos, debiéndose en tales casos establecer las medidas necesarias que aseguren la compatibilidad de los mismos. Y en el supuesto de que la delimitación de la Zona de Especial Protección para las Aves o Zona Especial de Conservación coincidiese con el ámbito territorial de cualquier otro espacio natural a proteger, el procedimiento y competencia para su declaración y el régimen de protección y gestión será el previsto en la normativa vigente para la correspondiente figura declarativa, sin perjuicio de su necesaria identificación como Zona de Importancia Comunitaria y de determinar su régimen de protección de acuerdo con las exigencias y objetivos comunitarios.

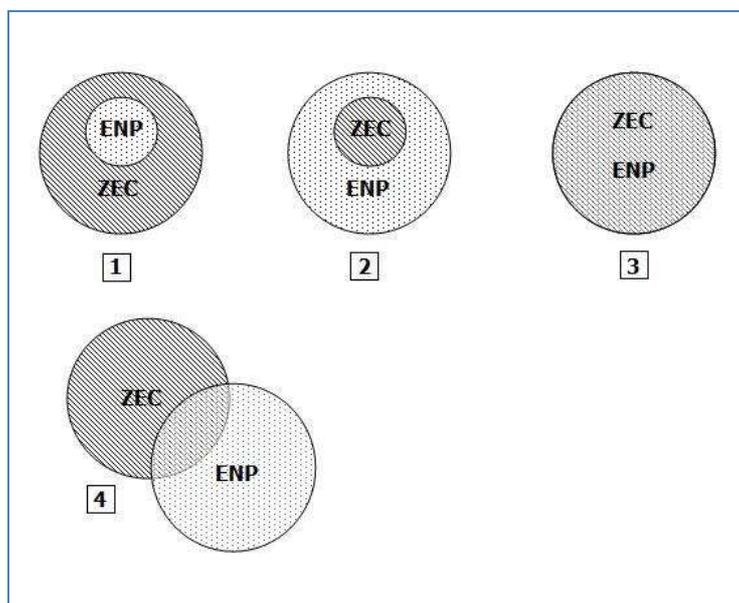
En relación a las bases para la gestión proporcionadas por el PORN, la gestión de los lugares Natura 2000 en el territorio debe partir, en cualquier caso, de un conocimiento exhaustivo de los valores existentes y objeto de conservación respecto a la Directiva Hábitats. Esta labor de diagnóstico previo ya se ha realizado, por una parte, por el órgano encargado del proceso de identificación de lugares, mientras que el propio

⁴⁷ Los Planes de Desarrollo Sostenible tienen como objetivo mejorar el nivel de calidad de vida de la población del ámbito de influencia de los Espacios Naturales, de forma compatible con la conservación ambiental y considerando el espacio natural protegido como un activo importante de desarrollo económico local.

PORN, asimismo, recoge de forma detallada un “Diagnóstico de los recursos naturales, los ecosistemas y los paisajes”, que desde una perspectiva más o menos particular analiza el estado de conservación de determinados ambientes y especies, y las causas, favorables y desfavorables, que lo han motivado. Aunque en algunos casos este diagnóstico sea plenamente aplicable a determinados hábitats y especies de interés comunitario, no podemos considerarlo un análisis plenamente válido desde el punto de vista de las necesidades de gestión globales de la Red Natura en el territorio, que precisaría de una perspectiva más detallada en la mayoría de los casos⁴⁸.

Este tipo de gestión puede acarrear diferentes inconvenientes como:

- Compatibilizar la zonificación preexistente, por ejemplo, en el caso en que la zonificación del espacio Red Natura 2000 se realizase sobre un Espacio Natural Protegido declarado anteriormente. Se pueden producir las siguientes posibilidades:



Elaboración propia. Posibles escenarios de relación entre un espacio natural protegido y una ZEC/ZEPA.

⁴⁸ Análisis y evaluación de medidas de conservación para lugares Natura 2000 en el ámbito del PORN de la Mancomunidad de Los Valles, Fago, Aísa y Borau. Máster en Espacios Naturales Protegidos, 1ª edición Fundación Fernando González Bernáldez EUROPARC – España 2003

- Reticencia por parte de las Administraciones competentes en declarar un plan de gestión especial para los espacios Red Natura, al declarar que el área donde se encuentran esos espacios ya cuenta con instrumentos de gestión.
- Los instrumentos de gestión con los que cuentan los espacios naturales protegidos de carácter nacional o autonómico, en ocasiones no cuentan con las medidas de protección específicas para la conservación de hábitats y especies de interés comunitario.
- Adquisición de competencias sobre más territorio de las organizaciones administrativas del ENP en los casos 1 y 4.
- La planificación de los instrumentos de gestión del ENP a veces no abarcar la totalidad de las ZEC o ZEPA.
- En cualquiera de los casos sería necesario realizar un nuevo procedimiento de tramitación de los planes en los que participaran todos los agentes implicados.

Frente a estos inconvenientes se pueden plantear diferentes soluciones:

- Establecer la relación de estas zonas con el régimen de los PORN que existan o puedan redactarse en un futuro.
- Utilizar la figura de PORN en los casos 1 al 4, ampliando sus previsiones o su ámbito de aplicación para asegurar los objetivos de conservación de las Directivas.
- Regular la integración de las medidas de ordenación y gestión de las ZEC y LIC con las figuras existentes (PORN y planes de conservación de especies y hábitats).
- Procurará armonizar ambas y no realizar una superposición que complique la gestión, siempre que la zonificación resultante cumpla con los objetivos de conservación de la Red Natura.
- Incluir las normas mínimas de participación para la tramitación de los planes.

Es necesario contar con unas directrices que marquen qué decisiones deben tomarse en estos casos, ya que son situaciones complicadas de resolver que van a producirse en

multitud de áreas y que pueden llegar a deteriorar la coherencia ecológica entre los espacios.

3.1.2. GESTIÓN DE LOS ESPACIOS A TRAVÉS DE NUEVOS PLANES.

Cuando el espacio Red Natura 2000 no coincide con un espacio natural protegido ya declarado y que contenga su propio plan de gestión, es necesaria, aunque no obligatoria, la redacción de un plan de gestión adecuado a sus necesidades. Las características que debe de contener este documento las hemos comentado en páginas anteriores pero hay que decir que estas determinaciones no se están cumpliendo en la práctica.

En la mayoría de los casos estos planes vienen a complementar o incluso son exactamente los mismos que aquellos que fueron aprobados anteriormente como medida de gestión y conservación del LIC. En la práctica nos encontramos con tipos de planes de gestión para LIC muy diferentes; algunos de estos planes son tan completos como los propios de las ZEC, cuentan con un inventario y diagnóstico previo, plan de actuación, cronograma, presupuesto, programa de seguimiento, etc. Estos planes cuentan con todos los requerimientos necesarios para la gestión de una ZEC, así que el único paso que habría que hacer es su aprobación en el momento de declaración del espacio como ZEC. Un ejemplo de esta situación se da en el Plan de Gestión del LIC-ZEPA “Lagunas del Canal de Castilla”⁴⁹. En cambio, otros planes de gestión como los aprobados en la Comunidad Autónoma Balear⁵⁰ simplemente se basan en la regulación de manera poco específica de determinadas actividades, principalmente en el ámbito de zonas marinas, entre ellas el tránsito marino, la pesca, el fondeo, el buceo, etc.; No menciona ningún tipo de seguimiento de las actividades ni de la evolución de las niveles ecológico sino que atribuye la inspección, la vigilancia y el control, a las administraciones y organismos que lo tengan atribuidos⁵¹.

⁴⁹ Resolución de 27 de diciembre de 2010, de la Dirección General del Medio Natural, por la que se aprueba el Plan de Gestión de las Zonas Húmedas del Canal de Castilla. (BOCyL 28-12-2010).

⁵⁰ Decreto 34/2007, de 30 de marzo, por el cual se aprueba el Plan de Gestión del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) es Vedrà - es Vedranell (ES0000078). Decreto 35/2007, de 30 de marzo, por el cual se aprueba el Plan de Gestión del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) la Mola (ES5310024). Decreto 37/2007, de 30 de marzo, por el cual se aprueba el Plan de Gestión del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) Illots de Ponent d'Eivissa (ES5310023). Decreto 38/2007, de 30 de marzo, por el cual se aprueba el Plan de Gestión del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) Tagomago (ES0000082).

⁵¹ Para la efectiva consecución de los objetivos de este plan la Consejería competente en materia de Medio Ambiente promoverá los mecanismos de coordinación necesarios con otros órganos de la

Como posible solución a estas deficiencias se podría realizar una comparativa de asimilación entre los LIC que posteriormente van a ser declarados como ZEC y las figuras de protección de espacios naturales protegidos ya existentes en la Comunidad Autónoma. Esto ayudará a aportar experiencia en la gestión de estos nuevos espacios, conocer el grado de protección que deben de tener, saber cuántos recursos tanto financieros como humanos se necesitan para ese espacio, qué tipo de organización administrativa es la más adecuada para llevar ese cometido, etc.

Muchas de las deficiencias de los planes de gestión salen a relucir a través de colectivos que aportan sus conocimientos durante el periodo de alegaciones. Algunas de las alegaciones de los planes de gestión consultados⁵² con las siguientes:

- Carecer de objetivos de conservación para cada una de las especies y hábitats por las que el espacio protegido se declaró ZEPA o ZEC y se propuso como LIC.

- No se produce justificación de la zonificación. En ocasiones la zonificación que se presenta poco tiene que ver con las especies que se encuentran en la zona. La zonificación parece responder al intento de permitir una serie de usos e instalaciones independientemente de que sean compatibles o no con los objetivos de conservación de las especies y hábitats.

- En el caso concreto del plan de gestión del ZEC de Cuencas y Encinares de los Ríos Alberche y Cofio no se menciona especies tan importantes como el lince ibérico, a pesar de ser una de las especies por las que el espacio protegido se propuso como LIC. Tampoco se hace mención alguna a especies como el conejo o la perdiz que sin estar incluidas en las diferentes Directivas, su conservación es esencial para la supervivencia, de especies como el águila imperial y el propio lince.

- En cuanto a la participación pública, en la mayoría de los casos se alega un periodo de tiempo muy corto, el de un mes, para valorar un documento tan complejo de las características del mismo.

administración autonómica, especialmente los competentes en materia de pesca, así como con los de las demás administraciones pública.

⁵² Plan de Gestión del Espacio Protegido Red Natura 2000 denominado "Cuencas y Encinares de los Ríos Alberche y Cofio". Plan de Gestión de los espacios protegidos Red Natura 2000: Zona de Especial Protección para las Aves "Estepas Cerealistas de los ríos Jarama y Henares". Instrumentos de gestión de las zonas especiales de conservación (ZEC) declaradas en la Orden ARM/3521/29. (derogada por la Orden ARM/2417/2011)

- No se describen las artes de pesca o caza empleadas, ni se especifican qué artes o actividades se permiten, limitan o prohíben en las diferentes zonas.
- No existe regulación de las actividades que pueden realizarse fuera de los límites del espacio natural, pudiendo producir efectos negativos en el área protegida.

CAPÍTULO III.

FINANCIACIÓN DE LA RED NATURA 2000

1. PLANEAMIENTO ECONÓMICO DE LA RED NATURA 2000.

Como en cualquier plan de conservación, el principal problema para su ejecución y seguimiento es la financiación, y más si cabe si la responsabilidad de la protección de estos espacios está repartida entre los 27 países, eso sí, bajo la tutela de la Unión Europea. El principal inconveniente recae en que no existe ningún fondo destinado a la financiación de la Red Natura 2000. Sin embargo, la Unión Europea está obligada a ayudar a los países a financiar la conservación de sus espacios. Durante el diseño de los fondos europeos para el periodo 2007-2013 se determinó que los fondos destinados a la financiación de la Red Natura 2000 estuvieran integrados en todos los fondos europeos.

Esto beneficiará a la gestión de los espacios de la Red Natura 2000 ya que parte de políticas más amplias de gestión de territorios de la UE. De esta forma aquellas áreas destinadas a la actividad agraria que se encuentra dentro de la Red Natura 2000 formarán parte de las ayudas económicas otorgadas por la Política Agraria Común y podrán aprovecharse de las partidas económicas destinadas al desarrollo regional y rural. Este planteamiento va a permitir que la protección de la biodiversidad de los espacios naturales de la Red Natura 2000 sea mejor que si estos espacios se muestran aislados o diferentes desde un punto de vista en el que cabe la política, la conservación y el desarrollo. Esta decisión hará que los Estados Miembros de la UE puedan realizar proyectos específicos para las prioridades que necesite cada país a la hora de promover las políticas de desarrollo.

Si hubiese existido un fondo exclusivo para la financiación del Red Natura 2000, posiblemente sería mucho menor a los requerimientos reales que necesitan un proyecto de tal magnitud. La creación de un único fondo haría que se limitaran mucho las partidas destinadas a otras actividades o proyectos.

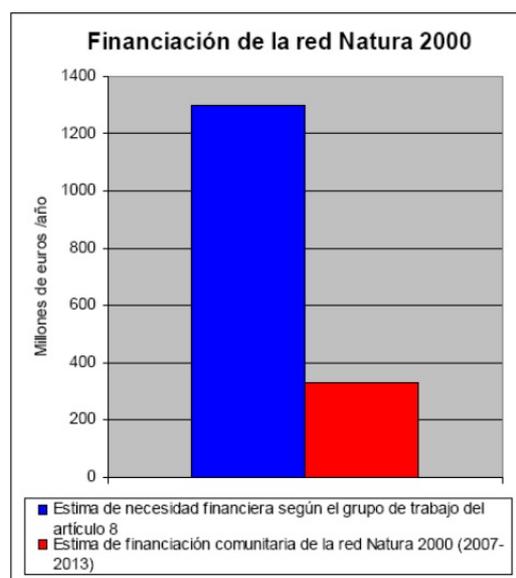


Figura. Comparación de los fondos necesarios para la gestión de la Red Natura 2000 y los fondos Europeos que España ha destinado.

En España el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino evaluó los costes de la Red Natura según el grupo de trabajo del artículo 8 de la Directiva Hábitats en 1.300 millones de euros al año, y según estudios realizados por asociaciones internacionales dedicadas a la conservación del medio ambiente, se estima que en la práctica se destinará un máximo de 300 millones de euros para la gestión de la Red Natura 2000⁵³.

1.1. INSTRUMENTOS FINANCIEROS

Integrar la financiación comunitaria de la Red Natura 2000 en el resto de políticas se ha hecho efectivo a través de reglamentos que han sido aprobados en los últimos años. Durante el periodo 2007-2013 no se ha concretado un fondo específico dedicado a la Red Natura 2000, sino que su financiación procederá de la variedad de fondos existentes que financian cada una de las políticas. Los principales instrumentos financieros son el Fondo *FEADER* (desarrollo rural), los Fondos Estructurales (el Fondo

⁵³ Según la estimación realizada por WWF/Adena, en un informe que hizo junto con SEO/BirdLife en mayo de 2007, lo máximo que destinarían todos los diferentes fondos europeos a la gestión de la red Natura 2000 supondría menos del 25% de las necesidades financieras de la gestión de la red.

de Desarrollo Regional (*FEDER*) y el Fondo Social Europeo (*FSE*)), el Fondo de Pesca (*FEP*) y el fondo para proyectos *LIFE+*.

El Fondo *FEADER* podría financiar la mayoría de las actuaciones que se realizan en la Red Natura en el medio terrestre, según las directrices de su reglamento. No obstante, los recortes en las partidas de este fondo van a ser trabas para la financiación de la Red, puesto que las subvenciones irán destinadas a las actuaciones habituales de desarrollo rural.

Estos fondos están regulados por el Reglamento nº 1698/2005, que integra la iniciativa LEADER, cuyo objetivo es:

- Aumentar la competitividad de la agricultura y la silvicultura.
- Mejorar el medio ambiente y el medio rural, mediante ayudas a la gestión de las tierras.
- Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación de las actividades económicas en ellas.

Se cuenta con cuatro acciones prioritarias para el desarrollo rural que se basan en:

- 1º- Mejora de la competitividad de la agricultura y la silvicultura a través de la ayuda a la reestructuración.
- 2º- Mejora del medio ambiente y del espacio rural a través de la ayuda a la gestión territorial.
- 3º- Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de las actividades económicas.
- 4º- Enfoque Leader.

Los fondos estructurales (Fondos *FEDER Y FSE*) se dedica especialmente a inversiones productivas, infraestructuras y desarrollo endógeno, pudiendo financiar actuaciones del tipo de centros de información o interpretación, redes de saneamiento y depuración de aguas, restauración de hábitats y mejora de la biodiversidad y prevención de riesgos naturales, entre otras posibilidades.

Estas ayudas van destinadas a las regiones más desfavorecidas (aquellas regiones cuyo PIB per cápita sea inferior al 75% de la media comunitaria de los 25 países de la UE, antes de la incorporación de Bulgaria y Rumania. En España son “regiones objetivo de convergencia⁵⁴”: Andalucía, Castilla- La Mancha, Extremadura y Galicia. También podrán acceder a estas ayudas las regiones afectada por el efecto estadístico que se produce por la incorporación en 2004 de 10 países a la UE (phasing out), que en España afecta a Asturias, Murcia, Melilla y Ceuta.

La financiación del Fondo de Cohesión va destinada a los Estados cuya renta nacional bruta per cápita sea inferior al 90% de la renta nacional bruta media la Europa de los 25 (principalmente destinada a los países de reciente adhesión) y también podrán beneficiarse de éste de forma transitoria y específica los países “phasing out”.

Los tipos de inversiones de los fondos financiadores de la Política Regional se clasifican en:

- FEDER.

- a) Inversiones productivas que contribuyan a crear o preservar puestos de trabajo duraderos.
- b) Inversiones en infraestructuras.
- c) Desarrollo del potencial endógeno mediante medidas que ayuden al desarrollo regional y local.
- d) Asistencia técnica.

Aparece alguna mención a la Red Natura 2000 en el Reglamento que regula los FEDER, en el que explica que para alcanzar el objetivo de “*Convergencia*”, el FEDER deberá centrar sus intervenciones en apoyar, entre otras, el "*fomento de la biodiversidad y protección de la naturaleza, incluidas las inversiones en espacios Natura 2000*".

- Fondo de Cohesión.

- a) Redes transeuropeas de transporte.

⁵⁴ El objetivo de “convergencia” tiene como finalidad fomentar el crecimiento y el empleo en las regiones menos desarrolladas. Hace especialmente hincapié en la innovación y la sociedad del conocimiento, en la capacidad de adaptación a los cambios económicos y sociales así como en la calidad del medio ambiente y la eficacia administrativa.

b) Medio ambiente, en actuaciones que se inscriban en el marco de las prioridades asignadas a la política comunitaria de protección del medio ambiente.

El Fondo de Cohesión se encuentra vinculado a los programas de acción en materia de medio ambiente y que una de las líneas prioritarias de acción del VI Programa de Acción Comunitario de Medio Ambiente para la conservación de la biodiversidad, la consolidación de la Red Natura 2000 aparece como uno de los pilares más importantes.

El Fondo Europeo de Pesca está destinado a financiar las acciones de conservación y protección de los recursos ambientales cuando estén relacionados con el sector pesquero, de las áreas de las industrias pesqueras y de la pesca interior. Estas actividades pueden ser financiadas como máximo por el 75 % de total de coste del proyecto.

El reglamento que regular el Fondo Europeo de Pesca es el Reglamento nº 1198/2006 y está dirigido a:

- Apoyar la Política pesquera común.
- Promover un desarrollo sostenible entre los recursos acuáticos vivos y la capacidad de pesca de la flota comunitaria.
- Promover una pesca sostenible de la pesca de interior.
- Potenciar la competitividad de la estructura de explotación y el desarrollo de empresas económicamente viables.
- Fomentar la protección y mejora del medio ambiente y los recursos naturales cuando exista relación con el sector pesquero.
- Promover el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida en zonas con actividades en el sector de la pesca.

El Reglamento prevé como prioritario:

- 1º - Medidas de adaptación de la flota pesquera comunitaria.
- 2º - Acuicultura, pesca interior, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura.
- 3º - Medidas de interés público.
- 4º - Desarrollo sostenible de las zonas de pesca.

El fondo para proyectos *LIFE* es el único destinado íntegramente a actividades relacionadas con la temática ambiental. Gran parte de las necesidades de la Red Natura 2000 podría ser financiado con este fondo. Existen tres ámbitos temáticos⁵⁵ por los que pueden ser financiados estos proyectos:

Naturaleza y Biodiversidad: está dedicada específicamente a contribuir a la aplicación de la política y legislación de la UE relativas a la naturaleza y la biodiversidad.

Política y Gobernanza: tiene por objeto específicamente contribuir a la aplicación, actualización y desarrollo de la política y legislación medioambientales de la Unión Europea, incluida la integración del medio ambiente en otras políticas, favoreciendo de este modo el desarrollo sostenible.

Información y Comunicación: se financian acciones de comunicación y campañas de sensibilización en relación con problemas ambientales (naturaleza y biodiversidad, cambio climático, agua, aire, suelo, medio ambiente urbano, ruido, productos químicos, medio ambiente y salud, recursos naturales y residuos, bosques, innovación y planteamientos estratégicos). Y por otro lado, también están dirigidos a contribuir a la prevención de incendios forestales.

El Reglamento nº 614/2007 relativo al instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE+), tiene un presupuesto de 2.143.409.000 euros para el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013. El 40% de este presupuesto se encaja en el ámbito de *Naturaleza y Biodiversidad* y entre las medidas que puede financiar se encuentran:

- Tanto el diagnóstico previo para la designación de LIC como los planes de gestión para los espacios Natura 2000.
- El seguimiento del estado de conservación.
- Planes de acción dirigidos a la conservación de las especies y los hábitats.
- La extensión de la Red Natura 2000 a las zonas marinas.
- La adquisición de terrenos siempre que cumplan una serie de requisitos:

⁵⁵ Toda la información necesaria para la presentación de los proyectos Life + viene en la Guía para la presentación de solicitudes para proyectos Life+ 2011. Del total de solicitudes para beneficiarse de esta financiación, sólo las reciben el 20%. En 2011 en España se han solicitado la subvención para más de 120 proyectos, la mayoría de ellos sobre *Naturaleza y Biodiversidad*.

- Contribuya a mantener o restaurar la integridad de un lugar Natura 2000.
- Los terrenos adquiridos sean reservados a largo plazo a usos compatibles con los objetivos perseguidos por las la Red Natura 2000.

CONCLUSIONES

Hace años la UE hizo una apuesta por la creación de una red para la integración y conservación de los espacios naturales europeos. Casi veinte años después queda mucho por hacer pero en este tiempo se han realizado grandes labores por la protección del medio natural. Cabe entender que en los principios de su creación, la sociedad era reacia a esta protección, principalmente por el poco conocimiento que se tenía sobre el medio ambiente y porque las mismos Estados relacionaban la defensa de la naturaleza con limitaciones en el desarrollo de los países. Hoy día todavía existen sociedades que piensan que no se puede desarrollar económicamente la sociedad a la vez que se toman medidas para la protección del medio natural, pero hay que decir que realmente la creación de una red que integre los espacios naturales de toda Europa puede ser beneficiosa tanto para el continente como para cada país.

Los espacios naturales españoles, además de estar protegidos por figuras de protección estatales y autonómicas, están bajo la tutela de distintas figuras de carácter comunitario. En este trabajo se ha analizado la situación actual de las Zonas de Especial Conservación (ZEC) que forman parte de la Red Natura 2000. El proceso de declaración de un espacio como ZEC, no debería de durar más de 6 años como marca la Directiva Hábitats. En muchos casos ese plazo ya ha transcurrido, en concreto para tres de las cuatro regiones biogeográficas de las que forma parte España. Desde que estas áreas son propuestas por los Estados como Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) hasta que finalmente son declaradas como ZEC, deben de tener algún régimen de protección que les impida que pierdan los valores por los que fueron propuestos como LIC. La Directiva Hábitats deja una laguna que con el paso del tiempo, el Tribunal de Justicia Europeo ha resuelto a favor de la protección de estos espacios desde el mismo momento que son propuestos por los Estados.

La falta de información o la mala coordinación entre España y la Comisión Europea está produciendo que lugares con las características idóneas para formar parte de la Red Natura no se encuentren incluidos, y por el contrario sí formen parte de ellas espacios que no están protegidos en el ámbito estatal ni autonómico. La integración de estos espacios europeos en los inventarios o redes de las distintas comunidades autónomas se están realizando de manera muy lenta y obligada por los plazos marcados por la normativa europea, y no parece que se esté haciendo en las mejores condiciones

ya que en algunos casos no se están tomando medidas específicas para cumplir con los objetivos de conservación y protección de la Red Natura 2000.

La diversidad de hábitats que tiene España se pone de manifiesto en sus aportaciones a la Red Natura, formada por cuatro regiones de diferentes características hasta el punto de que podría ser cada una de un país europeo. En la mayor parte de los casos no se ha cumplido con los plazos para la declaración de ZEC y aprobar sus planes de gestión; incluso la UE ha intervenido en varias ocasiones para avisar a los Estados que están incumpliendo la normativa, aunque la competencia en la mayoría de los casos las tienen las Comunidades Autónomas. La única región que se encuentra en plazo es la mediterránea, y la que nos compete por ser de la que forma parte la Comunidad andaluza. Andalucía agilizará los trámites declarando de una vez, numerosos LIC que coincidan con los espacios naturales que ya están protegidos bajo otras figuras. Aunque probablemente todas ellas tengan planes de gestión sería conveniente actualizarlos con los objetivos y la finalidad que busca la Red Natura.

La Red Natura puede traer grandes beneficios para aquellas zonas más desfavorecidas, e incentivar el tan nombrado desarrollo sostenible. A pesar de la crisis en la que estamos inmersos, España va a seguir recibiendo fondos europeos como mínimo hasta 2013 de los cuales la mayoría pueden ser entregados a proyectos medioambientales o al desarrollo de la sociedad en el medio natural. Esta es una ocasión que no debemos dejar escapar y aprovechar al máximo; pero para ello es necesario acercar esta oportunidad a los ciudadanos y, en la medida de lo posible, eliminar trabas para su otorgamiento.

Para conocer las necesidades de una financiación adecuada de la red Natura 2000 sería conveniente la elaboración de un programa completo y exhaustivo que identifique objetivos de red y objetivos concretos por espacio. Y para ellos, debería desarrollar medidas que, tanto en el ámbito de la integración sectorial, como de la conservación estricta, permitan conseguirlos, distinguiendo el fondo que podría aplicarse en cada caso, así como las actuaciones que no podrían ser cofinanciadas. Aunque se considera muy conveniente optimizar el uso de los distintos instrumentos financieros, tanto España, como otros países, y la UE defendieron la necesidad de contar con un fondo propio, dotado adecuadamente para garantizar el cumplimiento de las directivas.

En todo caso, la programación de desarrollo rural debería asumir la implantación de la red Natura 2000, en la forma en que se garantice el cumplimiento de las directivas y directrices comunitarias, tanto en terrenos agrícolas como en forestales, así como en otros enclaves del medio rural, fomentando la participación de agricultores, ganaderos, entidades locales y, en general, de la iniciativa local, en su conservación.

Algunos de los beneficiarios son los propietarios cuyas tierras están dentro de la Red Natura 2000 tienen la oportunidad de recibir ayudas de desarrollo rural, entre ellas algunas destinadas a inversiones no productivas que complementan los sueldos de los agricultores y ganaderos más desfavorecidos por el mercado. Y al contrario de como se piensa, las actividades cinegéticas pueden ser financiadas de manera prioritaria en la gestión de grandes fincas. Es una oportunidad para aquellas zonas rurales que se sustentan mínimamente con las producciones agrícolas tradicionales, y que no pueden competir con otras zonas donde se utiliza tecnología más avanzada creando unos sistemas de producción más intensivos. Pero hay que pensar que son esas técnicas tradicionales las que han hecho que se haya conservado la biodiversidad en muchas tierras, lo que mantiene un vínculo entre la protección de la biodiversidad y del medio rural, y que supone una oportunidad para las zonas más desfavorecidas. La agricultura extensiva y de secano realizándolas de manera adecuada cumplen perfectamente las directrices que marca la UE, ya que la conservación tanto de sotos, dehesas u otras formaciones naturales han modelado un paisaje de gran importancia donde se han asentado especies únicas en Europa y cuya singularidad es cometido de todos mantenerla.

Por ello, la Red Natura 2000 está fomentando volver a estas pequeñas explotaciones familiares ya que son el sustento de muchas de ellas y además se conservarán muchos de los hábitats de gran diversidad que se crean en torno a estas tierras. La Red Natura 2000 va a permitir mantener la agricultura y el desarrollo en zonas donde la Política Agraria Común (PAC) va a producir grandes bajas por la pérdida de competitividad y por la falta de rejuvenecimiento del personal cualificado para este trabajo.

Un área de tal extensión como la Red Natura puede mitigar en gran medida los problemas ocasionados por el calentamiento global que parece no tener freno si no se toman medidas.

BIBLIOGRAFÍA

ALENZA GARCÍA, J.F. “Manual de Derecho Ambiental”. Universidad Pública de Navarra, 2011. Colección Aspectos Jurídicos 4.

Anuario EUROPARC-España del estado de los espacios naturales protegidos 2009.

ARIAS IBÁÑEZ, E. “LA PLANIFICACIÓN EN LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS: APLICACIÓN DE LOS PORN EN LAS CORDILLERAS BÉTICAS ANDALUZAS”. Investigaciones Geográficas, nº 44(2007) pp.103-127 ISSN: 0213-4691

Boletín de EUROPARC- España, Revista Técnica de los Espacios Naturales Protegidos. Noviembre 2010.

Comisión Europea “GESTIÓN DE ESPACIOS NATURA 2000 Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats” ISBN 92-828-8820-7. (2000)

Comisión Europea DG Medio Ambiente “Financiación de Red Natura 2000.Manual de Orientación” Referencia: ENV .B.2/SER/2005/0020 Diario Oficial: S 73 -070009

COMISIÓN EUROPEA. Página Web. <http://ec.europa.eu/environment/nature>

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE. Página Web. <http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/web/>

GONZÁLEZ GÓMEZ, M. “EL TERRITORIO PROTEGIDO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS”. Revista Galega de Economía, vol. 12, núm. 2 (2003), pp. 1-20. ISSN 1132-2799

LOZANO CUNTANA, B. ALLI TURRILLAS, J.C “Administración y Legislación Ambiental” Dykinson, 4ª edición, 2008

MARTINEZ-PARETS, F. “Formulas Alternativas de Protección y Gestión de los Espacios Naturales Protegidos” Revista Arandazi de Derecho Ambiental, nº 8

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE. Página Web. <http://www.marm.es>

MORENO BORREL, S. Y ATENCIA PÁEZ, C. Espacios Naturales y Conectividad Ecológica en Málaga. (2002).

MULERO MENDIGORRI, A. GARZÓN GARCÍA, R. “Espacios naturales protegidos y desarrollo rural en España: los Planes de Desarrollo Sostenible”. Ería, 68 (2005), págs. 315-330.

MULERO MENDIGORRI, A. Notas en torno a la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (Ley 42/2007, de 13 de diciembre): Alcance y aportaciones básicas. *Revista de Estudios Regionales* nº 83, I.S.S.N.: 0213-7585 (2008), PP. 265-313

MULERO MENDIGORRI, A. La protección de espacios naturales en España. Antecedentes, contrastes territoriales, conflictos y perspectivas. Madrid: Mundi-Prensa, 309 p. (2002).

MULERO MENDIGORRI, A. Iniciativas internacionales para la protección de espacios naturales. Un análisis crítico de su aplicación en España. *Doc. Anàl. Geogr.* 44, 167-187. (2004)

Oficina Técnica de Europarc. “Actas del Congreso Europarc España. Red Natura 2000: La integración de redes de conservación”. (2003)

ORTEGA ÁLVAREZ L. (Director), *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente*, 4ª edición, editorial Lex Nova, Valladolid, 2005

Romero Calcerrada, R.: “Metodología para la planificación y desarrollo sostenible en espacios naturales protegidos europeos: las zonas de especial protección para las aves”, *GeoFocus* (Artículos), nº 2, p. 1-32. ISSN: 1578-5157. (2002)

SERRANO GIL, O. “EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE UN ESPACIO NATURAL PROTEGIDO EN TERRITORIOS DE RURALIDAD PROFUNDA”. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98 .Vol. XII, núm. 270 (85), 1 de agosto de 2008

TOLÓN, A.; LASTRA X. "Los espacios naturales protegidos. Concepto, evolución y situación actual en España". *Revista Electrónica de Medioambiente UCM*. 2008

VERA JURADO, D. (Coord). “DERECHO AMBIENTAL DE ANDALUCÍA”. Cap IV. “El régimen jurídico de los espacios naturales protegidos en Andalucía” Redac. AYLLÓN DÍAZ-GONZÁLEZ, J.M

WWF. “Mitos sobre la Red Natura 2000”. Marzo de 2008