

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de abril de 2022

“OBJETIVOS DE CONSERVACIÓN Y COHERENCIA GLOBAL DE LA RED NATURA 2000”

*“CONSERVATION OBJECTIVES AND GLOBAL COHERENCE OF
THE NATURA 2000 NETWORK”*

Autora: Jennifer Sánchez González. Profesora de Derecho Administrativo. Universidade da Coruña. ORCID ID 0000-0002-1435-0445

Fecha de recepción: 02-02-2022

Fecha de aceptación: 09-03-2022

Resumen:

Los objetivos de conservación son un elemento esencial de la Red Natura 2000, a pesar de que la propia Directiva Hábitats no los define ni obliga a su adopción por parte de los Estados miembros. No obstante, la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea han venido entendiendo que estos objetivos serán los que habrá que tener en cuenta para determinar si un plan o proyecto puede afectar de forma apreciable a un lugar de la Red y, por lo tanto, deberá someterse a una evaluación ambiental adecuada. Además, si se realiza esta evaluación, será el impacto sobre estos objetivos el que supondrá el resultado positivo o negativo de la misma. Estos objetivos se enmarcan, además, en el contexto de consecución global de un estado de conservación favorable y la coherencia global de la Red.

Abstract:

Conservation objectives are an essential element of the Natura 2000 Network, although the Habitats Directive itself does not define them or require their adoption by the Member States. However, the European Commission and the Court of Justice of the European Union have understood that these objectives will be the ones to be taken into account to determine whether a plan or project is likely to significantly affect a site in the Network and, therefore,

must be subject to an appropriate environmental assessment. Furthermore, if such an assessment is carried out, it will be the impact on these objectives that will determine the positive or negative outcome of the assessment. These objectives are also framed in the context of the overall achievement of a favourable conservation status and the overall coherence of the Network.

Palabras clave: Red Natura 2000. Objetivos de conservación. Estado de conservación favorable. Coherencia global. Conectividad. Corredores ecológicos.

Keywords: Natura 2000 network. Conservation objectives. Favourable state of preservation. Global coherence. Connectivity. Ecological corridors.

Índice:

1. Consideraciones previas
2. Forma y contenido de los objetivos de conservación de la Red Natura 2000
 - 2.1. Exigencias ecológicas y formulario normalizado de datos Natura 2000
 - 2.2. Estado de conservación favorable
 - 2.3. Objetivos de conservación a un nivel superior y la contribución del lugar
3. Coherencia global de la Red Natura 2000
 - 3.1. Noción de coherencia global
 - 3.2. La conectividad y los corredores ecológicos en la red natura 2000
 - 3.2.1. La fragmentación de los hábitats
 - 3.2.2. Fórmulas para suplir los efectos de la fragmentación del paisaje: La conectividad
 - 3.2.3. Los corredores ecológicos
4. Los corredores ecológicos como mecanismo para asegurar la coherencia de la Red Natura 2000
5. Reflexiones conclusivas
6. Bibliografía

Index:

1. Preliminary considerations
2. Form and content of Natura 2000 conservation objectives
 - 2.1. Ecological requirements and standard Natura 2000 data form
 - 2.2. Favourable conservation status

- 2.3. **Higher level conservation objectives and the contribution of the site**
3. **Overall coherence of the Natura 2000 Network**
 - 3.1. **The notion of overall coherence**
 - 3.2. **Connectivity and ecological corridors in the Natura 2000 network**
 - 3.2.1. **Habitat fragmentation**
 - 3.2.2. **Formulas to overcome the effects of landscape fragmentation: Connectivity**
 - 3.2.3. **Ecological corridors**
4. **Ecological corridors as a mechanism to ensure the coherence of the Natura 2000 Network**
5. **Concluding reflections**
6. **Bibliography**

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La Comisión Europea introdujo¹ (y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea corroboró a través de su Jurisprudencia) lo que puede considerarse un “elemento perturbador”² a la hora de exigir la evaluación ambiental de planes o proyectos que puedan tener efectos en la Red Natura 2000: los objetivos de conservación. De esta forma, el carácter significativo de los impactos de un plan o proyecto sobre un lugar, estará íntimamente relacionados con los objetivos de conservación de este.

Además, estos objetivos deberán tenerse también en cuenta en la propia evaluación, de modo que se valorará los efectos del plan o proyecto sobre un lugar a la vista de estos objetivos. Se trata, por lo tanto, de una figura esencial en la evaluación, puesto que, si el plan o proyecto no tiene efectos sobre los objetivos de conservación, las conclusiones de la evaluación deberán ser positivas.

Ahora bien, debemos preguntarnos qué son estos objetivos. La Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva Hábitats) habla

¹ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000; y COMISIÓN EUROPEA, *Documento de orientación. La energía eólica y la red Natura 2000*, 2011, Luxemburgo.

² Vid. GARCÍA URETA, A., “Directiva de Hábitats y evaluación de impacto ambiental”, en GARCÍA URETA, A., (Coord.), *La Directiva de Hábitats de la Unión Europea: Balance de 20 años*, Aranzadi, Pamplona, 2012, p. 114.

de ellos de forma explícita tanto en el apartado 3 de su artículo 6³, como en el preámbulo⁴, pero no los define directamente ni recoge norma alguna que exija la adopción de los mismos.

El artículo 1 de la Directiva Hábitats proporciona una definición de “conservación”, entendiendo como tal el “conjunto de medidas necesarias para mantener o restablecer los hábitats naturales y las poblaciones de especies de fauna y de flora silvestres en un estado favorable”. El artículo 2, por su parte, establece el objetivo de la Directiva, que no es otro que “contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres”. Es por ello por lo que las medidas que se adopten en el marco de esta norma irán dirigidas a mantener o restablecer los hábitats y especies a los que se refiere en un estado de conservación favorable, es decir, “que su supervivencia a largo plazo quede garantizada en la totalidad de su área de distribución natural de la UE”⁵.

Por lo tanto, en su sentido más genérico, en palabras de la Comisión Europea, “un objetivo de conservación es la especificación de la meta global para todas las especies y/o tipos de hábitats que motivaron la declaración de un espacio de manera que contribuya al mantenimiento o logro de un estado de conservación favorable de los hábitats y especies considerados a nivel nacional, biogeográfico o europeo”⁶.

No obstante, la Directiva Hábitats no especifica tampoco ni la forma ni el contenido de estos objetivos, como tampoco el papel preciso que deben

³ Artículo 6.3: Cualquier plan 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 y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

⁴ El preámbulo indica que “(...) conviene aplicar, en cada zona designada, las medidas necesarias habida cuenta de los objetivos de conservación establecido” y “cualquier plan o programa que pueda afectar de manera significativa a los objetivos de conservación de un lugar que ha sido designado o que lo será en el futuro deberá ser objeto de una evaluación conviene aplicar, en cada zona apropiada”.

⁵ Vid. COMISIÓN EUROPEA, 2019/C 33/01. *Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019, p. 12.

⁶ Cfr. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, pp. 2 y 3.

desempeñar en la gestión de los lugares⁷, por lo que la Comisión Europea trata de compensar estas deficiencias proporcionando orientación a los Estados miembros que les sirva como ayuda con relación a los mismos⁸. Ahora bien, este apoyo técnico proporcionado por la Comisión no evita el vacío legal⁹, aunque puede tener ciertos efectos legales indirectos tal y como ha reconocido el Tribunal de Justicia¹⁰, al considerar que las notas de la Comisión pueden ayudar de alguna forma a la interpretación del Derecho Europeo y son una referencia primordial a tener en cuenta.

2. FORMA Y CONTENIDO DE LOS OBJETIVOS DE CONSERVACIÓN DE LA RED NATURA 2000

La Comisión Europea ha declarado que los objetivos deben ser lo más claros y simples posibles, especificados en términos concretos y, cuando sea posible, deben ser cuantificables (número o dimensión). No deben ser ambiguos o imprecisos y no deben suponer responsabilidades confusas respecto al establecimiento de las medidas de conservación que correspondan.¹¹

La descripción proporcionada por la Comisión Europea es positiva, ya que requiere una concreción explícita y no meramente genérica, implicando además que los objetivos deben tener una traducción mensurable de acuerdo con unas coordenadas de espacio, tiempo y calidad. Esta referencia al tiempo es relevante, ya que Red Natura 2000 carece de plazo de vigencia y los lugares en ella incluidos deberán adaptarse a los cambios que se produzcan en el

⁷ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 56.

⁸ Cfr. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06.

⁹ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 60.

¹⁰ Vid. STJUE de 7 de septiembre -de 2004, asunto C-127/02, *Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging*, apartado 41.

¹¹ Cfr. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p. 7. Estos criterios se aplicaron por el JNCC (Comité Conjunto de Conservación de la Naturaleza de Reino Unido) en relación con las ZEC marinas, para garantizar la coherencia de su Red Natura 2000.

clima.¹² Si se adoptan objetivos de conservación genéricos, se favorece el margen de maniobra al analizar el impacto de un plan o proyecto junto con su compatibilidad con ellos, y produce una mayor discreción en cuanto a lo que se entiende por “protección”.¹³

La Comisión ha proporcionado, además, unas características que los objetivos de conservación deben cumplir:¹⁴

- Específicos: han de referirse a un elemento concreto de interés (ya sea un hábitat o una especie) y deben definir la condición o condiciones necesarias para cumplir el objetivo de conservación.
- Medibles y notificables: deben permitir el seguimiento para determinar si se han logrado los objetivos de conservación, así como a los efectos del artículo 17¹⁵ de la Directiva.
- Realistas: con un plazo razonable y con aplicación de recursos.

¹² Vid. GARCÍA URETA, A., “¿El antropoceno y el fin de la biodiversidad?”, en GARCÍA URETA, A. (Dir.), *Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI*, Marcial Pons, Madrid, 2018, p. 183.

¹³ Vid. GARCÍA URETA, A., “Environmental assessment under the Habitats Directive: something other than a procedure?”, *Journal of Property, Planning and Environmental Law*, Emerald Publishing Limited, Vol. 10 No. 2, 2018, p. 115.

¹⁴ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p. 8.

¹⁵ El artículo 17 de la Directiva Hábitats establece lo siguiente: “1. Cada seis años a partir de la expiración del plazo previsto en el artículo 23, los Estados miembros elaborarán un informe sobre la aplicación de las disposiciones que hayan adoptado en el marco de la presente Directiva. Dicho informe incluirá, en particular información sobre las medidas de conservación a que se refiere el apartado 1 del artículo 6, así como la evaluación de las repercusiones de dichas medidas en el estado de conservación de los tipos de hábitat del Anexo I y de las especies del Anexo II y los principales resultados de la vigilancia a que se refiere el artículo 11. Dicho informe, acorde con el modelo establecido por el comité, se remitirá a la Comisión y estará a disposición del público.

2. La Comisión elaborará un informe de síntesis basándose en los informes a que se refiere el apartado 1. Dicho informe incluirá una evaluación adecuada de los progresos realizados y, en particular, de la contribución de Natura 2000 a la consecución de los objetivos que se especifican en el artículo 3. La parte del proyecto de informe relativa a la información facilitada por un Estado miembro se presentará a las autoridades del Estado miembro de que se trate para su verificación. La Comisión publicará, tras someterla al Comité y a más tardar dos años después de la recepción por parte de la Comisión de los informes a que se refiere el apartado 1, la versión definitiva del informe y la remitirá a los Estados miembros, al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social.

3. Los Estados miembros podrán indicar las zonas designadas con arreglo a la presente Directiva mediante los carteles comunitarios previstos a tal efecto por el comité.”

- Coherentes en su planteamiento: su estructura debe ser, dentro de lo posible, la misma en todos los espacio y lugares en los que esté presente le mismo elemento de interés, y se deben utilizar atributos y metas similares para describir la condición favorable.
- Globales: las metas a conseguir deben abarcar las propiedades del elemento de interés necesarias para describir su condición favorable o desfavorable.

En cuanto a su contenido, los objetivos deben tener plenamente en cuenta los siguientes elementos:

- Las exigencias ecológicas de las especies y los tipos de hábitats indicados en el Formulario Normalizado de Datos Natura 2000 (es decir, las especies y hábitats presentes en el lugar, salvo los que no tengan una presencia significativa conforme al Formulario).
- El estado de conservación de los hábitats y las especies tanto a nivel local, como regional y nacional.
- La coherencia global de Red Natura 2000.
- Los objetivos de conservación a un nivel superior (ya se nacional o biogeográfico) y la contribución del lugar a conseguirlos.

Analizaremos a continuación cada uno de ellos, dejando para el final la coherencia global con el objeto de detenernos de forma más extensa en su estudio.

2.1. EXIGENCIAS ECOLÓGICAS Y FORMULARIO NORMALIZADO DE DATOS NATURA 2000

El primer elemento a tener en cuenta, por lo tanto, son las especies y tipos de hábitats para los que los objetivos de conservación deben formularse. En principio, los objetivos deben establecerse para todas las especies y tipos de hábitats de interés regulados por la Directiva Hábitats y para las especies de aves del anexo I de la Directiva Aves, tanto las que tengan presencia significativa en el espacio de Red Natura 2000 considerado, como las especies migratorias con llegada regular al lugar. Los objetivos deben basarse en las exigencias ecológicas de estos hábitats y especies y deben reflejar la importancia del lugar para el manteniendo o restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats y las especies en él presentes, así como garantizar la coherencia de la Red, abordando también las amenazas de deterioro o destrucción que sobre el lugar existan. Por todo ello, el

Formulario Normalizado de Datos Natura 2000 es el punto de partida, ya que permite identificar las especies y los hábitats con presencia en el lugar no significativa, respecto a los que la Directiva no exige acciones de conservación.¹⁶

El Formulario Normalizado de Datos Natura 2000 proporciona información para determinar los objetivos de conservación. De hecho, este formulario, como base científica de Red Natura 2000, ofrece información detallada sobre cada sitio, por lo que los objetivos de conservación pueden inferirse de este Formulario.¹⁷ Por lo tanto, contiene los requisitos mínimos que los objetivos deben poseer. Así parece que también lo entiende la Abogado General Kokott, ya que en sus conclusiones sobre el asunto C-304/05 declaró que:

“Los objetivos de conservación perseguidos por la Directiva sobre las aves se refieren por lo tanto a la supervivencia y a la reproducción de las especies de aves para las que cada zona fue clasificada. Las especies para las que ha sido clasificada una zona se desprenden básicamente del formulario normalizado de datos que el Estado miembro presenta a la Comisión, [SE] no ser que otros documentos, como, por ejemplo, la normativa de la zona de protección, establezcan objetivos de conservación más amplios.”¹⁸

2.2. ESTADO DE CONSERVACIÓN FAVORABLE

Otro elemento a tener en cuenta es el “estado de conservación favorable”, también estrechamente relacionado con los objetivos de conservación. Se trata de un estado fundamental para la estrategia de la Unión Europea para la conservación y recuperación de especies y hábitats.¹⁹ Este estado es un objetivo a alcanzar gracias, entre otras cosas, a los objetivos de conservación.²⁰

¹⁶ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p.6.

¹⁷ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 61.

¹⁸ Cfr. Apartado 33 de las Conclusiones de la Abogado General Juliane Kokott presentas el 19 de abril de 2007, en el asunto C-304/05, *Comisión vs. Italia*.

¹⁹ Vid. EPSTEIN, Y., “Favourable Conservation Status for Species: Examining the Habitats Directive’s Key Concept through a Case Study of the Swedish Wolf”, *Journal of Environmental Law*, 2016, 28, p. 221.

²⁰ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 61.

Para STAHL, la pregunta lógica que surge es si el estado favorable de conservación debe lograrse gracias a la Red Natura 2000 por sí misma o si, por el contrario, deben intervenir medidas complementarias fuera de la Red, en el territorio de todos los Estados miembro, como, por ejemplo, las medidas establecidas para proteger las especies animales enumeradas en el anexo IV de la Directiva Hábitats. Pues bien, en su opinión, responder a esta pregunta conlleva definir las ambiciones que deben establecerse en los objetivos de conservación. Si la suma de los lugares de Red Natura 2000 tiene como objetivo aumentar el estado de conservación favorable, la ambición de los objetivos de conservación debe reflejarse en cada lugar, mientras que, si el estado de conservación favorable se encuentra por encima del rango natural de los hábitats y las especies, los objetivos de conservación pueden ser menos ambiciosos y menos vinculados al estado de conservación favorable.²¹

Para la autora, todavía no se dispone de una respuesta clara, a pesar de la postura que la Comisión Europea ha adoptado a favor de la segunda opción, al decir que:

“Los objetivos de conservación de cada espacio son una serie de objetivos específicos que deben cumplirse en el lugar correspondiente para que este contribuya de la mejor manera posible a la consecución de un estado de conservación favorable al nivel adecuado (nacional o regional, teniendo en cuenta el área de distribución natural de la especie o tipo de hábitats de que se trate).”²²

Esto significaría que los objetivos estarían destinados a contribuir al estado de conservación favorable, pero no a lograrlo.”²³

Sea como fuere, no se puede obviar que los objetivos de conservación dependen, de forma más o menos estricta, del estado de conservación favorable, tal y como nos recuerda el Tribunal de Justicia en el caso C-258/11, al afirmar que: “el objetivo de conservación consiste en el mantenimiento de las características constitutivas de dicho lugar, a saber el pavimento calcáreo, en un estado de conservación favorable.”²⁴

²¹ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 62.

²² Cfr. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p.4.

²³ Vid. STAHL, L., “The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 62.

²⁴ Cfr. STJUE de 11 de abril de 2013, C-258/11, *Peter Sweetman*, apartado 45.

2.3. OBJETIVOS DE CONSERVACIÓN A UN NIVEL SUPERIOR Y LA CONTRIBUCIÓN DEL LUGAR

El lugar es un elemento clave a la hora de determinar los objetivos de conservación. Tanto el preámbulo de la Directiva Hábitats como su artículo 6.3. insisten en la necesidad de que los objetivos de conservación se establezcan para cada lugar. Si existen varios lugares próximos con los mismos tipos de hábitats y las mismas especies, puede ser apropiado establecer los objetivos para todos ellos. Asimismo, ya que los objetivos se enmarcan en el contexto de consecución global de un estado de conservación favorable, puede ser necesario fijar objetivos de conservación a niveles superiores para contribuir a que toda la Red alcance su objetivo global. Cuando un Estado miembro decida establecer estos objetivos a nivel superior, las metas para conseguir un estado de conservación favorable deben definirse a nivel nacional, regional o biogeográfico dentro del Estado miembro o incluso a un nivel superior. Ahora bien, los objetivos a nivel del espacio y las metas a nivel regional, nacional o más amplio, deben ser complementarios, ya que estamos ante una Red en la que cada lugar tiene una función específica para contribuir a la coherencia global y, como consecuencia, para contribuir a que la Red consiga un estado de conservación favorable de especies y hábitats de interés para la Unión Europea.²⁵

3. COHERENCIA GLOBAL DE RED NATURA 2000

3.1. NOCIÓN DE COHERENCIA GLOBAL

La coherencia global es una pieza fundamental para determinar los objetivos de conservación. Tal es la trascendencia de este elemento, que debe ser analizado con detenimiento.

La Directiva Hábitats insiste en la creación de una red ecológica coherente: la Red Natura 2000. Red en la que se deben incluir, además de los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) y las Zonas de Especial Conservación (ZEC), las Zonas Especiales de Protección de Aves (ZEPA), zonas estas que también, por su parte, forman una red propia.

La Directiva Hábitats no ofrece cómo deben relacionarse estas dos redes (la Red Natura 2000 y la red de ZEPA), solo insiste en que Red Natura 2000

²⁵ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06, p.7.

debe ser una red coherente, utilizando el término “coherencia” hasta en seis ocasiones a lo largo de su texto.²⁶ Tampoco nos da una definición de coherencia, pero de su articulado podemos extraer que de coherencia se deriva un concepto no menos importante: la conectividad. Esto significa que las zonas incluidas en Red Natura 2000 deberán tener una conexión las unas con las otras.

Crear una Red no significa la mera aplicación de determinadas reglas comunes, ni si quiera compartir exclusivamente una determinada señalización igual en los Estados miembros, sino que el objetivo debe ser más ambicioso: que los espacios incluidos en ella puedan conectarse y servirse de apoyo los unos a los otros.²⁷ Por lo tanto, la fragmentación de los hábitats supone uno de los principales problemas con lo que se deberá evaluar la efectividad del criterio de la coherencia de la Red, puesto que los Estados miembros olvidan a menudo que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, están obligados no solo a proteger determinados espacios físicos, sino también los lugares de paso de las especies (en particular, de las aves).²⁸

La coherencia se recoge en varios artículos de la Directiva Hábitats, tal y como se verá a continuación.

El artículo 6.4 señala que los Estados miembros deberán tomar cuantas medidas compensatorias sean necesarias para “garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida”.

El artículo 3.1 establece que la Red Natura 2000 es “una red ecológica europea coherente de zonas especiales de conservación” que “garantizar[á] el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural”. Por lo tanto, dos son los criterios que se valoran: las especies y hábitats afectados desde los puntos de vista cuantitativo y cualitativo, y el papel que tiene el lugar para asegurar una distribución geográfica adecuada en relación con el área de

²⁶ Vid. Artículo 1.k), artículo 3.1, artículo 4.4, artículo 6.4, artículo 10 y anexo III, etapa 2, apartado 2.

²⁷ Vid. GARCÍA URETA, A., (2006) “Cuestiones sobre el régimen jurídico de la Red Natura 2000”, en Esteve Pardo. (Coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local, Fundación Democracia y Gobierno Local*, Barcelona/Madrid, 2006, p. 725.

²⁸ Vid. GARCÍA URETA, A., (2006) “Cuestiones sobre el régimen jurídico de la Red Natura 2000”, en Esteve Pardo. (Coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local, Fundación Democracia y Gobierno Local*, Barcelona/Madrid, 2006, p. 725.

distribución natural.²⁹ Esta disposición recoge, por lo tanto, un concepto de coherencia, que la doctrina³⁰ denomina “primaria”, derivada de la obligación de garantizar el estado de conservación favorable de hábitats y especies relacionados entre sí, a través de los espacios incluidos en la Red Natura 2000.

El artículo 3.3 de la Directiva, por su parte, dice que “[c]uando lo consideren necesario, los Estados miembros se esforzarán por mejorar la coherencia ecológica de Natura 2000 mediante el mantenimiento y, en su caso, el desarrollo de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres que cita el artículo 10”.

El artículo 10³¹ recoge la coherencia de una forma más general en el contexto de las políticas de ordenación territorial y de desarrollo, estableciendo dicho artículo que:

“Cuando lo consideren necesario, los Estados miembros, en el marco de sus políticas nacionales de ordenación del territorio y de desarrollo y, especialmente, para mejorar la coherencia ecológica de la red Natura 2000, se esforzarán por fomentar la gestión de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres.

Se trata de aquellos elementos que, por su estructura lineal y continua (como los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslinde de los campos), o por su papel de puntos de enlace (como los estanques o los sotos) resultan esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres.”

Los artículos 3.3 y 10 (artículo este que ofrece más preguntas que respuestas)³² de la Directiva Hábitats albergan, por lo tanto, una coherencia ecológica “reforzada”, cuyo objetivo no es otro que procurar la protección de determinados elementos del paisaje, que aun encontrándose fuera de la Red Natura 2000, revistan primordial importancia para conectar la fauna y la flora silvestre.

²⁹ Vid. COMISIÓN EUROPEA, 2019/C 33/01. Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019, p. 43.

³⁰ Vid. GALLEGO BERNAD, M. S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014, p. 347.

³¹ Sobre el artículo 10 de la directiva hábitats puede verse KETTUNEM, M., TERRY, A., TUCKER, G., y JONES, A., *Guidance on the maintenance of landscape connectivity features of major importance for wild flora and fauna: guidance on the implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC)*, Institute for European Environmental Policy, Bruselas, 2007.

³² Vid. GARCÍA URETA, A., “Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species. Comment on Case C-142/16, *Commission v Germany* CJEU (26 April 2017), 2017, *Environmental Liability*, pp. 211-217.

Además, ambos artículos utilizan el término “ecológica” para explicar el término de coherencia, siendo evidente que la locución recogida en el artículo 6.4 de la Directiva, “coherencia global”, tiene el mismo sentido.³³

Por lo tanto, de los anteriores artículos podemos extraer que los elementos clave para determinar la importancia que un lugar tenga para la coherencia de Red Natura 2000, serán: los objetivos de conservación del lugar, el número y situación de los hábitats y especies que motivaran su declaración, y el papel que el lugar tiene para asegurar una distribución geográfica adecuada en relación con la distribución natural de las especies y los hábitats en cuestión.³⁴

No obstante, los artículos 3 y 10 de la Directiva Hábitats no puede considerarse que agoten la regulación de la conectividad de dicha norma. Si se piensa, por ejemplo, en el objetivo de garantizar un estado de conservación favorable en los términos del artículo 1³⁵ de la Directiva Hábitats, puede

³³ Vid. COMISIÓN EUROPEA, 2019/C 33/01. Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019, p. 43.

³⁴ Vid. COMISIÓN EUROPEA, 2019/C 33/01. Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019, p. 43. La Comisión Europea nos ofrece un ejemplo en el que esta circunstancia se puede apreciar de forma clara: si un plan o proyecto va a ocasionar daños en la superficie de un tipo de hábitat escaso con distribución natural muy limitada y es muy difícil de recrear, y el espacio afectado, además, es solo uno de los diez espacios declarados para la protección de ese tipo de hábitat, las medidas compensatorias deberán ser muy considerables si pretenden servir para proteger la coherencia global de la Red Natura 2000. Si por el contrario, el plan o proyecto causara daños en el hábitat de una especie con amplia distribución natural en toda la Unión Europea y relativamente sencillo de recrear, y el espacio, además, tiene un papel secundario a efectos de su conservación, las medidas compensatorias serán más viables y mucho menos onerosas.

³⁵ El «estado de conservación» de un hábitat natural se considerará «favorable» cuando:

- su área de distribución natural y las superficies comprendidas dentro de dicha área sean estables o se amplíen, y
 - la estructura y las funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo existan y puedan seguir existiendo en un futuro previsible, y
 - el estado de conservación de sus especies típicas sea favorable con arreglo a la letra i);
- i) «estado de conservación de una especie»: el conjunto de influencias que actúen sobre la especie y puedan afectar a largo plazo a la distribución e importancia de sus poblaciones en el territorio a que se refiere el artículo 2.

El «estado de conservación» se considerará «favorable» cuando:

- los datos sobre la dinámica de las poblaciones de la especie en cuestión indiquen que la misma sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats naturales a los que pertenece, y
- el área de distribución natural de la especie no se esté reduciendo ni amenace con reducirse en un futuro previsible, y

suponerse que será necesario crear una conectividad adecuada entre los lugares, lo que conllevará a su obligatoriedad a la luz del artículo 6.1³⁶ de la misma norma. Consideraciones similares podemos hacer sobre el apartado 2³⁷ del mismo artículo de la Directiva, ya que exige son medidas para evitar las alteraciones o impactos en las áreas. También su apartado 3 puede obstaculizar la realización de planes o proyectos que amanecen la conectividad entre poblaciones. También los artículos 12 y 13 de la Directiva³⁸, con

- exista y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo;

³⁶ Con respecto a las zonas especiales de conservación, los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares.

³⁷ 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.

³⁸ El artículo 12 establece que:

1. Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para instaurar un sistema de protección rigurosa de las especies animales que figuran en la letra a) del Anexo IV, en sus áreas de distribución natural, prohibiendo:

- a) cualquier forma de captura o sacrificio deliberados de especímenes de dichas especies en la naturaleza;
- b) la perturbación deliberada de dichas especies, especialmente durante los períodos de reproducción, cría, hibernación y migración;
- c) la destrucción o la recogida intencionales de huevos en la naturaleza;
- d) el deterioro o destrucción de los lugares de reproducción o de las zonas de descanso.

2. Con respecto a dichas especies, los Estados miembros prohibirán la posesión, el transporte, el comercio o el intercambio y la oferta con fines de venta o de intercambio de especímenes recogidos en la naturaleza, excepción hecha de aquellos que hubiesen sido recogidos legalmente antes de la puesta en aplicación de la presente Directiva.

3. Las prohibiciones que se mencionan en las letras a) y b) del apartado 1 y en el apartado 2 serán de aplicación en todas las etapas de la vida de los animales a que se refiere el presente artículo.

4. Los Estados miembros establecerán un sistema de control de las capturas o sacrificios accidentales de las especies animales enumeradas en la letra a) del Anexo IV. Basándose en la información recogida, los Estados miembros llevarán a cabo las nuevas indagaciones o tomarán las medidas de conservación necesarias para garantizar que las capturas o sacrificios involuntarios no tengan una repercusión negativa importante en las especies en cuestión.”

El artículo 13 por su parte indica que:

“1. Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para instaurar un sistema de protección rigurosa de las especies vegetales que figuran en la letra b) del Anexo IV y prohibirán:

- a) recoger, así como cortar, arrancar o destruir intencionalmente en la naturaleza dichas plantas, en su área de distribución natural;

respecto a las especies del anexo IV, tienen su función en relación con la conectividad.

Como puede apreciarse de lo expuesto, la conectividad se exige de diversos modos a través de la Directiva Hábitats, procurando, con todo ello, evitar la fragmentación de los hábitats y especies. Por lo tanto, se puede declarar que los artículos 3 y 10 de la Directiva Hábitats, a pesar de que son los artículos que contienen la conectividad de forma más específica, no ostentan el monopolio de la cuestión, por lo que su naturaleza voluntaria debe convertirse en obligatoria en combinación con el resto de artículos de la misma norma³⁹.

3.2. LA CONECTIVIDAD Y LOS CORREDORES ECOLÓGICOS EN LA RED NATURA 2000

3.2.1. La fragmentación de los hábitats

Al hablar de coherencia global de la Red Natura 2000 es inevitable pensar en conectividad y corredores ecológicos, ya que, como ya adelantamos anteriormente, la fragmentación de los hábitats es una de las principales amenazas para la biodiversidad en todo el mundo, entendiendo por fragmentación la transformación antropogénica de grandes áreas de hábitats de vida silvestre en parches aislados de tamaño más reducido.⁴⁰

QUAMMEN utiliza una metáfora para plasmar el efecto de la fragmentación en la fauna y flora silvestres, que por su claridad y utilidad nos permitimos trasladar a continuación:

“Let’s start by imagining a fine Persian carpet and a hunting knife. The carpet is twelve feet by eighteen, say. That gives us 216 square feet of continuous woven material. We set about cutting the carpe into thirty-six equal pieces, each one a rectangle, two feet by three. [...] When we’re finished cutting, we measure the individual pieces, total them up – and

b) la posesión, el transporte, el comercio o el intercambio y la oferta con fines de venta o de intercambio de especímenes de dichas especies recogidos en la naturaleza, excepción hecha de aquellos que hubiesen sido recogidos legalmente antes de que la presente Directiva surta efecto.

2. Las prohibiciones que se mencionan en las letras a) y b) del apartado 1 se aplicarán a todas las fases del ciclo biológico de las plantas a que se refiere el presente artículo.”

³⁹ Vid. TROUWBORST, A., “Countering fragmentation of hábitats under international wildlife regimes”, en BOWMAN M., DAVIES P., GOODWIN E., (Edts.), *Research Handbook on Biodiversity and Law*, Edwar Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 2016, p. 242.

⁴⁰ Vid. TROUWBORST, A., “Countering fragmentation of hábitats under international wildlife regimes”, en BOWMAN M., DAVIES P., GOODWIN E., (Edts.), *Research Handbook on Biodiversity and Law*, Edwar Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 2016, p.221.

find that, lo, there’s still nearly 216 square feet of recognizably carpet like stuff. But what does it amount to? Have we got thirty-six nice Persian rugs? No. All we’re left with is three dozen ragged fragments, each one worthless and commencing to come apart.

Now take the same logic outdoors and it begins to explain why the tiger, Panthera Tigris, has disappeared from the island of Bali [...] It suggests why the jaguar, the puma, and forty-five species of birds have been extirpated from a place called Barro Colorado Island – and why myriad other creatures are mysteriously absent from myriad other sites. An ecosystem is a tapestry of species and relationships. Chop away a section, isolate that section, and there arises the problem of unraveling.”⁴¹

El origen de la fragmentación deviene, por ejemplo, de la tala de bosques, la conversión de hábitats naturales en áreas urbanas o agrícolas, la construcción de infraestructuras lineales, etc. Así, las carreteras y ferrocarriles, grandes infraestructuras lineales por excelencia, producen impactos ambientales de gran trascendencia, entre los que se encuentra la fragmentación de los hábitats (con la consecuente pérdida o reducción de estos), es el conocido como “efecto barrera”, que supondrá un impacto en la capacidad de movimiento de las especies presentes en la zona, provocando problemas de alimentación o de aislamiento en sus poblaciones, y la mortalidad por atropellos y colisiones de los animales con los vehículos.⁴²

La fragmentación, por lo tanto, produce fenómenos de pérdida, reducción y aislamiento del hábitat que repercute de forma negativa en las poblaciones y comunidades de fauna y flora al decrecer las oportunidades de movimiento.⁴³ La Agencia Europea de Medio Ambiente confirmó que la fragmentación en Europa no solo ha incrementado, sino que “there is a clear and urgent need for action”⁴⁴.

En un mundo donde la mayoría de las especies de protegidas tienen un hábitat fragmentado, la persistencia a largo plazo de sus poblaciones no podrá garantizarse, por lo que se requiere que los lugares puedan interactuar como una red de hábitats.⁴⁵

Este telón de fondo ha permitido dar más visibilidad a una institución

⁴¹ Cfr. QUAMMEN, D., *The Song of the Dodo: Island Biogeography in an Age of Extinctions*, Scribner, Nueva York, 1996, p. 1.

⁴² Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, nº 32, 2015, p. 69.

⁴³ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, Nº 16, 2016, p. 39.

⁴⁴ Cfr. AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE, *Landscape fragmentation in Europe. EEA Report 2/2011*, Copenhagen, EEA 2011, p. 6.

⁴⁵ Vid. OPDAM P., STEINGRÖVER E., VOS C. and PRINS D., *Effective protection of the Annex IV species of the EU-Habitats Directive: The landscape approach*, Alterra, Wageningen, 2002, p. 23.

íntimamente relacionada con ella: la conectividad ecológica y los corredores ecológicos.

3.2.2. Fórmulas para suplir los efectos de la fragmentación del paisaje: La conectividad

En Europa, un continente densamente poblado con niveles insostenibles de fragmentación del paisaje, las grandes extensiones de áreas de conservación de la naturaleza son escasas ⁴⁶. ¿Cómo podría entonces conseguirse la preservación de las especies y los hábitats en un buen estado ecológico?

La primera fórmula para lograrlo sería mediante la restauración, siempre que fuera posible. Ahora bien, la restauración requiere grandes inversiones y, en ciertos supuestos, dependiendo del nivel de degradación y del tipo de hábitat, podría no ser factible.⁴⁷

La otra forma de conseguir la preservación de hábitats y especies, sería mediante la conexión de los hábitats a través de enlaces naturales. Para ARAGÃO esta es la gran ventaja de la Red Natura 2000 sobre otros regímenes internacionales para la conservación de la naturaleza: en lugar de tender a la acumulación de islas de biodiversidad en lugares de paisajes naturales, en medio de extensiones sin vida creadas de forma artificial, el objetivo es lograr una red articulada de lugares estrechamente interconectados.⁴⁸

El propósito de la Red Natura 2000 es precisamente crear una red ecológica europea coherente y su estrategia principal es establecer interconexiones efectivas entre los lugares dedicados a la conservación de la naturaleza, a pesar

⁴⁶ Vid. ARAGÃO A., "Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network?", en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature's Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 250.

⁴⁷ Vid. ARAGÃO A., "Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network?", en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature's Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 250.

⁴⁸ Vid. ARAGÃO A., "Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network?", en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature's Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 250.

de las características particulares del paisaje que son esenciales para la migración, dispersión e intercambio genético de las especies silvestres. Por ello, el papel de los Estados miembros es buscar la coherencia ecológica de la Red Natura 2000 manteniendo, y en su caso, desarrollando, las características del paisaje que son de vital importancia para la fauna y flora silvestres. En consecuencia, en la selección de lugares que formarán parte de la Red, se debe prestar especial atención a los hábitats limítrofes que funcionan como corredores ecológicos.⁴⁹ La Red Natura 2000 debe ofrecer suficientes oportunidades para que las especies protegidas se dispersen y migren.⁵⁰

La conectividad, en primera instancia, debe ser funcional más que física⁵¹, pero no se debe obviar la necesidad e importancia de los corredores ecológicos.

Las conexiones entre hábitats pueden ser lineales y continuas, como los ríos, riberas, etc., o pueden ser discontinuas, como es el caso de pequeños estanques, fragmentos de áreas arboladas, etc. Para conseguir una conectividad efectiva, es necesario actuar a nivel de ordenación territorial, de forma que se garantice la conservación de los procesos ecológicos esenciales, como el movimiento de especies o los flujos de agua.⁵² No obstante, debemos decir que, en la práctica, la Red Natura 2000 en la mayor parte de la Unión Europea no es una Red, sino una colección de sitios aislados⁵³.

⁴⁹ Vid. ARAGÃO A., “Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 251.

⁵⁰ Vid. BIOESFERA XXI, BIO NATURA, GOBIERNO DE CANARIAS, FEDER, INTERREG IIB, *Guía para la evaluación de afecciones sobre los espacios de la Red Natura 2000 (Art. 6.3 y 6.4 de la Directiva 92/43/CEE)*, p. 30.

⁵¹ Vid. B BNF, FEDERAL AGENCY FOR NATURE CONSERVATION, *Conclusions of the workshop “Ecological networks and coherence according to article 10 of the Habitats Directive”*, Vilm (Germany), 2005, 9-12 May, p. 4.

⁵² Vid. BIOESFERA XXI, BIO NATURA, GOBIERNO DE CANARIAS, FEDER, INTERREG IIB, *Guía para la evaluación de afecciones sobre los espacios de la Red Natura 2000 (Art. 6.3 y 6.4 de la Directiva 92/43/CEE)*, p. 38. En Canadá, en la Región de los Grandes Lagos, se ha determinado que, en hábitats forestales para asegurar la conectividad, los fragmentos no deben separarse más de 2 km y los corredores deben tener una anchura comprendida entre 50 y 100m.

Sobre este asunto puede verse CANADIAN WILDLIFE SERVICE, *How Much Habitat is Enough? A framework for guiding habitat restoration in Great Lakes Areas of Concern*, 2nd Edition, Environment Canada, Ontario, 2004, p.88.

⁵³ Vid. VERSCHUUREN, J., “Climate Change: Rethinking Restoration in the European Union’s Birds and Habitats Directives”, *Ecological Restoration*, Vol. 28 (4), 2010, p. 436.

3.2.3. Los corredores ecológicos

a) Consideraciones previas

El origen de la preocupación por los corredores ecológicos parece encontrarse en la teoría de la biogeografía de las islas que MacArthur y Wilson formularon en el año 1967.⁵⁴ Esta teoría explica como la lejanía y la capacidad de la isla son factores determinantes para la supervivencia y calidad de las especies animales y vegetales. Así, cuanto mayor es la proximidad al continente, mayor es la probabilidad de recibir especies inmigrantes, y la mayor superficie aumenta la variedad de las especies.

Partiendo de esta idea, los corredores ecológicos se ven como un remedio a las situaciones de insularidad biogeográfica. En el caso de los espacios naturales protegidos, puede aplicarse también esta teoría, entendiendo estos espacios como islas dentro de contextos territoriales modificados por el ser humano.⁵⁵

Ahora bien, el interés por los corredores no ha estado exento de escepticismo, crítica y debate, por lo que los beneficios de la conservación de los corredores se han convertido en un tema polémico.⁵⁶ BENNETT⁵⁷ ha clasificado en tres puntos las críticas principales a la conservación de los corredores:

- Suficiencia de la evidencia científica disponible para demostrar los beneficios potenciales de la conservación de los corredores.
- Si los posibles efectos negativos de los conservadores pueden ser mayores que el valor de la conservación.
- Si los corredores son una opción rentable en comparación con otros recursos escasos de conservación.

b) Análisis de los corredores ecológicos

⁵⁴ Vid. MACARTHUR, R. H. & WILSON, E.O., *The theory of island biogeography*, Princeton University Press, 1967, citado por LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, Nº 16, 2016, p. 37.

⁵⁵ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, Nº 16, 2016, p. 37.

⁵⁶ Vid. BENNETT, A.F., *Linkages in the Landscape: The Role of Corridors and Connectivity in Wildlife Conservation*, IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK, 2003, XVI, p. 5.

⁵⁷ Vid. BENNETT, A.F., *Linkages in the Landscape: The Role of Corridors and Connectivity in Wildlife Conservation*, IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK, 2003, XVI, pp. 5 y 6.

Los corredores biológicos⁵⁸ son áreas que proporcionan conectividad entre espacios protegidos, en el caso que nos ocupa, entre espacios de la Red Natura 2000. Su función principal es asegurar el desplazamiento de individuos de las especies protegidas entre espacios, garantizando de este modo la coherencia de la Red.⁵⁹ Por ello, es importante identificar los elementos del paisaje que contribuyan a mejorar la coherencia de la Red, basándonos en criterios funcionales (dispersión, migración, intercambios genéticos).⁶⁰

Pueden darse diferentes tipos de corredores, como el hábitat lineal (*linear habitat*, franja continua de vegetación que no tiene por qué conectar ecosistemas aislados), el hábitat de pasillo o corredor (*habitat corridor*, franja continua de vegetación que ofrece una conexión continua entre dos hábitats), los refugios de paso (*stepping stones*, fragmentos separados de hábitat que proporcionan recursos y refugio a los animales que se mueven en el territorio), y los enlaces territoriales (*landscape linkages*, elementos que aumentan la conectividad en un territorio).⁶¹

Las políticas conservacionistas han asumido, de forma paulatina, las exigencias derivadas de los avances de los conocimientos científicos sobre conectividad y corredores ecológicos.⁶² La Estrategia de Biodiversidad de la Unión Europea⁶³ promueve la conectividad entre ecosistemas, manifestando que se garantizará una mejor conectividad funcional tanto para los ecosistemas situados dentro de espacios Natura 2000, como los que abarcan varios de dichos espacios o se sitúen fuera de ellos. No obstante, suele hablarse del Convenio sobre

⁵⁸ Parece que la preocupación por los corredores ecológicos tiene su origen en la teoría de la biogeografía de las islas formulada por R.H. MacArthur & E. O. Wilson (1967). En esta teoría se explica que los factores para la supervivencia y calidad de las especies animales y vegetales están constituidos por la capacidad y lejanía de la isla. Por ello, a mayor proximidad al continente, mayor probabilidad de recibir especies inmigrantes (efecto de la distancia), y a mayor superficie, mayor variedad de especies (efecto del tamaño). Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n° 32, 2015, p. 58.

⁵⁹ Vid. GALLEGO BERNAD, M. S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014, p. 346.

⁶⁰ Vid. BORN C-H, “Cohérence écologique du Réseau Natura 2000”, en *Natura 2000 et le droit – Aspects Juridiques de la sélection et de la conservation des sites Natura 2000 en Belgique et en France*, Brylant, Bruxelles, 2004, p. 181.

⁶¹ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 39.

⁶² Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Régimen jurídico de los corredores ecológicos”, *Ambienta*, n° 119, 2018, p. 52.

⁶³ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Comunicación de La Comisión Al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natura*. Bruselas, 3.5.2011. COM(2011) 244 final, p. 5.

Diversidad Biológica⁶⁴ (artículo 8) como germen de los compromisos internacionales en esta materia, al haber establecido la necesidad de constituir sistemas de áreas protegidas, amparando los recursos biológicos, tanto dentro como fuera, de dichas áreas e incluyendo en las medidas de conservación las zonas adyacentes.⁶⁵

No obstante, como bien indica LÓPEZ RAMÓN⁶⁶, fue en el ámbito europeo donde de forma más explícita, a través de la Directiva Hábitats (artículo 3, apartados 1 y 3, y artículo 10, también el artículo 4.3 de la Directiva Aves), aunque sin hablar de conectividad y corredores ecológicos, se legitimó a los Estados miembros para adoptar medidas que garantizaran la coherencia ecológica de la Red Natura 2000.

Los Estados miembros para mejorar esta coherencia ecológica de la Red deberán esforzarse por fomentar elementos del paisaje que por su estructura lineal y continua (como los ríos con sus riberas o los sistemas tradicionales de deslinde de los campos), o por su papel de puntos de alcance (como los estanques o los sotos) son esenciales para la migración, la distribución geográfica o el intercambio genético de especies silvestres.⁶⁷

El objetivo de conexión ecológica se dirige, por consiguiente, a los Estados miembros, que deberán “cuando lo consideren necesario...”⁶⁸ esforzarse por fomentar la gestión de los elementos del paisaje revistan primordial importancia para la fauna y flora silvestres. Se trata, por lo tanto, de un recordatorio a los Estados miembros, un poder discrecional, y no una obligación para ellos, lo que conlleva una clara consecuencia: los Estados pueden llevar a cabo actividades en la materia, pero las autoridades europeas no pueden exigirlos.⁶⁹

c) Breve referencia al caso de España

En España, Ley 42/2007⁷⁰, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, obliga a los Estados a prever mecanismos encaminados a conseguir la conectividad ecológica del territorio. Por lo tanto, no estamos

⁶⁴ El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), junio de 1992, Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, entró en vigor el 29 de diciembre de 1993.

⁶⁵ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 52.

⁶⁶ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 52.

⁶⁷ Vid. Artículo 10 de la Directiva Hábitats.

⁶⁸ Vid. Artículo 10 de la Directiva Hábitats.

⁶⁹ Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 16, 2016, p. 52.

⁷⁰ Vid. Artículo 21 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

ante una discrecionalidad administrativa, sino una potestad pública de ejercicio obligatorio por parte de las Administraciones para adoptar planes ambientales o de ordenación de recursos naturales en los que se incluyan medidas de conectividad ecológica.⁷¹ Así es, se establece la necesidad de que las Administraciones Públicas prevean, en su planificación ambiental o en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, mecanismos para lograr la conectividad ecológica del territorio, estableciendo o restableciendo corredores. Se hace además especial referencia a los espacios protegidos de la Red Natura 2000, señalando que los corredores se establecerán o restablecerán en particular entre estos espacios, así como entre los espacios naturales de singular relevancia para la biodiversidad. Para lograr la conectividad se les dará un papel prioritario a los cursos fluviales, las vías pecuarias, las áreas de montaña y otros elementos del territorio, lineales y continuos, o que funcionen como puntos de enlace, con independencia de que tengan la condición de espacio natural protegido.⁷²

Además, para mejorar la coherencia ecológica y la conectividad de la Red Natura 2000, las Administraciones tienen que fomentar la conservación de corredores ecológicos y la gestión de los elementos del paisaje y de áreas terrestres y marinas esenciales o de primordial importancia para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies de fauna y flora silvestres.

Esta previsión recogida en la normativa nacional añade un elemento fundamental no recogido en la Directiva Hábitats, el cambio climático, y es que el fomento de conectividad y corredores deberá hacerse teniendo en cuenta los impactos futuros que el cambio climático pueda provocar.⁷³

d) La “infraestructura verde”

No se debe olvidar hacer una breve referencia a un instrumento fundamental de la conectividad, la “infraestructura verde”⁷⁴, ya que sobre la base de las exigencias de la Directiva Hábitats y con la necesidad de garantizar la coherencia ecológica de la Red Natura 2000, se ha dado la bienvenida a esta figura en el ordenamiento jurídico español⁷⁵.

⁷¹ Vid. Vid. LÓPEZ RAMÓN, F., “Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, nº 32, 2015, p. 66..

⁷² Vid. Artículo 21 de la Ley 42/2007.

⁷³ Vid. Artículo 47 de la Ley 42/2007.

⁷⁴ Vid. Sobre “infraestructura verde” puede verse COMISIÓN EUROPEA, *Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa*, COM (2013) 249 final, Bruselas.

⁷⁵ Vid. SANZ LARRUGA, F. J., “Las interdependencias entre el medio urbano y el rural: el entorno agropecuario y paisajístico de las ciudades”, en ALONSO IBÁÑEZ, M.R., (Dir.), *Retos del desarrollo urbano sostenible e integrado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 185 y 186.

La “Estrategia estatal de infraestructura verde”⁷⁶ está orientada a “garantizar la conectividad ecológica y la restauración del territorio español”⁷⁷ y “tendrá por objetivo marcar las directrices para la identificación y conservación de los elementos del territorio que componen la infraestructura verde del territorio español, terrestre y marino, y para que la planificación territorial y sectorial que realicen las Administraciones públicas permita y asegure la conectividad ecológica y la funcionalidad de los ecosistemas, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, la desfragmentación de áreas estratégicas para la conectividad y la restauración de ecosistemas degradados”.⁷⁸ Constituye, por lo tanto, un nuevo modelo de gestión del territorio y de los recursos naturales que busca preservar la biodiversidad para garantizar diversos beneficios a los seres humanos.⁷⁹

La Comisión Europea ha señalado que la infraestructura verde promueve un proceso de desarrollo más sostenible y eficiente, pudiendo convertirse en un catalizador del crecimiento económico, reduciendo los costes medioambientales y generando beneficios para la salud, entre otros.⁸⁰ En relación a Red Natura 2000, se debe tener en cuenta que parte esencial de la implantación de la Infraestructura verde es la conservación de la biodiversidad, aspecto que coincide con el fundamento de la constitución de la Red⁸¹, tanto es así que la propia Comisión Europea ha afirmado que Red Natura 2000 es la base de la Infraestructura verde en Europa, ya que no solo supone una importante reserva de biodiversidad y ecosistemas sanos, sino que también ofrece numerosos servicios ecosistémicos a la sociedad.⁸²

4. LOS CORREDORES ECOLÓGICOS COMO MECANISMO PARA ASEGURAR LA COHERENCIA DE LA RED NATURA 2000

Los corredores ecológicos son un elemento de gran relevancia para asegurar la coherencia de Red Natura 2000, como así se desprende de las disposiciones

⁷⁶ Aprobada por Orden PCM/735/2021, de 9 de julio, de Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas.

⁷⁷ Cfr. Artículo 15.1 de la Ley 42/2007.

⁷⁸ Cfr. Artículo 15.2 de la Ley 42/2007.

⁷⁹ Vid. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ D., “La Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas: un nuevo instrumento para proteger la biodiversidad”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, N° 81, 2018, p. 1.

⁸⁰ Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Construir una infraestructura verde para Europa*, 2014, p. 7.

⁸¹ Vid. BLASCO HEDO, E. y LOPEZ PEREZ F., “Red Natura 2000: infraestructura verde y el alcance de una evaluación adecuada”, en *Observatorio de políticas ambientales*, CIEMAT, 2019, p. 884.

⁸² Vid. COMISIÓN EUROPEA, *Construir una infraestructura verde para Europa*, 2014, p. 10.

contenidas tanto en la normativa nacional como europea.

Ha existido una tendencia a no proponer ni autorizar determinados proyectos de infraestructuras dentro de la Red Natura 2000, pero sí en los límites de los espacios de la misma, lo que ha supuesto en múltiples ocasiones un obstáculo para corredores y territorios de conexión entre espacios de la Red. Los impactos sobre la Red eran evidentes, ya que se veían afectados los territorios de campeo, alimentación y dispersión de las especies que motivaron la designación de los espacios. A pesar de ello, algunos autores como GALLEGO BERNAD, afirman que no siempre se realizó la adecuada evaluación prevista en el artículo 6.3 de la Directiva Hábitats, ni, por supuesto, se siguió el régimen de excepciones contenido en el artículo 6.4. de la misma norma, a pesar de la destrucción, urbanización o la abundancia de infraestructuras, en territorios de gran importancia para la conectividad ecológica, intercambio genético y desplazamiento de especies entre espacios de la Red. La paradoja que se deriva de esto no es otra que la protección, dentro de los estrictos límites de un espacio de la Red Natura 2000, de especies tan móviles como las aves, pero su desamparo fuera del mismo. Pensemos, por ejemplo, en aves protegidas dentro de la Red que deben volar fuera de la misma para alimentarse o para desplazarse a otro territorio: si rodeando ese espacio protegido existe una batería de parques eólicos, las aves que encontraron su protección de la Red, tendrán alto riesgo morir colisionadas en cuanto abandonen el territorio protegido.⁸³

Un ejemplo ilustrativo sobre esto se encuentra en la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de diciembre de 2013⁸⁴, que confirma una sentencia previa del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León⁸⁵, en relación a un caso de autorización de construcción de doce parques eólicos y más de 50 kilómetros de líneas eléctricas, sobre el corredor de conexión entre dos ZEPA, habiéndose evaluado los impactos ambientales de todos los proyectos de forma individual, pero sin tener en cuenta sus efectos sinérgicos sobre la conectividad entre las mismas. Los parques eólicos con sus líneas bordeaban los límites de las ZEPA, en su espacio de conexión, lo que supuso efectos en la población de una especie de ave (la *alondra ricotí*), que se considera la población más importante de España y estratégica para la conservación de esta especie a nivel mundial, ya que solo sobrevive en ciertas zonas de España y Marruecos, encontrando en la fragmentación de su hábitat una de sus mayores amenazas. Los Tribunales consideraron, a pesar de ello, que el artículo 6 apartados 3 y 4, no era de aplicación, ya que los parques eólicos se encontraban fuera de la Red Natura 2000. Los promotores realizaron estudios

⁸³ Vid. GALLEGO BERNAD, M. S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014, p. 348.

⁸⁴ Vid. STS de 11 de diciembre de 2013, rec. 4907/2010.

⁸⁵ Vid. STSJ de Castilla y León de 10 de mayo de 2010, rec. 211/2008.

de sinergias *a posteriori*, constatando que, desde la instalación de los parques eólicos y sus líneas eléctricas, la población de esta ave había descendido un 50%, pero concluyeron que, si bien no podía descartar en absoluto que el descenso proviniera de los parques, tampoco podían declarar que existiera total certeza de que ellos fueran los responsables. Esto supuso que la Administración, sin aplicar el principio de cautela, siguió otorgando autorizaciones de instalaciones de más parques y líneas, manteniendo las ya existentes.⁸⁶

En cuanto al ámbito de la jurisprudencia europea, existe un pronunciamiento esencial a destacar en relación a un caso en el que España era una de las partes implicadas. Se trata la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 2011, asunto C-404/09⁸⁷, *Minas del Alto Sil*. La Comisión Europea sostenía que las explotaciones mineras a cielo abierto favorecían el aislamiento de subpoblaciones de urogallos al provocar bloqueos en los corredores de comunicación con otras poblaciones. El Tribunal de Justicia le dio la razón. Entendió que estas explotaciones podían producir un “efecto barrera” que contribuiría a la fragmentación del hábitat del urogallo y al aislamiento de algunas subpoblaciones de la especie, además de que estas minas habían destruido hábitats protegidos para el oso pardo, hábitats que eran usados por este como zona de paso, con el consecuente mismo “efecto barrera”, provocando el bloqueo del “*corredor de Leitariegos*”, con la consiguiente fragmentación de los hábitats de las poblaciones de estos osos y el aislamiento de algunos núcleos. La consecuencia principal era la grave amenaza que suponía para la recuperación del oso pardo cantábrico, ya que la población, con el cierre y deterioro del corredor, podría fragmentarse en dos subpoblaciones o incluso dividirse en tres poblaciones. La conclusión del Tribunal no fue otra que declarar que tanto los ruidos como las vibraciones de las explotaciones mineras, así como el cierre del corredor que estas provocaban, suponían perturbaciones en el LIC *Alto Sil*.

Como indica VERSCHUUREN, aunque en este caso el Tribunal de Justicia no establece claramente que se requieran medidas de conectividad entre áreas protegidas, sí muestra que las autoridades deben prestar atención a las

⁸⁶ Vid. GALLEGO BERNAD, M. S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014, p. 348 y 349. No obstante, no se puede declarar en términos absolutos que no se tiene en cuenta la conectividad de Red Natura 2000 a la hora de aprobar planes o proyectos. Así, por ejemplo, la incorporación de criterios de conectividad en evaluaciones ambientales ha supuesto en algunos casos la retirada de proyectos de elevado impacto en la coherencia de la Red, como la autopista Toledo-Córdoba y la autovía Cuenca-Teruel. Vid. GURRUTXAGA SAN VICENTE, M., “La gestión de la conectividad ecológica del territorio en España: iniciativas y retos”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 56, 2011, pp. 230 y 231.

⁸⁷ Vid. STJUE 24 de noviembre de 2011, asunto C-404/09, Comisión vs. España, *Minas del Alto Sil*.

poblaciones fuera del área protegida y que la destrucción de corredores ecológicos que deriven en el deterioro del lugar, está prohibida.⁸⁸

Otra sentencia de gran relevancia a tener en cuenta es la de 26 de abril de 2017, asunto C-142/16, Comisión Europea y Alemania. La Comisión Europea solicitaba al Tribunal de Justicia que declarara el incumplimiento de Alemania de sus obligaciones en virtud de los apartados 3 y 4 de la Directiva Hábitats, al no haber realizado una evaluación correcta y completa de las repercusiones cuando autorizó la creación de la central térmica de carbón de *Moorburg* (Alemania). La central no se hallaba dentro de la Red Natura 2000, más bien se encontraba a una distancia considerable de esta, aunque, como se verá, eso no excluía la posibilidad de que tuviera efectos en ella. Se trata de una sentencia de gran relevancia por plantear la extensión del alcance territorial de la evaluación ambiental en el caso de los corredores ecológicos.

La central térmica se situaba fuera de la Red Natura 2000, en un curso fluvial que servía como vía migratoria para algunos de los peces presentes en la zona y la evaluación ambiental concluyó que la autorización de la central era compatible con los objetivos de conservación de la zona, ya que existía un compromiso por parte del gestor de instalar un segundo paso migratorio, aguas arriba, para compensar las pérdidas de peces durante el funcionamiento del mecanismo de refrigeración de la central, actuando este paso de migración como un refuerzo de las poblaciones de peces migratorios. El Tribunal de Justicia afirmó que el hecho de que el proyecto evaluado no se situara dentro de la Red Natura 2000, sino a una distancia considerable de ella (hasta 600 kilómetros), no excluía de forma alguna la aplicabilidad del artículo 6.3. de la Directiva Hábitats. Se daba una circunstancia de gran trascendencia, y es que la central afectaba, en el pasillo migratorio, a la reproducción de algunas especies en lugares ya incluidos en la Red Natura 2000.

El Tribunal indicó además que la evaluación no contenía constataciones definitivas respecto a la eficacia del paso de migración aguas arriba, sino que simplemente precisaba que dicha eficacia se confirmaría tras varios años de vigilancia. Por lo tanto, en el momento de emisión de la autorización, el paso de migración no podía garantizar que no existiese ninguna duda razonable en cuanto a los efectos negativos del proyecto para la integridad del lugar. Esto es contrario a la jurisprudencia del Tribunal, que en múltiples ocasiones ha señalado que “es en la fecha de la adopción de la decisión que autoriza la realización del proyecto cuando no debe subsistir ninguna duda razonable

⁸⁸ Vid. VERSCHUUREN, J., “Connectivity: is Natura 2000 only an ecological network on paper?”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts), *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, p. 286.

desde el punto de vista científico sobre la inexistencia de efectos perjudiciales para la integridad del lugar afectado".⁸⁹

El enfoque preventivo de la Directiva Hábitats (basado fundamentalmente en el principio de cautela), hace cuestionar algunas evaluaciones en las que se circunscriben los efectos solo a algunas áreas, rechazando los posibles efectos lejos del proyecto. Esta sentencia se refería a un curso de agua que actúa como ruta migratoria para algunas especies de peces y lugares de la Red Natura 2000, pero, como indica GARCÍA URETA⁹⁰, se podría llegar a la misma conclusión en el caso de proyectos que afecten a otras especies migratorias o no migratorias (por ejemplo, pájaros) ubicadas en espacios alejados de los proyectos (ya sea una explotación minera o una autopista).

Este caso, además, refuerza la Red Natura 2000 como una red y no como una simple colección de sitios aislados. Así, el deber de conectar sitios desafía la visión tradicional de espacios protegidos como meros santuarios naturales confinados dentro de límites concretos. La creación de corredores es también una de las preocupaciones principales en vista del cambio climático, ya que las especies buscan nuevas latitudes más adecuadas.

Esta sentencia, al enfatizar la estructura lineal y continua de ciertos factores ambientales (imprescindibles para la migración, el intercambio genético, etc.) se aleja, posiblemente, de pronunciamientos anteriores. Así, el Tribunal de Justicia había condenado a España, como ya se dijo, por permitir un proyecto minero que creaba una barrera entre dos áreas de reproducción del oso pardo como causa del ruido y la vibración, y afirmó que las operaciones mineras a cielo abierto contribuyeron a aislar subpoblaciones de urogallo con el bloqueo de corredores de comunicación que conectaban esas subpoblaciones con otras poblaciones. Sin embargo, en el caso de una mejora de una carretera en el Parque Nacional de Doñana, el Tribunal dictaminó en contra de las denuncias sobre la falta de protección del lince ibérico y supuso que los impactos se habían evitado a través de la construcción de pasos de fauna y puentes, señalización adecuada y el vallado de exclusión de fauna a lo largo del tramo del camino.⁹¹

⁸⁹ Vid. STJUE de 26 de abril de 2017, asunto C-142/16, Comisión vs. Alemania, *Moorburg*, apartado 42; STJUE de 26 de octubre de 2006, asunto C-239/04, Comisión vs. Portugal, apartado 24; STJUE de 29 de enero de 2004, asunto C-209/02, Comisión vs. Austria, apartados 26 y 27; STJUE de 7 de septiembre de 2004, asunto C-127/02, *Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging* apartados 56 y 29.

⁹⁰ Vid. GARCÍA URETA, A., "Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species. Comment on Case C-142/16, *Commission v Germany* CJEU (26 April 2017), 2017, *Environmental Liability*, pp. 211-217.

⁹¹ Vid. GARCÍA URETA, A., "Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and

La cuestión principal que se sustrae de esta sentencia es si la posición adoptada por el Tribunal se mantendrá en otros supuestos en los que no concurra un pasillo migratorio, es decir, una estructura lineal, tan evidente como en este caso. De ser así, la noción de corredor abandonaría su posición débil en el entramado normativo de protección de la biodiversidad.⁹²

Por lo tanto, la coherencia de la Red Natura 2000 supone obligaciones específicas para todas las autoridades estatales, ya que no solo deben protegerse determinadas zonas sino todas las especies enumeradas en sus anexos, allí donde se encuentren, independientemente del estatus que tenga el área donde estén ubicadas.⁹³

En el caso de España, es interesante ver la sentencia del TSJ de Canarias, de 26 de julio de 2010, en la que el órgano judicial declara la necesidad de conservar los hábitats en los que existen especies amenazadas por las que se declaran zonas de la Red Natura 2000, incluso fuera de esos espacios. El Tribunal consideraba que es esencial tener en cuenta la continuidad de los espacios naturales siendo ilógico dejar espacios intermedios sin protección. Además, ante los argumentos del Ayuntamiento que proponían, respecto a las aves que utilizan la zona, buscar otro hábitat, ya que entendía que debido a su capacidad de movilidad, podrían encontrar fácilmente hábitats idénticos a los existentes en su actual emplazamiento, el Tribunal señaló que si se propone trasladar el hábitat, habrá que explicar cómo hacerlo y si es posible llevarlo a cabo, puesto que no es excesivamente riguroso ni científico decir que como las aves vuelan, no tendrán dificultades para trasladarse y crear otro hábitat.⁹⁴

5. REFLEXIONES CONCLUSIVAS:

Los objetivos de conservación son un elemento fundamental de la Red Natura 2000, puesto que solo se considerará que un plan o proyecto puede causar efectos significativos sobre el lugar, y por lo tanto deberá evaluarse ambientalmente, cuando pueda afectar a los objetivos de conservación de este.

species. Comment on Case C-142/16, *Commission v Germany* CJEU (26 April 2017), 2017, *Environmental Liability*, pp. 211-217.

⁹² Vid. GARCÍA URETA, A., "¿El antropoceno y el fin de la biodiversidad?", en GARCÍA URETA, A. (Dir.), *Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI*, Marcial Pons, Madrid, 2018, p. 185.

⁹³ Vid. GARCÍA URETA, A., "Cuestiones sobre el régimen jurídico de la Red Natura 2000", ESTEVE PARDO, J. (Coord.), *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona/Madrid, 2006, p. 726.

⁹⁴ Vid. STSJ de Canarias, de 26 de julio de 2010, rec. 1645/2001, Fundamento Jurídico Tercero.

A ello debemos añadir que, las conclusiones de dicha evaluación deberán ser positiva siempre que el plan o proyecto no cause efectos sobre los objetivos de conservación.

Íntimamente relacionada con ellos, se encuentra la coherencia global de la Red y, por lo tanto, la conectividad. La Directiva Hábitats recoge a lo largo de su articulado diferentes referencias a la conectividad, tanto de forma expresa como tácita.

Lograr una conectividad adecuada entre los lugares puede devenir de la obligatoriedad de asegurar un estado de conservación favorable de los mismos, como también puede derivarse de la obligación de evitar alteraciones e impactos en las áreas protegidas, e incluso de la obstaculización de los planes o proyectos que amenacen la misma.

Los artículos 3 y 10 de la Directiva Hábitats, a pesar de que son los artículos que contienen la conectividad de forma más específica, no ostentan el monopolio de la cuestión, por lo que, de su combinación sistemática con el resto del articulado, y a la luz del efecto útil de la Directiva, se desprende que la conectividad es una cuestión obligatoria que los Estados miembros deberán llevar a cabo.

6. BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE. *Landscape fragmentation in Europe. EEA Report 2/2011*. Copenhagen: EEA, 2011.

ARAGÃO A. Transboundary nature conservation. Are there no boundaries within the Natura 2000 network? En: BORN, C.H.; CLIQUET, A.; SCHOUKENS, H.; MISONNE, D.; VAN HOORICK, G. (Edts). *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature's Best Hope?* Oxon: Routledge Research in EU Law, 2015, pp. 245-261.

BENNETT, A.F. *Linkages in the Landscape: The Role of Corridors and Connectivity in Wildlife Conservation*. Gland (Switzerland), Cambridge (UK): IUCN, 2003, XVI.

BIOESFERA XXI; BIO NATURA; GOBIERNO DE CANARIAS; FEDER; INTERREG IIIB. *Guía para la evaluación de afecciones sobre los espacios de la Red Natura 2000 (Art. 6.3 y 6.4 de la Directiva 92/43/CEE)*.

BLASCO HEDO, E.; LOPEZ PEREZ F. Red Natura 2000: infraestructura verde y el alcance de una evaluación adecuada. En: *Observatorio de*

políticas ambientales. CIEMAT, 2019, pp. 874-906. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2010/06/2019-OPAM-on-line.pdf#page=875> (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022)

BNF, FEDERAL AGENCY FOR NATURE CONSERVATION. *Conclusions of the workshop "Ecological networks and coherence according to article 10 of the Habitats Directive"*. Vilm (Germany), 2005, 9-12 May.

BORN C-H. Cohérence écologique du Réseau Natura 2000. En: *Natura 2000 et le droit – Aspects Juridiques de la sélection et de la conservation des sites Natura 2000 en Belgique et en France*. Bruxelles: Brylant, 2004.

CANADIAN WILDLIFE SERVICE. *How Much Habitat is Enough? A framework for guiding habitat restoration in Great Lakes Areas of Concern*, 2nd Edition. Ontario: Environment Canada, 2004.

COMISIÓN EUROPEA. *Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000.

- *Documento de orientación. La energía eólica y la red Natura 2000*. Luxemburgo, 2011.

- *Comunicación de La Comisión Al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural*. Bruselas, 3.5.2011. COM (2011) 244 final.

- *Nota de la Comisión sobre el establecimiento de objetivos de conservación de los espacios Natura 2000*, Noviembre de 2012. Comisión Europea, Doc. Hab. 12-04/06.

- *Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa*, COM (2013) 249 final, Bruselas.

- *Construir una infraestructura verde para Europa*, 2014.

- *2019/C 33/01. Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2019.

EPSTEIN, Y. Favourable Conservation Status for Species: Examining the Habitats Directive's Key Concept through a Case Study of the Swedish Wolf. *Journal of Environmental Law*, 28, 2016, p. 221-244.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ D. La Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas: un nuevo instrumento para proteger la biodiversidad. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n° 81, 2018, pp. 57-120. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-legislativo-la-estrategia-estatal-de-infraestructura-verde-y-de-la-conectividad-y-restauracion-ecologicas-un-nuevo-instrumento-para-proteger-la-biodiversidad/> (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022)

- Bases científico-técnicas para la estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n° 84, 2018, pp. 90-94. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/recension-bases-cientifico-tecnicas-para-la-estrategia-estatal-de-infraestructura-verde-y-de-la-conectividad-y-restauracion-ecologicas/> (Fecha de último acceso 22 de marzo de 2022)

GALLEGO BERNAD, M. S. *La Red Natura 2000 en España: régimen jurídico y análisis jurisprudencial*. Madrid: SEO/BirdLife, 2014.

GARCÍA URETA, A. Cuestiones sobre el régimen jurídico de la Red Natura 2000. En: ESTEVE PARDO. (Coord.). *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*. Barcelona. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2006, pp. 713-726.

- Directiva de Hábitats y evaluación de impacto ambiental. En: GARCÍA URETA, A. (Coord.). *La Directiva de Hábitats de la Unión Europea: Balance de 20 años*. Pamplona: Aranzadi, 2012.

- Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species. Comment on Case C-142/16. *Commission v Germany* CJEU (26 April 2017), 2017. *Environmental Liability*, pp. 211-217.

- ¿El antropoceno y el fin de la biodiversidad? En: GARCÍA URETA, A. (Dir.). *Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI*. Madrid: Marcial Pons, 2018.

- Environmental assessment under the Habitats Directive: something other than a procedure? *Journal of Property, Planning and Environmental Law*. Emerald Publishing Limited, Vol. 10 n° 2, 2018.

KETTUNEM, M.; TERRY, A.; TUCKER, G.; JONES, A. *Guidance on the maintenance of landscape connectivity features of major importance for wild flora and fauna: guidance on the implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC)*. Bruselas: Institute for European Environmental Policy, 2007.

LÓPEZ RAMÓN, F. Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n° 32, 2015, pp. 57-81.

- Conectividad y corredores ecológicos en la experiencia española. *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, n° 16, 2016, pp. 35-61.

- Régimen jurídico de los corredores ecológicos. *Ambienta*, n° 119, 2018, pp. 52-65.

MACARTHUR, R. H. & WILSON, E.O. *The theory of island biogeography*. Princeton University Press, 1967.

OPDAM, P.; STEINGRÖVER, E.; VOS, C.; PRINS, D. *Effective protection of the Annex IV species of the EU-Habitats Directive: The landscape approach*. Wageningen: Alterra, 2002.

QUAMMEN, D. *The Song of the Dodo: Island Biogeography in an Age of Extinctions*. Nueva York: Scribner, 1996.

SANZ LARRUGA, F. J. Las interdependencias entre el medio urbano y el rural: el entorno agropecuario y paisajístico de las ciudades. En: ALONSO IBÁÑEZ, M.R., (Dir.). *Retos del desarrollo urbano sostenible e integrado*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 161-191.

STAHL, L. The concept of “conservation objectives” in the Habitats Directive: a need for a better definition? En: BORN, C.H.; CLIQUET, A.; SCHOUKENS, H.; MISONNE, D.; VAN HOORICK, G. (Edts). *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature’s Best Hope?*, Oxon: Routledge Research in EU Law, 2015, pp. 56-70.

TROUWBORST, A. Countering fragmentation of habitats under international wildlife regimes. En: BOWMAN, M.; DAVIES, P.;

GOODWIN, E. (Edts.). *Research Handbook on Biodiversity and Law*, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2016, pp. 219-244.

VERSCHUUREN, J. Climate Change: Rethinking Restoration in the European Union's Birds and Habitats Directives. *Ecological Restoration*, Vol. 28 (4), 2010, pp. 431-439.

- Connectivity: is Natura 2000 only an ecological network on paper? En: BORN, C.H.; CLIQUET, A.; SCHOUKENS, H.; MISONNE, D.; VAN HOORICK, G., (Edts). *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature's Best Hope?* Oxon: Routledge Research in EU Law, 2015, pp. 285-302.