

RESPONSABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO UE: EL CASO DOÑANA

Santiago M. Álvarez Carreño
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Murcia
España

EU AND SPANISH LEGISLATION ON NATURE PROTECTION
Workshop for judges and prosecutors
Barcelona, 11-13 November 2024



1

STJUE Doñana

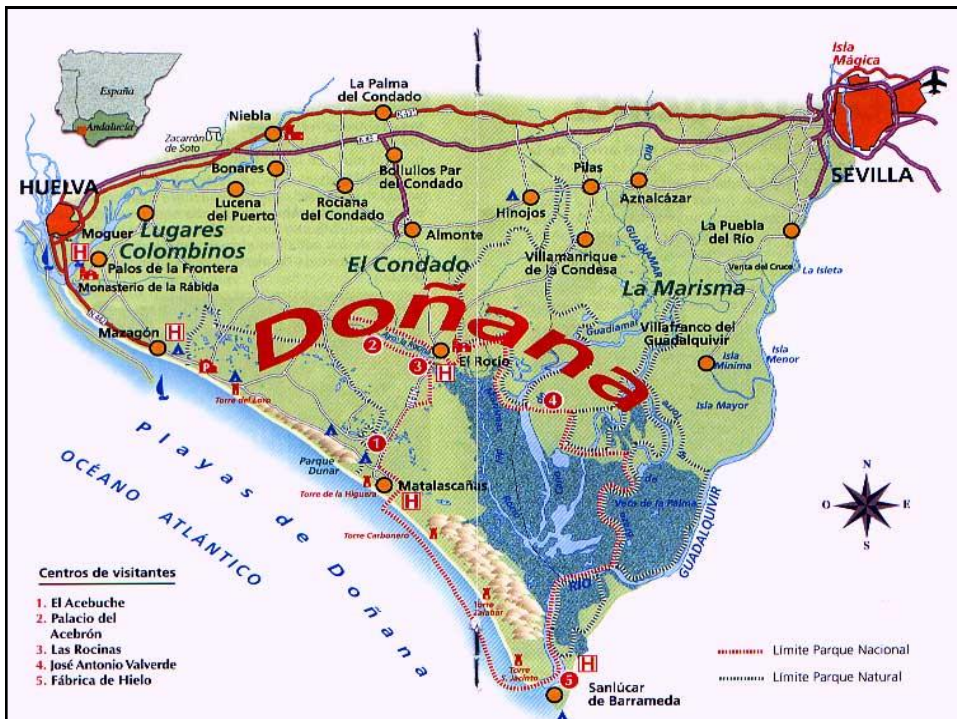
- TJUE: Sentencia, de 24 de junio de 2021
- Caso: C-559/19
- Ponente: N. Jääskinen.
- Abogado General: Kokott
- Síntesis: España ha incumplido sus obligaciones en relación a las Directivas 2000/60/CE por la que se establece un marco para la acción de la Unión Europea en materia de aguas (DMA) y de la Directiva del Consejo 92/43/CE, de 21 de mayo de 1992, sobre la conservación de los habitats naturales y de la flora y fauna (Directiva Hábitats) al no haber protegido de manera adecuada el área de protección natural de Doñana.

2

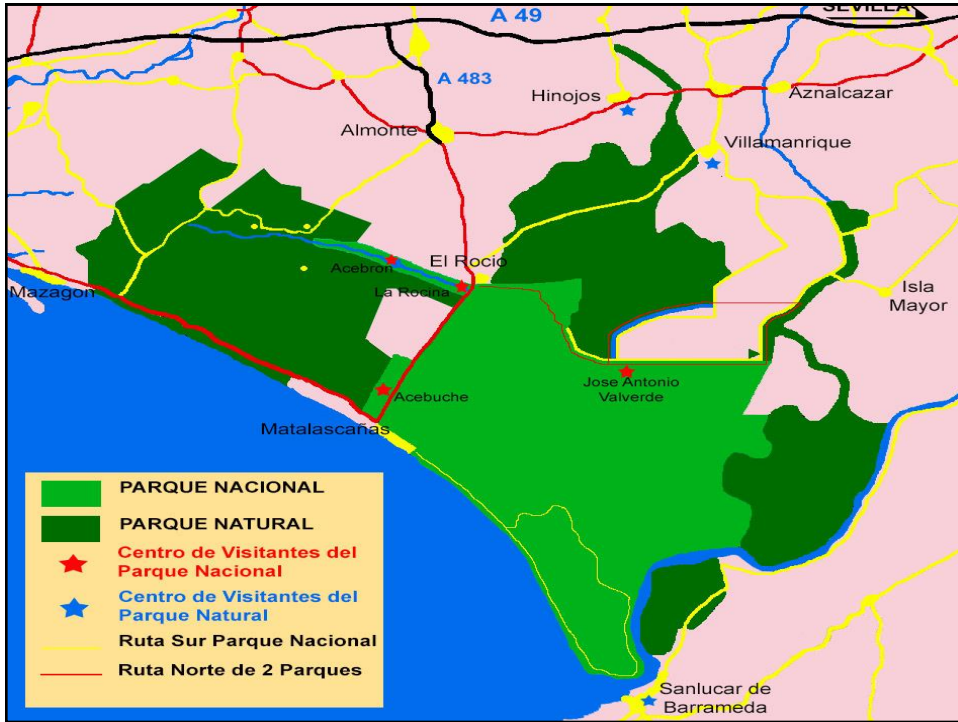
<https://espagne3500196.weebly.com/territoire-proteacutegeacute.html>



3



4



5

DOÑANA: UNA BIODIVERSIDAD ÚNICA EN EUROPA EN RIESGO

- Doñana: joya más emblemática de la Naturaleza en España.
- Situada en Andalucía, al sur de la Península Ibérica, junto a la costa del Atlántico y la desembocadura del río Guadalquivir, sobre las provincias de Huelva, Sevilla y Cádiz
- Espacio Natural único en el mundo por sus ecosistemas, su vida silvestre y su riqueza cultural
 - Junta de Andalucía, *Doñana. Espacio natural* (accesible en <https://www.juntadeandalucia.es/>).
- Importancia de Doñana a nivel mundial: confirmada por numerosos reconocimientos (Reserva de la Biosfera, Patrimonio de la Humanidad...)
- Espacios protegidos: Parques Nacional y Natural de Doñana, que aparecen rodeados por varias Reservas, Parajes y Monumentos Naturales y el Paisaje Protegido del Corredor Verde del Guadiamar.

6

Doñana: declaración como espacio protegido

- Ligada en España al mismo surgimiento de las asociaciones en defensa de la naturaleza todavía en pleno franquismo
- **1969:** creación del Parque Nacional de Doñana
 - Decreto, de 16 de octubre de 1969, de creación del Parque Nacional de Doñana (superficie: 37.425 ha.).
 - Se nombró primer director-conservador del espacio protegido: José Antonio Valverde, y se creó el Patronato del Parque Nacional
- Nueva etapa en la conservación de las marismas del Guadalquivir y sus ecosistemas asociados (grandes problemas que afectaban a Doñana en aquellos años 60 del s. XX):
 - Modificación de los cauces del Guadalquivir y el Guadamar
 - Desecación de zonas marismeñas
 - Plantación de miles de eucaliptos
 - Planes agrícolas desmesurados
 - Planes de desarrollo turístico (Ley 67/ 1967, de 22 de julio, autorizando al Ministerio de Agricultura a los Ayuntamientos de Cartaya y Punta Umbría para la enajenación de determinados terrenos de montes de utilidad pública)

7

Doñana: declaración como espacio protegido

- **Ley 91/1978, de 28 de diciembre, del Parque Nacional de Doñana.**
 - Dictada en cumplimiento de la entonces vigente Ley 15/1975, de 2 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos
 - Derogada por la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (LCEN).
 - En la actualidad, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB) tiene por objeto asegurar la pervivencia, calidad y sostenibilidad ambiental del patrimonio natural y de la biodiversidad española)
 - LPNB: régimen jurídico básico para la conservación, el uso sostenible, la mejora y la restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad. Actualizó la normativa española en materia de espacios naturales protegidos (EENNPP), áreas de especial protección y biodiversidad mediante su adaptación a las exigencias de Derecho de la Unión Europea (UE).
 - La LPNB incorpora, además de las determinaciones de las Directivas europeas, las Áreas protegidas por instrumentos internacionales y prevé, igualmente, la integración de los EENN con el resto de políticas y acciones del Estado, la integración con otras leyes como la Ley de Aguas, del Suelo, de Costas, Ordenación del Territorio (CCAA), de Desarrollo Rural, de Aprovechamientos Forestales y, entre otras, Vías Pecuarias.
 - En 2006 la competencia de gestión del Parque Nacional se transfiere del Estado a la Junta de Andalucía (RD 712/2006, de 9 de junio).

8

Ley 91/1978, de 28 de diciembre, del Parque Nacional de Doñana

- **Ámbito territorial del Parque Nacional (art. 2)** -Límites geográficos/linderos por Anexo Res., de 6 de febrero de 2004, del OA Parques Nacionales, publica Acuerdo Consejo de Ministros, de 6 de febrero de 2004, amplía límites por incorporación de terrenos colindantes («B.O.E.» núm. 47, 24 febrero 2004)
- **Zonas de protección o Preparque (art. 3 y Anexo).**
- **Prevé la aprobación de un Plan Rector de Uso y Gestión (art. 4)**
- **Establece los órganos de gestión (Patronato -art. 5, Director-Conservador -art. 6) en las que se prevé la participación de las Administraciones Locales (art. 9)**
- **Facultades y recursos de que dispone la Administración para el cumplimiento de sus funciones de protección y conservación (art. 7 -derechos de tanteo y retracto, art. 8 -medios económicos, art. 10 -régimen de sanciones).**
- **La Ley concede acción pública “... para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso Administrativos la estricta observancia de las normas de protección del Parque Nacional de Doñana” (art. 11).**

9

Doñana: declaración como espacio protegido

- Doñana cuenta además con muchos otros títulos de protección:
- **1981:** Reserva de la Biosfera de Doñana (<http://rerb.oapn.es/>)
- **1982:** España ratificó en la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, de 1971 (Convenio Ramsar), y la incluyó desde el primer momento
 - En España existen 76 sitios designados como Humedales de Importancia Internacional con una superficie de 313.083 hectáreas, lo que convierte a España en uno de los países del mundo con mayor número de humedales acogidos a este convenio (<https://www.ramsar.org/es/humedal/spain>).
 - La ficha específica de Doñana accesible en <https://rsis.ramsar.org/es/ris/234>

10

Doñana: declaración como espacio protegido

- **1994:** Parque Nacional de Doñana se inscribe en la Lista de Lugares Naturales Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO (incluye sus zonas de protección) (<https://whc.unesco.org/es/list/685>)
- **2003:** Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA)
 - Ley andaluza 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas (disp. transitoria 7ª).
- **2012:** Doñana es declarada Zona de Especial Conservación (ZEC)
 - Decreto 493/2012, de 25 de septiembre, por el que se declaran determinados lugares de importancia comunitaria como Zonas Especiales de Conservación de la Red Ecológica Europea Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Andalucía (Anexo I, código ES0000024 DOÑANA)
- **2016:** Aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque
 - Decreto andaluz 142/2016, de 2 de agosto, por el que se amplía el ámbito territorial del Parque Natural de Doñana, se declara la Zona Especial de Conservación Doñana Norte y Oeste (ES6150009) y se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Espacio Natural Doñana.

11



12

Doñana: proceso de deterioro

- Fuerte proceso de deterioro de muchos de los valores naturales de Doñana
- Expansión de regadíos y de invernaderos en la zona sin criterios de planificación (estrechamiento de los corredores naturales /proliferación de las explotaciones e infraestructuras agrarias sin evaluación de impacto ambiental
- Transformaciones de terrenos forestales en plantaciones o la construcción de infraestructuras de forma ilegal (balsas de riego, viviendas, naves, etc.): grave perjuicio del medio natural.
- Ocupación ilegal del suelo va ligada a la extracción descontrolada de agua del acuífero Almonte-Marismas.
- Denuncias de asociaciones conservacionistas:
 - WWF denuncia que desde mediados del siglo pasado la marisma de Doñana ha perdido el 80 % del aporte natural de agua / desaparición de entre el 60 y el 80 % de la vegetación que depende del agua / disminución de las poblaciones emblemáticas ligadas a este espacio acuático /alarmante reducción de agua: marisma inundada de Doñana ocupa sólo la tercera parte de su extensión original
 - WWF, *Doñana: Retos, Problemas y Oportunidades Informe 2009, 2010.* <https://www.wwf.es/>).
 - WWF, *El robo del agua en Doñana. Cinco casos de estudio, 2020.* <https://www.wwf.es/>).

13

Doñana: proceso de deterioro

- SEO/Birdlife: Doñana constituye el caso más representativo de incapacidad del Estado español para aplicar, en casi tres décadas desde su inclusión en el registro de Montreux , medidas de mejora de las características ecológicas del espacio protegido
 - Registro de Montreux (Recomendación 4. 8 de la Conferencia de las Partes Contratantes del Convenio Ramsar -1990: registro de los humedales inscritos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional en los que se están produciendo, se han producido o pueden producirse cambios en las características ecológicas como consecuencia del desarrollo tecnológico, la contaminación u otra intervención del ser humano. Ej. Parque Nacional de Doñana y de Las Tablas de Daimiel.
- SEO/BirdLife, *Estado de los humedales Ramsar en España de interés para las aves acuáticas*, octubre de 2018 (accesible en <https://seo.org>) –hay posterior: 2022
 - Informe elaborado para preparar la Convención de Ramsar (COP 13) – Dubai. 2018
 - Revisión y actualización de los datos contenidos en el *Informe Nacional sobre la aplicación del Convenio de Ramsar* (Estado español. Convención COP 12. Uruguay. 2015.
 - “... los altos niveles de explotación de las aguas que nutren Doñana han provocado un alarmante proceso de deterioro directo relacionado con la conexión entre las aguas subterráneas y superficiales, la reducción de caudales de entrada y la pérdida temporal y espacial de láminas de agua superficial. Esta amenaza no sólo afecta al funcionamiento hidrológico del Parque Nacional de Doñana y al estado de conservación de los hábitats y las especies por los cuales es internacionalmente conocido, sino que, las evidencias indican que, de no tomar medidas urgentes y contundentes, la situación puede convertirse en irreversible”

14

Doñana: proceso de deterioro

- **Estudios científicos:**
 - No existe duda de la causalidad entre el uso del agua para el abastecimiento de la localidad de Matalascañas (Huelva) y para riego agrícola en los invernaderos y el daño directo sobre el sistema hídrico de Doñana. *Cfr. Dimitriou, E. / Moussoulis, E./ Díaz-Paniagua, C. / Serrano, L. (2017), "Hydrodynamic numerical modelling of the water level decline in four temporary ponds of the Doñana National Park (SW Spain)", Journal of Arid Environments, vol. 147, pp. 90-102.*
 - El análisis de los datos obtenidos durante los periodos de medición en este estudio permiten concluir que
 - "... this trend towards an accelerated desiccation in the vicinity of the pumping area of Matalascañas has reduced the hydroperiod range of the whole pond network... the rainfall pattern and the climate change predictions for this area will not slow this accelerated trend towards desiccation... the change in climate by 2080's will lead to a reduction in groundwater resources for wetlands in Doñana" (op. cit., p. 101).
 - Vid. también Bustamante, J. / Aragonés, D. / Afán, I. (2016), "Effect of protection Level in the Hydroperiod of Water Bodies on Doñana's Aeolian Sands", *Remote Sensing*, 8 (10), 867 (accessible en <https://www.mdpi.com/2072-4292/8/10/867>).
 - Varios estudios ponen además de manifiesto el excesivo uso de agua para el turismo en Matalascañas (§ 117 STJUE caso Doñana).
- **Defensor del Pueblo andaluz:**
 - *Informe del Defensor del Pueblo andaluz de 2017* concluye, con base en la información que se le trasladó por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG) y los científicos de la Estación Biológica de Doñana que "... se confirmaba la existencia de un paulatino proceso de desecación que, según el informe del CSIC, se está produciendo en las lagunas y el hecho de que, según éste, en el entorno de Doñana se producen unos usos insostenibles de las aguas subterráneas..." (Defensor del Pueblo Andaluz, *Informe anual 2017*. Accesible en <http://www.defensordelpuebloandaluz.es/>)

15

Doñana: proceso de deterioro

- **Medios de comunicación:**
 - *El País*, "El epicentro del saqueo del agua de Doñana", 11 de febrero de 2019 (https://elpais.com/sociedad/2019/02/08/actualidad/1549640461_307654.html)
 - *El Confidencial*, "El robo de agua en España, un saqueo nacional del bien máspreciado", 23 de octubre de 2021 (<https://www.elconfidencial.com/>);
 - *Diariodehuelva.com*, "Doñana 'regresa' a la lista negra de Espacios Naturales Patrimonio de la Humanidad amenazados", 26 de febrero de 2021 (<https://www.diariodehuelva.es/2021/02/26/donana-wwf-junta-gobierno/>)
 - *El País*, "La sequía y los pozos ilegales dejan sin agua a Doñana", 3 de noviembre de 2021 (accessible en <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2021-11-03/la-sequia-y-los-pozos-ilegales-dejan-sin-agua-a-donana.html>).
 - *The Conversation*, 16 de marzo de 2022: "Guerra del agua entre Doñana y las explotaciones agrícolas y turísticas"
 - *El País*, 21/10/2024, "La Audiencia de Sevilla exime de entrar en prisión a los terratenientes condenados por expoliar agua en Doñana"
 - *Público*, 09/10/2024, "La única laguna permanente de Doñana está prácticamente seca por tercer año consecutivo"
 - *Público*, 08/07/2024, "Miguel Delibes deja Doñana debido al "gran desgaste personal" tras la polémica por la ley de regadíos"
 - *Europa Press*, 25/10/2024, "El declive en la población de ánsares invernantes en Doñana pone en peligro la dispersión de plantas"
 - *Diario de Huelva*, 26/04/2024, "El agua se evapora de Doñana a un ritmo vertiginoso"
- Doñana: espacio natural en riesgo significativo (IUCN, *World Heritage Outlook* 3, 2020. <https://portals.iucn.org/library/node/49134>).

16



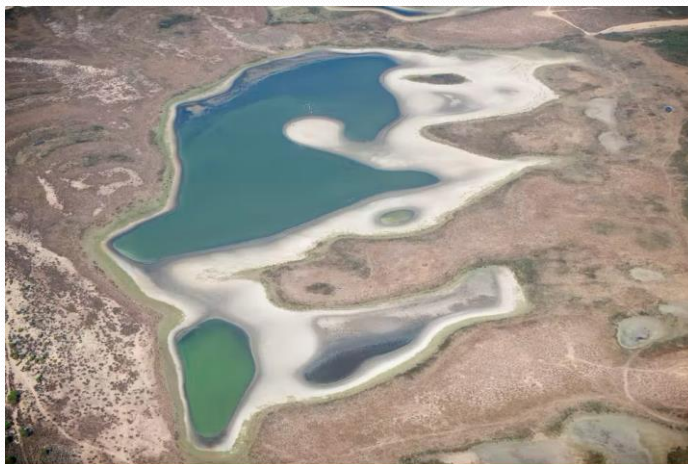
17

Doñana ante el TJUE: recurso por incumplimiento (planteamiento)

- **2009:** Comisión UE recibe varias quejas que denunciaban el deterioro de los hábitats de Doñana
 - Sobreexplotación de las masas de agua subterránea a las que están conectados los humedales de este espacio natural protegido.
 - La preocupación expresada en estas quejas se había puesto también en conocimiento del Parlamento Europeo en forma de preguntas escritas y peticiones
- **2014:** Comisión UE envía un escrito de requerimiento a España (incumplimientos del Derecho de la UE).
- **2015:** respuesta de España (no satisface a la Comisión)
- **2016:** Dictamen motivado Comisión UE (plazo para subsanación incumplimientos: hasta junio de 2016)
 - La respuesta de España al dictamen motivado de agosto de 2016 es considerada insuficiente por la Comisión
- **2019:** interposición del recurso ante el TJUE
- **2021:** España solicita poder aportar nuevas pruebas (art. 128. 2 del Reglamento de procedimiento TJUE). Comisión UE consideró improcedente esa solicitud

18

DOÑANA ANTE EL TJUE: LOS MOTIVOS DEL RECURSO



19

Motivo 1: Infracción art. 4. 1, letra b), inciso i) DMA en relación con punto 2. 1. 2 Anexo V

- No evitar intervenciones antropogénicas que modifican el nivel piezométrico de las aguas subterráneas en perjuicio de los ecosistemas terrestres de que dependen.
- España rebate alegación: art. 4. 4 DMA permite establecer prórrogas para el cumplimiento de obligaciones y afirma que ha adoptado medidas adecuadas para evitar deterioro de masas de agua afectadas:
 - § 34: “el Reino de España alega que se han adoptado medidas adecuadas para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Directiva 2000/60 y evitar así nuevos deterioros en las masas de agua afectadas. Estas medidas incluyen la disminución en torno a un 10 % de las extracciones de agua totales de las masas de agua; la declaración de las tres masas de agua que no alcanzan el objetivo del «buen estado cuantitativo» como masas de agua «en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo»; la sustitución de las extracciones de agua subterránea por la captación de aguas superficiales; la intensificación, desde 2015, de las inspecciones en la comarca de Doñana para evitar que se produzcan aprovechamientos de agua sin título habilitante, y la incoación de expedientes sancionadores y el cierre de pozos ilegales de extracción de agua. El Reino de España señala que las medidas adoptadas han resultado eficaces porque, por un lado, ha cesado el deterioro constante de la masa de agua de Almonte y, por otro lado, el estado de las masas de agua de La Rocina y Marismas ha mejorado”.

20

Motivo 1

- TJUE:
 - DMA establece un “marco común” de la política y legislación del agua UE, no implica una armonización total (art. 192. 1 TFUE).
 - STJUE, de 1 de julio de 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, C-461/13 (§ 34)
 - Principal objetivo DMA: lograr buen estado de las aguas comunitarias (prevenir todo deterioro adicional /dotar de protección jurídica a los ecosistemas que dependen)
 - Art. 4. 1, letra b) DMA contiene dos obligaciones distintas en relación a las aguas subterráneas (estrechamente vinculadas):
 - Obligación derivada del inciso i): “los Estados miembros han de aplicar las medidas necesarias para evitar o limitar la entrada de contaminantes en las aguas subterráneas y evitar el deterioro del estado de todas las masas de agua subterránea” (§ 39)

21

Motivo 1

- Art. 4. 1, letra b) DMA, incisos ii) y iii): “los Estados miembros han de proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua subterránea con objeto de alcanzar un buen estado a más tardar a finales de 2015” (§ 39).
- Primera obligación: evitar deterioro del estado de todas las masas de agua subterránea
- Segunda obligación: mejora de tal estado.
- De este modo, “la excepción relativa al aplazamiento de la consecución de los objetivos fijados en el art. 4, apdo. 1, letra b), de la DMA solo es aplicable a la obligación de mejora establecida en el inciso ii) de dicha disposición, pero no a la obligación de evitar el deterioro a que se refiere su inciso i) ...” (§ 45)
 - SJUE, de 28 de mayo de 2020, *Land Nordrhein-Westfalen*, C-535/18 (§ 69).
 - Instrumento principal: plan hidrológico (STJUE, de 11 de septiembre de 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias y otros*, C-43/10, § 52).

22

Motivo 1

- TJUE concluye: carácter vinculante art. 4 DMA (no cabe prórroga del plazo al objetivo de “evitar deterioro”)
- En caso de deterioro transitorio, para no considerar que se incumple la DMA: condiciones estrictas
 - “... según la jurisprudencia, del sistema del artículo 4 de la Directiva 2000/60 resulta que el deterioro del estado de una masa de agua, incluso transitorio, solo se autoriza en condiciones estrictas, y que el umbral por encima del cual se declara un incumplimiento de la obligación de evitar el deterioro del estado de una masa de agua ha de ser bajo” (§ 48)
 - STJUE, de 1 de julio de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, § 67

23

Motivo 1

- Concepto de “deterioro” (contexto de aguas subterráneas que ya están en mal estado):

“... supone un *incremento adicional del déficit ya existente* y, por tanto, una *mayor sobreexplotación* en relación con una situación anterior. A este respecto, la *falta de equilibrio entre la extracción y la alimentación de las aguas subterráneas supone que una masa de agua subterránea no se encuentra en un buen estado cuantitativo*, tal como se define en el punto 2. 1. 2 del anexo V de la Directiva 2000/60, pero *sin que ello constituya en sí mismo un deterioro en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra b), inciso i)*, de dicha Directiva. La adopción de las medidas necesarias para alcanzar este equilibrio —como el cese de las extracciones excesivas—, y, por tanto, un buen estado de la masa de agua subterránea de que se trate, está comprendida en la obligación de mejora del artículo 4, apartado 1, letra b), inciso ii), de la citada Directiva. En consecuencia, *mientras no aumente el grado de sobreexplotación de una masa de agua subterránea en mal estado cuantitativo, no habrá un deterioro de dicho estado que sea contrario a la obligación establecida en el artículo 4, apartado 1, letra b), inciso i), de esa misma Directiva*” (§ 49).

24

Motivo 1

- TJUE: valoración de pruebas aporta Comisión
 - En procedimiento por incumplimiento, corresponde Comisión probar la existencia del incumplimiento alegado y aportar al TJUE los datos necesarios para que este pueda verificar la existencia de tal incumplimiento, sin que la Comisión pueda basarse en presunciones
 - STJUE, de 5 de marzo de 2020, Comisión/Chipre (recogida y tratamiento de las aguas residuales urbanas), C-248/19, § 20.
- Plan Hidrológico del Guadalquivir 2009-2015 (PHG I):
 - RD 355/2013, de 17 de mayo, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir.
 - “Error” cuando califica de bueno el estado cuantitativo del acuífero (fecha aprobación había indicios suficientes para considerar que el acuífero de Almonte-Marismas no cumplía los requisitos exigidos para ser calificado de masa de agua en «buen estado cuantitativo» en el sentido del punto 2. 1. 2 del anexo V DMA)
 - La Comisión había aportado varios documentos procedentes de diversas fuentes científicas y oficiales que demostraban que, en el momento en que se aprobó dicho plan, el acuífero de Almonte-Marismas corría el riesgo de no alcanzar los objetivos fijados por la DMA debido a las alteraciones antropogénicas y, en particular, a las extracciones de agua excesivas procedentes de las zonas de regadío en la comarca de Doñana.
 - La Comisión alegó, además, que el Plan de Ordenación del Territorio del ámbito de Doñana (en adelante, POTAD) aprobado mediante Decreto andaluz 341/2003, de 9 de diciembre, ya había recomendado a la Administración hidráulica española que declarase el acuífero de Almonte-Marismas, en su totalidad, sobreexplotado o en riesgo de estarlo, a efectos de reducir el peligro de sobreexplotación y de pérdida de la calidad de las aguas de dicho acuífero (§§ 53 y 54).

25

Motivo 1

- TJUE “... tales datos no permiten, en cambio, declarar que la calificación errónea del estado cuantitativo de dicho acuífero efectuada en el citado plan haya tenido como consecuencia que las masas de agua subterránea del espacio natural protegido de Doñana hayan sufrido un deterioro” (§ 55).
- **Comisión** alega que la división del acuífero que se lleva a cabo en el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 (PHG II) en cinco masas de agua y la consideración de que tres de ellas presentaban un «mal estado cuantitativo» supone un reconocimiento implícito por parte de España de la existencia de un deterioro del estado de las masas de agua subterránea del espacio natural protegido de Doñana (§ 57)
 - Anexo VII del RD 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las Demarcaciones Hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de las partes españolas de las Demarcaciones Hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tago, Guadiana y Ebro.
 - De las previsiones en este RD por el que se aprueba el PHG II, debemos destacar las precisiones contenidas en su Capítulo III — *Regímenes de caudales ecológicos y otras demandas ambientales*—, art. 10 — *Regímenes de caudales ecológicos*— en el sentido de que “... La determinación de las necesidades hídricas de las masas de agua tipo lago tiene una casuística muy distinta de las de tipo río, y mucho menos estudiada. Por otra parte, casi todas las masas de agua tipo lago de la demarcación cuentan ya con una protección específica debida a su consideración como Espacio Natural Protegido que ordena los usos en las mismas. No obstante, lo anterior, en el periodo de vigencia del Plan se desarrollará un estudio de la evolución del hidropereido, especialmente en el Espacio Natural Doñana, que permita identificar lagos que requieran una protección adicional para salvaguardar su hidrología”.
 - También la contenida en su artículo 19 —*Reserva de recursos*—: “De conformidad con el art. 43.1 TRLA y el art. 92 RDPH, para alcanzar los objetivos de la planificación hidrológica, se establecen las siguientes reservas de recursos:... d) Para satisfacer las demandas actuales y futuras, de conformidad con el art. 14.1 RPH, el Plan Hidrológico mantiene la propuesta de incluir en el Plan Hidrológico Nacional la transferencia de hasta 15 hm³/año de nuevos recursos superficiales procedentes de otras cuencas hidrográficas. Este volumen se reserva para sustituir extracciones de agua subterránea en el entorno de Doñana”.
- TJUE no estima esta alegación porque la nueva calificación del estado cuantitativo es consecuencia de que la división que había realizado el PHG I adolecía de “falta de precisión técnica”, como había afirmado España, y no existen pruebas de que estuvieran mejor antes por lo que no cabe declarar deterioro (§§ 59-62)

26

Motivo 1

- **TJUE:** declara no probado el deterioro de las masas de agua de Doñana como consecuencia de las medidas previstas en PHG II
 - TJUE recuerda su jurisprudencia sobre el momento en que debe apreciarse el deterioro y que, por tanto, permitiría declarar el incumplimiento (STJUE, de 28 de marzo de 2019, *Comisión/Irlanda (Sistema de recolección y tratamiento de aguas residuales. C-427/17, § 140)*)
 - Este plazo coincide con el fin del plazo señalado en el dictamen motivado (no cambios posteriores). En el caso Doñana, este plazo llegaba hasta el 29 junio de 2016, por lo que no son admisibles pruebas posteriores como los informes de WWF referentes a los años 2017, 2018 y 2019) (§ 65).
- **TJUE:** medios de prueba presentados (informes Confederación hidrográfica y del Defensor del Pueblo), acreditan una extracción excesiva y continuada de aguas subterráneas, ello sería indicio de una sobreexplotación continuada pero no demuestran que ese mal estado cuantitativo de las masas de agua subterránea del espacio natural protegido de Doñana se haya agravado como consecuencia de una mayor captación de agua
 - En su opinión, no se incumple la obligación de evitar el deterioro de las aguas subterráneas ex art. 4, apdo. 1, letra b), inciso i) DMA.
 - Del mismo modo, y por lo que respecta al deterioro de las aguas superficiales y de los ecosistemas, el TJUE señala que "... este deterioro puede constituir un indicio de un mal estado cuantitativo de la masa de agua subterránea de que se trate, pero no un indicio que acredite el deterioro adicional de ese estado.... la Comisión tampoco ha probado que tales indicios demuestren que se ha agravado el mal estado cuantitativo del conjunto de las masas de agua subterránea del espacio natural protegido de Doñana" (§ 74).

27



28

Motivo 2: infracción art. 5. DMA en relación con punto 2. 2 Anexo II

- **Comisión (§§ 78-80):**
 - España no había aplicado correctamente el art. 5, apdo. 1, DMA, en relación con el punto 2.2 de su anexo II, al no haber realizado una caracterización adicional de las masas de agua subterránea de la comarca de Doñana que presentaban un riesgo de no alcanzar los objetivos fijados por dicha Directiva y, por consiguiente, al no haber determinado las medidas necesarias para alcanzar los citados objetivos (§ 77).
 - Si el PHG I había subestimado las extracciones, la nueva caracterización de las masas de agua subterránea que lleva a cabo el PHG II no remedia su mal estado por cuanto:
 - No realiza una descripción precisa de los estados cuantitativo y cualitativo
 - Se basa, en segundo lugar, en una insuficiente información científica
 - Por último, el análisis de las presiones y del impacto de las extracciones muestra graves deficiencias.
 - **Conclusión:** España no había realizado una evaluación adecuada del estado real de las masas de agua subterránea de Doñana.

29

Motivo 2

- **España (§§ 81-84):**
 - Caracterización inicial en el PHG I había sido adecuada al tener la masa de agua un carácter estratégico para el abastecimiento humano (art. 4. 3 DMA)
 - PHG II: mejora de la eficacia en la gestión mediante la división del acuífero que se había llevado a cabo (razones hidrogeológicas, ambientales, de uso y de gestión territorial, de acuerdo con los datos, la información sobre los volúmenes y calidad de las aguas de los estudios hidrogeológicos como fuente de información).

30

Motivo 2

- **TJUE:**
 - (§§ 85-91): recuerda conjunto de obligaciones EE.MM. de los arts. 3 (especificar las cuencas hidrográficas /demarkación hidrográfica/designar autoridades competentes) y 5 (revisión / actualización de los planes hidrológicos) en relación con el punto 2 del anexo II (especificaciones técnicas y requisitos de la caracterización inicial y de la caracterización adicional)
 - “... de los autos remitidos al Tribunal de Justicia se deduce que, en el momento en que se elaboró el PHG I, había indicios suficientes para considerar que el acuífero de Almonte-Marismas... estaba sobreexplotado y que corría el riesgo de no alcanzar los objetivos fijados por la Directiva 2000/60” (§ 94)
 - **Conclusión:** incumplimiento por parte de España
 - La visión de conjunto de las masas de agua subterránea afectadas no permitía a España descartar el riesgo de que el acuífero pudiera no alcanzar los objetivos previstos en el art. 4 DMA.
 - De este riesgo debería haberse dejado constancia en la caracterización inicial exigida por el punto 2. 1 del anexo II DMA.
 - Además, esta circunstancia obligaba a realizar una caracterización adicional (punto 2. 2 del anexo II DMA) dado el riesgo de que la masa de agua no se ajustara a los objetivos previstos en el art. 4 DMA (§§ 95-97)

31

Motivo 2

- **TJUE:**
 - Constata que el Plan de Ordenación del Territorio del ámbito de Doñana (POTAD) propuso declarar este acuífero sobreexplotado o en riesgo de estarlo.
 - POTAD: aprobado mediante Decreto 341/2003, de 9 de diciembre. Objeto: compatibilizar aprovechamiento de las oportunidades de desarrollo de este territorio con las limitaciones y condicionantes que la protección de los excepcionales valores naturales de Doñana y, en especial, el agua, imponen a las actividades agrícolas y de turismo.
 - Desarrollado por Plan Especial de Ordenación de las zonas de regadío ubicadas al norte de la Corona Forestal de Doñana (Decreto 178/2014, de 16 de diciembre).
 - Constan en autos dos informes procedentes del Instituto Geológico y Minero de España (IGME) de 2009 y del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) de 2017 que también dejaban constancia de las extracciones excesivas de agua subterránea en dicho acuífero.

32

Motivo 2

- TJUE, en relación caracterización llevada a cabo en PHG I, concluye (§ 98):
 - “De estas consideraciones se desprende que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5 de la Directiva 2000/60 al no haber dejado constancia, en el PHG I, del riesgo de que el acuífero de Almonte-Marismas no alcanzase los objetivos fijados por dicha Directiva, conforme al punto 2. 1 de su anexo II, y, por consiguiente, al no haber presentado ninguna caracterización adicional con arreglo al punto 2. 2 del anexo II de la citada Directiva”.
- (§ 111) Tras un detallado análisis de las deficiencias del análisis de presiones y su impacto sobre las masas de agua —que deja fuera las extracciones de agua para el abastecimiento urbano del núcleo turístico costero de Matalascañas (Huelva) y las ilegales para riego— (§§ 99-110), en relación al PHG II declara igualmente que
 - “... el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2000/60, en relación con el punto 2. 2 del anexo II de dicha Directiva, al no haber tenido en cuenta las extracciones de agua ilegales y las extracciones para el abastecimiento urbano a la hora de estimar las extracciones de agua subterránea de la comarca de Doñana en el marco de la caracterización adicional del Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021”.

33



34

Motivo 3: incumplimiento obligaciones art. 11, apdos. 1 -letras a), c) y e)-, 3 y 4 DMA (§§ 112-141)

- **Comisión:**
 - PHG I y PHG II no adoptaron, a pesar del retraso con que se aprobaron, medidas adecuadas para impedir el deterioro de las masas de agua subterránea de Doñana.
 - Las medidas para regularizar las extracciones ilegales no redujeron la presión
 - Resulta criticable que el Plan especial de regadío de Doñana de 2014 calificara de “suelo agrícola regable” a terrenos que carecían de derechos de agua. Estos suelos estaban siendo regados, por lo menos, desde 2004
 - POTAD en 2003 ya había recomendado a la Administración hidráulica española que declarase el acuífero de Almonte-Marismas, en su totalidad, sobreexplotado o en riesgo de estarlo, a efectos de reducir el peligro de sobreexplotación y de pérdida de la calidad de las aguas de dicho acuífero (§ 54).
 - El Plan especial regadío de Doñana de 2014 otorgó una importancia excesiva a los trasvases de agua que no solucionan el mal estado cualitativo de las masas de agua ni impiden el deterioro de los ecosistemas. Se detectó, además, un aumento de las concesiones de riego. Algunas de las medidas previstas que sí eran adecuadas para esos fines no estaban provistas de los recursos necesarios y resultaban claramente infrafinanciadas
 - Comisión concluye: ha habido un incumplimiento por parte de España de sus obligaciones derivadas de la DMA
 - § 118: “La Comisión llega a la conclusión de que el Reino de España se ha abstenido de aplicar y de ejecutar las medidas de control, de inspección y de sanción que habrían sido necesarias para lograr disuadir a quienes realizan extracciones de agua no autorizadas y crean instalaciones ilegales. Según afirma, el Reino de España se ha abstenido también de adoptar las medidas oportunas para ajustar el volumen de extracciones a un nivel sostenible que garantice la consecución de un buen estado cuantitativo y químico de las aguas subterráneas del espacio natural protegido de Doñana y un estado de conservación favorable en los hábitats asociados. Por otra parte, la Comisión reprocha al Reino de España no haber adoptado ninguna medida eficaz para adaptar el volumen de agua disponible para el sector agrario de la zona, ni para reducir el consumo o fomentar un uso del agua más razonable”.

35

Motivo 3:

- **España:**
 - Califica de imprecisas y sin fundamento las alegaciones de la Comisión (§119)
 - La aprobación del PHG II y los informes anuales sobre el estado del acuífero dan muestra de su compromiso.
 - Enumera una lista de medidas que se adoptaron con posterioridad:
 - Desarrollo de un proceso de regularización de las extracciones de agua
 - Elaboración del informe sobre el estado del acuífero de Doñana correspondiente a 2017 y 2018
 - Elaboración de un documento que tiene por objeto iniciar un trámite de consulta pública
 - Seguimiento de las superficies de terreno cultivadas mediante técnicas de teledetección
 - Coordinación de los trabajos de investigación en las aguas subterráneas
 - Realización de inspecciones
 - Incoación de expedientes sancionadores y de expedientes de ejecución forzosa para perseguir las extracciones de agua sin título habilitante
 - Clausura de pozos ilegales de extracción de agua
 - Revisión de expedientes relativos a derechos otorgados para la extracción de agua de la masa de agua «La Rocina»
 - Inspección de expedientes de extinción por desuso o incumplimiento de las condiciones de extracción (§ 121).
 - Puesta en marcha del procedimiento de declaración de una masa de agua en riesgo (§ 122)
 - Denuncia que la afirmación sobre la ineficacia de las medidas está basada en información irreal y no contrastada (§ 124)
 - Un cierto reconocimiento de la realidad: argumentos reflejados en § 123 (España alega que el cultivo de frutos rojos, especialmente la fresa, constituye el motor económico principal de las zonas aledañas al espacio protegido. El objetivo no puede ser por tanto su supresión sino “adaptar el sector” a las posibilidades hídricas y a las obligaciones de respeto a la naturaleza).

36

Motivo 3:

- TJUE (§§ 125-141):
 - Recuerda exigencias ex DMA (§§ 125-127): los objetivos (art. 4) y los criterios de clasificación (anexo V), la necesidad de adopción de un programa de medidas (art. 11. 1) tanto básicas (art. 11. 3) como complementarias (art. 11. 4 y parte B del anexo VI).
 - La impugnación de las medidas adoptadas por España no está basada en pruebas suficientes (§§ 128 y 129) y, por el contrario, queda acreditado que el Estado sí adoptó medidas (§ 130).
 - Ahora bien, esas medidas, como demuestran “varios estudios científicos” no solucionaron los problemas detectados (§ 131).
 - En concreto, el programa de medidas ex art. 11 DMA debía incluir las medidas necesarias para evitar el deterioro de las zonas protegidas ex Directiva de los Hábitats (§ 134).
 - Esta conexión DMA-Directiva Hábitats hace recordar el compromiso de los EE.MM. para garantizar antes de 2015 el cumplimiento de las normas europeas sobre zonas protegidas (§ 132 y § 133 relación con §§ 152-153):
 - Art. 6. 2 de la Directiva 92/43 “... impone a los Estados miembros una obligación general de adoptar las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats y las alteraciones apreciables de las especies que hayan motivado la designación de dichas zonas” (STJUE, de 16 de julio de 2020, *WWF Italia Onlus y otros*, C-411/19, § 32).

37

Motivo 3:

- La prueba de las posibles infracciones de los compromisos ex art. 6 DH sólo exigen un nivel de “probabilidad o riesgo” (§ 135) y existen indicios suficientes (§ 136)
 - “... para demostrar la infracción del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, basta con que la Comisión demuestre la existencia de una probabilidad o de un riesgo de que una acción o una omisión provoque un deterioro o una alteración apreciable de los hábitats o de las especies de que se trate. Como ha señalado la Abogada General, en esencia, en el punto 185 de sus conclusiones, de ello se desprende que, por lo que respecta al examen de la necesidad de adoptar medidas en virtud del artículo 11 de la Directiva 2000/60 para cumplir la obligación que se deriva del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, no puede exigirse un nivel de prueba más elevado”.

38

Motivo 3:

- (§ 137) TJUE constata que:
 - "... varios estudios mencionados y presentados por la Comisión en apoyo de estas alegaciones, que se adjuntan a la demanda y al escrito de contestación a la demanda, acreditan la repercusión de las extracciones de agua para el abastecimiento urbano del núcleo turístico de Matalascañas en los ecosistemas de la zona protegida Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), en particular en los hábitats prioritarios designados con el código 3170*, esto es, los estanques temporales mediterráneos. Estos estudios destacan la inquietante tendencia al acortamiento del período de inundación anual de las lagunas temporales de la reserva de Doñana y la desecación del Charco del Toro y del estanque de El Brezo, fenómenos asociados a los efectos perniciosos de las extracciones de agua para abastecer el núcleo turístico de Matalascañas de agua potable, de agua con fines recreativos o para el riego de los campos de golf. Según dichos estudios, las extracciones localizadas e intensas de agua subterránea para abastecer a todo el núcleo turístico de Matalascañas tienen también un claro efecto negativo sobre la cota del nivel freático y, por tanto, sobre las necesidades hídricas del medio natural, como la vegetación o la inundación de humedales"
- (§ 138):
 - "De ello se deduce que la Comisión ha demostrado suficientemente la probabilidad de que las extracciones excesivas de agua para el abastecimiento urbano de la zona de Matalascañas hayan ocasionado alteraciones apreciables en los hábitats protegidos de la zona protegida Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), situada en las inmediaciones de dicho núcleo turístico. Por tanto, esta alteración de los hábitats protegidos debería haberse tenido en cuenta... en el programa de medidas elaborado por el Reino de España en el contexto del PHG II, con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2000/60, para poner fin al deterioro ya apreciado de los tipos de hábitats protegidos, como los estanques temporales mediterráneos, en virtud del artículo 4, apartado 1, letra c), de dicha Directiva".

39

Motivo 3:

- **TJUE constata:**
 - Que el programa de medidas incluido en PHG II (anexo 12) no contiene medidas destinadas a poner fin al deterioro ya apreciado de los tipos de hábitats protegidos en la zona protegida situada en las inmediaciones de Matalascañas (§ 139)
 - La información relativa a las extracciones de agua destinada al núcleo urbano de Matalascañas en el PHG II no era suficiente para adoptar medidas apropiadas para poner fin al deterioro ya apreciado de los tipos de hábitats protegidos (§ 140 en relación con §§ 107-110).
- **Declara el incumplimiento (§ 141):**
 - "... el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 11 de la Directiva 2000/60, en relación con el artículo 4, apartado 1, letra c), de dicha Directiva, al no haber previsto, en el programa de medidas establecido en el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021, ninguna medida para evitar la alteración de los tipos de hábitats protegidos situados en la zona protegida Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) ocasionada por las extracciones de agua subterránea para abastecer el núcleo turístico de Matalascañas".

40



41

Motivo 4: incumplimiento Directiva Hábitats

- NOTA.- Directiva Hábitats tiene por objeto garantizar mantenimiento de la diversidad biológica asegurando la conservación de determinados hábitats naturales y de ciertas especies de fauna y flora silvestres (art. 2. 1).
- Sus disposiciones tienen como objetivo que los EE.MM. adopten medidas de protección apropiadas para mantener las características ecológicas de los lugares en que existan tipos de hábitats naturales.
- SSTJUE, de 11 de abril de 2013, *Sweetsman y otros* (asunto C-528/11, § 38); de 21 de julio de 2016, *Orleans y otros* (asuntos acumulados C-387/15 y C- 388/15, § 36).

42

Motivo 4

- **Comisión (§§ 142-145):**
 - Alega el incumplimiento del art. 6. 2 de la Directiva de los Hábitats en relación con su art. 7 al haber provocado la sobreexplotación del acuífero la desecación de las lagunas perimetrales.
 - De este deterioro de los hábitats que supone la desecación de los estanques temporales mediterráneos existen “numerosas pruebas científicas” y queda acreditado en “varios informes oficiales” (§ 143)
 - NOTA.- en relación a la posible incidencia del **cambio climático**, en § 144, el TJUE recuerda que “la Comisión no niega que el cambio climático haya podido contribuir al progresivo deterioro de estos tipos de hábitats, tal como alega el Reino de España. Sin embargo, sostiene que, en calidad de «medidas apropiadas», en el sentido del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, dicho Estado miembro debe adoptar medidas orientadas a hacer frente a la principal causa del deterioro de los hábitats protegidos del espacio natural protegido de Doñana, esto es, las extracciones de agua subterránea, aunque dichas medidas tengan también en cuenta el agravamiento del deterioro de los hábitats atribuible, de forma concurrente y secundaria, a los efectos del cambio climático”.
 - Las medidas adoptadas por España se consideran no adecuadas, en relación a las previstas en el Plan especial de regadíos de Doñana de 2014, o para las adoptadas en PHG II insuficientes, a pesar de reconocer que algunas de ellas podrían tener “potenciales efectos positivos” (en concreto, las orientadas a la erradicación de plantas de eucaliptos, a la adquisición de fincas con derechos de agua y los trasvases de otras cuencas) (§ 145).

43

Motivo 4:

- **España:** rechaza esas alegaciones con varios argumentos (§§ 146-151).
 - En primer lugar, niega que todos los espacios protegidos en Doñana estén **conectados al acuífero**, tal y como queda acreditado en PHG I. De este modo, en cuanto el Dictamen motivado sólo se refiere al acuífero Almonte-Marismas, ello debe implicar conforme a la propia jurisprudencia del TJUE que no cabe apreciar en este proceso las alegaciones relativas a la degradación de zonas protegidas no dependientes del acuífero Almonte-Marismas (§§ 147-148).
 - En segundo lugar, España alega que los daños a la zona protegida de Doñana son “**daños históricos**” y que los planes de actuación prevén su restauración ecológica (§ 149).
 - En tercer lugar, que se han adoptado **medidas eficaces** para corregir estos problemas históricos teniendo en cuenta, conforme al art. 2. 3 DMA, las exigencias económicas, sociales y culturales y las particularidades regionales y locales sin que la Comisión haya demostrado de manera suficientemente concluyente la existencia alegada del deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies (§§ 150, 151).

44

Motivo 4:

- TJUE (§§ 152-156):
 - Repasa obligaciones derivadas de la Directiva de los Hábitats tal y como ha sido interpretada en su jurisprudencia
 - Art. 6. 2 de la Directiva 92/43
 - “... impone a los Estados miembros una obligación general de adoptar las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats y las alteraciones apreciables de las especies que hayan motivado la designación de dichas zonas” (§ 153, con cita de STJUE, de 16 de julio de 2020, *WWF Italia Onlus y otros*, C-411/19, § 32).
 - Esta obligación general se conecta con el TFUE (art. 191. 1 —conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente— y 191. 2 —principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma—) (§ 154).
 - TJUE recuerda que para demostrar que se ha infringido el art. 6. 2 de la Directiva de los Hábitats
 - “... la Comisión no tiene que probar la existencia de una relación de causalidad entre la acción o la omisión del Estado miembro de que se trate y un deterioro o una alteración apreciable de los hábitats o especies en cuestión. En efecto, basta con que la Comisión demuestre la existencia de una probabilidad o de un riesgo de que dicha acción u omisión ocasione un deterioro o una alteración apreciable de estos hábitats o de estas especies” (§ 155)
 - STJUE, de 14 de enero de 2016, *Comisión/Bulgaria*, C-414/14, § 58.

45

Motivo 4:

- TJUE: en la medida en que los apdos. 2 y 3 del art. 6 de la Directiva 92/43 garantizan el mismo nivel de protección “... debe aplicarse el criterio de evaluación de las repercusiones del artículo 6, apdo. 3, de la referida Directiva” (§ 156)
 - Con arreglo a dicha disposición, la autorización de un plan o de un proyecto solo podrá concederse si las autoridades competentes se han cerciorado de que dicho plan o proyecto no producirá efectos perjudiciales para la integridad del lugar en cuestión de forma duradera o cuando no exista ninguna duda razonable, desde un punto de vista científico, sobre la inexistencia de tales efectos (STJUE, de 17 de abril de 2018, *Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża)*, C-441/17, § 117)
 - En el asunto *Puszcza Białowieża*, el TJUE sostuvo que “habida cuenta del principio de cautela”, cuando un plan forestal que no tenga relación directa con la gestión del parque nacional “puede comprometer los objetivos de conservación de ese lugar, se debe considerar que puede afectar a ese lugar de forma apreciable” (§ 112)

46

Motivo 4:

- **TJUE:**
 - Desestima las causas de inadmisión alegadas por España (§§ 158-162)
 - Recuerda que art. 4. 2 DH obliga a la adopción de las medidas de protección apropiadas para la protección del interés ecológico pertinente (§ 165)
 - STJUE, de 13 de enero de 2005, *Dragaggi y otros*, C-117/03, § 30.
 - En relación al concepto “estado de conservación favorable”, el TJUE afirma que, para no causar un perjuicio a la integridad de un lugar clasificado como hábitat natural (art. 6. 3, segunda frase, Directiva 92/43) “... es necesario que dicho lugar se preserve en un estado de conservación favorable, lo que implica el mantenimiento sostenible de las características constitutivas del lugar en cuestión relativas a la existencia de un tipo de hábitat natural cuya conservación ha justificado la inclusión de dicho lugar en la lista de los LIC en el sentido de esta Directiva” (§ 166)
 - STJUE, de 7 de noviembre de 2018, *Holohan y otros*, C-461/17, § 35

47

Motivo 4:

- **NOTA.- concepto de integridad** (de Sadeleer):
 - “... no se encuentra definido en la Directiva. Este concepto hace referencia a la integridad ecológica, ampliamente debatida en ecología... Según el Abogado General Eleanor Sharpston el concepto de «integridad» hace referencia «a la unidad o solidez continuadas de las características constitutivas del lugar de que se trata». El TJUE ha seguido en gran medida las conclusiones del Abogado General...: «el hecho de no causar perjuicio a la integridad de un lugar clasificado como hábitat natural, en el sentido del art. 6, apdo. 3, segunda frase, de la Directiva sobre los hábitats, supone que dicho lugar ha de preservarse en un estado de conservación favorable, lo que implica... el mantenimiento sostenible de las características constitutivas del lugar en cuestión relativas a la existencia de un tipo de hábitat natural cuya conservación ha justificado» la designación de dicho lugar como ZEC...” — STJUE, de 11 de abril de 2013, *Sweetman y otros*, asunto C-258/11, § 39—.
 - “La integridad que debe conservarse debe ser la «del lugar» ... La integridad del lugar es, por tanto, un concepto objetivo de carácter científico, que debe evaluarse casuísticamente, según un enfoque sistémico... Del mismo modo, son relevantes no solamente las características constitutivas del lugar sino también los objetivos de conservación derivados de las mismas” (— Conclusiones del abogado General E. Shapston en STJUE, de 11 de abril de 2013, *Sweetman y otros*, asunto C-258/11, § 56—).

48

Motivo 4:

- **TJUE:**

- Varios datos científicos demuestran que, desde su inclusión en el LIC en 19 de julio 2006 (no se pueden juzgar etapas anteriores), se han producido perjuicios a la integridad de los espacios, sin que España haya desvirtuado las pruebas presentadas (§§ 168-172).
- El TJUE declara el incumplimiento (§ 173).

49



50

Jurisprudencia citada TJUE

- STJUE, de 16 de julio de 2020, *WWF Italia Onlus y otros*, C-411/19
- STJUE, de 28 de mayo de 2020, *Land Nordrhein-Westfalen*, C-535/18
- STJUE, de 28 de marzo de 2019, *Comisión/Irlanda (Sistema de recolección y tratamiento de aguas residuales)*, C-427/17
- STJUE, de 7 de noviembre de 2018, *Holohan y otros*, C-461/17
- STJUE, de 17 de abril de 2018, *Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża)*, C-441/17
- STJUE, de 14 de enero de 2016, *Comisión/Bulgaria*, C-414/14
- STJUE, de 21 de julio de 2016, *Orleans y otros* (asuntos acumulados C-387/15 y C- 388/15).
- STJUE, de 1 de julio de 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, C-461/13

51

Pour votre attention, merci
beaucoup

- Prof. Dr. Santiago M. Álvarez Carreño
 - Universidad de Murcia (España)
- santialv@um.es

52



53