

GUÍA DEL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DE PROYECTOS DE ENERGÍA RENOVABLE Y DE ALEGACIONES EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

Revisión Marzo de 2025



Índice

1. Consideraciones previas	7	2.5.6. Si existe afección a la Red Natura 2000, cualquier proyecto debe someterse a evaluación ambiental simplificada, aunque no se incluya en el anexo II.....	22
Infografía.....	8	2.5.7. Algunos proyectos incluidos en el anexo II deberían someterse a evaluación ambiental ordinaria	22
Para presentar alegaciones hay que fijarse en lo siguiente.....	9	2.5.8. La evaluación ambiental debe hacerse al tiempo que se tramita administrativamente el proyecto	22
Hay que verificar también si el contenido se ajusta a la ley de evaluación ambiental	10	2.5.9. A veces, impropriamente, se hace acumulación de proyectos.....	23
También hay que verificar si se ha seguido la normativa específica de protección medioambiental	10	2.5.10. Si el órgano ambiental emite documento de alcance, el estudio de impacto ambiental debe ajustarse a este documento de alcance	23
2. Alegaciones	12	2.5.11. Si la evaluación ambiental debe ser ordinaria, debe hacerse como ordinaria desde el principio.....	24
2.1. Plazo de presentación de las alegaciones..	13	2.5.12. La evaluación ambiental no se hace para todas las fases del proyecto.....	25
2.2. Alegaciones extemporáneas	13	2.5.13. Hay que verificar si en la fase de consultas previas se consultó a los interesados	25
2.3. Contestación a las alegaciones.....	14	2.5.14. Fragmentación de un macroproyecto..	25
2.4. El órgano sustantivo debe exigir al promotor tener en cuenta las alegaciones y los informes presentados	15	2.5.15. Fragmentación deliberada para eludir la evaluación de impacto ambiental ordinaria	27
2.5. Alegaciones más recurrentes.....	16	2.5.16. Fragmentación de la evaluación de todas las instalaciones.....	28
2.5.1. No ha existido una verdadera participación ciudadana.....	16	2.5.17. No existe justificación técnica ni medida de recurso que justifique la implantación.....	29
2.5.2. El principio de precaución debe estar presente a lo largo de toda la evaluación de impacto ambiental y no puede incumplirse sustituyéndolo por medidas compensatorias.....	16	2.5.18. Obligación de que el órgano sustantivo revise el estudio de impacto ambiental	30
2.5.3. La documentación debe ser accesible electrónicamente.....	20	2.5.19. Obligación de que, terminada la información pública, los órganos ambiental y sustantivo comprueben el contenido del expediente	30
3.5.4. El proyecto se trata de un plan, no de un proyecto, y debería haber sido evaluado como un plan. no ha existido evaluación ambiental estratégica	20		
2.5.5. A veces se tramita un proyecto con evaluación simplificada basándose únicamente en los umbrales de potencia.....	21		

2.5.20. Alejamiento del punto de producción al punto de consumo	31	2.5.34. No se presentan suficientes alternativas	37
2.5.21. La conexión debería hacerse al nudo de conexión más cercano	32	2.5.35. No se han planteado alternativas en cuanto al diseño, tecnología, dimensiones y magnitud	37
2.5.22. Si todavía no está definida la evacuación no se debería de presentar un proyecto a información pública	32	2.5.36. No se ha estudiado el impacto ambiental completo de cada una de las alternativas	38
2.5.23. Las líneas que se plantean son de transporte, no de evacuación.....	33	2.5.37. No ha existido un estudio adecuado de las sinergias	40
2.5.24. Hay que procurar que exista el mínimo número de líneas aéreas en el territorio	34	2.5.38. A veces no sólo no se hace un estudio sinérgico, sino que se aprovecha un impacto existente para disimular un nuevo impacto	41
2.5.25. Hay que procurar que las líneas eléctricas ocupen corredores energéticos	34	2.5.39. No se han elegido adecuadamente las ubicaciones como exige la directiva de evaluación ambiental	41
2.5.26. Imprecisión sobre la situación de los apoyos de la línea de evacuación.....	35	2.5.40. No se pueden descartar efectos perjudiciales para la red Natura 2000 de parte del conjunto de los proyectos.....	42
2.5.27. Hay que estudiar la alternativa del soterramiento.....	35	2.5.41. Hay que procurar no afectar a la red Natura 2000	43
2.5.28. Un soterramiento de la línea eléctrica no implica la ausencia de impacto.....	35	2.5.42. El estudio de impacto no contenía estudio de repercusiones sobre la red Natura 2000 o era un estudio muy limitado.....	48
2.5.29. Las líneas de evacuación deben evaluarse juntamente con las instalaciones pues forman parte de la instalación	35	2.5.43. La protección de los espacios de la red Natura 2000 no debe limitarse a evitar los deterioros	56
2.5.30. A veces, tras una modificación de la línea de evacuación, o de la subestación, se realiza una nueva información pública parcial	35	2.5.44. La protección de las especies de avifauna no debe circunscribirse a los espacios incluidos en la red natura	56
2.5.31. Cuando se analiza la alternativa cero hay que tener en cuenta los impactos de la fabricación de los aerogeneradores y de las plantas fotovoltaicas.....	36	2.5.45. No existe estudio de campo de los hábitats ni de la flora.....	57
2.5.32. Las alternativas que se presentaron al proyecto no estaban basadas en criterios ambientales.....	36	2.5.46. No se ha tenido en cuenta la existencia de hábitats prioritarios	58
2.5.33. Las alternativas deben ser viables.....	37		

2.5.47. El propio MITECO considera criterio ambiental excluyente las posiciones dentro de la red Natura 2000 y en sus inmediaciones.....	59	determinante la circunstancia de situarse dentro de una zona de sensibilidad ambiental máxima para que dicha declaración fuera desfavorable	67
2.5.48. Ocupación de un área de importancia internacional para las aves (IBA)	60	2.5.61. La evaluación ambiental no valora la circunstancia de que los emplazamientos se sitúan en uno de los 12 grandes corredores ecológicos de la península.....	67
2.5.49. El MITECO exige estudiar las repercusiones sobre las zonas IBA y otras.....	61	2.5.62. No se puede ocupar más de un diez por cien de un corredor.....	68
2.5.50. A veces los estudios de avifauna desestiman la existencia de una especie al no haberla visto.....	61	2.5.63. Las parcelas de la central eléctrica y el trazado de la LAAT se localizan sobre elementos de la infraestructura verde de la Comunitat Valenciana	69
2.5.51. El órgano sustantivo admitió que los estudios de impacto ambiental se expusieran a información pública a pesar de que contenían estudios de avifauna de menos de un año de duración	62	2.5.64. La administración ha tolerado que se haya realizado la información pública sin estudio arqueológico ni paleontológico	70
2.5.52. Estudios de avifauna deslocalizados y desactualizados	63	2.5.64.1. El anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.....	70
2.5.53. Los estudios de avifauna deben hacerse de manera comparativa	63	2.5.65. A veces se ocupan espacios incluidos en geoparques	73
2.5.54. La evaluación ambiental no ha valorado suficientemente el impacto sobre especies vulnerables o en peligro de extinción (el águila azor perdicera, alondra ricotí y otras aves esteparias).....	63	2.5.66. La utilidad pública nunca puede ser concedida puesto que hay otras alternativas de ubicación.....	74
2.5.55. La evaluación ambiental no ha valorado suficientemente la existencia de especies incluidas en el anexo I de la directiva de aves.....	64	2.5.67. No se justifica la prevalencia de la utilidad pública eléctrica por encima de la utilidad pública como monte público.....	75
2.5.56. Determinar el impacto sobre las aves	64	2.5.68. Centrales sobre montes	75
2.5.57. El incumplimiento de la obligación de aprobar los planes de recuperación no puede facilitar la implantación indiscriminada de centrales	65	2.5.69. No se pueden instalar centrales fotovoltaicas sobre pendientes de más del 25%	77
2.5.58. Con frecuencia se estudia el impacto sobre las aves, pero no sobre los quirópteros.....	66	2.5.70. No se pueden instalar centrales en zonas inundables.....	77
2.5.59. Se presentan proyectos para centrales eléctricas en zonas de sensibilidad máxima para la energía eólica o fotovoltaica.....	66	2.5.71. No se pueden utilizar zonas que ocupen dominio público hidráulico	78
2.5.60. En otras declaraciones de impacto ambiental formuladas por el propio MITECO, ha sido		2.5.72. Las plantas fotovoltaicas se deben colocar lejos de los cauces.....	79
		2.5.73. No se pueden implantar centrales en suelos de alta permeabilidad.....	79

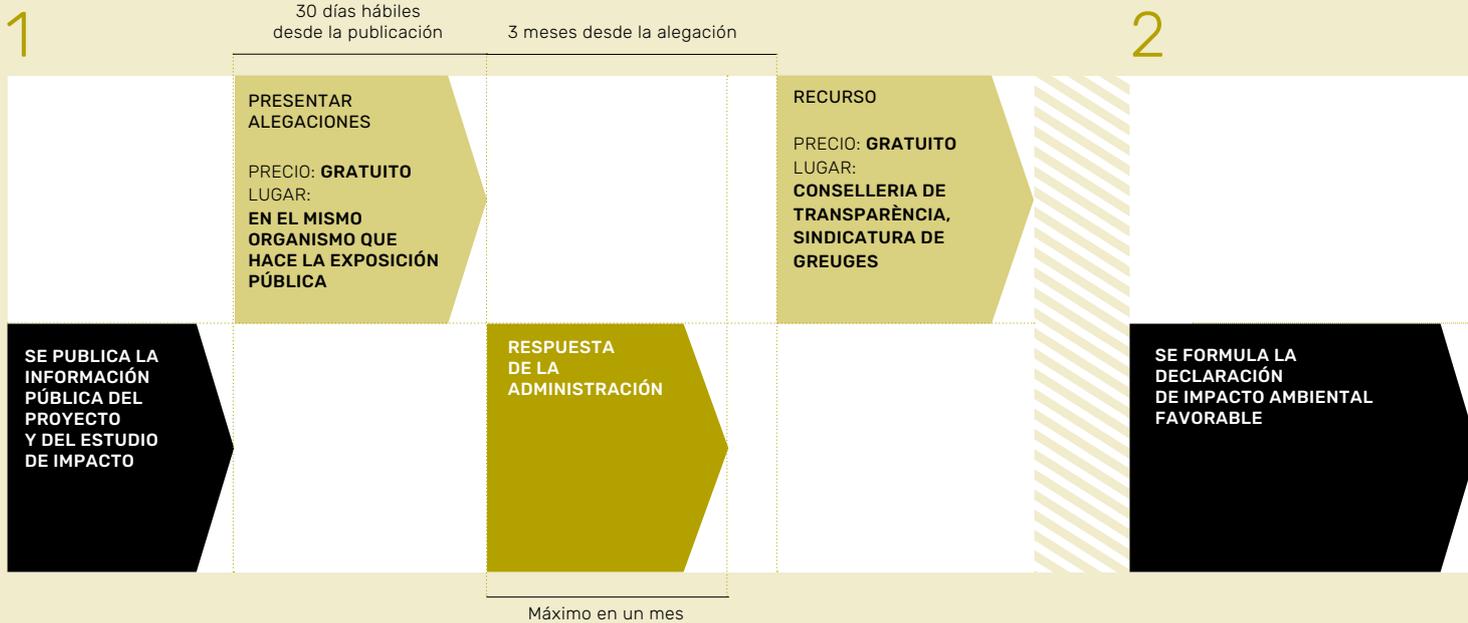
2.5.74. Es importante que no existan lagunas ni masas de agua en las inmediaciones.....	81	2.5.90. Con frecuencia se ocupan paisajes de relevancia regional	89
2.5.75. Estas centrales no puede ubicarse en suelo no urbanizable de protección especial ...	81	2.5.91. Las distancias a los núcleos habitados no garantizan la compatibilidad de los impactos.	90
2.5.76. Muchas veces no se aporta el informe de compatibilidad urbanística sino sólo la solicitud.....	83	2.2.92. El estudio socioeconómico es muy deficiente	90
2.5.77. No se puede ocupar más del 10 % del suelo no urbanizable	83	2.5.93. No se deberían utilizar emplazamientos que disminuyan el empleo o la población del medio rural.....	91
2.5.78. La disponibilidad de terrenos, cuando se tiene, suele decantar la elección de una alternativa u otra	84	2.5.94. Efectos negativos para el mantenimiento de la población.....	91
2.5.79. Se debe tener en cuenta el valor agrológico del territorio.....	84	2.5.95. No se deberían utilizar emplazamientos rechazados por la población	93
2.5.80. No se han utilizado suelos agrarios abandonados o infrautilizados	85	2.5.96. En la valoración de los impactos se asigna la compatibilidad sin lógica.....	93
2.5.81. No se han utilizado caminos existentes como acceso	85	2.5.97. No se han tenido en cuenta los hitos de caducidad del permiso de conexión.....	93
2.5.82. No se ha estudiado el impacto de las pistas de acceso.....	86	2.5.98. Incumplimiento de los hitos de la autorización administrativa previa haciéndola coincidir con la autorización administrativa de construcción	93
2.5.83. Estas centrales no pueden ubicarse donde el riesgo de incendio forestal es alto.....	86	2.5.99. El promotor suele carecer de la credibilidad económica necesaria para llevar a cabo la construcción del proyecto	94
2.5.84. La evaluación ambiental debe incluir un estudio sobre el riesgo de incendio	86	2.5.100. Una vez finalizada la exposición a información pública se fueron añadiendo informes al expediente que nunca fueron expuestos a información pública	94
2.5.85. Una central no se puede implantar en zonas que se estén recuperando de un incendio	86	2.5.101. El trámite de consultas previas debería haber sido anterior a la información pública, con objeto de que en la información pública se pudiesen conocer los informes emitido.....	95
2.5.86. La evaluación ambiental debe incluir un apartado donde consten los efectos adversos en caso de incendio	87	2.5.102. Obligación de que el órgano sustantivo ponga a disposición de los interesados los informes añadidos.....	96
2.5.87. No se han estimado los residuos generados ni la zona de depósito de los mismos	87	2.5.103. En realidad todos los informes previos deberían haber formado parte del expediente expuesto a información pública	96
2.5.88. No se pueden invadir espacios de riqueza paisajística	87		
2.5.89. Determinar la capacidad del paisaje para acoger estas infraestructuras.....	89		

2.5.104. Otras veces se modifica el proyecto a lo largo de la evaluación ambiental	97
2.5.105. Otras veces se hace información pública nueva sin documento ambiental	98
2.5.106. A veces se pretende pasar una modificación de proyecto como una modificación de la autorización administrativa	98
2.5.107. A veces se quiere aplicar el nuevo decreto cuando la información pública se hizo con el decreto 14/2020	99
2.5.108. El documento de síntesis no cumple los requisitos establecidos en la ley 21/2013 de evaluación ambiental.....	99
2.6. Notas.....	100
3. Leyes que hay que tener en cuenta	101
Estatales.....	102
Valencianas	103
4. Después de presentar las alegaciones	105
4.1. Consideraciones previas.....	106
4.2. Trabajar sobre el estudio de impacto	107
4.3. Acciones burocráticas.....	107
4.4. Declaración de impacto ambiental favorable	109
4.5. Otras acciones que se pueden realizar después de la declaración de impacto.....	111
4.6. Proyectos desestimados.....	112
4.7. Resolución de autorización administrativa previa	113
4.9. El recurso contencioso administrativo	116
4.10. Autorización administrativa para la construcción	116
4.11. La última oportunidad	117

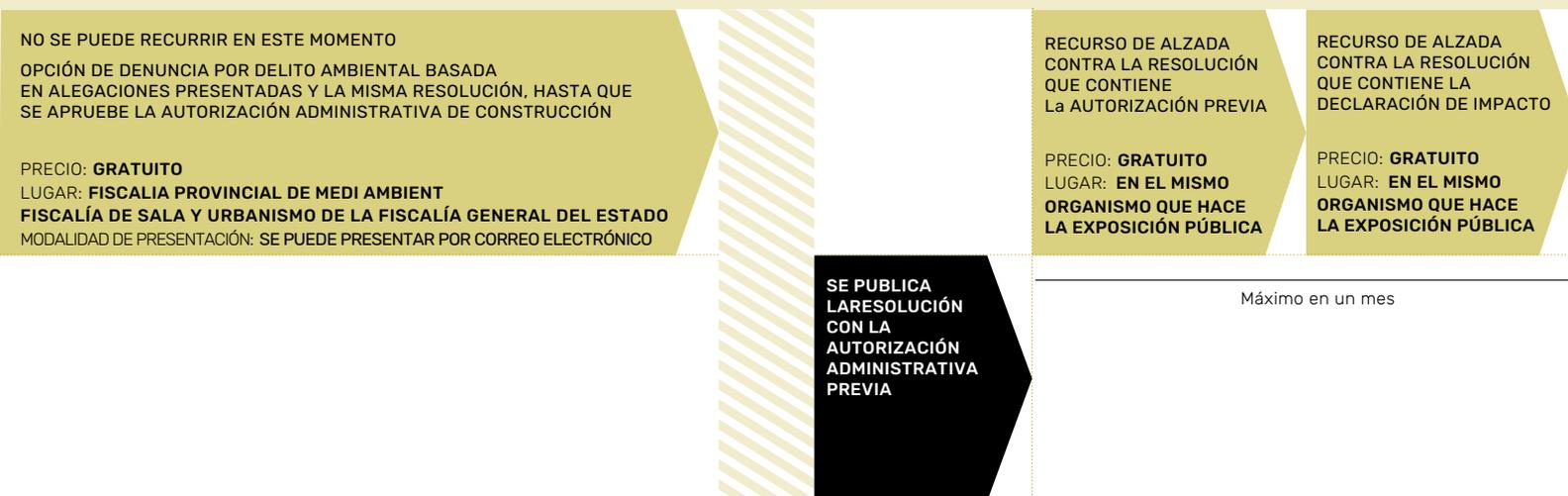
1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Resoluciones y plazos en la tramitación de una instalación fotovoltaica o eólica

■ Resoluciones publicadas ■ Comunicaciones de la administración ■ Actuaciones posibles

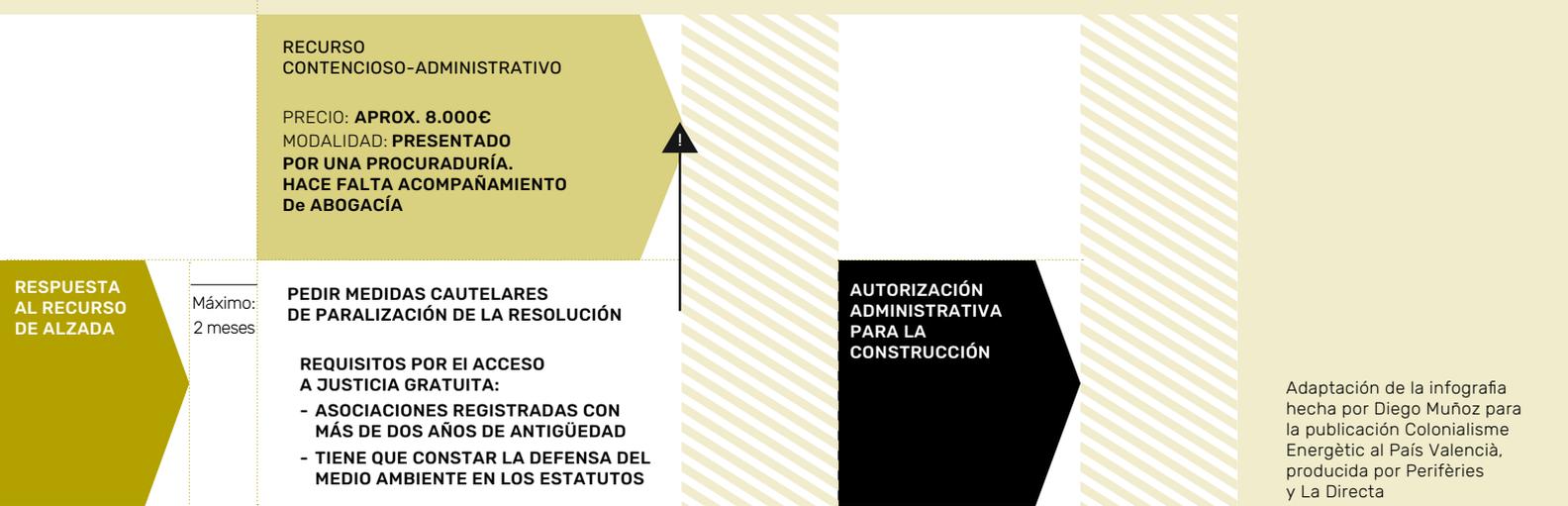


3



3 meses, si no hay respuesta

4



Máximo: 1 mes

Adaptación de la infografía hecha por Diego Muñoz para la publicación Colonialisme Energètic al País Valencià, producida por Perifèries y La Directa

1. Los proyectos pueden ser tramitados por la Administración General del Estado o por la Administración Autónoma según dos criterios:

- Si el proyecto excede los 50 MW de potencia la tramitación la realiza la administración estatal, si es menor a 50 MW la tramita la autonómica.
- Si el diseño del proyecto afecta a dos Comunidades Autónomas será de tramitación estatal, si solo afecta a una la tramita la autonómica.

2. Ante un proyecto de una central eólica o fotovoltaica, por parte de la administración se publican diversas Resoluciones:

- Información pública del proyecto y del Estudio de impacto.
- Declaración de impacto ambiental.
- Autorización administrativa previa.
- Autorización administrativa para la construcción y declaración de utilidad pública.

Una vez publicada la información pública se abre un período de treinta días hábiles (de lunes a viernes) para presentar alegaciones. Cualquier persona puede presentar alegaciones, sea interesada o no.

Para presentar alegaciones, éstas tienen que ser motivadas, fundadas en incumplimiento de normativa estatal y autonómica, en las Directivas europeas, en las orientaciones del MITECO y en las de SEO, en la opinión de expertos, en comunicaciones académicas, en Informes, en la jurisprudencia de los tribunales, en Declaraciones de impacto emitidas sobre proyectos parecidos u otros de otro tipo, situados en la misma zona. Los argumentos deberán centrarse en defensa del medioambiente (espacios, especies y legislación ambiental).

Para presentar alegaciones hay que fijarse en lo siguiente:

- La información pública debe ser conjunta de las instalaciones, la línea de evacuación y la subestación y los caminos de acceso.
- Verificar que no ha existido fragmentación (ojo, la fragmentación es importante sobre todo desde el punto ambiental). No se valora igual el impacto de una central de 50 aero-

generadores que la de cinco centrales de 10 aerogeneradores.

- Ver si se justifica la ubicación (medición de vientos y de horas de sol) y comprobar que los datos aportados coinciden con otros datos que podamos obtener.
- Justificar la lucha contra el cambio climático: se justifica en cualquier ubicación que se elija, no precisamente aquí.
- Por otra parte, ni está acreditada la existencia de mayor recurso ni existe mucho consumo en la zona.
- Y, además, no se puede anteponer una central eléctrica privada al mantenimiento de la biodiversidad, del suelo forestal y de los recursos paisajísticos.
- Por otra parte, combatir el cambio climático significa sustituir unas fuentes utilizadas para producir electricidad por otras fuentes renovables, pero, otra cosa es implantar centrales eléctricas para producir hidrógeno, biocombustibles o alimentar centros de datos.
- Además, no se puede saturar el territorio con este tipo de industrias.
- Las líneas deben ubicarse en corredores energéticos ya existentes, o junto a otras infraestructuras que ya estén.
- Hay que procurar que exista el mínimo número de líneas aéreas en el territorio
- Hay que comprobar si la línea de evacuación es lo suficientemente corta. Una línea de evacuación no puede ser una línea de transporte.
- El alejamiento del punto de producción al punto de consumo obliga a construir unas largas líneas de alta tensión con el consiguiente peligro para la supervivencia de las aves y el correspondiente daño ambiental.
- La conexión debería hacerse al nudo de conexión más cercano, para eso se hicieron las subastas.
- Sustituir una línea aérea por una subterránea no implica acabar con el impacto.
- A veces existen muchos proyectos sobre una misma zona y parece evidente el hecho de que no estamos hablando de la evaluación ambiental de un "proyecto", sino de un Plan compuesto por todos esos proyectos, lo que implicaría una evaluación ambiental estratégica.
- Otras veces se hace información pública de un proyecto modificado sin que esta nue-

va información pública contenga documento ambiental.

Hay que verificar también si el contenido se ajusta a la ley de evaluación ambiental

- El estudio de impacto debe abarcar las instalaciones, la línea, la subestación y los caminos de acceso.
- Muchas veces no se estudia la fase de desmantelamiento.
- Las alternativas deben plantearse con criterios exclusivamente ambientales, no técnicos ni económicos.
- Debe tratarse de un examen de alternativas del proyecto que resulten ambientalmente más adecuadas, que sean técnicamente viables, y justificarse la solución adoptada. Una alternativa no viable no es una alternativa. Se debe hacer la valoración ambiental de cada una de las alternativas (alternativas para las plantas, las líneas, la subestación y los caminos) y en cada uno de los aspectos objeto de la evaluación.
- Hay que verificar si los Estudios están completos (por ejemplo, del arqueológico o paleontológico muchas veces sólo se aporta el permiso). Y ver cómo se ha hecho. Nada se puede posponer a una fase posterior.
- Ver si existe un verdadero Estudio de repercusiones sobre la Red Natura 2000 (teniendo en cuenta los objetivos de conservación de cada lugar).
- Ver si existe estudio de avifauna (y de murciélagos) de un año de duración (tampoco se puede dejar para más adelante).
- Ver si se ha estudiado el impacto sobre la conectividad entre espacios y la fragmentación de las especies y de los hábitats.
- Ver si ha existido estudio de campo para identificar hábitats.
- Ver si se presenta un estudio adecuado de sinergias. Esto es, que, una vez realizado el inventario de cada uno de los factores ambientales, es el momento de analizar el impacto de otras infraestructuras, energéticas o no, existentes o proyectadas que puedan dar lugar a efectos acumulativos o sinérgicos. (10-15 km).

Ver impacto sobre la conectividad y la fragmentación de las especies y de los hábitats.

- Además, la protección de la avifauna debe hacerse más allá de las Zonas de Especial protección para las Aves, tal y como indica la Directiva de Aves.
- Comprobar si las especies de avifauna que se citan coinciden con los datos ornitológicos del banco de datos de la biodiversidad o de otros inventarios o estudios que tengamos y ver si está catalogado correctamente su estatus de protección. Ver qué especies de las presentes están incluidas en el anexo I de la Directiva de Aves, Comprobar si se ocupan áreas de recuperación o zonas contiguas. Tener en cuenta las áreas de campeo y las áreas de cría).
- Ojo, no se trata de valorar si una especie está o no está, sino de si se dan las condiciones para que esté.
- Lo mismo con los hábitats, comprobar que los datos que el promotor aporta son reales
- Ver si en la valoración del paisaje se tiene en cuenta la aptitud del paisaje (fragilidad y calidad), normalmente sólo se valora la visibilidad. Comprobar los valores aportados por el promotor
- Ver si se tiene en cuenta el impacto y la ubicación de los residuos.
- También hay que comprobar si se cumplen las leyes específicas autonómicas relacionadas con las centrales eólicas y fotovoltaicas.

También hay que verificar si se ha seguido la normativa específica de protección medioambiental

Lo primero que hay que pensar es que si una zona tiene el estatus de protegida es debido a que contiene valores que son acreedores de medidas de protección.

- Si se ocupa monte de utilidad pública o vías pecuarias y no se han estudiado alternativas que impliquen la no ocupación de esos espacios. Si se mantendrá el carácter forestal del mismo.

Si hay estimación de los árboles que se deben arrancar.

- Si se ocupa Red Natura 2000 o se sitúan en las inmediaciones (se estima que existe impacto a 5 km de las ZECs ó 10 kms de las ZEPAs).
- Si se ocupan o están cerca de áreas de recuperación de especies protegidas.
- Si se ocupan zonas cercanas a parques naturales o sus Planes de Ordenación.
- Si se ocupan áreas IBAs.
- Si se ocupan ZIMs (Zonas de importancia para los mamíferos).
- Si se ocupan parques culturales o geoparques.
- Si se ocupan Lugares de Interés geológico.
- Si se ocupan paisajes protegidos o paisajes de relevancia regional.
- Si existen aves en peligro de extinción o incluidas en el anexo I de la Directiva de Aves.
- Si se ha tenido en cuenta el no ocupar hábitats de interés comunitario, especialmente Prioritarios
- Si se ocupan grandes corredores ecológicos (los peninsulares de WWF) o corredores entre espacios protegidos, corredores migratorios o que tienen valor para la conectividad y coherencia de la Red Natura 2000.
- Si se ocupan Zonas de sensibilidad máxima o alta o muy alta según los índices del MITECO

Y sobre todo lo dicho, alegar que se han producido ocultaciones y, recordar que, cuando hablamos de ocupaciones, estas pueden ser por la central, por la línea, por la subestación o por los caminos.

- La utilidad pública nunca puede ser concedida puesto que hay otras alternativas de ubicación y es inconstitucional
- No se justifica la prevalencia de la utilidad pública eléctrica por encima de la utilidad pública como monte público
- No se propondrán alternativas que ocupen dominio público hidráulico ni sus zonas de servi-

dumbre, y se deben evitar alternativas en zonas inundables o de alta permeabilidad

- Se deben colocar las plantas fotovoltaicas lejos de los cauces
- Estas instalaciones no pueden ubicarse en suelo no urbanizable de protección especial (comprobar que se dispone de certificado de compatibilidad urbanística) Ojo, que no se prohíba no quiere decir que se permita y más si existen otras alternativas.
- Se debe tener en cuenta el valor agrológico del territorio.
- Ver si existe Riesgo de incendio forestal (comprobar lo que dice el promotor). Un parque eólico dificulta las labores de extinción.
- Ver si la zona ha sufrido incendios recientes que impidan su transformación.
- El estudio socioeconómico suele ser muy deficiente.
- Muchas veces, la implantación de estas centrales y la ocupación del territorio supone el cese de otros sectores económicos, agricultura, ganadería y, especialmente, el turismo rural.
- No se genera empleo.
- No se evita la despoblación.
- Se devalúan las propiedades.

Además, hay que insistir siempre en que no se han contemplado alternativas que eviten estos impactos concretos (ya que en ningún caso es imprescindible ocupar Red Natura, o un área de recuperación de especies o un monte de utilidad pública).

Y hay que exigirle responsabilidades no sólo al promotor sino al Órgano sustantivo por no comprobar que los estudios estaban completos.

Y, muy importante, el principio de precaución debe estar presente a lo largo de todo el estudio de impacto y no puede incumplirse sustituyendo las medidas preventivas por medidas compensatorias.

2. ALEGACIONES

2.1. Plazo de presentación de las alegaciones

1. Una vez publicada la información pública se abre un período de treinta días hábiles (de lunes a viernes) para presentar alegaciones al proyecto y al estudio de impacto. Cualquier persona puede presentar alegaciones, sea interesada o no.

2. Aunque haya trámite de urgencia, podrá haberlo para otros trámites, pero la información pública para la evaluación ambiental no puede ser inferior a 30 días.

El plazo de información pública tiene que ser de treinta días hábiles siempre que haya evaluación ambiental. Si hay reducción de plazos, esta reducción podría afectar a cualquier trámite excepto a la evaluación ambiental.

3. Si el tiempo que aparece en el anuncio es inferior, hay que ajustarse a ese acortamiento para presentar las alegaciones y, poner, en primer lugar, en las alegaciones, la reducción ilegal del periodo.

Reducir ilegalmente el plazo de exposición a información pública priva al ciudadano de posibilidades de participar en una fase decisiva de la evaluación ambiental de los proyectos y, por tanto, desvirtúa el procedimiento establecido para asegurar la protección del medio ambiente.

4. Esta ilegal reducción de tiempo en la Información pública del proyecto y de su Estudio de impacto ambiental contraviene dos leyes, el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica y la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental:

a) El Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica establece en su artículo 125 lo siguiente:

“Las solicitudes (...) se someterán al trámite de información pública durante el plazo de treinta días, a cuyo efecto se insertará un anuncio extracto de las mismas en el Boletín Oficial de la provincia respectiva o Diario Oficial de la Co-

munidad Autónoma respectiva, y además en el Boletín Oficial del Estado.”

b) La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, dentro del Capítulo II “Evaluación de impacto ambiental de proyectos”, en su artículo 36 establece que:

“El promotor presentará el proyecto y el estudio de impacto ambiental ante el órgano sustantivo, que los someterá a información pública durante un plazo no inferior a treinta días hábiles, previo anuncio en el Boletín Oficial del Estado o diario oficial que corresponda y en su sede electrónica.”

5. Además, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su artículo 29, establece que:

“Los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos.”

6. Conviene presentar las alegaciones dentro de plazo, ya que así aseguramos que serán tenidas en cuenta en la evaluación ambiental desde el primer momento.

2.2. Alegaciones extemporáneas

1. Pasado el plazo de 30 días, si nos enteramos de algo nuevo, o si en un nuevo análisis de la Documentación descubrimos alguna irregularidad, alguna ocultación o algún dato falso, u obtenemos informes emitidos por los ayuntamientos o por otros organismos, podemos presentar más alegaciones extemporáneas, que también deberán ser contestadas por la Administración.

2. Éstas, ya no se podrán tener en cuenta en el análisis técnico de la evaluación ambiental, pero deberán ser respondidas siempre por la Administración y, además, de forma motivada.

3. Se pueden presentar alegaciones extemporáneas en cualquier momento antes de emitirse la declaración de impacto ambiental, de acuerdo con

el artículo 76 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo:

“Alegaciones

1. Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.

Unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

2. En todo momento podrán los interesados alegar los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos preceptivamente señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria.”

4. Para presentar alegaciones extemporáneas se deben cumplir ciertos requisitos, y acreditarlos:

- Ser una asociación en cuyos estatutos esté incluida la defensa del medio ambiente y tenga dos años o más de antigüedad y que el espacio afectado esté dentro de su ámbito territorial.
- Ser un propietario cuya parcela o una colindante esté afectada por la central
- Tener derechos que puedan resultar afectados por la decisión que se adopte (ej. -que tenga un negocio que pueda ser afectado negativamente, -que viva en el pueblo y pueda tener molestias, aunque no sea propietario, -que sea arrendatario o trabajador de fincas afectadas o cercanas, etc.).

2.3. Contestación a las alegaciones

1. El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas señala:

“Obligación de resolver. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.”

2. Además, debe ser la Administración quien responda, no el promotor. Una cosa es que el promotor deba tener en consideración las alegaciones presentadas y otra que tenga que ser él quien conteste.

3. En caso de que transcurran tres meses sin ser respondido por la Administración hay que recurrir:

- al Consell de Transparencia (si la tramitación es autonómica);
- al Consejo de Transparencia y buen Gobierno del Estado (si la tramitación es estatal);
- a la Inspección General de Servicios o su equivalente autonómico.

Además, en el caso de que no contesten, se les envía un nuevo escrito a la Administración diciéndole que no han contestado y si, a pesar de ello, no contestan en un mes, se presenta Queja al Síndic de Greuges o al Defensor del pueblo.

4. El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas señala:

“Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses.”

Cuando lo que se solicite sea información medioambiental (petición de informes emitidos, estado de la tramitación ambiental, etc.) el plazo es de un mes, al tratarse de información medioambiental, (artículo 10 de Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente).

5. Cuando se solicita información a la Administración, el plazo para resolver es de un mes. Los artículos 17 y 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno señalan:

“Artículo 17: Solicitud de acceso a la información

El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información.

Artículo 20: Resolución

1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.”

2.4. El órgano sustantivo debe exigir al promotor tener en cuenta las alegaciones y los informes presentados

1. El artículo 5 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental define el “Análisis técnico del expediente” como:

“análisis cuya finalidad es deducir los efectos esperados de los planes, programas y proyectos sobre los diferentes factores objeto de la evaluación ambiental, y proponer las medidas más adecuadas para su prevención, corrección o compensación, así como sus respectivos seguimientos.

Se analizará, en particular, la calidad, completitud y suficiencia del estudio de impacto ambiental, en su caso, su conformidad con el documento de alcance, y cómo se ha tenido en consideración el resultado del trámite de información pública, de las consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas y, en su caso, el resultado de las consultas transfronterizas.”

2. Las alegaciones presentadas deben ser tenidas en cuenta. El artículo 40.3. de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Asimismo, si durante el análisis técnico del expediente el órgano ambiental apreciara:

b) que el promotor no ha tenido debidamente en cuenta las alegaciones recibidas durante los trámites de información pública y consultas, requerirá al promotor, informando de ello al órgano sustantivo, para que complete la información que resulte imprescindible para la formulación de la declaración de impacto ambiental.”

3. Esta actitud de ignorar la opinión del público va directamente contra el Considerando nº 7 de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo:

“La autorización de los proyectos públicos y privados que puedan tener repercusiones considerables sobre el medio ambiente sólo debe concederse después de una evaluación de los efectos importantes que dichos proyectos puedan tener sobre el medio ambiente. Esta evaluación debe efectuarse tomando como base la información apropiada proporcionada por el promotor y eventualmente completada por las autoridades y por el público al que pueda interesar el proyecto.”

4. El Considerando 34 de la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente señala lo siguiente:

“Para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, debe exigirse a la autoridad competente que justifique su decisión de conceder la autorización de un proyecto, indicando que ha tenido en cuenta los resultados de las consultas efectuadas y la información recabada pertinente.”

5. La sentencia de la Sala 3ª de lo Contencioso administrativo del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2009 (Nº de recurso: 9414/2004) establece que, para tener por cumplido el trámite de audiencia, no basta con haber abierto el trámite, sino que es preciso tomar en consideración las alegaciones:

“El exacto cumplimiento de tales trámites exige no solo la mera formulación y recepción de los diversos alegatos de esas entidades y particulares, sino la reposada lectura de los mismos por la Administración y su contestación específica sobre las razones que lleven a la aceptación o rechazo de tales alegaciones.”

6. Dice el Defensor del Pueblo en el Informe de 2021:

“Hay que subrayar que la valoración de las alegaciones y la determinación de las medidas correctoras NO COMPETE SOLO AL PROMOTOR DEL PROYECTO. Si bien la legislación prevé una primera valoración por este (artículo 38 de la Ley 21/2013), el órgano ambiental (el que formula la declaración de impacto) y el sustantivo (el que aprueba el proyecto) no están exentos de revisar críticamente el parecer del promotor,

con el fin de comprobar si el proyecto es o no viable desde el punto de vista ambiental.”

2.5.

Alegaciones más recurrentes

2.5.1. No ha existido una verdadera participación ciudadana

1. Respecto a la tramitación de las centrales eléctricas, no ha habido una participación real y efectiva, pues el público no ha tenido opción a participar en la fase temprana de la toma de decisiones, cuando todas las opciones estaban abiertas, acorde a lo contemplado en la Directiva relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos sobre el medio ambiente.

2. El artículo 6.2. de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, contempla (el subrayado es nuestro):

“Se informará al público, mediante avisos públicos u otros medios apropiados, como los electrónicos cuando se disponga de ellos, de los siguientes asuntos desde una fase temprana de los procedimientos de toma de decisiones medioambientales contemplados en el artículo 2, apartado 2, y, como muy tarde, en cuanto sea razonablemente posible facilitar información.”

Los procesos de participación ciudadana llevados a cabo en cada uno de los procedimientos de autorización de los proyectos fotovoltaicos se han limitado a la presentación al público de la documentación inicial de la solicitud para realizar las alegaciones oportunas, sin que en ningún momento el público hubiera podido participar en la toma de decisiones o aportar observaciones u opiniones “antes de que se adoptase una decisión sobre la solicitud de autorización del proyecto”.

3. Convenio de Aarhus -Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE) sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente en su artículo 6:

“Participación del público en las decisiones relativas a actividades específicas

- 2. Cuando se inicie un proceso de toma de decisiones respecto del medio ambiente, se informará al público interesado como convenga, de manera eficaz y en el momento oportuno, por medio de comunicación pública o individualmente, según los casos, al comienzo del proceso. [...]
- 3. Para las diferentes fases del procedimiento de participación del público se establecerán plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público de conformidad con el apartado 2 más arriba y para que el público se prepare y participe efectivamente en los trabajos a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones en materia medioambiental.
- 4. Cada Parte adoptará medidas para que la participación del público comience al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones y soluciones sean aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real.
- 8. Cada Parte velará por que, en el momento de adoptar la decisión, se tengan debidamente en cuenta los resultados del procedimiento de participación del público. [...]

2.5.2. El principio de precaución debe estar presente a lo largo de toda la evaluación de impacto ambiental y no puede incumplirse sustituyéndolo por medidas compensatorias

1. En vez de aplicar el principio de precaución, se pretenden hacer compatibles determinados impactos con medidas compensatorias.

2. El artículo 5 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental define “medidas compensatorias” como:

“medidas excepcionales que se aplican ante impactos residuales.”

También define “Análisis técnico del expediente” como el “análisis cuya finalidad es deducir los efectos esperados de los planes, programas y proyectos sobre los diferentes factores objeto de la evaluación ambiental, y proponer las medidas más adecuadas para su PREVENCIÓN, corrección o compensación, así como sus respectivos seguimientos”.

Y, además, señala que:

“El estudio de impacto ambiental también analiza las diversas alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, y determina las medidas necesarias para PREVENIR, corregir y, en su caso, compensar, los efectos adversos sobre el medio ambiente.”

3. El artículo 25 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética señala:

“El despliegue de las energías renovables debe llevarse a cabo de manera compatible con la conservación del patrimonio natural y la adecuada ordenación territorial.”

4. Respecto a las medidas compensatorias en la Red Natura 2000, señala el Documento “Gestión de espacios Natura 2000 Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats” de la Comisión Europea:

“(…) las medidas compensatorias no constituyen un medio para permitir la ejecución de planes o proyectos al tiempo que se eluden las obligaciones de una evaluación adecuada con arreglo al artículo 6. A tenor de la secuencia del artículo 6, apartado 4, resulta claro que estas medidas suponen el “último recurso”. Únicamente han de contemplarse cuando se confirme la existencia de un efecto negativo para la integridad de un espacio Natura 2000 o no pueda excluirse tal efecto, a pesar de todas las demás medidas que se hayan adoptado para evitar o reducir los efectos perjudiciales, y una vez se decida que es preciso seguir adelante con el plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden y a falta de soluciones alternativas.”

5. Señala Agustín García Ureta en: “La inadaptación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de las leyes 42/2007 (Patrimonio natural) y 21/2013 (Evaluación ambiental) a la Directiva de hábitats de la Unión Europea”:

“Las orientaciones de la Comisión Europea en materia de EIA distinguen, dentro de las medidas de mitigación, entre aquellas que son de prevención (cambio de los medios o las técnicas, no emprender determinados proyectos o componentes que podrían provocar impactos adversos o la modificación del emplazamiento, evitando las zonas ambientalmente sensibles)

y de reducción de impactos (reducción o reubicación del proyecto, rediseño de elementos del proyecto, la utilización de una tecnología diferente y la adopción de medidas complementarias para reducir los impactos, ya sea en la fuente o en el receptor (v.g., barreras acústicas, tratamiento de gases residuales, tipo de superficie de la carretera).”

6. Señala Agustín García Ureta en: “La inadaptación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de las leyes 42/2007 (Patrimonio natural) y 21/2013 (Evaluación ambiental) a la Directiva de hábitats de la Unión Europea”:

“(…) la compensación suscita recelos por varios motivos. En primer lugar, por vincularse con un eventual derecho a dañar el medio ambiente, en la medida que se pueda compensar de alguna manera. En segundo término, porque la capacidad de objetivar los valores ambientales que deben ser compensados no resulta sencilla, en particular cuando se trata de funciones o dinámicas y no tanto de elementos que se puedan singularizar. Una tercera dificultad radica en el tiempo para que la compensación logre sus resultados y de que estos puedan efectivamente verificarse, sobre todo cuando se requieran no solo años sino incluso décadas.”

La Nota de la Comisión, de 2018, “Gestión de espacios Natura 2000: Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats” (Comunicación C(2018) 7621 final), traza la siguiente distinción entre ambas medidas:

“Las medidas de mitigación, en sentido general, son aquellas destinadas a minimizar o incluso suprimir los efectos negativos que puedan derivarse de la ejecución de un plan o proyecto, de manera que la integridad de un lugar no se vea perjudicada. Estas medidas se contemplan en el marco del artículo 6, apartado 3, y son parte integrante de las especificaciones de un plan o proyecto o bien constituyen una condición a la que se supedita su autorización. Las medidas compensatorias son independientes del proyecto (incluida cualquier medida de mitigación asociada). Su finalidad es contrarrestar los efectos negativos residuales del plan o proyecto, de modo que se mantenga la coherencia ecológica global de la red Natura 2000. Estas medidas solo pueden plantearse en el marco del artículo 6, apartado 4.”

En su comunicación de 2021 (Comunicación de la Comisión C(2021) 6913 final) sobre el art.

6 (apartados 3 y 4) DH, la Comisión señala, siguiendo lo ya indicado en su nota de 2018, que las medidas compensatorias son medidas “específicas” para un plan o proyecto y “adicionales” a las obligaciones normales que se derivan de la DH y DAS. Su objetivo es “contrarrestar precisamente los efectos negativos de un plan o proyecto para las especies o los hábitats afectados”, siendo el “último recurso”, usándose “[...] únicamente cuando se hayan agotado las demás medidas de protección previstas”. Desde una perspectiva negativa, “las medidas compensatorias no constituyen un medio para permitir la ejecución de planes o proyectos al tiempo que se eluden las obligaciones de una evaluación adecuada con arreglo al artículo 6.”

7. El artículo 2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental dice:

“Principios de la evaluación ambiental

Los procedimientos de evaluación ambiental se sujetarán a los siguientes principios:

- a) Protección y mejora del medio ambiente.*
- b) Precaución y acción cautelar.*
- c) Acción preventiva, corrección y compensación de los impactos sobre el medio ambiente. (...)*
 - i) Participación pública.*
 - j) Desarrollo sostenible.*
 - k) Integración de los aspectos ambientales en la toma de decisiones.*
 - l) Actuación de acuerdo al mejor conocimiento científico posible.”*

8. El artículo 5 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“k) «Medidas compensatorias»: medidas excepcionales que se aplican ante impactos residuales.

j) «Medidas compensatorias Red Natura 2000»: las medidas específicas definidas y reguladas en el artículo 3, apartado 24 y 46, de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. (“Medidas compensatorias: son medidas específicas incluidas en un plan o proyecto, que tienen por objeto compensar, lo más exactamente posible, su impacto negativo sobre la especie o el hábitat afectado).”

9. El anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“l) Impacto residual: Pérdidas o alteraciones de los valores naturales cuantificadas en número, superficie, calidad, estructura y función, que no pueden ser evitadas ni reparadas, una vez aplicadas in situ todas las posibles medidas de prevención y corrección.”

10. El anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“El estudio de impacto ambiental, al que se refiere el artículo 35, deberá incluir la información detallada en los epígrafes que se desarrollan a continuación:

5. Establecimiento de medidas preventivas, correctoras y compensatorias para reducir, eliminar o compensar los efectos ambientales significativos.

Se describirán las medidas previstas para prevenir, corregir y, en su caso, compensar, los efectos adversos significativos de las distintas alternativas del proyecto sobre el medio ambiente, tanto en lo referente a su diseño y ubicación, como en cuanto a la explotación, desmantelamiento o demolición. En particular, se definirán las medidas necesarias para paliar los efectos adversos sobre el estado o potencial de las masas de agua afectadas.

Las medidas compensatorias consistirán, siempre que sea posible, en acciones de restauración, o de la misma naturaleza y efecto contrario al de la acción emprendida.”

11. El TJUE considera que:

“(…) el legislador debe disponer de información suficiente en el momento de aprobar el proyecto”. Así, “la información que el titular del proyecto debe proporcionar contendrá al menos una descripción del proyecto que incluya información relativa a su emplazamiento, diseño y tamaño, una descripción de las MEDIDAS PREVISTAS PARA EVITAR, REDUCIR Y, SI FUERA POSIBLE, COMPENSAR, los efectos adversos significativos, así como los datos requeridos para identificar y evaluar los principales efectos que el proyecto pueda tener en el medio ambiente”. (en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros, C 128/09 a C 131/09, C 134/09 y C 135/09, EU:C:2011:667, apartado 43).”

12. Dice el TJUE:

“Como el Tribunal de Justicia ha también declarado, el carácter previo de tal evaluación se justifica por la necesidad de que, en el proceso de decisión, la autoridad competente tenga en cuenta lo antes posible las repercusiones sobre el medio ambiente de todos los procesos técnicos de planificación y de decisión, SIENDO EL OBJETIVO EVITAR, DESDE EL PRINCIPIO, CAUSAR CONTAMINACIÓN O DAÑOS, MÁS QUE COMBATIR POSTERIORMENTE SUS EFECTOS” (sentencia de 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda, C215/06, EU:C:2008:380, apartado 58).”

13. Dicen las “Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos” SEO /BirdLife:

“Una parte fundamental de los estudios de impacto ambiental, a la hora de alcanzar los objetivos de prevención o reducción de los efectos negativos, lo constituyen, sin duda alguna, las llamadas medidas preventivas y correctoras. Las medidas correctoras pretenden reducir o minimizar el impacto negativo, limitando la intensidad de la acción impactante. Mientras que las medidas preventivas están dirigidas a eliminar la causa del impacto antes de su existencia y, por lo tanto, deben ser adoptadas en la fase de diseño del proyecto.”

14. Dice el Documento del CSIC “Impacto sobre la avifauna de los clústeres de energías renovables proyectados en la comarca de las Cinco villas”:

- *“Las medidas correctoras o compensatorias no podrán contrarrestar la pérdida neta de biodiversidad que causarán estas infraestructuras. En el caso de las plantas fotovoltaicas, no existen medidas eficaces que permitan su coexistencia con avutardas, sisonas, gangas y ortegas. En el caso de los parques eólicos, no se conocen medidas con eficacia probada que permitan minimizar la mortalidad de aves salvo, para el caso de grandes especies, la realización de paradas a tiempo real por equipos humanos sobre el terreno.*
- *En cuanto a las medidas compensatorias, es muchas veces evidente que difícilmente van a cumplir su cometido de no pérdida neta o ganancia neta de biodiversidad. Los motivos de esto son múltiples y complejos, y están relacionados con cuestiones ecológicas y po-*

lítico-administrativas que dificultan medir la biodiversidad y valorar la contribución de las partes al todo, que imponen restricciones al tipo y funcionalidad de la biodiversidad que debe ser compensada, que resultan inadecuadas en su ámbito espacial y/o temporal, y que obstaculizan supervisiones preventivas adecuadas.

- *Cuando las compensatorias son las principales medidas para contrarrestar el impacto ambiental de los proyectos, existe el riesgo de que se conviertan en instrumentos meramente simbólicos que no protegen de forma efectiva la biodiversidad y que de algún modo sirven para justificar daños no permitidos por las leyes de protección de hábitats y especies.*
- *Las compensatorias deben ser por tanto la última opción en la jerarquía prevención-mitigación-compensación, y si el criterio de no pérdida neta no puede alcanzarse con suficientes garantías, los proyectos deberían ser rechazados.”*

<https://ambiente.org/wp-content/uploads/2022/03/Impacto-CLuster-5Villas-sobre-Avifauna.pdf>

15. La consagración de este principio de cautela se produjo en 1992 en la Conferencia de Río sobre el Medioambiente y el Desarrollo, durante la que se aprobó la Declaración de Río, en cuyo principio 15 se indica:

“Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deben aplicar ampliamente las medidas de cautela conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas efectivas para impedir la degradación del medio ambiente.”

16. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Tratado de Amsterdam), en su artículo 191.2, recogiendo las disposiciones ya introducidas por el Tratado de Maastricht de 1992, y más concretamente en su artículo 174, establece lo siguiente:

“La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se

basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga.”

17. Este principio de cautela se pone de manifiesto en el Auto del TSJ de Galicia Roj: ATSJ GAL 76/2023 ECLI:ES: TSJGAL: 2023: 76ª de 19/06/2023 N° de Recurso: 7329/2022:

“A.La jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha consolidado como importante línea jurisprudencial la prevalencia del interés público en la preservación del medio ambiente determinante de la suspensión de los actos que incidan desfavorablemente sobre el mismo.

El elemento decisivo para el otorgamiento de la suspensión de un acto presuntamente atentatorio al medio ambiente es la existencia de la afección. Si existe tal afección, el art. 45 de la Constitución Española, en cuanto principio rector que informa la práctica judicial, hace obligada la suspensión del acto administrativo susceptible de causar perjuicios de difícil reparación al medio ambiente como bien jurídico constitucionalmente protegido.

Ahora bien, el principio comunitario „de cautela” o también llamado „de precaución”, art. 191 del TFUE), principio medular en el derecho ambiental, exige la adopción de medidas de protección antes incluso de que se produzca realmente el deterioro del medio ambiente, operando ante la amenaza a la salud o medio ambiente y la falta de certeza científica sobre sus causas y efectos, por lo que ha de constituir un reforzante en el favorecimiento de la suspensión.

Y es que, cuando se actúa bajo la órbita del derecho ambiental y, por ende, desde un enfoque precautorio, el concepto de daño adquiere un significado diferente.

No hay que esperar al elemento de prueba absoluta de una relación causa a efecto cuando elementos suficientemente serios incitan a pensar que una actividad pudiera tener consecuencias dañinas irreversibles para la salud o el medio ambiente.

Es decir, no se nos puede exigir para la adopción de la medida cautelar que se demuestre de manera cierta el daño a que se encuentra expuesto el bien jurídico; basta con que exista una amenaza para que haya lugar a prevenirla. (...)

B.-Partiendo de lo anterior, observamos, prima facie, que la actividad que pretende desplegar la promotora con el establecimiento del parque eólico, por lógica y por muy pequeña que sea, -que no lo es-, ocasiona una afectación ecosistémica, derivada -como mínimo-, de la ejecución de las obras en el espacio natural, a consecuencia del removimiento de tierras que va a haber, la implantación de las infraestructuras eólicas, etc... (...)

C.-Los intereses empresariales de la promotora, por todo ello, entendemos que no deben primar frente al medio ambiente (...) Los intereses públicos asentados en la crisis energética y la promoción de las energías renovables, tampoco pueden prevalecer cuando se trata de instalar en el territorio una industria de la que hay sospecha fundada que podría no respetar el medio ambiente.”

18. Entendemos que en el Estudio de impacto ambiental no se han aplicado los principios de “Protección y mejora del medio ambiente y de Precaución y acción cautelar”, sino que se han sustituido las obligaciones derivadas de estos principios por las medidas de compensación y reversión de impactos causados, aplicando mal la ley, ya que lo prioritario es no causar impacto ambiental (principio de precaución) mientras que el promotor entiende que sí se puede causar impacto ambiental siempre y cuando pueda corregirse con medidas compensatorias (que siempre son excepcionales).

2.5.3. La documentación debe ser accesible electrónicamente

El artículo 9 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Las Administraciones Públicas, dentro del trámite de información pública, adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la información pertinente sea accesible electrónicamente por parte del PÚBLICO, a través de, al menos, un portal central o de puntos de acceso sencillo, en el nivel de la administración territorial correspondiente.”

3.5.4. El proyecto se trata de un plan, no de un proyecto, y debería haber sido evaluado como un plan. no ha existido evaluación ambiental estratégica

1. Con frecuencia el “proyecto inicial” se compone de varios proyectos diferentes. Tratándose, inicialmente, de tantos proyectos, parece evidente el hecho de que no estamos hablando de la evaluación ambiental de un “proyecto” sino de un Plan compuesto por todos esos proyectos.

Aunque se denomina proyecto, se trata de una interpretación errónea, ya que la acumulación de todas esas instalaciones debe tratarse más bien como una iniciativa catalogada como Plan, y que, en consecuencia, debe ser llevada a cabo mediante la elaboración de una planificación adecuada. Independientemente de que la iniciativa sea considerada, de forma errónea, como un único proyecto de acumulación de parques eólicos, plantas fotovoltaicas y sus infraestructuras asociadas. La incidencia territorial que genera la iniciativa en conjunto es susceptible de planificación especial.

2. Es decir, previamente se debería haber elaborado un Plan. El artículo 5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico establece que:

“La planificación de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica, que se ubiquen o discurran en cualquier clase y categoría de suelo, deberá tenerse en cuenta en el correspondiente instrumento de ordenación del territorio y urbanístico, el cual deberá precisar las posibles instalaciones y calificar adecuadamente los terrenos, estableciendo, en ambos casos, las reservas de suelo necesarias para la ubicación de las nuevas instalaciones y la protección de las existentes.”

3. Todos los proyectos, en conjunto, constituyen un Plan, pero, sin embargo, se pretende tramitar como un proyecto, y que, en definitiva, impide llevar a efecto una “adecuada” evaluación de los efectos ambientales de una iniciativa de enormes dimensiones en un territorio extremadamente sensible desde el punto de vista ambiental y paisajístico.

4. El artículo 6 de la ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación ambiental, establece lo siguiente:

“Ámbito de aplicación de la evaluación ambiental estratégica.

1. Serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes y programas, así como sus modificaciones, que se adopten o aprueben por una Administración pública y

cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma, cuando:

a) Establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran a la agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, utilización del medio marino, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo.”

5. En la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición n.º 07334/2021, se señala:

“Una adecuada ordenación del espacio y la confianza en la evaluación estratégica medioambiental (EEM) previas a la adopción de los planes de energías renovables pueden mitigar el impacto en la biodiversidad. La EEM permite que las autoridades nacionales competentes elijan los ámbitos adecuados para el desarrollo de proyectos de energías renovables, en función de la mejor información disponible sobre la localización de las especies y las rutas migratorias, así como sobre su sensibilidad a las infraestructuras de energías renovables, entre otros.”

2.5.5. A veces se tramita un proyecto con evaluación simplificada basándose únicamente en los umbrales de potencia

No solo los umbrales mínimos deben determinar si se debe evaluar ambientalmente. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Sala Quinta) de 21 de septiembre de 1999 en el asunto C-392/96, señala lo siguiente:

“Por lo que se refiere a la imputación relativa a los umbrales, procede recordar que, si bien el artículo 4, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva confiere a los Estados miembros un margen de apreciación para especificar determinados tipos de proyectos que deben someterse a una evaluación o para establecer criterios y/o umbrales necesarios, dicho margen de apreciación está limitado por la obligación, establecida en el artículo 2, apartado 1, de someter a un estudio de impacto ambiental los

proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización (sentencia Kraaijeveld y otros).

Así, un Estado miembro que estableciera criterios y/o umbrales teniendo en cuenta únicamente las dimensiones de los proyectos, sin tomar en consideración asimismo su naturaleza y su localización, sobrepasaría el margen de apreciación de que dispone en virtud del artículo 2, apartado 1, y del artículo 4, apartado 2, de la Directiva.

En efecto, incluso un proyecto de dimensiones reducidas puede tener un impacto considerable en el medio ambiente cuando esté situado en un lugar en el que los factores medioambientales descritos en el artículo 3 de la Directiva, como la fauna y la flora, el suelo, el agua, el clima o el patrimonio cultural, sean sensibles a la más mínima modificación. De igual modo, un proyecto puede tener un impacto considerable cuando, debido a su naturaleza, exista el riesgo de que transforme de manera importante o irreversible dichos factores medioambientales, con independencia de sus dimensiones.”

2.5.6. Si existe afección a la Red Natura 2000, cualquier proyecto debe someterse a evaluación ambiental simplificada, aunque no se incluya en el anexo II

El artículo 7.2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Serán objeto de una evaluación de impacto ambiental simplificada:

- a) Los proyectos comprendidos en el anexo II.
- b) Los proyectos no incluidos ni en el anexo I ni el anexo II que puedan afectar de forma apreciable, directa o indirectamente, a Espacios Protegidos Red Natura 2000.”

2.5.7. Algunos proyectos incluidos en el anexo II deberían someterse a evaluación ambiental ordinaria

El anexo III de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Criterios mencionados en el artículo 47.2 para determinar si un proyecto del anexo II debe someterse a evaluación de impacto ambiental ordinaria:

Ubicación de los proyectos: La sensibilidad medioambiental de las áreas geográficas, que puedan verse afectadas por los proyectos, deberá considerarse teniendo en cuenta los principios de sostenibilidad, en particular:

- a) *El uso presente y aprobado del suelo.*
- b) *La abundancia relativa, la disponibilidad, la calidad y la capacidad regenerativa de los recursos naturales de la zona y su subsuelo (incluidos el suelo, la tierra, el agua y la biodiversidad).*
- c) *La capacidad de absorción del medio natural, con especial atención a las áreas siguientes:*
 1. *Humedales, zonas ribereñas, desembocaduras de ríos.*
 2. *Zonas costeras y medio marino.*
 3. *Áreas de montaña y de bosque.*
 4. *Reservas naturales y parques.*
 5. *Áreas clasificadas o protegidas por la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas; lugares Red Natura 2000.*
 6. *Áreas en las que se han rebasado ya los objetivos de calidad medioambiental establecidos en la legislación aplicable, y pertinentes para el proyecto, o en las que se considere que se ha producido un incumplimiento de dichas normas de calidad medioambientales.*
 7. *Áreas de gran densidad demográfica.*
 8. *Paisajes y lugares con significación histórica, cultural y/o arqueológica.*
 9. *Áreas con potencial afección al patrimonio cultural.*
 10. *Masas de agua superficiales y subterráneas contempladas en la planificación hidrológica y sus respectivos objetivos ambientales.”*

2.5.8. La evaluación ambiental debe hacerse al tiempo que se tramita administrativamente el proyecto

1. En las evaluaciones ambientales simplificadas, a veces, se evalúa ambientalmente el proyecto y se emite Informe ambiental y, posteriormente se expone el proyecto a información pública (sin documentación ambiental). El estudio de impacto ambiental siempre debería exponerse a información

pública acompañado del proyecto en el marco de del procedimiento de aprobación del proyecto.

2. El artículo 115 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica señala:

“La construcción, ampliación, modificación y explotación de todas las instalaciones eléctricas a las que se refiere el artículo 111 del presente real decreto requieren las resoluciones administrativas siguientes:

a) Autorización administrativa previa, que se refiere al anteproyecto de la instalación como documento técnico que se tramitará, en su caso, CONJUNTAMENTE con el estudio de impacto ambiental.”

3. El artículo 5 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental recuerda que el Estudio de impacto y el proyecto deben tramitarse juntos:

“Estudio de impacto ambiental”: documento elaborado por el promotor que acompaña al proyecto e identifica, describe, cuantifica y analiza los posibles efectos significativos sobre el medio ambiente derivados o que puedan derivarse del proyecto, así como la vulnerabilidad del proyecto ante riesgos de accidentes graves o de catástrofes, el riesgo de que se produzcan dichos accidentes graves o catástrofes y el obligatorio análisis de los probables efectos adversos significativos en el medio ambiente en caso de ocurrencia. También analiza las diversas alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, y determina las medidas necesarias para prevenir, corregir y, en su caso, compensar, los efectos adversos sobre el medio ambiente.”

4. En concreto, para la evaluación de impacto simplificada, también se habla de la tramitación conjunta de proyecto y documento ambiental. Dice el artículo 45 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental:

“Asimismo, el órgano sustantivo comprobará que el proyecto y la documentación presentada de conformidad con la legislación sectorial cumplen los requisitos en ella exigidos.”

2.5.9. A veces, impropriamente, se hace acumulación de proyectos

1. Con mucha frecuencia se abusa de la acumulación y desacumulación de procedimientos. Hay que tener en cuenta que, si estamos ante un caso de fragmentación de proyectos, la acumulación de procedimientos reafirma nuestra denuncia, y, por otra parte, a veces se hace acumulación de procedimientos sin que exista “identidad sustancial o íntima conexión”.

2. La Disposición adicional undécima de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Acumulación de procedimientos de evaluación de impacto ambiental

Con carácter general cada procedimiento de evaluación de impacto ambiental deberá referirse a un único proyecto. No obstante, el órgano ambiental, podrá acordar la acumulación de procedimientos cuando concurren las circunstancias señaladas en el artículo 73 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

3. Dice el artículo 73 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

“El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión.

Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno.”

4. Puede darse el caso de que, al acumular procedimientos, proyectos de menos de 50 MW, acumuladamente superen los 50 MW, con lo cual implicaría una evaluación estatal y no autonómica.

2.5.10. Si el órgano ambiental emite documento de alcance, el estudio de impacto ambiental debe ajustarse a este documento de alcance

1. El Documento de alcance se puede pedir o no pedir por parte del promotor, pero si se pide hay

que ajustar el estudio de impacto a lo que señale el Documento de Alcance.

2. El artículo 35 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Cuando el órgano ambiental haya elaborado el documento de alcance de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34, el promotor elaborará el estudio de impacto ambiental ajustándose a la información requerida en dicho documento.”

3. El artículo 5 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental define el “Documento de alcance” como “pronunciamiento del órgano ambiental dirigido al promotor que tiene por objeto delimitar sobre el contenido, la amplitud, nivel de detalle y grado de especificación que debe tener el estudio ambiental estratégico y el estudio de impacto ambiental”.

4. El artículo 5 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental define el “Análisis técnico del expediente” como:

“Análisis cuya finalidad es deducir los efectos esperados de los planes, programas y proyectos sobre los diferentes factores objeto de la evaluación ambiental, y proponer las medidas más adecuadas para su prevención, corrección o compensación, así como sus respectivos seguimientos.

Se analizará, en particular, la calidad, completitud y suficiencia del estudio de impacto ambiental, en su caso, su conformidad con el documento de alcance, y cómo se ha tenido en consideración el resultado del trámite de información pública, de las consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas y, en su caso, el resultado de las consultas transfronterizas.”

5. El artículo 40.3. de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Asimismo, si durante el análisis técnico del expediente el órgano ambiental apreciara:

a) que es necesaria información adicional relativa al estudio de impacto ambiental o, en su caso, que el contenido del estudio de impacto ambiental no es acorde con la información requerida en el documento de alcance (...)

Si transcurridos tres meses, el promotor no hubiera remitido la información requerida o, una vez presentada, esta siguiera siendo insuficiente, el órgano ambiental dará por finalizada la evaluación de impacto ambiental ordinaria, notificando al promotor y al órgano sustantivo la resolución de terminación.”

2.5.11. Si la evaluación ambiental debe ser ordinaria, debe hacerse como ordinaria desde el principio

1. Si después de tramitar un proyecto como “sujeto a una evaluación de impacto simplificada”, el órgano ambiental señala que hace falta realizar una evaluación de impacto ambiental ordinaria, es necesario hacer una nueva información pública.

2. El procedimiento de evaluación impacto ambiental simplificada tiene por objeto determinar si el proyecto evaluado tiene o no efectos significativos sobre el medio ambiente.

El procedimiento de evaluación de impacto se inicia a instancia del promotor, quien debe presentar ante el órgano sustantivo: la solicitud de inicio y el documento ambiental del proyecto (Documento de inicio).

El órgano sustantivo, tras comprobar la documentación recibida, la remitirá al órgano ambiental, quien llevará a cabo un proceso de consultas a las administraciones públicas y personas interesadas que indicarán, en lo que afecta a sus competencias si el proyecto tiene o no efectos ambientales significativos. A la vista del resultado de este proceso el órgano ambiental emitirá el Informe de Impacto Ambiental, que podrá establecer que:

- a. El proyecto puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente y por tanto debe someterse a una evaluación de impacto ambiental ordinaria.
- b. El proyecto no tiene efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, en los términos establecidos en el informe de impacto ambiental, por lo que finaliza la evaluación de impacto ambiental y el proyecto debe ser aprobado en el plazo máximo de cuatro años desde la publicación en el Diario (o Boletín) de este informe.

3. Los requisitos necesarios para una evaluación de impacto ambiental simplificada son diferentes

que los necesarios para una evaluación de impacto ambiental ordinaria, valga como ejemplo el hecho de que, según el artículo 45 de la ley 21/2013, para una evaluación de impacto ambiental simplificada, sólo era necesario presentar un documento ambiental y, para una evaluación de impacto ambiental ordinaria, según artículos 33 y sucesivos de la ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Si no se hiciera otra exposición a información pública nos encontraríamos con que en ningún momento se han expuesto a información pública estos estudios e informes añadidos.

2.5.12. La evaluación ambiental no se hace para todas las fases del proyecto

Es frecuente que no se realice evaluación ambiental de la fase de desmantelamiento.

El artículo 4 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental define «Declaración de Impacto Ambiental» como:

“Informe preceptivo y determinante del órgano ambiental con el que finaliza la evaluación de impacto ambiental ordinaria, que evalúa la integración de los aspectos ambientales en el proyecto y determina las condiciones que deben establecerse para la adecuada protección del medio ambiente y de los recursos naturales durante la ejecución y la explotación y, en su caso, el cese, el desmantelamiento o demolición del proyecto.”

Dice el anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental:

“Se describirán las medidas previstas para prevenir, corregir y, en su caso, compensar, los efectos adversos significativos de las distintas alternativas del proyecto sobre el medio ambiente, tanto en lo referente a su diseño y ubicación, como en cuanto a la explotación, desmantelamiento o demolición.”

2.5.13. Hay que verificar si en la fase de consultas previas se consultó a los interesados

1. Con frecuencia se consulta a los Organismos, pero no se consulta a los interesados contraviendo la ley de evaluación ambiental.

2. El artículo 33 de la ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Con carácter obligatorio, el órgano sustantivo, dentro del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto, realizará los trámites de información pública y de consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas.”

3. El artículo 40 de la ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Análisis técnico del expediente.”

1. *El órgano ambiental realizará un análisis formal del expediente de evaluación de impacto ambiental y comprobará que está completo.*

Si de este análisis resulta que no constan en el expediente los informes previstos en el apartado 37.2, o que la información pública o las consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas no se han realizado conforme a lo establecido en esta ley, o que el estudio de impacto ambiental elaborado por el promotor resulta incompleto por omisión de alguno de los apartados específicos contemplados en el artículo 35.1, el órgano ambiental requerirá al órgano sustantivo para que subsane el expediente en el plazo de tres meses, quedando suspendido el plazo para la formulación de la declaración de impacto ambiental.”

4. Dice la “Guía para la realización de los trámites de información pública y de consultas en las evaluaciones de impacto ambiental”, del MITECO:

“El órgano sustantivo consultará a las Administraciones Públicas afectadas por el proyecto, atendiendo a su ámbito de competencia, y a las personas interesadas en el mismo.”

2.5.14. Fragmentación de un macroproyecto

1. Con frecuencia, un macroproyecto se fragmenta en varios proyectos, con lo cual estaríamos ante una evaluación de impacto ambiental fraccionada de un macroproyecto y a una indebida asunción de competencias del Gobierno autonómico cuando, por su magnitud, esta evaluación de impacto ambiental debería ser competencia del Estado.

2. El artículo 3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico establece las Competencias de la Administración General del Estado respecto a las Autorizaciones de las instalaciones:

“Corresponden a la Administración General del Estado, en los términos establecidos en la presente ley, las siguientes competencias:

Autorizar las siguientes instalaciones eléctricas:

A) Instalaciones peninsulares de producción de energía eléctrica, incluyendo sus infraestructuras de evacuación, de potencia eléctrica instalada superior a 50 MW eléctricos, instalaciones de transporte primario peninsular y acometidas de tensión igual o superior a 380 kV.”

3. El verdadero problema de la fragmentación de un proyecto no es la fragmentación en sí, sino la evaluación de impacto ambiental realizada de forma fraccionada, cuando se debería evaluar ambientalmente todo el proyecto.

A veces, es la línea de evacuación la que se fracciona, asignando tramos de la línea a diferentes proyectos. Una línea es un único proyecto y no puede ser tramitada (ni evaluada ambientalmente) de manera fraccionada.

4. El Justicia de Aragón, en su Recomendación Q24/269/12, de 11 de febrero de 2025, relativa a unos parques eólicos en Cosa (Teruel), dice:

“No sólo se trataría de valorar cada instalación de forma independiente (también respecto a los impactos ambientales que genera su proximidad con otras instalaciones similares), sino, de analizar en una única evaluación de impacto ambiental todas las instalaciones en un determinado territorio como si de un solo proyecto se tratara.”

<https://eljusticiadearagon.es/wp-content/uploads/resoluciones/Q24-269-12.pdf>

5. La “Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de la Directiva sobre la evaluación del impacto ambiental (Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y el Consejo, en su versión modificada por la Directiva 2014/52/UE) a las modificaciones y extensiones de los proyectos –anexo I, punto 14 y anexo II, punto 13, letra a)–, incluidos los conceptos y principios más importantes relacionados con estas” señala lo siguiente:

“Cuando varios proyectos, considerados conjuntamente, puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente en el sentido del artículo 2, apartado 1, de la Directiva EIA, su impacto ambiental debe evaluarse en

su globalidad y de forma acumulativa. En su jurisprudencia, el Tribunal aboga por una interpretación amplia de la Directiva EIA y ha recalado que esta persigue “una apreciación global del impacto ambiental de los proyectos o de su modificación”. (Asunto C-2/07, Abraham y otros – aeropuerto de Lieja, apartado 42).

Por ejemplo, en términos de longitud, el Tribunal determinó que un proyecto de una larga distancia no puede fraccionarse en tramos sucesivos de pequeña importancia para que tanto el proyecto considerado en su globalidad como los tramos surgidos de dicho fraccionamiento pudieran eludir lo dispuesto en dicha Directiva. Si eso fuera posible, el efecto útil de la Directiva podría quedar gravemente comprometido, puesto que bastaría con que las autoridades en cuestión fraccionaran un proyecto de una larga distancia en tramos sucesivos de pequeña importancia para que pudiera eludir lo dispuesto en esta Directiva (Asunto C-227/01, Comisión/España, apartado 53).”

6. En la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición n.º 1004/2014 dice:

“El Tribunal ha hecho hincapié sistemáticamente en que la subdivisión de proyectos en varias partes para eludir las obligaciones derivadas de la Directiva 2011/92/UE (Directiva EIA) contraviene los objetivos de la misma. Así pues, supondría un incumplimiento de la Directiva la subdivisión de un proyecto de construcción de una carretera de largo recorrido en secciones sucesivas más cortas con objeto de excluir tanto el proyecto en su totalidad como las secciones resultantes de esa división de la aplicación de los requisitos de la Directiva (C-392/96, C-142/07, C-205/08, C-2/07, C/275/09 y C531/13).”

7. En la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición n.º 1332/2016, se señala:

“La Comisión destaca que no se puede soslayar el propósito de la Directiva EIA mediante la división de los proyectos. Si varios proyectos, de manera conjunta, pueden afectar de forma apreciable el medio ambiente, sus repercusiones se evaluarán como un todo. Hay que tomar en consideración los proyectos de manera conjunta, en concreto si están conectados, hay una relación de continuidad o sus repercusiones medioambientales se solapan.”

8. La Sentencia de 16 de septiembre de 2004, del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que condena a España por tramitar de manera independiente diferentes tramos de un proyecto ferroviario (Asunto C 227/01), ha sido adoptada por la sentencia que, sobre el mismo asunto, dicta el Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 2004 (RJ2004, 8179) al establecer que el efecto útil de la Directiva 85/337/CEE, de 27 de junio, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos sobre el medio ambiente, quedaría gravemente comprometido si se fracciona el proyecto global en distintos tramos. Esta misma doctrina es asumida por la Audiencia Nacional (Sentencia de 12 de enero de 2005, RJ 2005, 199):

“Contrariamente a la argumentación de la parte actora, tal segmentación del proyecto en los múltiples proyectos de ejecución constructiva hace ineficaz el instrumento preventivo y anticipativo de la evaluación ambiental que, por su naturaleza, debe ser única e integral para la totalidad de la obra.”

9. Dicen las “Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos” SEO /BirdLife:

“Por otra parte, debe considerarse como un mismo proyecto todos los aerogeneradores que mantengan menos de 2.000 metros de distancia con otro aerogenerador, así como todos los parques cuyo procedimiento de autorización administrativa se lleve al mismo tiempo y se encuentren situados en un mismo término municipal o fronterizos y que viertan la energía en un mismo punto de conexión a la red eléctrica.

Deberá considerarse como una ampliación de un parque eólico cualquier solicitud de nuevo aerogenerador que se encuentre a menos de 2.000 metros de otro aerogenerador ya autorizado.”

10. La circunstancia de tener una única subestación eléctrica de transformación, o una línea de evacuación, común a todos ellos es uno de los argumentos para considerar que se trata de un único macroproyecto:

- Comparten infraestructuras básicas (subestación, líneas de evacuación, caminos de acceso, etc.).
- Se sitúan contiguas en el espacio, como si de

un rompecabezas se tratara (encajan como un puzle).

- Se tramitaron a la vez, o en breve espacio de tiempo entre los mismos.
- Comparten el mismo ámbito de estudio de Avifauna.
- Se tramitan por el mismo grupo empresarial.
- Las Memorias de los Estudios de Impacto Ambiental son prácticamente calcos unas de otras.
- El Estudio Arqueológico es el mismo para todos los proyectos.
- El Estudio de Afección a la Red Natura 2000 es prácticamente coincidente.
- El Estudio de Sinergias también es coincidente para todos los proyectos.

2.5.15. Fragmentación deliberada para eludir la evaluación de impacto ambiental ordinaria

1. A veces, la fragmentación se realiza directamente, no para simular que existe menos impacto, sino para eludir la evaluación de impacto ambiental ordinaria, que marca un listón de 30 MW en los parques eólicos y 100 hectáreas en las plantas fotovoltaicas, y de 15 km en la línea de evacuación, como el límite a partir del que el proyecto debe ser sometido a evaluación de impacto ambiental ordinaria.

2. En el Grupo 3º del anexo I de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental se señala:

“Proyectos sometidos a la evaluación ambiental ordinaria:

g) Construcción de líneas eléctricas con un voltaje igual o superior a 220 kV y una longitud superior a 15 km, salvo que discurran íntegramente en subterráneo por suelo urbanizado, así como sus subestaciones asociadas. A estos efectos, las líneas aéreas de contacto de las infraestructuras ferroviarias no tienen la consideración de líneas de transmisión de energía eléctrica

i) Instalaciones para la utilización de la fuerza del viento para la producción de energía (parques eólicos) que tengan cincuenta o más aerogeneradores, o que tengan más de 30 MW, o que se encuentren a menos de 2 km de otro

parque eólico en funcionamiento, en construcción, con autorización administrativa o con declaración de impacto ambiental.

j) Instalaciones para la producción de energía eléctrica a partir de la energía solar, que no se ubiquen en cubiertas y tejados y que ocupen más de 100 ha de superficie."

3. El anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, define Fraccionamiento de proyectos:

"Mecanismo artificioso de división de un proyecto con el objetivo de evitar la evaluación de impacto ambiental ordinaria en el caso de que la suma de las magnitudes supere los umbrales establecidos en el anexo I."

4. El artículo 7, de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, pretende evitar este mecanismo artificioso:

"Ámbito de aplicación de la evaluación de impacto ambiental.

1. Serán objeto de una evaluación de impacto ambiental ordinaria los siguientes proyectos:

a) Los comprendidos en el anexo I, así como los proyectos que, presentándose fraccionados, alcancen los umbrales del anexo I mediante la acumulación de las magnitudes o dimensiones de cada uno de los proyectos considerados."

2.5.16. Fragmentación de la evaluación de todas las instalaciones

1. Con frecuencia se pretende evaluar la línea de evacuación de manera separada al resto de la central eléctrica, cuando, en realidad, forma parte de dicha central. Otras veces no se evalúan las pistas de acceso.

2. Dice la "Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas y sus infraestructuras de evacuación", del MITECO:

"(...) el promotor está obligado a someter a tramitación un solo EsIA, que debe incluir todas las infraestructuras que hacen viable la generación y distribución de la energía: parques fotovoltaicos, subestaciones intermedias de transforma-

ción, líneas eléctricas y conexión final a la subestación de distribución."

3. Dicen las "Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos" SEO /BirdLife:

"Por lo tanto, de cara a la evaluación ambiental de un proyecto de generación de energía eólica, deberán evaluarse los siguientes elementos:

1) Aerogeneradores

2) Red de interconexión hasta la SET

3) Subestaciones eléctricas de transformación

4) Caminos de acceso

5) Puesto de control (si fuera necesario)

6) Línea eléctrica de transporte hasta la conexión con la red general."

4. El artículo 21.5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, indica que la actividad de producción deberá incluir la transformación de energía eléctrica, así como, en su caso, la conexión con la red de transporte o de distribución. Por ello, todos estos elementos deben ser evaluados de forma conjunta para no caer en una fragmentación de proyectos que sería contrario al ordenamiento jurídico europeo.

5. El Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables señala que:

"forman parte de la central fotovoltaica las subestaciones eléctricas asociadas a aquélla, así como la línea de conexión que una a ambas y la línea de evacuación hasta la conexión a la red de transporte o distribución."

6. Por otra parte, "Parque eólico" se define en el Decreto Ley 14/2020 como:

"conjunto de aerogeneradores que, con independencia de su titularidad, disten entre sí una distancia inferior a 2.000 metros medidos en proyección horizontal, o que viertan la energía eléctrica generada sobrante a la misma central de transformación con tensión de salida igual a la red de distribución o transporte a la que han de conectarse. Igualmente, forman parte del parque eólico las subestaciones eléctricas

asociadas a aquél, así como la línea de conexión que una a ambos y la línea de evacuación hasta la conexión a la red de transporte o distribución.”

Con frecuencia, esos 2000 m entre parque y parque no se respetan y existen aerogeneradores de uno de los parques eólicos a menos de 2000 m de aerogeneradores de otros parques eólicos.

7. Con frecuencia, en macroproyectos industriales (hidrógeno, biometano, etc.), la tramitación de las fuentes de energía se hace por una parte y la tramitación de la industria, en sí, se hace por otra parte, cuando todo responde a un único proyecto: La industria no puede existir sin los activos de generación y los activos de generación no tienen ningún cometido ahí si no existe la industria.

2.5.17. No existe justificación técnica ni medida de recurso que justifique la implantación

1. La motivación principal que expone el promotor para que las centrales sean autorizadas, es combatir el cambio climático mediante la generación de energía renovable a partir del recurso eólico o solar existente. Intentan justificar esto indicando que la implantación de las renovables es una prioridad tanto de las políticas de la Unión Europea como del Estado Español y de la Comunidad Autónoma. Lo que no exponen ni valoran es que simultáneamente y de igual importancia, es la preservación de la biodiversidad y de los corredores biológicos para paliar los efectos del cambio climático, por lo que estamos obligados a conjugar sin contradicciones, esto es con coherencia, la implantación de renovables y la preservación ambiental.

2. Por otra parte, sin mediciones del recurso existente no puede prevalecer una prioridad a la otra. Además, conviene comprobar que la justificación de la ubicación (medición de vientos y de horas de sol) coincide con otros datos reales que podamos obtener.

3. Además, ni está acreditada la existencia de mayor recurso ni existe mucho consumo en la zona.

4. Además, que haya que apostar por las energías renovables y por la disminución de las emisiones de CO₂ no implica que precisamente deban ubicarse estas centrales precisamente en este emplazamiento.

5. Por otra parte, combatir el cambio climático, significa sustituir unas fuentes utilizadas para producir electricidad por otras fuentes renovables, pero, otra cosa es implantar centrales eléctricas para producir hidrógeno, biocombustibles o alimentar centros de datos.

6. Existe abundante jurisprudencia en el sentido de que el aprovechamiento eólico debe ser justificado con la acreditación de recurso eólico aprovechable.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2006 en su Fundamento de Derecho sexto señala que:

“La circunstancia de que estas autorizaciones tengan carácter reglado y se rijan por los principios de objetividad, transparencia y no discriminación no es incompatible con la exigencia de que quienes las soliciten deban acreditar, entre otros extremos, las condiciones de „eficiencia energética“ de las instalaciones propuestas (artículo 21 de la Ley del Sector Eléctrico).”

7. La STS de 20 de abril de 2006 en su Fundamento de Derecho tercero señala que:

“Si algún sentido tiene dicha figura, con la significación jurídica que diversas normas le han reconocido, es precisamente la de integrar en sí varios aerogeneradores interconectados y disponerlos de modo que no atenúen unos el rendimiento eólico de otros, en zonas con determinados requisitos mínimos (velocidad y constancia del viento) con el fin de optimizar el aprovechamiento energético y disminuir los costes de su conexión a las redes de distribución o transporte de energía eléctrica.”

8. Las Sentencias del TSJ de Castilla León, Valladolid, de la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección 1ª, nº 2377/2005, nº 2378/2005 y la 2381/2005 de fecha 21 de octubre de 2005 y la nº 2351/2005 de 20 de octubre de 2005 y la nº 1993/2005 de 26 de septiembre de 2005 señalan en su Fundamento de Derecho segundo que:

“(…) el procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de electricidad a partir de la energía eólica, (..) exige que en la Memoria se especifique „la descripción de los recursos eólicos, con base en datos históricos suficientes y modelos fiables“, así como „la evaluación cuantificada de la energía eléctrica que va a ser transferida a la red de servicio público”,

(...) “no se citan coordenadas de la torre de medición, sino que se indica que las mediciones tienen carácter periódico, de lo que se desprende que el anemómetro no se encuentra midiendo y registrando datos 24 horas al día, 365 días al año, lo que se estima imprescindible para obtener datos fiables, sin que valga tampoco a tal fin el estudio de viento aportado el 27 de febrero de 2001, que se sigue basando en datos tomados con el sistema de globo de helio o mediante extrapolación de datos atmosféricos de los observatorios de León y Ponferrada. (...) para que el modelo pueda considerarse fiable (...) ha de realizarse la medición mediante torres fijas.”

9. El Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana en su Resolución de 31 de marzo de 2005, señalaba lo siguiente:

“Las características de los parques eólicos generan determinados efectos de carácter negativo sobre el medio ambiente, entre los que cabe destacar, el impacto sobre la vegetación, la fauna, el paisaje, el patrimonio cultural y arqueológico, etc., de manera que elección de la concreta ubicación del parque eólico reviste una importancia de primer orden: debe tratarse, en primer lugar, de una zona en la que se haya constatado y comprobado “in situ” la existencia de viento suficiente y, en segundo lugar, que el impacto medioambiental y socioeconómico sea poco significativo” (...)

“Revisado el estudio de impacto ambiental presentado por la empresa promotora, no aparecen medidas de viento realizadas “in situ”, esto es, concretamente en los lugares específicos donde se propone la ubicación de los 3 parques eólicos. (...) Por lo tanto, tal y como se reconoce en el propio estudio de impacto ambiental, no se han efectuado mediciones “in situ” que demuestren claramente la existencia de recurso eólico suficiente en los concretos puntos geográficos donde se proyecta la instalación de los tres parques eólicos (...)

Como es obvio, las instalaciones de aprovechamiento eólico únicamente pueden situarse en aquellas zonas en las cuales existe viento en cantidad suficiente, lo que no ha quedado acreditado respecto a la concreta ubicación de los 3 parques eólicos que se pretenden instalar en la zona 14, ya que, a nuestro juicio, deberían haberse efectuado mediciones “in situ”, en los específicos puntos donde se proyecta la colocación de los aerogeneradores.”

2.5.18. Obligación de que el órgano sustantivo revise el estudio de impacto ambiental

Dice el preámbulo de la Ley 21/2013:

“Con independencia de que el órgano sustantivo pueda resolver, de conformidad con la legislación sectorial, la inadmisión meramente formal de la solicitud de adopción, aprobación o autorización del plan, programa o proyecto si el promotor no hubiese presentado el expediente completo, la ley regula también un trámite de inadmisión de carácter sustantivo o material, que tiene como finalidad que los promotores conozcan, desde una fase muy preliminar del procedimiento, que existen fundadas razones para entender que el plan, programa o proyecto no podrá contar con una declaración ambiental favorable, por razones ambientales, o cuando los estudios ambientales no reúnen condiciones de calidad suficientes apreciadas, o cuando se hubiese inadmitido o se hubiere dictado una declaración ambiental desfavorable en un plan, programa o proyecto análogo al presentado.”

2.5.19. Obligación de que, terminada la información pública, los órganos ambiental y sustantivo comprueben el contenido del expediente

1. Terminada la información pública, el artículo 39 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala que:

“2. Si el órgano sustantivo comprobara que la solicitud de evaluación de impacto ambiental ordinaria no incluye los documentos señalados en el apartado anterior, requerirá al promotor para que, en un plazo de diez días hábiles, acompañe los documentos preceptivos (...) Con relación al estudio de impacto ambiental, documento básico para la realización de la evaluación de impacto ambiental, se constatará que en el mismo se han incluido los apartados específicos contemplados en el artículo 35.1.

Asimismo, el órgano sustantivo COMPROBARÁ QUE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA CUMPLE LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LEGISLACIÓN SECTORIAL.

Una vez realizadas las comprobaciones anteriores, el órgano sustantivo remitirá al órgano ambiental la solicitud de evaluación de impacto ambiental ordinaria y los documentos que la deben acompañar.”

2. También, después de terminada la fase de información pública, el órgano ambiental debe comprobar que el proyecto es viable ambientalmente y que el estudio de impacto reúne las suficientes condiciones de calidad. El artículo 39.4 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“En el plazo de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud de inicio de la evaluación de impacto ambiental ordinaria el órgano ambiental podrá resolver su inadmisión por alguna de las siguientes razones:

a) Si estimara de modo inequívoco que el proyecto es manifiestamente inviable por razones ambientales.

b) Si estimara que el estudio de impacto ambiental no reúne condiciones de calidad suficientes.

c) Si ya hubiese inadmitido o ya hubiese dictado una declaración de impacto ambiental desfavorable en un proyecto sustantivamente análogo al presentado.”

3. El artículo 40 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Análisis técnico del expediente

1. El órgano ambiental realizará un análisis formal del expediente de evaluación de impacto ambiental y comprobará que está completo.

Si de este análisis resulta que no constan en el expediente los informes previstos en el apartado 37.2, o que la información pública o las consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas no se han realizado conforme a lo establecido en esta ley, o que el estudio de impacto ambiental elaborado por el promotor resulta incompleto por omisión de alguno de los apartados específicos contemplados en el artículo 35.1, el órgano ambiental requerirá al órgano sustantivo para que subsane el expediente en el plazo de tres meses, quedando suspendido el plazo para la formulación de la declaración de impacto ambiental.”

4. Dice la “Guía para la realización de los trámites de información pública y de consultas en las evaluaciones de impacto ambiental”, del MITECO:

- *“Con carácter previo a la tramitación ambiental, el órgano sustantivo ha de constatar que la solicitud de evaluación de impacto*

ambiental ordinaria incluye el documento técnico del proyecto, el estudio de impacto ambiental y las alegaciones e informes recibidos en la información pública y consultas, y, en caso contrario, debe requerir al promotor para que, en un plazo de diez días hábiles, los aporte o se le tendrá por desistido.

- *Debe comprobarse que el contenido del estudio de impacto ambiental es acorde a lo exigido en el artículo 35.1 de la Ley de evaluación ambiental y en caso de que no se ajuste, deberá solicitar su subsanación al promotor previamente al trámite de información pública.*

- *Debe comprobarse que la documentación presentada cumple con los requisitos de la legislación sectorial.”*

2.5.20. Alejamiento del punto de producción al punto de consumo

1. No tiene ningún sentido producir energía en un emplazamiento para transportarla a una larga distancia pudiéndose producir en las inmediaciones de la Subestación eléctrica final o del nudo de conexión.

El alejamiento del punto de producción al punto de consumo obliga a construir una enorme línea de transporte de alta tensión con el consiguiente peligro para la supervivencia de las aves y el correspondiente daño ambiental y este comportamiento se alija del principio de eficiencia que debe regir las actuaciones públicas.

2. El Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas, en el preámbulo señala lo siguiente:

“La construcción de nuevas infraestructuras eléctricas deberá limitarse exclusivamente a aquellas infraestructuras imprescindibles para asegurar el funcionamiento del sistema.”

3. El artículo 8.3.g) del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica establece lo siguiente:

“Criterios generales para la localización e implantación de centrales fotovoltaicas. Estas instalaciones, incluidas sus infraestructuras

de evacuación hasta la conexión a las redes de transporte o distribución de energía eléctrica, deberán:

Minimizar el impacto generado por infraestructuras de evacuación hasta la conexión a las redes de transporte o distribución de energía eléctrica, PRIORIZANDO LAS CENTRALES FOTOVOLTAICAS UBICADAS A MAYOR PROXIMIDAD DE LAS REDES EXISTENTES y que aprovechen los pasillos o corredores ya creados, compartiendo cuando sea posible técnica y económicamente los apoyos y zanjas existentes, o que los proyectos coincidan o se solapen temporal y territorialmente.

4. La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico en su artículo 1 establece la regulación del Sector eléctrico:

"(...) con la finalidad de garantizar el suministro de energía eléctrica, y de adecuarlo a las necesidades de los consumidores en términos de seguridad, calidad, eficiencia, objetividad, transparencia y al mínimo coste."

5. La generación de energía cerca de los lugares de producción es una exigencia del principio de eficiencia. Podemos definir la eficiencia como la relación entre los recursos utilizados en un proyecto y los logros conseguidos con el mismo. Se entiende que la eficiencia se da cuando se utilizan menos recursos para lograr un mismo objetivo. El principio de eficiencia ("capacidad de disponer de algo para conseguir un efecto determinado") exige que la energía se produzca cerca de donde se consume y así se evitan las tremendas pérdidas de potencia por el transporte (30 ó 40%).

6. Así mismo, la Directiva 2001/77/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de septiembre de 2001 relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad, en su Considerando 16 habla de:

"fomentar el uso de las fuentes de energía renovables de una manera eficaz, sencilla y, al mismo tiempo, lo más eficiente posible."

7. Dicen las "Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos" SEO /BirdLife:

"En primer lugar, es necesario excluir aquellas zonas que poseen reducidas dimensiones o constituyen entornos aislados o alejados de los posibles puntos de conexión a la red de distribución y que por lo tanto imposibilitan la instalación de parques eólicos."

8. Dice la "Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas y sus infraestructuras de evacuación", del MITECO:

"Se priorizarán ubicaciones cercanas a los puntos de conexión eléctrica y aptas para la evacuación de la energía generada, primándose también la cercanía a infraestructuras existentes, y considerando la existencia de elementos ambientales sensibles a las líneas eléctricas."

2.5.21. La conexión debería hacerse al nudo de conexión más cercano

1. La búsqueda de la eficiencia energética nos obliga a que las centrales se conecten a aquellos puntos de conexión más cercanos. Estando el recurso solar distribuido homogéneamente en todo el territorio no es posible aceptar, ni desde un punto de vista territorial ni medioambiental ni energético, un diseño de un proyecto de una central eléctrica situada tan lejana de la demanda.

2. La promoción de la eficiencia energética se recoge en el Reglamento de diseño de este tipo de instalaciones. El artículo 1 b) del RD 337/2014 exige:

"Conseguir la necesaria calidad en los suministros de energía eléctrica y promover la eficiencia energética."

Debería exigirse, consiguientemente, que los emplazamientos se situasen cerca de estos precisos nudos de conexión para los que se dispone de permiso de acceso.

2.5.22. Si todavía no está definida la evacuación no se debería de presentar un proyecto a información pública

Con frecuencia se presentan proyectos que tienen que evacuar su energía a subestaciones que todavía no están autorizadas o a través de líneas de transporte que sólo existen en proyecto.

La información pública sólo debería hacerse de

aquellos proyectos cuya evacuación ya esté definida y autorizada.

2.5.23. Las líneas que se plantean son de transporte, no de evacuación

1. Las líneas de evacuación son *“las líneas de alta tensión que transfieren la energía eléctrica desde una central o parque generador hasta la red que distribuye regionalmente la potencia (con la que entronca)”*

La red de transporte de energía eléctrica *“es la parte del sistema de suministro eléctrico constituida por los elementos necesarios para llevar hasta los puntos de consumo, y a través de grandes distancias, la energía generada en las centrales eléctricas”*.

Es evidente que, si existen largas distancias, nos encontramos ante una línea de transporte.

2. La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico en su artículo 34 determina qué infraestructuras forman parte de la red de transporte:

“La red de transporte de energía eléctrica está constituida por la red de transporte primario y la red de transporte secundario. La red de transporte primario está constituida por las líneas, parques, transformadores y otros elementos eléctricos con tensiones nominales iguales o superiores a 380 kV y aquellas otras instalaciones de interconexión internacional y, en su caso, las interconexiones con los sistemas eléctricos de los territorios no peninsulares.

La red de transporte secundario está constituida por las líneas, parques, transformadores y otros elementos eléctricos con tensiones nominales iguales o superiores a 220 kV no incluidas en el párrafo anterior y por aquellas otras instalaciones de tensiones nominales inferiores a 220 kV, que cumplan funciones de transporte.”

3. La legislación eléctrica ya apuntaba a que las líneas de evacuación de las centrales de generación deberían considerarse como líneas de transporte si su tensión corresponde a la de las líneas de transporte. Así, la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica establece que:

“Las líneas de evacuación de centrales de ge-

neración existentes a la entrada en vigor del presente Real Decreto serán consideradas a todos los efectos instalaciones de transporte, distribución o generación, según corresponda, atendiendo a su nivel de tensión y a la actividad ejercida por el titular de la instalación.”

4. En una línea de alta tensión similar, sobre líneas de evacuación que pretendían pasarse como líneas de transporte, decía en el Pleno del Senado del 22 de septiembre de 2021 la senadora Castel Fort:

“No podemos aceptar que este proyecto sea tramitado como línea de evacuación, cuando es una línea de transporte, para así eludir todas las fases de control exigibles a una línea de transporte como la de Red Eléctrica Española, con controles de la Dirección General de Energía y Minas del ministerio correspondiente, de los organismos de las comunidades autónomas y la necesaria aprobación por el Consejo de Ministros y, también muy importante, por las Cortes Generales.”

5. Si no hiciésemos distinción entre una línea de evacuación o una línea de transporte, llegaríamos al absurdo de que *“ninguna línea sería de transporte”*, ya que, por esta lógica, toda la energía se produce en un sitio y *“se evacúa”* a otro lugar donde se consume.

Entendemos que, de alguna manera, hacer pasar una línea de transporte por una línea de generación (y evacuación de la energía generada) significa un fraude de la Ley.

Por otra parte, las líneas de transporte de energía tienen una regulación diferente y deben ser y planificadas y aprobadas previamente.

6. El artículo 4 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico establece lo siguiente:

“1. La planificación eléctrica tendrá por objeto prever las necesidades del sistema eléctrico para garantizar el suministro de energía a largo plazo, así como definir las necesidades de inversión en nuevas instalaciones de transporte de energía eléctrica, todo ello bajo los principios de transparencia y de mínimo coste para el conjunto del sistema.

4. Los planes de desarrollo de la red de transporte, que se deberán incluir en la planificación eléctrica, recogerán las líneas de transporte y

subestaciones previstas, abarcarán periodos de seis años e incluirán criterios y mecanismos de flexibilidad en cuanto a su implementación temporal para adaptarse a la evolución real de la demanda de electricidad, sin perjuicio de su revisión periódica cuando los parámetros y variables que sirvieron de base para su elaboración hubieran variado.”

7. Además, el artículo 34.4 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico establece lo siguiente:

“El titular de la red de transporte de energía eléctrica, antes del 1 de mayo de cada año, deberá someter sus planes de inversiones anuales y plurianuales a la aprobación del Ministerio de Industria, Energía y Turismo. (...) En el plan de inversión anual figurarán, como mínimo, los datos de los proyectos, sus principales características técnicas, presupuesto y calendario de ejecución, todo ello, de acuerdo a la identificación de las instalaciones recogida en la planificación de la red de transporte.”

8. Entendemos que, el promotor de estas instalaciones eléctricas expuestas a información pública pretende burlar la ley y evitar esperar a que la línea de transporte sea aprobada, con arreglo a la Ley, (como la línea de transporte que es), y pretende hacerla pasar, de manera irregular, por una línea de evacuación, y así, con un simple trámite administrativo (como tal línea de evacuación) ser autorizada más rápida y más fácilmente.

Por otra parte, el promotor de las centrales eléctricas renovables tiene la obligación de conectarse y evacuar su energía a través de la red de transporte existente. (Que no es lo mismo que crear una red de transporte al margen de la ley).

2.5.24. Hay que procurar que exista el mínimo número de líneas aéreas en el territorio

1. Como bien dice el MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”:

“Se recomienda estudiar siempre la alternativa de soterramiento total o parcial de las líneas eléctricas.

Se recomienda dar prioridad a la compactación de infraestructuras de evacuación con tendidos aéreos preexistentes frente a la construc-

ción de nuevos tendidos eléctricos aéreos o a la compactación de varios nuevos tendidos frente a la creación de nuevos tendidos independientes para cada nuevo desarrollo que evacúe en el mismo nodo.”

2. El artículo 8 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala dentro de los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas”:

“Cuando sea viable técnica y económicamente en función del terreno y la tensión nominal o asignada, las líneas eléctricas de evacuación se proyectarán y construirán como cables de configuración soterrada (...) cuando deban ser aéreas evitarán discurrir por espacios de elevado valor natural, en especial por lo que respecta a la protección de las aves.”

Y también:

“Minimizar el impacto generado por infraestructuras de evacuación hasta la conexión a las redes de transporte o distribución de energía eléctrica, priorizando las centrales fotovoltaicas ubicadas a mayor proximidad de las redes existentes y que aprovechen los pasillos o corredores ya creados, compartiendo cuando sea posible técnica y económicamente los apoyos y zanjas existentes, o que los proyectos coincidan o se solapen temporal y territorialmente.”

2.5.25. Hay que procurar que las líneas eléctricas ocupen corredores energéticos

Añadido a lo que se ha dicho con respecto a “aprovechen los pasillos o corredores ya creados, compartiendo cuando sea posible técnica y económicamente los apoyos y zanjas existentes” que dice artículo 8 del Decreto Ley 14/2020, aparecen en numerosos textos autonómicos las siguientes recomendaciones:

“Utilizar los corredores energéticos existentes evitando la ocupación de nuevos territorios tanto para las nuevas instalaciones de generación de energía como para las infraestructuras de evacuación o transporte. (...)”

Priorizar las zonas donde existan infraestructuras eléctricas cercanas y aptas para la eva-

cuación de la energía generada, considerando la modificación y adaptación de las infraestructuras eléctricas existentes frente a las de nueva implantación.”

2.5.26. Imprecisión sobre la situación de los apoyos de la línea de evacuación

1. Con frecuencia, en el estudio de impacto no se precisa la ubicación de los apoyos de la línea de evacuación. La no inclusión de la ubicación de los apoyos de la línea ni en el Proyecto ni en su EIA, provoca que tampoco se conozcan los kilómetros de pistas que es necesario abrir en el monte para acceder a las torres. La apertura de estas pistas de acceso es reconocida en el EIA como uno de los principales impactos entre los que generan estas obras, pero no se aporta información al respecto del número y longitud de los viales que será preciso abrir por áreas de bosque muy inaccesibles debido a las fuertes pendientes. Esto provoca que la valoración que se realiza en el EIA del impacto sobre los suelos, geomorfología, vegetación, etc. no pueda ajustarse a la realidad de la actuación.

2. Por otra parte, la precisión de los apoyos debe incluirse para cada una de las alternativas presentadas.

2.5.27. Hay que estudiar la alternativa del soterramiento

1. Como bien dice el MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”:

“- Se recomienda estudiar siempre la alternativa de soterramiento total o parcial de las líneas eléctricas.”

2. El Informe de Sostenibilidad Ambiental del Plan Energético de Aragón propone las siguientes medidas:

“Se estudiará la posibilidad y viabilidad económica y ambiental de que los nuevos tendidos eléctricos de baja y media tensión que sean necesarias para el desarrollo de los proyectos derivados del Plan energético discurren de forma soterrada.”

2.5.28. Un soterramiento de la línea eléctrica no implica la ausencia de impacto

Con frecuencia, si la línea debe transcurrir por un espacio protegido, el promotor decide soterrar la línea, dando por hecho que desaparece la afectación. Llegando, incluso, a no valorar ningún posible impacto.

Un soterramiento implica la apertura de una zanja de 1,20 m de profundidad y 60 cm de anchura, con el consiguiente movimiento de tierras e introducción de maquinaria, con el consiguiente impacto negativo directo (riesgo de incendios, destrucción de hábitats, eliminación de arbolado, etc.) tanto en la fase de construcción como en la de desmantelamiento.

2.5.29. Las líneas de evacuación deben evaluarse juntamente con las instalaciones pues forman parte de la instalación

1. En la medida en que las líneas de evacuación forman parte de las centrales no cabe su evaluación de impacto de manera diferenciada al proyecto.

2. Con frecuencia, aunque la línea forme parte del mismo expediente, ésta se evalúa por una parte y los aerogeneradores o las placas fotovoltaicas se evalúan por otra parte. Que se anuncien en el mismo Diario oficial y se tramite el expediente no basta para que se pueda hablar de “evaluación conjunta del proyecto”.

2.5.30. A veces, tras una modificación de la línea de evacuación, o de la subestación, se realiza una nueva información pública parcial

1. Si se realiza una modificación sustancial en una parte del proyecto debe realizarse la nueva evaluación de impacto ambiental de “todo” el proyecto, no sólo de la parte que ha sufrido modificación.

2. El artículo 115.3. del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica señala:

“3. A los efectos de lo establecido en el artículo 53.2 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, se consideran modificaciones no sustanciales, debiendo únicamente obtener la autorización de explotación, previa acreditación del cumplimiento de las condiciones de seguridad de las instalaciones y del equipo asociado, las que cumplan las siguientes características:

a) No se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental

b) Que no supongan una alteración de las características técnicas básicas (potencia, capacidad de transformación o de transporte, etc.) superior al diez por ciento de la potencia de la instalación.

e) Las modificaciones de líneas que no provoquen cambios de servidumbre sobre el trazado.

f) Las modificaciones de líneas que, aun provocando cambios de servidumbre sin modificación del trazado, se hayan realizado de mutuo acuerdo con los afectados (...)"

3. Dice la "Guía para la realización de los trámites de información pública y de consultas en las evaluaciones de impacto ambiental":

"El órgano sustantivo deberá realizar un nuevo trámite de información pública y de consultas si, como consecuencia del primer trámite de información pública y consultas, el promotor incorpora al proyecto o al estudio de impacto ambiental, modificaciones que supongan efectos ambientales significativos distintos a los previstos originalmente."

2.5.31. Cuando se analiza la alternativa cero hay que tener en cuenta los impactos de la fabricación de los aerogeneradores y de las plantas fotovoltaicas

Los impactos ambientales relacionados con la energía eólica no sólo se producen en la fase de instalación y de posterior funcionamiento de los aerogeneradores, sino también en la fase de fabricación y de obtención de la materia prima que los compone.

Y, por otra parte, contribuir al ahorro de emisiones no justifica que la implantación deba ser precisamente en este sitio.

2.5.32. Las alternativas que se presentaron al proyecto no estaban basadas en criterios ambientales

1. Las alternativas solo se presentaban en términos de negocio empresarial, de conseguir más rendimiento, pero la ley exige que las alternativas tengan carácter medioambiental.

Es de aplicación la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, que en su anexo VI establece lo siguiente:

"El estudio de impacto ambiental deberá incluir la información detallada en los epígrafes que se desarrollan a continuación:

Examen de alternativas del proyecto que resulten ambientalmente más adecuadas, que sean técnicamente viables, y justificación de la solución adoptada."

El artículo 35 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

"Sin perjuicio de lo señalado en el artículo 34.6, el promotor elaborará el estudio de impacto ambiental que contendrá, al menos, la siguiente información en los términos desarrollados en el anexo VI: (...)

una justificación de las principales razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos del proyecto sobre el medio ambiente."

2. No se cumple el Reglamento (UE) 2022/2577 por el que se establece un marco para acelerar el despliegue de energías renovables (modificado por el REGLAMENTO (UE) 2024/223 DEL CONSEJO de 22 de diciembre de 2023), que su artículo 3.bis.2. establece que:

"Al evaluar si no existen soluciones alternativas satisfactorias a un proyecto de infraestructura de red que resulte necesario para integrar las energías renovables en el sistema eléctrico a efectos del artículo 6, apartado 4, y el artículo 16, apartado 1, de la Directiva 92/43/CEE, del artículo 4, apartado 7, de la Directiva 2000/60/CE y del artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2009/147/CE, podrá considerarse que se cumple esta condición si no existen soluciones alternativas satisfactorias capaces de alcanzar el mismo objetivo que el proyecto en cuestión, en el mismo plazo o en un plazo similar, y sin costes significativamente superiores."

3. El Manual de la Comisión Europea titulado Gestión de espacios Natura 2000 Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats indica que:

"La primera etapa que deben cumplir las autoridades competentes consiste en estudiar la posibilidad de recurrir a otras soluciones que respeten mejor la integridad del lugar. En general,

esas soluciones deben haberse indicado ya en la evaluación inicial realizada en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 6. Puede tratarse de ubicar el plan o proyecto en otro lugar (o de modificar el itinerario de un proyecto de infraestructura lineal), cambiar su envergadura o su diseño, o aplicar otros métodos.”

2.5.33. Las alternativas deben ser viables

1. No sirven ubicaciones situadas en lugares no aptos o protegidos o situados muy lejos de la zona de estudio.

Dice la Guía “Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque eólico terrestre” del MITECO:

“No se considerarán viables alternativas sobre ámbitos territoriales cuya normativa o planificación considere expresamente prohibido o incompatible este tipo de proyectos.”

2. Esta actitud de presentar alternativas inviables va directamente contra lo dispuesto en el artículo 5 de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, que señala:

“La información que deba facilitar el promotor incluirá, como mínimo, los elementos siguientes:

- *una descripción de las alternativas razonables estudiadas por el promotor, que tengan relación con el proyecto y sus características específicas, y una indicación de las razones principales en favor de la opción elegida, teniendo en cuenta los efectos del proyecto en el medio ambiente.”*

3. Señala Carlos Martín Cantarino en su libro “El estudio de impacto ambiental, una introducción” (1999) lo siguiente:

“Análisis de alternativas técnicamente viables. La EIA es difícilmente concebible sin el requerimiento del análisis comparativo de impactos de las diferentes alternativas posibles, por lo que su exigencia en la normativa española es una muestra de sentido común (...) Dada la situación actual, es comprensible la tendencia de muchos estudios de impacto ambiental a examinar alternativas claramente inadecuadas, cuando no absurdas, bien desde el punto de vista técnico, bien desde el punto de vista ambiental. En alguna ocasión se ha podido incluso leer: “esta alternativa, sin embargo, viene veda-

da por estar en conflicto con la ley”. Evidentemente, si resulta ilegal, no puede considerarse como una alternativa viable. Su consideración es una simple pérdida de tiempo y no ayuda en nada a mejorar ambientalmente el proyecto.

Por tanto, el primer punto que debe tenerse en cuenta es que las alternativas examinadas deben ser factibles y ello no solo por criterios legales o de simple sentido común, sino también por criterios técnicos. Es decir, se deben examinar las alternativas técnicamente viables y no cualquier alternativa imaginable.”

En definitiva, tanto para las centrales como para las subestaciones como para la línea, se suelen plantear alternativas que no son alternativas, son opciones con muchísimo más impacto ambiental, opciones diseñadas así deliberadamente para que fueran descartables.

2.5.34. No se presentan suficientes alternativas

1. Dicen las “Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos” SEO /BirdLife:

“Las alternativas pueden considerar diferentes tecnologías y/o geometría de los proyectos eólicos, pero necesariamente deberán contar con al menos tres alternativas viables de localización.”

2. No se comparan alternativas con los mismos términos de comparación. Por ejemplo, si se plantean distintas ubicaciones para aerogeneradores, todos deben ser del mismo tamaño, o si se plantean diversas alternativas para diversos trazados de líneas eléctricas, todas deben tener una longitud parecida.

3. Otras veces se presentan alternativas que son prácticamente la misma, con ligeras variaciones.

2.5.35. No se han planteado alternativas en cuanto al diseño, tecnología, dimensiones y magnitud

1. La elección de las alternativas no se ha motivado en absoluto. En el anexo IV de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo se indica más concretamente cómo debe ser el Estudio de Alternativas:

“2. Una descripción de las alternativas razonables (por ejemplo, en términos de diseño del proyecto, tecnología, ubicación, dimensiones y magnitud) estudiadas por el promotor, relevantes para el proyecto propuesto y sus características específicas, e indicando los PRINCIPALES MOTIVOS DE LA SELECCIÓN de la opción elegida, incluida una comparación de los efectos medioambientales.”

2. Por otra parte, como señala el Jefe del Servicio de Evaluación Ambiental de la Comunidad Valenciana, el 14 de junio de 2002:

“En cualquier caso, el análisis de las alternativas deberá realizarse desde dos niveles de aproximación al proyecto: uno, “de localización de las áreas susceptibles” de albergar las líneas de aerogeneradores en función de una serie de criterios medioambientales encabezados por la justificación de la existencia de recurso eólico y que evaluará además la red de caminos de acceso y la de evacuación de la energía eléctrica producida, y dos, “de empleo de determinados sistemas constructivos y materiales” una vez considerado el punto más óptimo de cara a la ubicación de los distintos parques.”

3. Aunque referido a la Red Natura 2000, el concepto de solución alternativa puede extenderse a todas las alternativas. Dice el artículo 14 del Decreto 60/2012, de 5 de abril, del Consell, por el que regula el régimen especial de evaluación y de aprobación, autorización o conformidad de planes, programas y proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000 señala:

“Inexistencia de soluciones alternativas

1. A los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, se entenderá por solución alternativa, aquella solución que por su ubicación, trazado, escala, diseño o proceso evita los perjuicios a la integridad del espacio Red Natura 2000.

2. En caso de no existir soluciones alternativas, tal y como han sido definidas en el apartado anterior, para la aprobación o autorización excepcional del plan, programa o proyecto deberá escogerse aquella solución que genere menos perjuicios a la integridad del espacio Red Natura 2000.”

2.5.36. No se ha estudiado el impacto ambiental completo de cada una de las alternativas

1. Hay que estudiar los efectos de cada una de las alternativas sobre cada uno de los factores. Las alternativas propuestas en el EIA no han sido estudiadas suficientemente, ni se justifica objetivamente y razonadamente la alternativa elegida. De las posibles alternativas que plantea el EIA, ninguna de ellas ahonda en las afecciones a los EPRN2000, ni se exponen posibles medidas correctoras que permitan la anulación, mitigación o compensación del impacto, cosa que se recuerda necesaria para poder realizar una Evaluación ambiental del proyecto. No existe análisis detallado en ningún apartado del EIA.

2. Como bien dice el MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”:

“No se considera ajustado a los principios de la evaluación ambiental un análisis de alternativas practicado exclusivamente sobre una única alternativa de ubicación.”

Y también:

“Una vez definidas las poligonales alternativas resultantes, En cada una de las poligonales y trazados de la línea de evacuación resultantes se llevarán a cabo, con el mismo grado de intensidad, al menos los siguientes estudios:

- *Estudio de avifauna que abarque un ciclo anual completo.*
- *Estudio de vegetación y hábitats de interés comunitario.*
- *Estudio de alteración paisajística y cuenca visual.”*

3. Dice la "Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas y sus infraestructuras de evacuación", del MITECO:

"Comparación ambiental de alternativas. Una vez definidas las poligonales alternativas resultantes y los posibles corredores para la infraestructura eléctrica se deben describir a un nivel de detalle suficiente para identificar y valorar los principales impactos sobre los factores ambientales más importantes, que permita su comparación posterior. Para ello, será necesario llevar a cabo un trabajo de inventario detallado que fundamentará el examen de alternativas.

En cada una de las poligonales y trazados de la línea de evacuación resultantes se llevarán a cabo, con el mismo grado de intensidad, al menos los siguientes estudios):

- *Estudio de avifauna que abarque un ciclo anual completo.*
- *Estudio de vegetación y hábitats de interés comunitario.*
- *Estudio de alteración paisajística y cuenca visual.*

En caso de que alguna de las alternativas o todas ellas afecten directa o indirectamente a algún espacio de la Red Natura 2000, este factor también deberá ser estudiado con el mismo nivel de detalle para todas las alternativas de la planta y de las infraestructuras de evacuación según las indicaciones del apartado específico de Red Natura 2000.

(...) En caso de que alguna de las alternativas o todas ellas afecten directa o indirectamente a algún espacio de la Red Natura 2000, este factor también deberá ser estudiado con el mismo nivel de detalle para todas las alternativas de la planta y de las infraestructuras de evacuación según las indicaciones del apartado específico de Red Natura 2000. (...)

Asimismo, para cada alternativa deberán estimarse cuantitativamente los siguientes aspectos, que deberán reflejarse cartográficamente:

- *Superficies totales de ocupación.*
- *Movimientos de tierra aproximados necesarios.*
- *Longitud de la línea eléctrica de evacuación, diferenciando tramos soterrados y aéreos, así como número de apoyos.*

- *Longitud y características del vallado perimetral.*

Sobre la base del trabajo de inventario realizado, se llevará a cabo la comparación entre las diferentes alternativas de acuerdo con la metodología y criterios que cada promotor estime apropiados, que justificará la solución finalmente adoptada conforme exige la Ley de evaluación ambiental."

4. El anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

"2. Examen de alternativas del proyecto que resulten ambientalmente más adecuadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.1.b) que sean técnicamente viables, y justificación de la solución adoptada.

a) Un examen multicriterio, estudiado por el promotor, de las distintas alternativas que resulten ambientalmente más adecuadas, y sean relevantes para el proyecto, incluida la alternativa cero, o de no actuación, y que sean técnicamente viables para el proyecto propuesto y sus características específicas; y una justificación de la solución propuesta, incluida una comparación de los efectos medioambientales, que tendrá en cuenta diversos criterios, como el económico y el funcional, y entre los que se incluirá una comparación de los efectos medioambientales. La selección de la mejor alternativa deberá estar soportada por un análisis global multicriterio, donde se tenga en cuenta, no sólo aspectos económicos, sino también los de carácter social y ambiental.

b) Una descripción de las exigencias previsibles en el tiempo, en orden a la utilización del suelo y otros recursos naturales, para cada alternativa examinada.

(...) 4. Identificación y valoración de impactos, tanto en la solución propuesta, como en sus alternativas.

a) Se incluirá la identificación, cuantificación y valoración de los efectos significativos previsibles, de las actividades proyectadas sobre los aspectos ambientales indicados en el apartado 3 para cada alternativa examinada. En su caso, se incluirán las modelizaciones necesarias para completar el inventario ambiental, e identificar y valorar los impactos del proyecto.

b) Necesariamente, la identificación de los impactos ambientales derivará del estudio de las interacciones, entre las acciones derivadas del proyecto y las características específicas de los

aspectos ambientales afectados en cada caso concreto. Entre las acciones a estudiar figurarán las siguientes:

1. La construcción y existencia del proyecto, incluidas, cuando proceda, las obras de demolición.
2. El uso de recursos naturales, en particular la tierra, el suelo, el agua y la biodiversidad (recursos naturales), teniendo en cuenta, en la medida de lo posible, la disponibilidad sostenible de tales recursos.
3. La emisión de contaminantes, ruido, vibración, luz, calor y radiación, la creación de molestias y la eliminación y recuperación de residuos.
4. Los riesgos para la salud humana, el patrimonio cultural o el medio ambiente (debidos, por ejemplo, a accidentes o catástrofes).
5. La acumulación de los efectos del proyecto con otros proyectos, existentes y/o aprobados, teniendo en cuenta los problemas medioambientales existentes relacionados con zonas de importancia medioambiental especial, que podrían verse afectadas o el uso de los recursos naturales.
6. El impacto del proyecto en el clima (por ejemplo, la naturaleza y magnitud de las emisiones de gases de efecto invernadero, y la vulnerabilidad del proyecto con respecto al cambio climático)."

2.5.37. No ha existido un estudio adecuado de las sinergias

1. El EsIA no considera las afecciones de otros proyectos similares colindantes en trámites de autorización, ni la existencia de otras centrales eléctricas en funcionamiento próximas a la zona proyectada, ni los efectos sinérgicos (en el espacio) y acumulativos (en el tiempo) de todos ellos sobre la Red Natura 2000.

Además, los efectos sinérgicos hay que tenerlos en cuenta considerando todo tipo de infraestructuras existentes, no solo las energéticas.

2. El MITECO en su "Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas", señala lo siguiente:

"Efectos sinérgicos: Una vez realizado el inventario de cada uno de los factores ambientales, es el momento de analizar la ubicación de otras

infraestructuras, existentes o proyectadas (en especial, otras instalaciones para la producción de energía renovable solar y/o eólica, subestaciones y líneas eléctricas previstas y existentes en la zona), que puedan dar lugar a efectos acumulativos o sinérgicos.

Se recomienda un ámbito de estudio de entre 10 y 15 km, y en todo caso se deberá justificar el ámbito territorial estudiado. (...)

Se recomienda efectuar una valoración de los impactos conjuntos producidos por todas las infraestructuras existentes, autorizadas y en proceso de autorización sobre la conectividad y la fragmentación de las poblaciones de vegetación y flora más relevantes, así como sobre la conectividad de los hábitats de interés comunitario presentes."

3. El MITECO en su Guía "Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque eólico terrestre" señala lo siguiente:

"Identificar, caracterizar y representar cartográficamente otros proyectos de parques eólicos en un entorno de 25 km del parque y otros proyectos de tendidos eléctricos aéreos en un entorno de 10 km de los contemplados en el proyecto" (...) Valorar la consideración adicional de otros parques o tendidos eléctricos aéreos fuera de los mencionados entornos pero que afecten al mismo espacio natural protegido, espacio Red Natura 2000, a la misma población de una especie clave, o a la misma ruta migratoria o al mismo elemento de infraestructura verde/ elemento del paisaje de conectividad que el proyecto."

4. Dice la Guía "Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque fotovoltaico terrestre" del MITECO:

"Identificar, caracterizar y representar cartográficamente otros proyectos de parques fotovoltaicos en un entorno de 5-10 km del parque, así como otros tipos de proyecto que también supongan ocupación masiva del suelo, y otros proyectos de tendidos eléctricos aéreos en un entorno de 5-10 km de los contemplados en el proyecto, diferenciando los que están en explotación de los Identificar, caracterizar y representar cartográficamente otros proyectos de parques fotovoltaicos en un entorno de 5-10 km del parque, así como otros tipos de proyecto que también supongan ocupación masiva

del suelo, y otros proyectos de tendidos eléctricos aéreos en un entorno de 5-10 km de los contemplados en el proyecto, diferenciando los que están en explotación de los autorizados que aún no lo están, ya sean competencia de la Administración General del Estado como de las Comunidades Autónomas, que puedan causar efectos acumulados o sinérgicos con el proyecto.”

5. Dice la Guía “Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque eólico terrestre” del MITECO:

“Fase de explotación. Fragmentación, pérdida de funcionalidad de corredores ecológicos / rutas migratorias: Tener en cuenta los efectos acumulados o sinérgicos con otros proyectos existentes o autorizados causantes de efecto barrera a menos de 15-20 km (según actividad) sobre los mismos elementos de infraestructura verde o elementos del paisaje para la conectividad.”

6. Los criterios para definir el ámbito territorial se definen en las “Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos” SEO /BirdLife:

“Con el objeto de definir el ámbito territorial en el que debe evaluarse el impacto podemos acogernos a los criterios definidos por los tribunales:

1) Por proximidad física. Por ejemplo, aquellos parques que se encuentren a 10-15 km del parque objeto de la tramitación.

2) Por afección a un mismo espacio protegido. Es decir, si el proyecto evaluado puede tener un efecto sobre un espacio protegido, por si solo o en conjunto con otros parques en la proximidad del mismo, deberán ser evaluados de forma conjunta. De esta manera, el ámbito de estudio viene definido por el espacio protegido y su entorno y puede ser, por lo tanto, que tengan que evaluarse parques que se encuentren a mucha distancia del proyecto evaluado inicialmente.

3) Por afección a un mismo elemento natural. Por ejemplo, a una misma población de una especie amenazada. En este caso, el ámbito territorial viene definido por la distribución de esa población y de los parques o proyectos de parques que pudiesen afectarles.”

7. El Tribunal Supremo reforzó la necesidad de la evaluación de estos efectos, como se constata en las Sentencias de 10 de mayo de 2011, de 14 de octubre de 2013, de 13 de julio de 2015 o de 5 de abril de 2017, entre otras.

En concreto, en la Sentencia de 14 de octubre de 2013 se indica lo siguiente:

“No resulta convincente la tesis argumental que postula la Administración recurrente, de que algunos de los parques eólicos considerados están situados a más de dos kilómetros de distancia del parque eólico impugnado, en cuanto supone una desnaturalización del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que debe ser adecuado para preservar de forma integral los intereses ecológicos concurrentes en ese lugar (...), el cumplimiento de la obligación de las autoridades administrativas de realizar “una adecuada evaluación de impacto ambiental”, que contemple todos los efectos directos o indirectos que la ejecución del plan o proyecto pueden producir en el ecosistema del lugar afectado, -y que, en el supuesto enjuiciado, obliga a evaluar la afectación producida por la acumulación de autorizaciones de parques eólicos y de líneas eléctricas de evacuación asociadas-, deriva tanto del Derecho de la Unión Europea en materia de preservación del medio ambiente, como del Derecho estatal y del Derecho de la Comunidad Autónoma.”

2.5.38. A veces no sólo no se hace un estudio sinérgico, sino que se aprovecha un impacto existente para disimular un nuevo impacto

A veces se pone una central junto a otra y se justifica un menor impacto porque existe ya esa otra central, cuando es, precisamente, al revés.

El efecto sinérgico, según la ley 21/2013 de Evaluación Ambiental se define como:

“Aquel que se produce cuando, el efecto conjunto de la presencia simultánea de varios agentes, supone una incidencia ambiental mayor que el efecto suma de las incidencias individuales contempladas aisladamente.”

2.5.39. No se han elegido adecuadamente las ubicaciones como exige la directiva de evaluación ambiental

El anexo III de la Directiva 2011/92/UE señala las características que deben cumplir las ubicaciones de los proyectos. Dice el punto 2 del anexo III: "Ubicación de los proyectos Debe considerarse el carácter sensible medioambientalmente de las áreas geográficas que puedan verse afectadas por los proyectos", teniendo en cuenta, en particular:

a) el uso presente y aprobado de la tierra;

b) la abundancia relativa, la disponibilidad, la calidad y la capacidad de regeneración de los recursos naturales de la zona y su subsuelo (incluidos el suelo, la tierra, el agua y la biodiversidad);

c) la capacidad de absorción del medio natural, con especial atención a las áreas siguientes:

i) humedales, zonas ribereñas, desembocaduras de ríos,

ii) zonas costeras y medio marino,

iii) zonas de montaña y de bosque,

iv) reservas naturales y parques,

v) zonas clasificadas o protegidas por la legislación nacional; zonas Natura 2000 designadas por los Estados miembros en aplicación de las Directivas 92/43/CEE y 2009/147/CE,

vi) áreas en las que ya se ha producido un incumplimiento de las normas de calidad medioambiental establecidas en la legislación de la Unión y pertinentes

para el proyecto, o en las que se considere que se ha producido tal incumplimiento,

vii) áreas de gran densidad demográfica,

viii) paisajes y lugares con significación histórica, cultural y/o arqueológica."

2.5.40. No se pueden descartar efectos perjudiciales para la red Natura 2000 de parte del conjunto de los proyectos

1. Estos proyectos que ocupan, o están muy cerca de, espacios de la Red Natura 2000 deberían ser denegados sistemáticamente al no existir la certeza de que no producirán efectos perjudiciales.

Debería ser de aplicación el principio de cautela, en referencias al artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 20 de septiembre de 2007 en el asunto C304/05, re-

cuerda que:

"(...) el Tribunal de Justicia ha declarado que dicha evaluación debe entenderse de modo que las autoridades competentes puedan tener la certeza de que un plan o proyecto no producirá efectos perjudiciales para la integridad del lugar de que se trate, ya que, cuando haya incertidumbre sobre la inexistencia de tales efectos, deberán denegar la autorización solicitada (véanse, en este sentido, las sentencias de Waddensee, apartados 56 y 57, y Castro Verde, apartado 20)."

2. Tal y como señala la Sentencia del TJUE de 25 de julio de 2018 en el Asunto C-164/17:

"En primer lugar, debe recordarse que el hecho de no causar perjuicio a la integridad de un lugar, en el sentido del artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre los hábitats, requiere preservar dicho lugar en un estado de conservación favorable, lo que implica el mantenimiento sostenible de sus características constitutivas, relacionadas con la presencia de un tipo de hábitat natural incluido en la lista de lugares de importancia comunitaria, en el sentido de esta Directiva, con el objetivo de conservarlo [véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de julio de 2016, Orleans y otros, C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583, apartado 47 y jurisprudencia citada, y de 17 de abril de 2018 Comisión/Polonia (Bosque de Białowie), C-441/17, EU:C:2018:255, apartado 116]. (...) En el momento de adopción de la resolución que autoriza la realización del proyecto no debe subsistir ninguna duda razonable desde un punto de vista científico sobre la inexistencia de efectos perjudiciales para la integridad de la zona afectada [véase, en este sentido, la sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowie, C-441/17, EU:C:2018:255, apartado 120 y jurisprudencia citada)."

3. Tal y como señala la Sentencia del TJUE de 24 de noviembre de 2016 en el Asunto 461/14:

"Ha de señalarse que una actividad es conforme con el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats únicamente si se garantiza que no genera ninguna perturbación que pueda afectar significativamente a los objetivos de la citada Directiva, en particular a sus objetivos de conservación (sentencia de 14 de enero de 2016, Comisión/Bulgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, apartado 56 y jurisprudencia citada)."

A este respecto, es preciso recordar que, al igual que el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats impone a los Estados miembros la obligación de tomar las medidas apropiadas para evitar, en las ZPE clasificadas con arreglo al apartado 1 de dicho artículo, el deterioro de los hábitats y las alteraciones que repercutan de manera significativa en las especies que hayan motivado la designación de las ZPE (sentencia de 20 de septiembre de 2007, Comisión/Italia, C-388/05, EU:C:2007:533, apartado 26). (...)

No obstante, para demostrar el incumplimiento del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, la Comisión no tiene que probar la existencia de una relación de causalidad entre la construcción de una línea férrea de alta velocidad y una perturbación significativa para las especies afectadas. En efecto, basta con que dicha institución demuestre la existencia de una probabilidad o un riesgo de que esa construcción ocasione perturbaciones significativas para esas especies (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de enero de 2016, Comisión/Bulgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, apartado 58 y jurisprudencia citada)."

2.5.41. Hay que procurar no afectar a la red Natura 2000

1. El Manual de la Comisión Europea titulado Gestión de espacios Natura 2000 Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats indica que:

"La primera etapa que deben cumplir las autoridades competentes consiste en estudiar la posibilidad de recurrir a otras soluciones que respeten mejor la integridad del lugar. En general, esas soluciones deben haberse indicado ya en la evaluación inicial realizada en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 6. Puede tratarse de ubicar el plan o proyecto en otro lugar (o de modificar el itinerario de un proyecto de infraestructura lineal), cambiar su envergadura o su diseño, o aplicar otros métodos."

2. La protección de los espacios de la Red Natura no debe circunscribirse sólo a los terrenos que son Lugares de Importancia Comunitaria (LICs) o Zonas de Especial Conservación (ZECs) o Zonas de Especial Importancia para las Aves (ZEPAs), sino

que debe abarcar las zonas aledañas, ya que los impactos que ocurran en los alrededores pueden tener consecuencias dentro del territorio declarado "espacio protegido" (las aves no saben dónde está el límite de la zona ZEPA).

3. La Directiva de Hábitats obliga a una evaluación de alternativas que difiere del análisis de alternativas convencional que se lleva a cabo para cumplir con la Directiva de Evaluación de Impacto Ambiental. Respecto de las soluciones alternativas hay que señalar que la evaluación de alternativas de planes o proyectos que puedan afectar a espacios de la Red Natura 2000 se tienen que hacer de forma adecuada, lo que a juicio de la Comisión Europea quiere decir que:

- a. La evaluación de alternativas debe tener como único objetivo conseguir que el impacto sobre la Red Natura 2000 sea cero o el menor posible.
- b. Los únicos criterios a considerar son ambientales y en concreto el impacto que se pueda producir sobre los objetivos de conservación de los espacios que se puedan ver afectados (esto incluye a todas las especies y hábitats por las que se declaró el espacio, es decir todas las presentes de una forma "significativa" de los anexos I y II de la Directiva de Hábitats y de Aves).
- c. Debe tenerse en cuenta la alternativa cero.

4. El Decreto 60/2012, de 5 de abril, del Consell, por el que regula el régimen especial de evaluación y de aprobación, autorización o conformidad de planes, programas y proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000 define OBJETIVOS DE CONSERVACIÓN DE UN ESPACIO RED Natura 2000 como:

"Niveles poblacionales de las diferentes especies así como superficie y calidad de los hábitats que tienen que tener un espacio para alcanzar un estado de conservación favorable."

5. El artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre los hábitats exige que los Estados miembros:

- adopten medidas positivas de conservación que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats y de las especies presentes en los lugares (artículo 6, apartado 1);
- adopten medidas para evitar el deterioro de los hábitats o cualquier alteración aprecia-

ble que repercuta en las especies que hayan motivado la designación de los lugares (artículo 6, apartado 2).

6. El artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres dispone que:

“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.”

7. Los espacios de la Red Natura 2000 se descartan en las zonas de aceleración de renovables por la Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables.

Dice el artículo 15 quater:

“Zonas de aceleración renovable

1. A más tardar el 21 de febrero de 2026, los Estados miembros velarán por que las autoridades competentes adopten uno o varios planes que designen, como subconjunto de las zonas a que se refiere el artículo 15 ter, apartado 1, zonas de aceleración renovable para uno o más tipos de fuentes de energía renovable. (...) En dichos planes, las autoridades competentes:

a) designarán zonas terrestres, de aguas interiores y marinas suficientemente homogéneas en las que NO SE PREVEA que el despliegue de uno o varios tipos de fuentes de energía renovable vaya a tener un IMPACTO AMBIENTAL SIGNIFICATIVO, habida cuenta de las particularidades de la zona seleccionada, y al mismo tiempo:

1. darán prioridad a las superficies artificiales y construidas, como los tejados y las fachadas de los edificios, las infraestructuras de transporte y sus entornos inmediatos, las zonas de estacionamiento, las explotaciones agrícolas, los vertederos, las zonas indus-

triales, las minas, las masas de agua interior, lagos o embalses artificiales y, cuando proceda, las plantas de tratamiento de aguas residuales urbanas, así como las tierras degradadas que no puedan utilizarse para la agricultura

II. EXCLUIRÁN LOS ESPACIOS Natura 2000 y las zonas designadas en el marco de los regímenes nacionales de protección de la naturaleza y conservación de la biodiversidad, las principales rutas de migración de aves y mamíferos marinos, así como otras zonas definidas conforme a mapas de sensibilidad, a excepción de las superficies artificiales y construidas situadas en esas zonas, como los tejados, las zonas de estacionamiento o las infraestructuras de transporte (...)

4. A más tardar el 21 de mayo de 2024, los Estados miembros podrán declarar como zonas de aceleración renovable zonas específicas que ya hayan sido designadas como zonas adecuadas para un despliegue acelerado de uno o más tipos de tecnología de energía renovable, siempre que se cumplan cada una de las siguientes condiciones:

a) QUE DICHAS ZONAS SE ENCUENTREN FUERA DE LOS ESPACIOS Natura 2000, las zonas designadas en el marco de los regímenes nacionales de protección de la naturaleza y conservación de la biodiversidad y las rutas definidas de migración de aves.”

8. En la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición n.º 0441/2021, se señala:

“Los Estados miembros velarán asimismo por que se respeten las estrictas disposiciones sobre protección de las especies establecidas en el artículo 5 de la Directiva sobre las aves y los artículos 12 y 13 de la Directiva sobre hábitats. Corresponde a las autoridades españolas competentes garantizar que el despliegue de parques eólicos sea compatible con estas disposiciones.”

9. En la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición n.º 07334/2021, se señala:

“De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Directiva sobre los hábitats, los Estados Miembros deberán tomar las medidas necesarias para mantener o restablecer, en un estado de conservación favorable, los hábitats naturales y las poblaciones de especies de fauna y

de flora silvestres de interés comunitario. Del mismo modo, el artículo 2 de la Directiva sobre aves requiere que los Estados miembros tomen todas las medidas necesarias para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en un nivel que corresponde en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas.”

10. El Documento “Gestión de Espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats” elaborado por la Comisión Europea, señala que:

“UN HÁBITAT SUFRE DETERIORO EN UN LUGAR SI LA SUPERFICIE QUE OCUPA EN ÉL SE HA REDUCIDO o si la estructura y las funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo O EL BUEN ESTADO DE CONSERVACIÓN DE LAS ESPECIES TÍPICAS ASOCIADAS A ESE HÁBITAT SE HAN REDUCIDO en comparación con su estado inicial.” (entiéndase la segunda frase del siguiente modo: o si la estructura y las funciones específicas necesarias para su mantenimiento no existieran o no permanecieran a largo plazo).

11. En la Sentencia 406/1997, de 12 de mayo, del TSJ de Cataluña, ratificada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 2001, se dice:

“La utilidad pública de protección de determinadas especies de la fauna salvaje de Cataluña en peligro de extinción, exigía de la Administración autonómica la no autorización de la construcción pretendida, cuando nos consta que su proximidad, su contigüidad, a la zona especialmente protegida contribuya al equilibrio y conservación de aquel ecosistema faunístico de humedad, cuya preservación ha de entenderse, dado el equilibrio ecológico global, repercutirá sobre el ecosistema en que se desenvuelven los ciudadanos de la zona y que la Constitución ordena proteger y defender a todos los poderes públicos.”

12. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el Asunto C-244/05, ha añadido que los Estados miembros:

“(…) no pueden autorizar intervenciones que puedan alterar significativamente las características ecológicas de un lugar. Así ocurre, en particular, cuando una intervención conlleva el riesgo de reducir de forma significativa la superficie del lugar, o de provocar la desaparición de especies prioritarias existentes en él o, por último, de tener como resultado la destrucción del lugar o la eliminación de sus características representativas.”

13. La protección de la Red Natura debe ir más allá de los límites territoriales. Existe obligación legal de proteger las zonas tampón que rodeen los espacios protegidos, tal y como señala la reiterada jurisprudencia existente sobre este asunto. Por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3a, sección 5ª, de 30 de abril de 1990, (Ar 5620) dice en su Fundamento de Derecho sexto:

“Es claro que los poderes públicos intervinientes quedaban vinculados por el artículo 45 de la Constitución -puesto que tiene el deber de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales y que el Ayuntamiento no puede limitarse a dictar unas primorosas normas subsidiarias y a calificar determinado suelo como de protección especial por su valor ecológico y paisajístico, sino que ha de cuidar de no dar licencias en esas zonas y sus aledaños sin agotar todos los medios necesarios para comprobar que esos valores quedan protegidos.”

14. Hay que recordar que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo obliga a tener en cuenta las afecciones en la ZEPA o el LIC de aquellos proyectos que se instalen en las inmediaciones de la ZEPA o el LIC, y ponemos como ejemplo la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de abril de 2017 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Rafael Fernández Valverde) ROJ STS 1377/2017ECLI: ES: TS: 2017:1377 resuelve el Recurso de Casación 1137/2014 interpuesto por la entidad Gas Natural Fenosa Renovables, S. L., y la Comunidad Autónoma de Castilla y León, contra la sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su sede en Valladolid, en fecha 30 de enero de 2014 y señala lo siguiente:

“Es cierto que los aerogeneradores no se ubican en los terrenos de la ZEPA, pero sí se encuentran en sus proximidades y, en consecuencia,

pueden verse afectadas estas especies por la instalación del parque eólico (...) pero el dato decisivo, a nuestro juicio, es la función que cumple o puede cumplir el lugar donde se ubica el parque como corredor natural (...)

La sentencia impugnada deduce de la normativa vigente (Real Decreto Legislativo 1302/1986: artículos 1 y 2; Real Decreto 1131/1988: artículos 1, 5 a 12 y anexo I) la ineludible necesidad de integrar en la valoración la relación de la zona donde se ubica el parque eólico con su entorno inmediato; por lo que no considera adecuada la valoración practicada. Lo hace, además, con apoyo en la jurisprudencia recaída en el ámbito europeo (Sentencia de 29 de enero de 2004, en el asunto C-404/09) (...) Así, pues, no se trata de valorar la zona en que viene a instalarse el parque eólico en sí misma considerada, ni que en la declaración se haya valorado o dejado de valorar un determinado "dato". Se trata de determinar más ampliamente, al menos en estos casos, si la valoración puede considerarse "adecuada", prescindiendo del entorno inmediato y de las interconexiones existentes con él. Como prosigue afirmando la sentencia: "La existencia del LIC y de la ZEPA obliga, pues, a la Administración, a evaluar el impacto que el parque eólico tiene en la especie que justifica tales declaraciones de LIC y ZEPA, en la medida en que existan datos que permitan fundadamente pensar en una posible o potencial afectación". Sólo así se cumple el artículo 6 del Real Decreto 1997/1995, que coincide con el mismo precepto de la Directiva 92/43/CEE (Directiva Hábitats), que obliga a someter a una "evaluación adecuada" aquellos planes o proyectos que sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesarios para la misma puedan afectar a los lugares protegidos, esto es, en los términos expresados por la sentencia: "Esta evaluación adecuada tiene por objeto analizar si el plan o proyecto afecta de una manera apreciable a los lugares protegidos o a los lugares que, situados fuera de los expresamente protegidos, pueden ser afectados."

15. Para determinar si existe impacto o no, hay que regirse por el artículo 5 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

"b) «Impacto o efecto significativo»: alteración de carácter permanente o de larga duración de uno o varios factores (la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, la geodiversidad, la tierra, el suelo, el subsuelo,

el aire, el agua, el clima, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural, y la interacción entre todos los factores mencionados).

En el caso de espacios Red Natura 2000: efectos apreciables que pueden empeorar los parámetros que definen el estado de conservación de los hábitats o especies objeto de conservación en el lugar o, en su caso, las posibilidades de su restablecimiento."

16. La significación dependerá de factores como la magnitud de los efectos, el tipo, el alcance, la duración, la intensidad, el momento, la probabilidad, los efectos acumulativos y la vulnerabilidad de los hábitats y las especies afectados.

Entre los efectos que suelen tenerse en cuenta a la hora de evaluar la significación figuran los siguientes:

- Pérdida directa del hábitat: una reducción de la cobertura del hábitat como resultado de la destrucción física (por ejemplo, debido a su eliminación o a la colocación de materiales de construcción o sedimentos), una pérdida de las zonas de reproducción, alimentación y descanso de las especies.
- Degradación del hábitat: un deterioro o una reducción de la calidad del hábitat, por ejemplo, como resultado de una menor abundancia de las especies características o la alteración de la estructura comunitaria (composición de las especies), un deterioro de las zonas de reproducción, alimentación y descanso de las especies.
- Fragmentación del hábitat: una alteración de las áreas de distribución de los hábitats y las especies pertinentes, por ejemplo, una zona contigua de hábitat dividida en dos o más áreas pequeñas y aisladas, lo cual crea una barrera entre distintos fragmentos de hábitat.
- Perturbación de las especies: un cambio en las condiciones ambientales (como ruido, frecuencia de personas y vehículos, aumento de los sedimentos suspendidos o del depósito de polvo), por ejemplo, la perturbación puede causar el desplazamiento de especímenes de una especie, cambios en el comportamiento de las especies o riesgo de mortalidad.
- Efectos indirectos: un cambio indirecto de la calidad del ambiente (incluida la hidrología).

Con respecto a los proyectos de energía eólica, algunos tipos de efectos adicionales típicos son el efecto barrera y el riesgo de colisión.

17. Señala el Documento “Gestión de espacios Natura 2000 Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats” de la Comisión Europea:

“- Un hábitat sufre un deterioro cuando se reduce la superficie que ocupa el tipo de hábitat o el hábitat de una especie en el espacio declarado o cuando la estructura y las funciones específicas necesarias para el mantenimiento a largo plazo del hábitat o del estado de las especies asociadas a ese hábitat empeoran con respecto a su estado inicial o con respecto al estado logrado tras su restablecimiento. Esta evaluación se lleva a cabo teniendo en cuenta los objetivos de conservación del espacio de que se trate y la contribución del espacio a la coherencia de la red.

-Se considera que una especie presente en un lugar declarado sufre alteraciones cuando tienen lugar sucesos, actividades o procesos que contribuyen, dentro del espacio, al declive a largo plazo de la población de la especie, a la reducción o al riesgo de reducción de su área de distribución natural, o a la disminución de su hábitat disponible. Esta evaluación se lleva a cabo teniendo en cuenta los objetivos de conservación del espacio de que se trate y la contribución del espacio a la coherencia de la red.”

18. Dice la Guía “Recomendaciones sobre la información necesaria para incluir una evaluación adecuada de repercusiones de proyectos sobre Red Natura 2000 en los documentos de evaluación de impacto ambiental”:

“Si de entre las varias alternativas evaluadas hay algunas que previsiblemente causarán un perjuicio a la integridad de algún lugar RN2000 y algunas otras que no lo causarán, la selección de alternativa no debe recaer en ninguna de las primeras.

Asimismo, si todas las alternativas evaluadas pueden causar un perjuicio a la integridad en algún lugar de la Red, para poder aplicar la excepción regulada por los apartados 5, 6 y 7 del artículo 46 de la Ley 42/2007, la alternativa elegida debería ser la que globalmente suponga menores perjuicios a la coherencia de la Red Natura 2000, lo que debería quedar suficientemente acreditado.”

19. Dice la Guía “Recomendaciones sobre la información necesaria para incluir una evaluación adecuada de repercusiones de proyectos sobre Red Natura 2000 en los documentos de evaluación de impacto ambiental”:

“-No se aprecian perjuicios para la integridad de ningún lugar RN2000: En caso de ser favorable, la DIA señala los impactos apreciables evaluados e incorpora las medidas preventivas, correctoras y compensatorias ordinarias y las particularidades de seguimiento y vigilancia derivadas del EsIA3 y la ERRN2000 realizada. El proyecto se autoriza en dichas condiciones.

-Se aprecian perjuicios para la integridad de algún lugar RN2000, o b) La información facilitada no permite concluir con seguridad que no se causen dichos perjuicios. Solo se puede emitir una DIA favorable y autorizar el proyecto si en el procedimiento se acredita el cumplimiento de estas tres condiciones:

1. *Justificación de la inexistencia de alternativa.*
2. *Justificación de la existencia de razones imperiosas de interés público de primer orden suficientes para poder autorizar el proyecto.*
3. *Determinación de medidas compensatorias excepcionales que aseguren la coherencia global de la RN2000. La DIA hará referencia expresa a su cumplimiento, y será negativa si estas condiciones no se cumplen.”*

20. No existe certeza de que los parques fotovoltaicos no producirán efectos perjudiciales para la integridad de los espacios naturales de la Red Natura 2000 y, sobre todo, no se han estudiado alternativas que eviten las afecciones sobre estos espacios. No se ha motivado la necesidad de implantar estas instalaciones dentro y cerca de la red Natura 2000.

Y, ya que no se ha podido descartar la posibilidad de alguna afección significativa a la integridad de la Red Natura 2000, consideramos que las autorizaciones otorgadas no deberían ser válidas. Incluso, si no hubiera alternativas viables (que las hay) y se pudieran demostrar razones imperiosas de interés público de primer orden para efectuar los proyectos en cuestión (que no las hay), los proyectos tendrían que incluir la realización de medidas compensatorias que garantizaran la integridad de los espacios afectados incluidos en la Red Natura 2000. En ningún momento se ha contemplado la compensación de los valores naturales afectados.

21. Señala la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 28 de abril de 2011, dictada en el recurso contencioso-administrativo 1755/2008, seguido contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura de 29 de agosto de 2008 (Roj: STS 2920/2014):

“No consideramos que la Sala de instancia haya incurrido en error de Derecho, al sostener que «cuando el planeamiento urbanístico del municipio en que se pretende instalar el parque eólico confiere a los terrenos una especial protección medioambiental (...) no puede autorizarse su instalación por resultar incompatible con la preeminencias de la ordenación territorial, que ha de considerarse de aplicación preferente», en cuanto que dicho razonamiento es conforme con la doctrina jurisprudencial de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, expuesta en la sentencia de 14 de octubre de 2013 (RC 4027/2010), que condiciona la autorización para la instalación de parques eólicos a que se garanticen los valores medioambientales presentes en la zona donde se proyecta su emplazamiento, de modo que cabe prohibir las instalaciones eólicas de producción de energía eléctrica cuando los aerogeneradores o las infraestructuras de transporte y distribución asociadas se encuentren en terrenos ubicados en la zona de influencia de espacios protegidos distinguidos como Zonas de Especial Protección de las Aves (ZEPA) o lugares de interés comunitario (LIC), como acontece en el supuesto examinado en este proceso, a tenor de la Declaración de Impacto Ambiental.”

2.5.42. El estudio de impacto no contenía estudio de repercusiones sobre la red Natura 2000 o era un estudio muy limitado

1. Muchas veces, el Estudio de impacto contiene un apartado referido al impacto sobre la Red Natura 2000, pero se trata de un mero inventario de especies y hábitats presentes en esos espacios, sin que se analice el impacto de estas infraestructuras sobre dichos hábitats y especies.

2. Otras veces se asegura que no habrá impacto sin justificarlo. Dicen las “Directrices para la evaluación ambiental de proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000” de SEO/BirdLife:

“No son admisibles las resoluciones que indican que no es necesaria esta evaluación al no

existir afección apreciable, sin justificarlo o motivarlo adecuadamente, y sin que exista en el expediente un informe en tal sentido del órgano con competencias en Red Natura 2000.”

3. Aunque el decreto ley 14/2020, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica) y el DL 7/2024, de 9 de julio, del Consell, de simplificación administrativa de la Generalitat permiten poner plantas fotovoltaicas en LICs y ZEPAs sin norma de gestión, Zonas C y D de LICs y ZEPAs con planes de gestión y Hábitats protegidos y Montes de utilidad pública, esto no quiere decir que no deba existir el estudio de repercusiones sobre la Red Natura 2000.

4. En el visor <https://visor.gva.es/> en la capa de “Zonificación Norma Gestión” se pueden localizar qué zonas son A, B, C o D.

5. El artículo 35 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación ambiental establece que:

“(El estudio de impacto ambiental) incluirá un apartado específico para la evaluación de las repercusiones del proyecto sobre espacios Red Natura 2000 teniendo en cuenta los objetivos de conservación de cada lugar, que incluya los referidos impactos, las correspondientes medidas preventivas, correctoras y compensatorias Red Natura 2000 y su seguimiento.

Cuando se compruebe la existencia de un perjuicio a la integridad de la Red Natura 2000, el promotor justificará documentalmente la inexistencia de alternativas, y la concurrencia de las razones imperiosas de interés público de primer orden mencionadas en el artículo 46, apartados 5, 6 y 7, de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.”

6. Los objetivos de conservación específicos de cada lugar definen las condiciones que se espera que alcancen las especies y los tipos de hábitats en un lugar, de manera que este pueda contribuir al objetivo general del estado de conservación favorable de estas especies y tipos de hábitats a escala nacional, biogeográfica o europea. Revisite especial importancia que los promotores, los planificadores y las autoridades encargadas de la energía eólica conozcan los objetivos de conser-

vación establecidos en un espacio Natura 2000, ya que los posibles efectos negativos del plan o proyecto deberán evaluarse respecto de estos objetivos.

7. La “Comunicación de la Comisión: Evaluación de planes y proyectos en relación con espacios Natura 2000: orientación metodológica sobre el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats” señala:

“Dado que la mera posibilidad de que se produzca un efecto apreciable en el lugar da pie a que se realice una evaluación adecuada, esta decisión puede tomarse tras un exhaustivo análisis del plan o proyecto o sobre la base de un análisis sencillo en el que ya se anticipe que es probable que se den efectos apreciables (debido al tipo, tamaño o escala del plan o proyecto, las características del espacio Natura 2000 o por el riesgo elevado de efectos combinados con los de otros planes o proyectos).

Esto permitirá empezar la evaluación adecuada lo antes posible. En caso de duda, es decir, si, sobre la base de la información disponible, no puede descartarse que un plan o proyecto pueda tener un efecto apreciable en un espacio Natura 2000, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, el plan o proyecto debe someterse a una evaluación adecuada.”

8. Esta “mera posibilidad” se debe apreciar siguiendo las “Directrices para la evaluación ambiental de proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000” de SEO/BirdLife:

“Es necesario tener siempre en cuenta el principio de cautela, no pudiendo excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho plan o proyecto afecte al lugar en cuestión de forma apreciable (véase p.ej. la sentencia de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Irlanda, C-418/04, rec. pág. I-10947, apartado 226).

La mera posibilidad debe apreciarse, a la luz de las características y condiciones medioambientales específicas del lugar afectado por tal plan o proyecto (sentencias Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, antes citada, apartado 49, y de 4 de octubre de 2007, Comisión/Italia, C-179/06, rec. P I-8131, apartado 35). Además, en relación a la condición de que se pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares el Tribunal de Justicia de la

Unión Europea consideró que: “tal posibilidad existe desde el momento en que no cabe excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho plan o proyecto afecte al lugar en cuestión de forma apreciable (véanse las sentencias de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, rec. P I7405, apartados 43 y 44; de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido, C-006/04, rec. P I9017, apartado 54, y de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Irlanda, C-418/04, rec. P I10947, apartado 226).”

9. El artículo 8.5. de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Las posibilidades de exclusión reguladas en este artículo no eximirán al promotor de efectuar una evaluación de las repercusiones sobre los espacios Red Natura 2000, cuando se trate de planes, programas y proyectos que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesarios para la misma, puedan afectar de forma apreciable a las especies o hábitats de los citados espacios, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos.

Para ello, el promotor elaborará un informe de repercusiones sobre los hábitats y especies objetivo de conservación de los espacios afectados, incluyendo las medidas preventivas, correctoras y compensatorias Red Natura 2000 adecuadas para su mantenimiento en un estado de conservación favorable, y un esquema de seguimiento ambiental, y el órgano sustantivo consultará preceptivamente al órgano competente en la gestión de los espacios Red Natura 2000 afectados, para remitir posteriormente el informe junto con la consulta al órgano ambiental, al objeto de que éste determine, a la vista del expediente, si el plan, programa o proyecto causará un perjuicio a la integridad de algún espacio Red Natura 2000. En caso afirmativo se sustanciará el procedimiento regulado por los apartados 4 a 7 del artículo 46 de la ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. La aprobación del proyecto incluirá expresamente las medidas y el programa de seguimiento ambiental adoptados.”

10. La disposición adicional séptima de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“1. La evaluación de los planes, programas y proyectos que, sin tener relación directa con la gestión de un espacio Red Natura 2000 o sin ser necesario para la misma, puedan afectar de forma apreciable a los citados lugares ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos, se someterá, dentro de los procedimientos previstos en la presente ley, a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar, conforme a lo dispuesto en la ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Para acreditar que un plan, programa o proyecto tiene relación directa con la gestión de un espacio Red Natura 2000 o es necesario para su gestión, el promotor podrá señalar el correspondiente apartado del plan de gestión en el que conste dicha circunstancia, o bien solicitar informe al órgano competente para la gestión de dicho espacio.

Así mismo, para acreditar que un plan, programa o proyecto no es susceptible de causar efectos adversos apreciables sobre un espacio Red Natura 2000, el promotor podrá señalar el correspondiente apartado del plan de gestión en el que conste expresamente, como actividad permitida, el objeto de dicho plan, programa o proyecto, o bien solicitar informe al órgano competente para la gestión de dicho espacio.

En los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, no será necesario someter el plan, programa o proyecto a evaluación ambiental.

2. En el supuesto de planes, programas y proyectos competencia de la Administración General del Estado, a la vista de las conclusiones de la evaluación ambiental sobre los espacios Red Natura 2000, y supeditado a lo dispuesto en el artículo 46 de la ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, el Ministerio competente en materia de medio ambiente fijará y supervisará las medidas compensatorias necesarias para garantizar la coherencia global de la Red Natura 2000. Para su definición, se solicitará preceptivamente informe al órgano competente de las comunidades autónomas afectadas, que dispondrán de un plazo de treinta días hábiles para su evacuación, transcurrido el cual sin que se hubiera recibido el informe, se podrán proseguir las actuaciones.

3. La remisión, en su caso, de la información a la Comisión Europea sobre las medidas compensatorias Red Natura 2000 que se hayan adoptado se llevará a cabo por el Ministerio competente en materia de medio ambiente a través del procedimiento establecido reglamentariamente.”

11. El anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“El estudio de impacto ambiental, al que se refiere el artículo 35, deberá incluir la información detallada en los epígrafes que se desarrollan a continuación:

El apartado de evaluación de repercusiones del proyecto sobre la Red Natura 2000 incluirá, de manera diferenciada para cada una de las alternativas del proyecto consideradas, lo siguiente:

a) Identificación de los espacios afectados, y para cada uno identificación de los hábitats, especies y demás objetivos de conservación afectados por el proyecto, junto con la descripción de sus requerimientos ecológicos más probablemente afectados por el proyecto y la información disponible cuantitativa, cualitativa y cartográfica descriptiva de su estado de conservación a escala del conjunto espacio.

b) Identificación, caracterización y cuantificación de los impactos del proyecto sobre el estado de conservación de los hábitats y especies por los que se ha designado el lugar, sobre el resto de los objetivos de conservación especificados en el correspondiente plan de gestión, y en su caso sobre la conectividad con otros espacios y sobre los demás elementos que otorgan particular importancia al espacio en el contexto de la Red y contribuyen a su coherencia. La evaluación de estos impactos se apoyará en información real y actual sobre los hábitats y especies objeto de conservación en el lugar.

c) Medidas preventivas y correctoras destinadas a mitigar los impactos, y medidas compensatorias destinadas a compensar el impacto residual, evitando con ello un deterioro neto del conjunto de variables que definen el estado de conservación en el conjunto del lugar de los hábitats o las especies afectados por el proyecto.

d) Especificidades del seguimiento de los impactos y medidas contemplados.”

12. La ausencia de evaluación de las repercusiones sobre la Red Natura 2000 viola lo dispuesto en la directiva 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. El apartado 3 del artículo 6 dice:

“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.”

Según la interpretación del mismo que ha hecho el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es necesario realizar la evaluación establecida en dicho precepto también en planes y proyectos ubicados fuera de la Red Natura 2000, que puedan afectar a esta. Por tanto, en este caso debería hacerse esa evaluación de una manera adecuada, evaluando la posible afección a las especies que ocupan las ZEPAs y el LIC, pero que pueden desplazarse fuera de los espacios protegidos para alimentarse o dispersarse.

Esta disposición se aplica independientemente de que el proyecto esté ubicado en los espacios de la Red Natura 2000, siempre y cuando estos puedan verse afectados de manera significativa.

Añade el artículo 6 de la Directiva:

“A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar (y supeditado a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 4), las autoridades nacionales competentes solo 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.”

13. El “Informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 92/43/CEE relativa a la protección de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres” señala lo siguiente:

“Cuando un espacio entra a formar parte de la lista de “Lugares de importancia comunitaria” de la Comisión, los Estados miembros tienen que tomar las medidas adecuadas para evitar en él el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteracio-

nes que repercutan en las especies que hayan motivado la selección del espacio (apartado 2 del artículo 6). Cualquier plan o proyecto que pueda afectar de forma apreciable a esa zona debe someterse a una evaluación de impacto adecuada (apartado 3 del artículo 6). Si los resultados de la evaluación son negativos y no existen soluciones alternativas, pero la necesidad del proyecto o del plan se justifica por “razones imperiosas de interés público de primer orden”, los Estados miembros deben tomar todas las medidas compensatorias que sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida (apartado 4 del artículo 6). En caso de que el lugar albergue un tipo de hábitat o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas para el medio ambiente, o, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.”

14. En relación con la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, hay varios artículos que han de tenerse en cuenta. Por un lado, el artículo 46 de la dispone que el órgano ambiental sólo debe manifestar su conformidad con los proyectos que, a la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones sobre la Red Natura 2000, no causen perjuicio sobre la integridad de los espacios protegidos afectados. De igual modo, el artículo 46.3. especifica que se deberá evitar el deterioro, la contaminación y la fragmentación de los hábitats y las perturbaciones que afecten a las especies fuera de la Red Natura 2000, en la medida que estos fenómenos tengan un efecto significativo sobre el estado de conservación de dichos hábitats y especies.

El artículo 46.2. de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad establece que:

“(…) las Administraciones competentes tomarán las medidas apropiadas, en especial en dichos planes o instrumentos de gestión, para evitar en los espacios de la Red Natura 2000 el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de las especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de estas áreas.”

15. Dice la Comunicación de la Comisión Documento de orientación sobre los proyectos de ener-

gía eólica y la legislación de la UE sobre protección de la naturaleza, de 18.11.2020:

“(…) cuando, a partir de las conclusiones de la evaluación adecuada acerca de las repercusiones que un plan o proyecto pueda tener para el espacio Natura 2000 de que se trate, son las autoridades nacionales competentes las responsables de autorizarlo, algo que no podrán hacer hasta haberse asegurado de que el plan o proyecto no tendrá efectos perjudiciales para la integridad del espacio. Así sucede cuando no existe ninguna duda razonable, desde un punto de vista científico, de que el plan no dará lugar a tales efectos. Si existe alguna duda, la autoridad competente tendrá que rechazar la autorización. Además, el criterio de autorización previsto en el artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre los hábitats incluye el principio de cautela y permite evitar de manera eficaz cualquier daño que los planes o proyectos previstos puedan causar a la integridad de los lugares protegidos. Un criterio de autorización menos estricto no podría garantizar con la misma eficacia el logro del objetivo de protección del lugar previsto en esa disposición. Por consiguiente, la carga consiste en demostrar la ausencia de efectos perjudiciales más que su presencia, lo cual refleja el principio de cautela. De ello se desprende que la evaluación adecuada debe ser lo suficientemente detallada y estar lo suficientemente motivada para demostrar la inexistencia de efectos perjudiciales a la luz de los mejores conocimientos científicos en la materia.”

Señala Agustín García Ureta en: “La inadaptación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de las leyes 42/2007 (Patrimonio natural) y 21/2013 (Evaluación ambiental) a la Directiva de hábitats de la Unión Europea”:

“El TJUE ha señalado que la EIA “adecuada” implica que la autoridad nacional competente tome en consideración el conjunto de repercusiones que el plan o el proyecto en cuestión, individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, pueda tener en el lugar de que se trate, y, por consiguiente, que esa autoridad identifique y valore todos los aspectos de ese plan o de ese proyecto que puedan afectar a los objetivos de conservación de ese lugar. Una evaluación solo puede considerarse apropiada si las constataciones, las valoraciones y las conclusiones que contenga presentan un carácter completo, preciso y definitivo, por una parte, y si permiten disipar cualquier duda científica razonable

sobre los efectos de ese plan o proyecto en el lugar en cuestión, por otra parte.”

16. El MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”, señala lo siguiente:

“El Estudio de impacto ambiental debe identificar los espacios naturales protegidos en virtud de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, más cercanos a las distintas alternativas del proyecto. Se recomienda analizar todos los espacios protegidos en una envolvente de entre 10 y 15 km alrededor de las infraestructuras contempladas para las distintas alternativas propuestas. (...) (...) Para cada uno de estos espacios, es relevante que el estudio especifique sus objetivos de conservación, su normativa de regulación, sus instrumentos de gestión y sus límites cartográficos más próximos al proyecto (indicando la distancia mínima a las infraestructuras proyectadas). Deberían detallarse las referencias a aves, quirópteros y otras especies de fauna susceptibles de verse afectadas por la planta fotovoltaica y su línea de evacuación, así como el paisaje.”

Y también:

“El PNIEC recomienda no proponer la instalación de plantas solares fotovoltaicas en espacios pertenecientes a la Red Natura 2000, a no ser que estén relacionadas con la gestión de los lugares. Si a pesar de ello, una parte o la totalidad del proyecto propuesto coincide espacialmente con una ZEC o una ZEPA o, por su cercanía a alguno de estos espacios, se prevé un potencial impacto indirecto sobre sus objetivos de conservación, el EsIA deberá incluir un detallado estudio de alternativas que justifique que no existen otras alternativas viables para la planta o para la línea eléctrica que eviten causar impactos sobre la Red Natura 2000.

En caso de que se concluya que la única alternativa viable para el proyecto debe ubicarse en emplazamientos con posibles repercusiones directas o indirectas sobre la Red Natura 2000, a pesar de su dudosa viabilidad ambiental, el estudio de impacto ambiental contendrá un capítulo específico que incluya un estudio pormenorizado de la posible afección directa e indirecta del proyecto a los espacios de la Red Natura 2000, especialmente sobre hábitats, especies y otros objetivos de conservación de

los espacios protegidos presentes en el ámbito de estudio. Además, se deberá analizar la conectividad del área del proyecto con los citados espacios protegidos y con otros espacios, con el objetivo de que se garantice la coherencia de la Red Natura 2000. El citado estudio incluirá las correspondientes medidas preventivas, correctoras y compensatorias y su seguimiento.”

17. En el caso de infraestructuras que puedan afectar a espacios de la Red Natura 2000, toda Evaluación de impacto ambiental y por lo tanto también cualquier Declaración de impacto ambiental deberían seguir por defecto la conocida como “sentencia Wadden” (STJUE de 7 de septiembre de 2004 C-127/02 Mar de Wadden). Es decir, se debe demostrar que el proyecto no tiene ningún efecto sobre los valores de la Red Natura 2000, esté el proyecto dentro o fuera de la misma, y por lo tanto la Declaración de impacto ambiental debe ser negativa siempre que la Evaluación de impacto ambiental no haya demostrado suficientemente que no existe ningún efecto negativo.

No sólo son importantes las afecciones sobre los objetivos de conservación de las especies protegidas, sino también de los hábitats de interés comunitario (HIC) y, especialmente, los prioritarios.

18. Ante la mínima posibilidad de afectar a la Red Natura 2000 ya debería haberse realizado el Estudio de repercusiones. Así lo señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 12 de julio de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo):

“(…) la mera probabilidad o posibilidad de que un plan o proyecto pueda afectar de forma significativa al lugar obliga a realizar la evaluación prevista en el art. 6.3 de la Directiva, incluido el caso de duda sobre la inexistencia de efectos desfavorables.”

19. La jurisprudencia europea también obliga a que hubiera existido este estudio sobre las repercusiones sobre la Red Natura 2000.

La sentencia de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, C127/02, Rec. P. I7405, apartado 22, señala que:

“En virtud del artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats, no se autorizará un plan o proyecto que pueda afectar de forma apreciable al lugar de que se trate, sin que previamente se evalúen las repercusio-

nes que tenga sobre ella.”

20. Tal y como señalan las sentencias europeas en: Asunto C-560/08, Comisión v. España, apt. 138, cursiva añadida, Asunto C-127/02, Waddenzee, apts. 56 y 59; Asunto C-239/04, Comisión v. Portugal, apt. 20; y Asunto C-304/05, Comisión v. Italia, apts. 58 y 59:

“La determinación de las repercusiones “constituye un requisito previo indispensable. La necesidad de que la EIA se lleve a cabo tomando como base los mejores conocimientos científicos existentes es una constante en la jurisprudencia del TJUE, ya que es preciso que no exista “ninguna duda razonable” sobre la inexistencia de efectos perjudiciales para la integridad del lugar de que se trate.”

21. La STJCE de 7 de septiembre de 2004 (as. 127/02, Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee) aclara que el régimen general de la Directiva señalando que:

“(…) la concesión de una autorización de un plan o proyecto, con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, presupone necesariamente que se ha considerado que dicho plan o proyecto no puede perjudicar a la integridad del lugar de que se trate ni, por consiguiente, causar deterioros o alteraciones apreciables en el sentido del apartado 2 de dicho artículo.”

22. Tal y como señala la Sentencia del TJUE de 7 de noviembre de 2018 en el Asunto 461/17:

“El artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats establece un procedimiento de evaluación destinado a garantizar, con la ayuda de un control previo, que un 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 ese lugar solo se autorice en la medida en que no cause perjuicio a la integridad del lugar. Así pues, esta disposición prevé dos fases. La primera fase, mencionada en la primera frase de esta disposición, impone a los Estados miembros la obligación de realizar una evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o proyecto en un lugar protegido cuando exista la probabilidad de que tal plan o proyecto afecte de manera apreciable a ese lugar. La segunda fase, prevista en la segunda frase de la misma disposición, que tiene

lugar tras la evaluación adecuada, supedita la autorización del plan o proyecto al requisito de que el mismo no cause perjuicio a la integridad del lugar de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de julio de 2016, Orleans y otros, C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583, apartados 43 a 46 y jurisprudencia citada)."

23. En la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición n.º 0387/2022, se señala:

"De conformidad con la Directiva sobre los hábitats, si los proyectos de energía renovable, situados dentro o fuera de un espacio Natura 2000, pueden afectar de forma apreciable al citado espacio, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, deberán someterse a una evaluación adecuada de sus repercusiones en el espacio, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho espacio. A la vista de las conclusiones de dicha evaluación, las autoridades competentes sólo se declararán de acuerdo con el proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del espacio en cuestión."

24. Dicen las "Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos" SEO /BirdLife:

"El manual de la Comisión Europea es muy tajante en indicar que por el mero hecho de que existe una probabilidad de afección debe seguirse el procedimiento del artículo 6 de la Directiva de hábitats, así como que no es necesario que el proyecto se lleve a cabo dentro de un espacio de la Red Natura 2000 para que pueda afectarlo. Ésta es una condición muy importante a tener en cuenta en los proyectos eólicos, ya que por su condición pueden dañar a la fauna voladora, sin estar localizados dentro del espacio designado para la protección de las especies. Por lo tanto, todos los proyectos que se encuentren en las proximidades de espacios de la red Natura 2000 y que hayan sido declarados por aves o por murciélagos es evidente que se les debe aplicar una evaluación según el artículo 6. Hay que tener en cuenta que las aves y los murciélagos son los principales afectados por este tipo de proyectos y que se trata de una fauna muy móvil que puede utilizar frecuentemente áreas exteriores a la red Natura 2000 en sus movimientos habituales.

De forma general, deberá evaluarse su impacto sobre un espacio de la Red Natura 2000 si

el proyecto está en su interior, a menos de 10 km de su límite, a 15 km de su límite si alberga grandes rapaces y a 50 km si hay presencia de grandes carroñeras."

25. Dice la Comunicación de la Comisión Documento de orientación sobre los proyectos de energía eólica y la legislación de la UE sobre protección de la naturaleza, de 18.11.2020:

"Durante el procedimiento de autorización de un plan o proyecto, las autoridades nacionales competentes deben asegurar que la evaluación de los efectos significativos que surjan de los planes o proyectos de energía eólica se haya realizado de manera adecuada. Hay tres etapas principales:

- *Etapa uno: evaluación previa. La primera parte del procedimiento consiste en una etapa de cribado («evaluación previa») para determinar, en primer lugar, si el plan o proyecto está directamente relacionado con la gestión del espacio Natura 2000 o es necesario para esta y, en segundo lugar, si es posible (en el sentido de que no se descarte) que tenga efectos significativos en el lugar.*

El análisis consta de cuatro fases:

- 1. determinar si el plan o proyecto tiene relación directa con la gestión del espacio Natura 2000 o si es necesario para esta (En esta fase se determina si el plan o proyecto tiene relación directa con la gestión de un espacio, o es necesario para esta, es decir, si contribuye al logro de los objetivos de conservación de dicho lugar);*
 - 2. determinar los elementos pertinentes del plan o proyecto y sus posibles efectos;*
 - 3. determinar qué espacios Natura 2000 (en su caso) pueden verse afectados, teniendo en cuenta los posibles efectos del plan o proyecto, individualmente o en combinación con otros planes o proyectos;*
 - 4. evaluar si pueden descartarse los posibles efectos apreciables en el espacio Natura 2000 teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar.*
- *Etapa dos: evaluación adecuada. La segunda etapa del procedimiento pasa por realizar una evaluación adecuada de las repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación del mismo. Esta evaluación debe indicar si puede determinarse que*

el proyecto o plan no afectará la integridad del espacio Natura 2000, ya sea individualmente o en combinación con otros proyectos o planes, teniendo en cuenta las posibles medidas de mitigación.

La realización de la evaluación adecuada conlleva los siguientes pasos:

- la recopilación de información sobre el plan o proyecto y sobre los espacios Natura 2000 afectados;
 - la evaluación de las implicaciones del plan o proyecto con respecto a los objetivos de conservación del lugar;
 - la determinación de si el plan o proyecto puede tener efectos perjudiciales para la integridad del lugar;
 - la consideración de las medidas de mitigación (incluido el seguimiento).
- *Etapa tres: excepción del artículo 6, apartado 3, en determinadas condiciones. La tercera etapa del procedimiento prevista en el artículo 6, apartado 4, entra en juego cuando, pese a una evaluación negativa, se propone no rechazar un plan o proyecto y proseguir su examen. En este caso, el artículo 6, apartado 4, prevé excepciones al artículo 6, apartado 3, en determinadas condiciones, que abarcan la falta demostrada de soluciones alternativas y la existencia de razones imperiosas de interés público de primer orden para llevar a cabo el proyecto. Ello requiere la adopción de medidas compensatorias adecuadas para garantizar la coherencia global de la red Natura 2000.*

Las autoridades competentes solo pueden autorizar planes o proyectos para los que la evaluación adecuada no haya podido descartar efectos perjudiciales para la integridad de los lugares afectados mediante una excepción prevista en el artículo 6, apartado 4. Estas disposiciones establecen tres requisitos fundamentales que deben cumplirse y documentarse:

- *la alternativa presentada para su autorización es la menos perjudicial para los hábitats, las especies y la integridad del espacio o los espacios Natura 2000, independientemente de las consideraciones económicas, y no existe ninguna otra alternativa viable que no perjudique a la integridad del espacio;*
- *hay razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas «razones de ín-*

dole social o económica»;

- *se adoptan todas las medidas compensatorias necesarias para proteger la coherencia global de la red Natura 2000.»*

26. Respecto a la primera fase, la de cribado, dicen las "Directrices para la evaluación ambiental de proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000" de SEO/BirLife:

"Hay que destacar que el principio de cautela, previsto en el artículo 6.3 de la Directiva de Hábitats, se deberá aplicar en todas las fases del procedimiento. Es decir que en la fase de cribado se deberá realizar una evaluación de los efectos sobre la Red Natura 2000 o se deberá denegar la autorización de los proyectos una vez evaluados siempre que no se tenga la certeza de que no se producirán efectos significativos sobre la Red Natura 2000. Así, se logrará impulsar un desarrollo que sea sostenible y que permita realizar un uso más eficiente de los recursos naturales y al mismo tiempo conservar la biodiversidad europea."

27. El procedimiento del estudio de afecciones a la Red Natura 2000 viene detallado en el artículo 9 del Decreto 60/2012, de 5 de abril, del Consell, por el que regula el régimen especial de evaluación y de aprobación, autorización o conformidad de planes, programas y proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000 señala:

"Estudio de afecciones a la Red Natura 2000

1. En caso de ser precisa la evaluación detallada de las repercusiones de los planes, programas y proyectos sobre la Red Natura 2000, por así haberse establecido en la valoración preliminar o en las normas de gestión previstas en el artículo anterior, el promotor de un plan, programa o proyecto, deberá confeccionar un estudio de afecciones sobre la Red Natura 2000, en el que:

- a) Se realice una descripción del proyecto y su ubicación, con descripción de las diferentes alternativas consideradas.*
- b) Se identifiquen y describan adecuadamente los elementos que motivaron la declaración del espacio o espacios Red Natura 2000 que pudieran verse afectados por el plan, programa o proyecto.*
- c) Se identifiquen, describan y evalúen los efectos previsibles del plan, programa o proyecto sobre los elementos que motivaron la decla-*

ración del espacio Red Natura 2000 y sus objetivos de conservación. Además de los efectos directos o indirectos del plan, programa o proyecto, también deberán identificarse, describirse y evaluarse los efectos acumulativos que pudieran producirse por la presencia en el área de otros planes, programas o proyectos ya ejecutados, en fase de ejecución o en fase de aprobación que hayan sido señalados por la valoración preliminar.

d) Se aporte el elenco de medidas preventivas y correctoras previstas para atajar los posibles efectos negativos del plan, programa o proyecto.

2. En el caso de que a pesar de la aplicación de las medidas preventivas y correctoras exista afección a la integridad del espacio Red Natura 2000, el estudio de afecciones deberá proporcionar, además:

a) Una propuesta de programa de medidas compensatorias para garantizar la coherencia de la Red Natura 2000

b) Una explicación detallada que justifique la inexistencia de soluciones alternativas

c) Una justificación suficiente de cuáles son, a juicio del promotor, las razones imperiosas de interés público de primer orden que justificarían la aprobación del plan, programa o proyecto.”

2.5.43. La protección de los espacios de la red Natura 2000 no debe limitarse a evitar los deterioros

Hay un nulo interés de la Administración por conservar o mejorar las condiciones ambientales de las ZEPAs y LICs cercanos, limitándose a un mínimo estudio de estos espacios.

En relación con esto, hay que recordar la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 24 de noviembre de 2011, en el asunto C-404/09:

“A este respecto, procede recordar que la protección de las ZEPA no debe limitarse a medidas destinadas a evitar los deterioros y las perturbaciones externas causados por el hombre, sino que, según la situación que se presente, debe también incluir medidas positivas cuyo objetivo sea conservar y mejorar el estado del lugar (sentencia Comisión/Austria, de 14 de octubre de 2010, C-535/07, apartado 59 y jurisprudencia citada).”

2.5.44. La protección de las especies de avifauna no debe circunscribirse a los espacios incluidos en la red natura

1. La protección debe hacerse más allá de las Zonas de Especial protección para las Aves, tal y como indica el artículo 4.4. de la Directiva 2009/147/CE relativa a la Conservación de las Aves Silvestres:

“Los Estados miembros tomarán las medidas adecuadas para evitar, dentro de las zonas de protección mencionadas en los apartados 1 y 2, la contaminación o el deterioro de los hábitats, así como las perturbaciones que afecten a las aves, en la medida que tengan un efecto significativo respecto a los objetivos del presente artículo. Fuera de dichas zonas de protección los Estados miembros se esforzarán también en evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats.”

2. La protección de las especies en peligro o vulnerables, así como de los Hábitats de interés comunitario debe hacerse en cualquier tipo de territorio, no solo dentro de la Red Natura 2000. La Directiva de Aves, Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres establece en sus tres primeros artículos lo siguiente:

“Artículo 1. (...) La presente Directiva se aplicará a las aves, así como a sus huevos, nidos y hábitats.

Artículo 3 (...) los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para preservar, mantener o restablecer una diversidad y una superficie suficiente de hábitats para todas las especies de aves contempladas. (...) La preservación, el mantenimiento y el restablecimiento de los biotopos y de los hábitats impondrán en primer lugar las medidas siguientes:

a) creación de zonas de protección;

b) mantenimiento y ordenación de acuerdo con los imperativos ecológicos de los hábitats que se encuentren en el interior y en el exterior de las zonas de protección;

c) restablecimiento de los biotopos destruidos;

d) desarrollo de nuevos biotopos.”

3. En la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición nº 07334/2021, se señala:

“El artículo 2 de la Directiva sobre aves requiere que los Estados miembros tomen todas las medidas necesarias para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en un nivel que corresponde en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas.”

4. Dice la Comunicación de la Comisión Documento de orientación sobre los proyectos de energía eólica y la legislación de la UE sobre protección de la naturaleza, de 18.11.2020:

“Las Directivas de aves y hábitats constituyen las piedras angulares de la política de la UE en materia de naturaleza y biodiversidad. Permiten la colaboración de todos los Estados miembros de la UE, en un contexto legislativo común, para conservar las especies y los hábitats más amenazados, vulnerables y valiosos de Europa en toda su variedad natural, al margen de las fronteras políticas o administrativas. Se aplican por igual al territorio terrestre y marino europeo en los Estados miembros.

El objetivo general de las dos Directivas es garantizar que las especies y los tipos de hábitats que protegen mantengan o restablezcan un estado de conservación favorable en toda su área de distribución natural dentro de la UE. Para lograr este objetivo, las Directivas establecen dos tipos principales de medidas:

- la designación y la conservación de lugares fundamentales para la protección de los tipos de hábitats y los hábitats de especies enumerados en los anexos I y II, respectivamente, de la Directiva sobre los hábitats y los hábitats de las especies de aves incluidas en el anexo I de la Directiva sobre las aves y de las aves migratorias. Estos lugares forman la red Natura 2000 de la UE, que actualmente consta de más de 27 000, tanto en la tierra como en el mar;
- la creación de un régimen de protección estricto para todas las especies de aves europeas y para las especies enumeradas en el anexo IV de la Directiva sobre los hábitats. Estas medidas se aplican en toda el área de distribución natural de las especies dentro de la UE, es decir, dentro y fuera de los lugares protegidos.”

2.5.45. No existe estudio de campo de los hábitats ni de la flora

1. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre” y en dicho documento se establece que el Estudio de impacto deberá contener un Inventario ambiental que:

“Debe incluir al menos la siguiente información.

Vegetación, hábitats de interés comunitario. Mapa de distribución detallada (escala al menos 1:5.000) de los tipos de vegetación realmente existentes (trabajo de campo) en todo el ámbito del proyecto (parques, tendidos, subestaciones, etc.) extendido al menos 500 m de los elementos superficiales y 100 m de los lineales (accesos, tendidos eléctricos); (...) Esta cartografía y caracterización se llevará a cabo mediante una prospección de campo, en la época vegetativa más adecuada para la identificación de las comunidades vegetales presentes, por personal de formación botánica y experiencia, y en todo caso debe reflejar la realidad con detalle a escala del proyecto. No será admisible la mera utilización de cartografías preexistentes de baja precisión, resolución o anticuadas, ni centrar la descripción en la vegetación potencial en lugar de en la real.”

2. Como bien dice el MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”:

“El Estudio de impacto ambiental debe contener un inventario de vegetación, flora y HIC fuera de Red Natura 2000, para el que se debería utilizar la bibliografía e información oficial existente y es aconsejable la consulta específica a las administraciones competentes. El inventario debería abarcar, al menos, el área territorial de influencia del proyecto (planta fotovoltaica, subestaciones y líneas eléctricas de evacuación) para todas las alternativas y todas las superficies susceptibles de verse afectadas provisional o definitivamente. La superficie que se incluya en el inventario de flora deberá ser suficiente para garantizar que toda la vegetación potencialmente afectada por el proyecto quede identificada. Para ello, de manera gene-

ral, se recomienda incluir en el inventario una envolvente de 100 m trazada a partir de los elementos integrantes de la planta, subestaciones eléctricas y los viarios de acceso, y a una franja de 100 m desde el eje de la línea eléctrica de evacuación, ampliable a la zona delimitada por la calle de seguridad (en su caso) en la que sea necesario intervenir sobre la vegetación.”

2.5.46. No se ha tenido en cuenta la existencia de hábitats prioritarios

1. En el artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE se señala:

“En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.”

Respuesta de la Comisión Europea a la Petición n.º 0578/2022

2. En cuanto a la afección a zona de Hábitats Prioritarios, en la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición n.º 0578/2022, se señala:

“Dado que el lugar en cuestión alberga tipos de hábitats prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.”

En tal caso, se tendría que haber demostrado, según el artículo 6.4, que:

“1) la totalidad de los proyectos implicados fuera necesaria por razones imperiosas de interés público de primer orden (que es otra cosa que la ‘utilidad pública’) y que

2) no hubiera ninguna alternativa viable para conseguir el mismo fin sin afecciones significativas.”

E incluso si se hubiera demostrado la veracidad de esas dos condiciones, las pérdidas previsibles de la coherencia global de las zonas de la Red Natura

2000 implicadas tendrían que ser compensadas por medidas incluidas en los mismos proyectos y que tendrían que ser efectuadas antes de realizar dichos proyectos.

3. Además, en la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición n.º 0192/2021, presentada por Domingo Alfonso, de nacionalidad española, en nombre de la Plataforma Salvar Chira Soria, sobre el Barranco de Arguineguín (Gran Canaria) y la construcción de la Central Hidroeléctrica Chira Soria, señala:

“En la declaración de impacto ambiental se menciona que algunas infraestructuras del proyecto se construirán en la zona especial de conservación (ZEC) «Macizo de Tauro II», y específicamente en zonas clasificadas en el plan de gestión del lugar como «zonas de conservación prioritarias».

De acuerdo con el plan de gestión del lugar, estas zonas se dedican a la conservación y protección de los objetivos de conservación de la ZEC, en la que debe descartarse la construcción de nuevas infraestructuras, A MENOS QUE EXISTA UNA MOTIVACIÓN POR LA QUE DEBAN INSTALARSE EN ESTAS ZONAS, Y UNA JUSTIFICACIÓN ADECUADA DE LA AUSENCIA DE ALTERNATIVAS, técnicamente viables que no afectarían a dichas zonas.”

4. El “Informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 92/43/CEE relativa a la protección de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres” señala lo siguiente:

“En caso de que el lugar albergue un tipo de hábitat o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas para el medio ambiente, o, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.”

5. Nunca se debería haber permitido una central eléctrica sobre un hábitat prioritario situado a tan solo 1300 m. de una ZEPA Dicen las “Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos” de SEO/BirdLife:

“Es necesario recordar que si existen repercusiones negativas en el espacio o si existen alternativas geográficas o del tipo de proyecto

que eviten el impacto sobre estos espacios NO SE PUEDE AUTORIZAR el proyecto salvo que se acuda a un régimen de excepciones complicado y caro. La única forma de acogerse a este régimen de excepciones es si el proyecto debe realizarse por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica. En este caso deberán adoptarse todas las medidas que sean necesarias para compensar el impacto sobre el espacio y garantizar la coherencia global de Natura 2000. Además, deberá informarse a la Comisión Europea de las medidas compensatorias que haya adoptado.

Pero las medidas son más restrictivas aún en AQUELLOS ESPACIOS QUE ALBERGUEN UN TIPO DE HÁBITAT NATURAL Y/O UNA ESPECIE PRIORITARIOS (las aves y los murciélagos catalogados como En Peligro según el Art. 45 de la Ley 42/2007), EN LOS CUALES ÚNICAMENTE SE PODRÁN ALEGAR CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON LA SALUD HUMANA Y LA SEGURIDAD PÚBLICA, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones de interés público de primer orden, consideraciones que no cumplen un proyecto eólico.

El manual de la Comisión Europea es muy tajante en indicar que por el mero hecho de que existe una probabilidad de afección debe seguirse el procedimiento del artículo 6 de la Directiva de hábitats, así como que no es necesario que el proyecto se lleve a cabo dentro de un espacio de la Red Natura 2000 para que pueda afectarlo.

Ésta es una condición muy importante a tener en cuenta en los proyectos eólicos, ya que por su condición pueden dañar a la fauna voladora, sin estar localizados dentro del espacio designado para la protección de las especies. Por lo tanto, todos los proyectos que se encuentren en las proximidades de espacios de la red Natura 2000 y que hayan sido declarados por aves o por murciélagos es evidente que se les debe aplicar una evaluación según el artículo 6. Hay que tener en cuenta que las aves y los murciélagos son los principales afectados por este tipo de proyectos y que se trata de una fauna muy móvil que puede utilizar frecuentemente áreas exteriores a la red Natura 2000 en sus movimientos habituales.”

2.5.47. El propio MITECO considera criterio ambiental excluyente las posiciones dentro de la red Natura 2000 y en sus inmediaciones

1. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre”¹, que podría hacerse extensivo a las centrales fotovoltaicas, y en dicho documento se establece que se procurará evitar alternativas:

– de parques eólicos en espacios pertenecientes a la Red Natura 2000 y en su inmediato entorno (1-5 km para ZECs/LICs con quirópteros y 2-10 km para ZEPAs), y en espacios naturales protegidos de cualquier tipo y áreas protegidas por instrumentos internacionales y sus respectivas zonas periféricas de protección.

– de nuevos tendidos eléctricos aéreos dentro de ZEPAs y en su entorno (1-5 km). Si no hay alternativa fuera de estos ámbitos, priorizar el soterramiento de los nuevos tendidos eléctricos.

de parques y de tendidos aéreos sobre elementos de infraestructura verde formalmente reconocidos por su valor para la migración o el movimiento de las aves o quirópteros (corredores ecológicos entre espacios Natura 2000, zonas de concentración de flujos migratorios o zonas vitales para la movilidad de especies clave), así como sobre otros elementos del paisaje que siempre tienen función de conectividad para aves o quirópteros: ríos, humedales, collados de montaña, bosques isla, refugios u otros focos de concentración.

– en Lugares de Interés Geológico.”

2. Como bien dice el MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”:

“No deben proponerse alternativas dentro de espacios pertenecientes a la Red Natura 2000 o a espacios naturales protegidos o en su entorno inmediato. En este sentido, se recomienda la ubicación de las plantas a más de 1-2 km de los espacios protegidos y el diseño de los tendidos eléctricos a más de 1 km de los espacios protegidos de cualquier tipo y a más de 5 km en el

caso de las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA)."

3. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas fuera de la Red Natura.

2.5.48. Ocupación de un área de importancia internacional para las aves (IBA)

1. La Importancia de estar dentro de una "Important Bird Area" viene detallada en la página web de SEO/BirdLife², la Organización delegada por la Unión Europea para delimitar estas zonas de protección para las aves:

"BirdLife trata de identificar, proteger y custodiar una red de espacios que son importantes para la supervivencia, a largo plazo, de las poblaciones de aves. Muchos de estos lugares también son claves para la viabilidad de otras formas de biodiversidad, lo que convierte a las IBA en un instrumento fundamental para la conservación de animales y de plantas.

Estos espacios deben considerarse un mínimo esencial para asegurar la supervivencia de muchas especies a lo largo de su ciclo de vida. Son espacios lo suficientemente pequeños e identificados como para defender su conservación completa."

2. Esta red de espacios es importante para la supervivencia, a largo plazo, de las poblaciones de aves. Muchos de estos lugares también son claves para la viabilidad de otras formas de biodiversidad, lo que convierte a las IBA en un instrumento fundamental para la conservación de animales y de plantas. Estos espacios deben considerarse un mínimo esencial para asegurar la supervivencia de muchas especies a lo largo de su ciclo de vida. Son espacios lo suficientemente pequeños e identificados como para defender su conservación completa (Birdlife International).

3. El inventario de IBA identifica la red mínima de espacios que deben preservarse para asegurar la conservación de las aves en Europa y en el mundo. A lo largo del tiempo, han participado en el proceso de designación de las IBA numerosas ONGs, universidades, CC.AA. y el Ministerio de Medio Ambiente. La red IBA está basada en criterios internacionales estandarizados de naturaleza

cuantitativa, consensuada por expertos y científicos y avalada por la Comisión Europea, que ha encargado y financiado muchas de las revisiones del inventario. El rigor científico y técnico de las IBAs como instrumento de protección de las aves ha sido reconocido en diversas sentencias y pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la mayoría de los Tribunales españoles. En este contexto, la red IBA, pese a no ser jurídicamente vinculante, es referencia obligada en la conservación de las aves y en la aplicación del artículo 4.4 de la Directiva Aves para garantizar la conservación de las aves en España y Europa.

4. El apartado 20 de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 28 de junio de 2007 ("Sobre la designación de las ZEPAs. Alegaciones de las partes") establece que:

"Según la Comisión, el IBA 98 se basa en las referencias disponibles mejor documentadas y más precisas para definir los territorios más apropiados para la supervivencia y la reproducción de las especies de aves de conformidad con el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 79/409. Esta institución entiende que el IBA 98 se funda en criterios ornitológicos equilibrados, como el tamaño de las poblaciones, la diversidad de las aves y el estado de amenaza internacional de las especies, que permiten identificar los lugares más convenientes para garantizar la conservación de las especies mencionadas en el anexo I de la Directiva 79/409 y de las especies migratorias no contempladas en dicho anexo."

5. Como bien dice el MITECO en su "Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas":

"Se evitará proponer alternativas de trazado en aéreo de las líneas eléctricas que atraviesen IBAs o los ámbitos de aplicación de planes de recuperación o conservación de aves protegidas."

6. La Sentencia del TJCE de 2 de agosto de 1993, nº C-355/1990 (Marismas de Santoña) y, en similares términos, la STJCE de 19 de mayo de 1998, dictada en el asunto C-3/1996 (Comisión c Holanda), dice:

"Para determinar qué parajes eran -en número y superficielos más adecuados para la conser-

vación de las aves, la Comisión se apoyaba, y los Tribunales aceptaban el valor probatorio, del inventario denominado IBA 89 preparado para la Dirección competente de la Comisión por el Grupo Europeo para la conservación de las Aves...aunque no fuera jurídicamente vinculante, puede ser utilizado a causa de su reconocido valor científico.”

7. En el asunto C-96/98, Comisión contra República Francesa, en su fundamento jurídico 41 se pronuncia el Tribunal de Justicia de la UE:

“(…) según jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las Aves, imponen a los Estados miembros la obligación de tomar las medidas adecuadas para evitar, en particular, el deterioro de los hábitats en las zonas más apropiadas para la conservación de la avifauna silvestre, incluso en los casos en los que las zonas afectadas no hubieran sido calificadas como ZEPA cuando debían haberlo sido.”

(Véanse, en este sentido, las sentencias Comisión/España, apartado 22, y de 18 marzo de 1999, Comisión/Francia, apartado 38). El Tribunal de Justicia declaró que la República Francesa incumplió las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, al no adoptar las medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y reproducción.)

8. Respecto a las Áreas IBAs, la respuesta del Sr. Dimas, en nombre de la Comisión E0749/05ES, decía lo siguiente:

“Sentencias anteriores del Tribunal de Justicia (Basses Corbières. Asunto C374/98; sentencia de 7.12.2000) establecen claramente que la falta de designación de los territorios más adecuados no exime a los Estados miembros de su obligación de proteger esos lugares frente a proyectos potencialmente perjudiciales. Si bien las centrales eólicas, como fuentes de energía renovable, son elementos fundamentales del desarrollo sostenible, la elección de su emplazamiento debe atenerse a los requisitos de las Directivas comunitarias de protección de la naturaleza, especialmente en los Estados miembros con designaciones insuficientes de lugares Natura 2000. Esto se ajusta a las normas que rigen la protección de esos lugares contra planes y proyectos potencialmente perjudiciales. (El Tribunal de Justicia ha dictaminado que

el inventario IBA consta de pruebas científicas que permiten evaluar si un Estado miembro ha cumplido con su obligación de clasificar como ZEPA los territorios más adecuados en número y en superficie. Si una zona determinada cumple los criterios para su clasificación como ZEPA, debe ser objeto de medidas especiales de protección).”

2.5.49. El MITECO exige estudiar las repercusiones sobre las zonas IBA y otras

1. El MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”, señala lo siguiente:

“El EsIA debe identificar los espacios naturales protegidos en virtud de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, más cercanos a las distintas alternativas del proyecto. Se recomienda analizar todos los espacios protegidos en una envolvente de entre 10 y 15 km alrededor de las infraestructuras contempladas para las distintas alternativas propuestas”. (...)

Es recomendable incluir también un estudio de otros espacios de interés ambiental o valor ecológico como áreas de importancia para las aves (IBA), zonas importantes para los mamíferos, y otras figuras de protección que establezcan las distintas CCAA, como por ejemplo: áreas incluidas en planes de conservación o recuperación de especies amenazadas, en la red de corredores ecológicos y en el ámbito de la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, entre otras.”

2. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas fuera de las Áreas IBA o de las Áreas de recuperación de especies amenazadas.

2.5.50. A veces los estudios de avifauna desestiman la existencia de una especie al no haberla visto

1. Hay que tener en cuenta que no se valora si exista la especie o no, sino si el terreno tiene condiciones para que dicha especie pueda regresar o desarrollarse.

2. Por otra parte, la evaluación ambiental debe analizar no sólo el impacto, sino “la posibilidad” de impacto. El Fundamento de Derecho 2º de la Sentencia de casación de la Sala de lo Contencioso, sección 5ª Tribunal supremo, de 5 de mayo de 2017 (STS 1377/2017) señala lo siguiente:

“Como ya se señalaba precisamente en la sentencia dictada por esta Sala en fecha 30 de septiembre de 2013, en el PO 1630/2009, puede traerse a colación la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de fecha 29 de enero de 2004 (asunto C-404/09), citada por la parte actora en su demanda que señala las consecuencias de las explotaciones para las especies deben examinarse no solo en términos de destrucción de zonas crítica de las mismas, sino que también debe tenerse en cuenta la fragmentación, deterioro y destrucción de hábitats potencialmente aptos para la recuperación de la especie, así como el incremento de las perturbaciones producidas sobre las especies. Como es sabido, no es necesario que quede acreditada la afectación del proyecto a una especie animal, bastando la potencialidad de ello y esta potencialidad, a nuestro juicio, sí resulta acreditada por las pruebas aquí valoradas y, por ese motivo, como ya se dijo, lo relevante no es si ha habido o no avistamientos del urogallo, sino si hay posibilidad real de que el urogallo, como especie protegida, se vea afectado por Parque Eólico. Esta posible afectación del parque a la población del urogallo ha pasado inadvertida para la Declaración de Impacto Ambiental y por ello las medidas que impone son absolutamente genéricas, por lo que no puede reputarse correcta esa declaración.”

3. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Sala Sexta) de 22 de junio de 2022, Asunto C-661/20 señala:

“En particular, habida cuenta del principio de cautela, cuando un plan o proyecto que no tenga relación directa con la gestión de un determinado lugar o no sea necesario para la misma puede comprometer los objetivos de conservación de ese lugar, se debe considerar que puede afectar a dicho lugar de forma apreciable. Esta posibilidad debe apreciarse, en particular, a la luz de las características y condiciones medioambientales específicas del lugar afectado por tal plan o proyecto [sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de

Białowie, C-441/17, EU:C:2018:255, apartado 112 y jurisprudencia citada).”

2.5.51. El órgano sustantivo admitió que los estudios de impacto ambiental se expusieran a información pública a pesar de que contenían estudios de avifauna de menos de un año de duración

1. Con frecuencia los estudios de campo son incompletos y no están bien descritos. El Documento del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaborado por el Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables establece lo siguiente:

“- Los trabajos de campo realizados deben ser descritos en el estudio indicando su duración, metodología, recursos humanos (especificando su cualificación profesional) y medios materiales/ informáticos empleados.

- Caracterización comunidad de aves y de su sobrevuelo en zona de implantación de los aerogeneradores:

Ámbito temporal: al menos un ciclo anual completo, cubriendo las épocas de celo y reproducción, invernada, y las migraciones primaverales y otoñal.”

2. Como bien dice el MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”:

“El inventario de fauna debe siempre basarse en información bibliográfica actualizada y fiable y en un trabajo de campo que permita conocer (cualitativa y cuantitativamente) las poblaciones faunísticas de mayor importancia del lugar, su distribución, el estado de conservación, así como, el uso que realizan en la zona de actuación y en su entorno. En ese sentido, el inventario de fauna debe comprender un ciclo anual completo. También es necesario justificar la metodología utilizada y su suficiencia, aportando una relación de los métodos de muestreo empleados, los periodos y días de trabajo de campo realizados, el horario y el personal (titulados competentes) y los medios empleados. Asimismo, se deben siempre citar las fuentes de los datos que provengan del análisis bibliográfico o que hayan sido aportados por terceros.”

2.5.52. Estudios de avifauna deslocalizados y desactualizados

En vez de presentar estudios de avifauna realizados in situ y actuales, a veces, los promotores presentan estudios de avifauna que se hicieron para otras centrales cercanas o se hicieron hace varios años por lo que no son válidos al no estar actualizados.

2.5.53. Los estudios de avifauna deben hacerse de manera comparativa

El anexo VI, de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental establece “los conceptos técnicos y especificaciones relativas a las obras, instalaciones o actividades comprendidas en los anexos I y II que debe contener el Estudio de impacto ambiental” y, entre ellos:

“Descripción, censo, inventario, cuantificación y, en su caso, cartografía, de todos los factores definidos en el artículo 35, apartado 1, letra c), que puedan verse afectados por el proyecto: la población, la salud humana, la biodiversidad (por ejemplo, la fauna y la flora)”.

“e) Estudio comparativo de la situación ambiental actual, con la actuación derivada del proyecto objeto de la evaluación, para cada alternativa examinada.”

2.5.54. La evaluación ambiental no ha valorado suficientemente el impacto sobre especies vulnerables o en peligro de extinción (el águila azor perdicera, alondra ricotí y otras aves esteparias)

1. Dice la “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas y sus infraestructuras de evacuación”, del MITECO:

“No se propondrán alternativas que puedan suponer la destrucción o deterioro de nidos, vivares y lugares de reproducción, invernada o reposo de especies incluidas en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (LESRPE).”

2. Dice la Guía “Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque fotovoltaico terrestre” del MITECO:

“Procurar evitar alternativas de parques en áreas críticas de planes de conservación o recuperación de especies amenazadas de flora o fauna, en particular de aves esteparias.”

3. El MITECO en su Guía Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque eólico terrestre señala lo siguiente:

“(…) evitar alternativas de nuevos tendidos eléctricos aéreos en áreas críticas de especies de aves amenazadas.”

4. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre” y en dicho documento se establece:

“-Eliminar aerogeneradores en posiciones / áreas de elevado riesgo para las aves.

-Eliminación o desplazamiento de los elementos que provocan impacto sobre la conectividad, en particular cuando afectan a zonas importantes para las migraciones o a movimientos vitales de las especies clave.”

5. Para comprobar el impacto hay que:

- Cotejar los datos del estudio de impacto con los del banco de datos de la biodiversidad y al Nodo Nacional de Información en Biodiversidad³.
- Cotejar los datos con el Banco de Datos de la Naturaleza del MITECO^{4,5}.
- Ver qué especies de las presentes están incluidas en el anexo I de la Directiva de Aves.
- Comprobar si se ocupan áreas de recuperación o zonas contiguas.
- Tener en cuenta las áreas de campeo y las áreas de cría.

6. Existe un riesgo real sobre la avifauna existente y de ninguna manera se ha aplicado el principio

3 <https://bdb.gva.es/va/> <https://gbif.es/>

4 <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/servicios/banco-datos-naturaleza/bdn-visores.html>

5 <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/servicios/banco-datos-naturaleza/accesoi-drapido-datos.html>

de cautela. El artículo 174.2. del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que:

“La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga.”

2.5.55. La evaluación ambiental no ha valorado suficientemente la existencia de especies incluidas en el anexo I de la directiva de aves

1. El artículo 4.1. de la Directiva 2009/147/CE relativa a la Conservación de las Aves Silvestres establece lo siguiente:

“Las especies mencionadas en el anexo I serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución. En este sentido se tendrán en cuenta: a) las especies amenazadas de extinción; b) las especies vulnerables a determinadas modificaciones de sus hábitats (...)”

2. Además, la protección debe hacerse más allá de las Zonas de Especial protección para las Aves, tal y como indica el artículo 4.4. de la Directiva 2009/147/CE relativa a la Conservación de las Aves Silvestres:

“Los Estados miembros tomarán las medidas adecuadas para evitar, dentro de las zonas de protección mencionadas en los apartados 1 y 2, la contaminación o el deterioro de los hábitats, así como las perturbaciones que afecten a las aves, en la medida que tengan un efecto significativo respecto a los objetivos del presente artículo. Fuera de dichas zonas de protección los Estados miembros se esforzarán también en evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats.”

3. La Directiva de Aves, Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las

aves silvestres establece en sus Considerandos, lo siguiente:

“(6) Las medidas que deben adaptarse han de aplicarse a los diversos factores que puedan actuar sobre el nivel de población de las aves, a saber: las repercusiones de las actividades humanas y en particular la destrucción y la contaminación de sus hábitats, la captura y la destrucción por el hombre y el comercio al que dan lugar dichas prácticas y procede adaptar la severidad de dichas medidas a la situación de las distintas especies en el marco de una política de conservación (...)”

(8) La preservación, el mantenimiento o el restablecimiento de una diversidad y de una superficie suficiente de hábitats son indispensables para la conservación de todas las especies de aves. Determinadas especies de aves deben ser objeto de medidas de conservación especiales con respecto a su hábitat con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción dentro de su área de distribución. Dichas medidas deben, asimismo, tener en cuenta las especies migratorias y estar coordinadas con miras al establecimiento de una red coherente.”

2.5.56. Determinar el impacto sobre las aves

1. Para determinar las áreas de afección de las aves, señalan las “Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos” SEO /BirdLife:

“En la mayoría de los casos el establecer un área de afección es extremadamente difícil debido a la relatividad del concepto y a que diferentes factores ambientales pueden necesitar diferentes áreas en las que se evalúen los impactos. Con el objetivo de establecer los límites basados en valores ornitológicos para proyectos eólicos se propone hacer un análisis en tres pasos:

Primer paso: ¿Existen colonias o dormitorios de buitres en un radio de 50 km de la zona seleccionada para el proyecto?

Segundo paso: ¿Existen nidos de grandes águilas o de alimoche o dormitorios de alimoche en un radio de 15 km de la zona seleccionada para el proyecto?

Tercer paso: Considerar 10 km de afección para el resto de las especies.

Aunque los tres pasos anteriores cubren la ma-

yoría de los casos, es necesario tener en cuenta otros factores que pueden condicionar la delimitación de las áreas de afección. En concreto se destacan los siguientes:

- Si el proyecto puede afectar a los valores por los que se declaró un espacio protegido o IBA, el ámbito de afección deberá incluir todo el espacio.
- Si existen humedales a menos de 15 km.
- Si existen otros proyectos eólicos en el entorno, sean o no del mismo promotor.
- Basureros o vertederos que puedan atraer a aves.
- Otros valores naturales a tener en cuenta (paisaje, sitios de interés geológico, etc.).
- Muladares y puntos de alimentación para especies necrófagas.
- Zonas de alimentación conocidas de grandes rapaces.
- Áreas de dispersión de grandes rapaces.
- Colonias y refugios de murciélagos."

2. Para establecer la sensibilidad de las áreas se deben seguir las "Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos" SEO /BirdLife:

"Criterios para establecer la sensibilidad de las áreas en las que potencialmente se podría ubicar un parque eólico. El cumplimiento de uno solo de los criterios conlleva de forma automática la magnitud de la sensibilidad ambiental:

MUY ALTA

- Que en la zona haya presencia de especies de aves o murciélagos catalogadas como Vulnerables, Sensibles a la Alteración de su Hábitat o en Peligro de Extinción en el Catálogo Estatal (o regional) de Especies Amenazadas.
- Que en la zona haya presencia de especies de aves o murciélagos catalogadas como En Peligro de Extinción o En Peligro Crítico en el Libro Rojo.
- Que en la zona se hayan declarado áreas críticas o sensibles de especies de aves o murciélagos en sus correspondientes Planes de recuperación, conservación o manejo.
- Que la zona presente a menos de 5 km grandes colonias o dormitorios de aves (ardeidas,

larolimícolas, aves marinas, rapaces, etc.)

- Que la zona presente a menos de 15 km grandes colonias o dormitorios de grandes rapaces.
- Que la zona presente a menos de 5 km refugios importantes de murciélagos.
- Que la zona esté designada como ZEPA, LIC (con presencia de murciélagos) o IBA.
- Que la zona se encuentre entre dos ZEPA, LIC (con presencia de murciélagos) o IBA y a menos de 15 km de ambas.
- Que la zona tenga grandes concentraciones de aves acuáticas.
- Que se trate de un corredor para la migración de aves o murciélagos.
- Que la zona presente altas densidades de rapaces.
- Que la zona presente al menos una cuadrícula de importancia para las aves muy alta (Atienza et al. 2004)

ALTA

- Que la zona se encuentre dividiendo dos zonas húmedas o zonas forestales.
- Que la zona presente a menos de 5 km pequeñas colonias o dormitorios de aves (ardeidas, larolimícolas, aves marinas, rapaces etc.)
- Que la zona haya presencia de especies de aves o murciélagos catalogadas como Vulnerables en el Libro Rojo.
- Que la zona presente a menos de 15 km pequeñas colonias o dormitorios de grandes rapaces.
- Que a menos de 10 km exista una zona designada como ZEPA, LIC (con presencia de murciélagos) o IBA."

2.5.57. El incumplimiento de la obligación de aprobar los planes de recuperación no puede facilitar la implantación indiscriminada de centrales

Dicen las "Directrices para la evaluación del impacto de los parques eólicos en aves y murciélagos" SEO /BirdLife:

"También hay que tener en cuenta que pese a la obligación de las comunidades autónomas de

elaborar y aprobar los planes de recuperación y conservación de las especies amenazadas (Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y la Biodiversidad) existen hoy en día muchas especies que aún no tienen su Plan aprobado. Por lo tanto, para todas aquellas especies amenazadas y sensibles a la instalación de parques eólicos que aún no cuenten con su respectivo plan, se deberá aplicar el principio de precaución, excluyendo de las áreas de aptitud sus áreas de cría, alimentación, dispersión, invernada o pasos migratorios. Por otra parte, algunas comunidades poseen borradores de algunos planes que están en proceso de elaboración. Estos deberían ser utilizados en la planificación eólica, aunque no sean definitivos, ya que se considera que es la mejor información disponible al momento de hacer la planificación.”

2.5.58. Con frecuencia se estudia el impacto sobre las aves, pero no sobre los quirópteros

Según la “Propuesta de directrices para la evaluación y corrección de la mortalidad de quirópteros en parques eólicos, de la Subdirección general de biodiversidad terrestre y marina” es preciso tomar las siguientes medidas:

“Un estudio de los refugios presentes en el área de proyecto. Se identificarán los refugios potenciales situados en un radio de 5.000 m alrededor de los aerogeneradores,

La localización de los aerogeneradores puede considerarse como una medida preventiva fundamental para evitar importantes mortalidades. Así se recomienda ubicar los aerogeneradores a distancias superiores de 200 metros de los bordes de los hábitats particularmente adecuados para quirópteros (bordes de bosques, formaciones lineales, bosques de ribera, etc.)

Evitar la construcción de lugares que concentran la actividad de los murciélagos, especialmente puntos de agua como lagunas, charcas, bebederos para el ganado y 12 humedales.”

2.5.59. Se presentan proyectos para centrales eléctricas en zonas de sensibilidad máxima para la energía eólica o fotovoltaica

1. Con frecuencia se elude hacer referencia tanto en las Declaraciones de Impacto, como en las Autorizaciones, al valor ambiental del territorio donde se pretenden implantar las centrales. Contrasta esta circunstancia con el hecho de que en otras muchas Declaraciones de impacto ambiental se hace constar la categoría de Zonas de Sensibilidad donde se encuentran las instalaciones⁶.

2. Si se quieren conocer los valores, hay que ir al Visor (<https://sig.mapama.gob.es/geoportat/>) y hacer Clic en las Capas, clic en Añadir Servicio, clic en calidad y evaluación ambiental y clic, ya, en eólica o fotovoltaica. Y para saber los valores, se señala un punto, se va a la „i” y se abre el documento word que sale cerrado. Cuanto más alto es el valor, menos es la sensibilidad (de 0 a 10000). El cero es máxima sensibilidad).

3. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a través de la Subdirección General de Evaluación Ambiental de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, ha elaborado una herramienta que permite identificar las áreas del territorio nacional que presentan mayores condicionantes ambientales para la implantación de estos proyectos, mediante un modelo territorial que agrupe los principales factores ambientales, cuyo resultado es una zonificación de la sensibilidad ambiental del territorio.

4. El artículo 21.1. de la Ley 7/2021 de 20 de mayo, sobre Cambio Climático y Transición Energética señala:

“Para garantizar que las nuevas instalaciones de producción energética a partir de las fuentes de energía renovable no producen un impacto severo sobre la biodiversidad y otros valores naturales, se establecerá una zonificación que identifique zonas de sensibilidad y exclusión por su importancia para la biodiversidad, conectividad y provisión de servicios ecosistémicos, así como sobre otros valores ambientales. A tal fin el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaborará y actualizará periódicamente una herramienta cartográfica que refleje esa zonificación, y velará, en coordinación con las Comunidades Autónomas, para que el despliegue de los proyectos de energías renovables se lleve a cabo, preferentemente, en emplazamientos con menor impacto.”

⁶ https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/evaluacion-ambiental/zonificacion_ambiental_energias_renovables.html

5. La herramienta de zonificación ambiental para energías renovables, elaborada por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, excluye esta zona tanto para su aprovechamiento eólico como para su aprovechamiento solar.

- https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/evaluacion-ambiental/documento3mapaclasificadoeol_tcm30-518031.pdf
- https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/evaluacion-ambiental/documento4mapaclasificadoftv_tcm30-518033.pdf

6. Dice la página del MITECO⁷:

“La implantación de este tipo de instalaciones tiene una repercusión sobre el medio ambiente, cuya evaluación es necesaria en el marco de la legislación comunitaria, estatal y autonómica de evaluación ambiental.

Este nuevo escenario ha puesto de manifiesto la necesidad de disponer de un recurso que ayude a la toma de decisiones estratégicas sobre la ubicación de estas infraestructuras energéticas, que implican un importante uso de territorio y pueden generar impactos ambientales significativos (...)

(...) La herramienta de zonificación ambiental para energías renovables consiste en dos capas de información (una para energía eólica y otra para energía fotovoltaica) que muestran el valor del índice de sensibilidad ambiental existente en cada punto del mapa, y los indicadores ambientales asociados a ese punto (...) Existen 5 clases de sensibilidad ambiental (Máxima, Muy alta, Alta, Moderada y Baja) para cada tipología de proyecto analizada.”

7. La Disposición adicional decimonovena de la Ley 21/2013 establece lo siguiente: “Priorización de expedientes de proyectos de generación eléctrica a partir de fuentes renovables:

“En la tramitación de los procedimientos de evaluación ambiental de proyectos de generación eléctrica a partir de fuentes renovables, se priorizará el despacho de los expedientes

que correspondan a proyectos ubicados en zonas de sensibilidad baja y moderada, según la «Zonificación ambiental para la implantación de energías renovables», elaborada por el Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico.”

2.5.60. En otras declaraciones de impacto ambiental formuladas por el propio MITECO, ha sido determinante la circunstancia de situarse dentro de una zona de sensibilidad ambiental máxima para que dicha declaración fuera desfavorable

Como ejemplo, en la Resolución de 28 de diciembre de 2022 de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental (BOE 11 de enero de 2023) en relación con el P.E. Villarino⁸, se señala como uno de los factores más importantes para su calificación como DIA desfavorable el siguiente:

“Según la zonificación de la sensibilidad ambiental del territorio para la implantación de proyectos de energía eólica definida por el Ministerio para Transición Ecológica y el Reto Demográfico, la mayor parte de los aerogeneradores ubicados al oeste del parque eólico se localizan en zona de sensibilidad ambiental muy alta, mientras que tres de ellos se localizarían en zona de sensibilidad máxima, donde no se recomienda la instalación de proyectos de energía renovable.”

2.5.61. La evaluación ambiental no valora la circunstancia de que los emplazamientos se sitúan en uno de los 12 grandes corredores ecológicos de la península

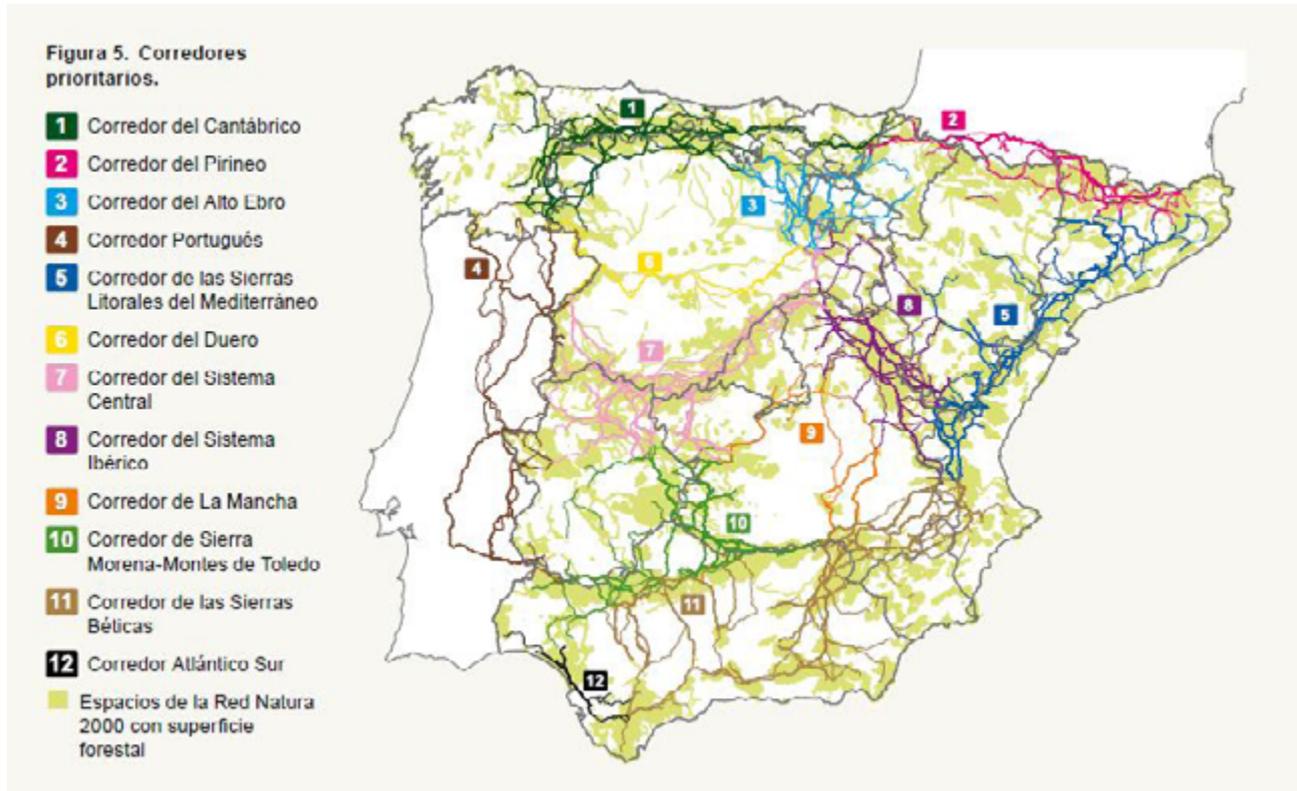
1. Las ubicaciones de la central fotovoltaica coinciden sustancialmente con uno de los corredores ecológicos de carácter regional definidos en la propuesta de WWF/España para una Red Estratégica de Corredores Ecológicos entre espacios Red Natura 2000⁹.

2. WWF ha identificado doce corredores prioritarios entre los hábitats forestales de Red Natura 2000 con el objetivo de garantizar la movilidad de las especies forestales.

7 https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/evaluacion-ambiental/zonificacion_ambiental_energias_renovables.aspx

8 https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-706

9 https://conservationcorridor.org/cpb/Mateo-Sanchez_2018.pdf



3. También debe tenerse en cuenta si se sitúan en corredores entre espacios naturales o protegidos, así como si se sitúan en corredores entre masas de agua.

4. El artículo 20 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad señala:

“Corredores ecológicos y Áreas de montaña. Las Administraciones Públicas preverán, 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, en particular entre los espacios protegidos Red Natura 2000 y entre aquellos espacios naturales de singular relevancia para la biodiversidad. Para ello se otorgará un papel prioritario a los cursos fluviales, las vías pecuarias, las áreas de montaña y otros elementos del territorio, lineales y continuos, o que actúan como puntos de enlace, con independencia de que tengan la condición de espacios naturales protegidos.”

5. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas fuera de estos corredores ambientales.

2.5.62. No se puede ocupar más de un diez por cien de un corredor

1. En realidad, no se debería instalar ninguna planta dentro de un corredor. La Red de corredores regionales se puede comprobar en el enlace: https://visor.gva.es/visor/?capas=spa_icv_orden_corredores_territoriales

2. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre”, extensible a las centrales fotovoltaicas, y en dicho documento se establece que se procurará evitar alternativas:

“en elementos declarados infraestructura verde, en particular si son corredores migratorios o tienen valor para la conectividad y coherencia de la Red Natura 2000.”

Dice la Guía “Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque eólico terrestre” del MITECO:

“No localizar aerogeneradores a menos de 1-3 km de zonas de reproducción, concentración (humedales, muladares, dormideros), corredores migratorios, reconocidas como importantes para grandes grupos de aves o para las especies clave de aves.”

3. El artículo 10.1 del Decreto Ley 14/2020 modificado, señala que la anchura ocupada de un corredor ambiental puede exceder del 10%:

“Excepcionalmente, el porcentaje de reducción de la anchura del elemento de conexión territorial podrá exceder del 10 % siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- *Se deberán garantizar documentalmente las funciones básicas de conectividad ecológica, minimizando el efecto barrera producido por la implantación.*
- *Se deberá mantener la continuidad de la red de caminos y sendas existentes.*
- *Se ejecutarán medidas correctoras que contribuyan a la permeabilidad de la instalación.*
- *La anchura del corredor no podrá reducirse en más de un 50 %, no pudiendo ser la anchura libre resultante de la minoración inferior a 500 metros, ni a la anchura mínima que asegure el mantenimiento de la funcionalidad ecológica del territorio.”*

Ojo, no se puede cortar ningún camino por la construcción de una central eléctrica.

4. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen menos del 10% de un corredor.

2.5.63. Las parcelas de la central eléctrica y el trazado de la LAAT se localizan sobre elementos de la infraestructura verde de la Comunitat Valenciana

1. De acuerdo con la Comisión Europea, la Infraestructura Verde es una red estratégicamente planificada de espacios naturales y seminaturales y otros elementos ambientales diseñados y gestionados para ofrecer una amplia gama de servicios de los ecosistemas. Incluye espacios verdes y otros elementos físicos en áreas terrestres (naturales, rurales y urbanas).

2. El artículo 4.5 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje señala:

“Las funciones de la infraestructura verde son las siguientes:

- a) *Preservar los principales elementos y procesos del patrimonio natural y cultural, y de sus bienes y servicios ambientales y culturales.*
- b) *Asegurar la conectividad ecológica y territorial necesaria para la mejora de la biodiversidad, la salud de los ecosistemas y la calidad del paisaje.*
- f) *Favorecer la continuidad territorial y visual de los espacios abiertos.*
- g) *Vertebrar los espacios de mayor valor ambiental, paisajístico y cultural del territorio, así como los espacios públicos y los hitos conformadores de la imagen e identidad urbana, mediante itinerarios que propicien la mejora de la calidad de vida de las personas y el conocimiento y disfrute de la cultura del territorio.”*

3. El artículo 8 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas” señala:

- a) *Mantener los valores, la estructura y la funcionalidad de los procesos y servicios de la infraestructura verde del territorio.*
- b) *Garantizar los valores ambientales, culturales y paisajísticos del territorio.”*

4. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Fotovoltaico Terrestre” y en dicho documento se establece que:

“Para la generación y selección de alternativas, hay que procurar evitar alternativas en elementos declarados INFRAESTRUCTURA VERDE, en particular si son corredores migratorios o tienen valor para la conectividad y coherencia de la Red Natura 2000.”

5. Como bien dice el MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”:

“Se evitará proponer alternativas en elementos declarados infraestructura verde, en particular, si son corredores migratorios o tienen valor para la conectividad y coherencia de la Red Natura 2000.”

6. El MITECO en su Guía Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque eólico terrestre señala lo siguiente:

“Evitar alternativas de parques y de tendidos aéreos sobre elementos de infraestructura verde formalmente reconocidos por su valor para la migración o el movimiento de las aves o quirópteros (corredores ecológicos entre espacios Natura 2000, zonas de concentración de flujos migratorios o zonas vitales para la movilidad de especies clave), así como sobre otros elementos del paisaje que siempre tienen función de conectividad para aves o quirópteros: ríos, humedales, collados de montaña, bosques isla, refugios u otros focos de concentración.”

7. Deberá realizarse un análisis de la Infraestructura Verde que tenga en cuenta, tanto los elementos identificados de manera directa en el artículo 5 del Texto refundido de la ley de Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, como aquellos otros definidos por la Estrategia Territorial de la CV y los que deben ser concretados a diferentes escalas por legislaciones o instrumentos sectoriales, como pueden ser los instrumentos de paisaje (apartado i). Este análisis debe analizar y valorar los efectos de las propuestas y estudiar las afecciones sobre la misma, tanto a escala regional como a escala local y en el entorno del proyecto, garantizando su coherencia y funcionalidad, mediante la documentación gráfica y escrita necesaria.

La capa cartográfica de los espacios protegidos se encuentra en este enlace: https://visor.gva.es/visor/?capas=spa_icv_epp_paisajes_protegidos

8. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas que no ocupen espacios incluidos en la infraestructura verde.

2.5.64. La administración ha tolerado que se haya realizado la información pública sin estudio arqueológico ni paleontológico

2.5.64.1. El anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental

1. Con relativa frecuencia, o bien no se presenta el estudio arqueológico, presentando únicamente la solicitud para realizar prospecciones, o bien se pospone el estudio arqueológico a un momento posterior a la autorización administrativa.

2. Dice el preámbulo de la Ley 21/2013:

“La ley establece, por primera vez, que tendrán CARÁCTER PRECEPTIVO, el informe del órgano con competencias en materia de medio ambiente de la comunidad autónoma, el informe del organismo de cuenca, el informe sobre patrimonio cultural y, en su caso, el informe sobre dominio público marítimo terrestre.”

3. La Ley exige que el Estudio de Impacto, previamente, contenga este estudio e inventario. El anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental establece “los conceptos técnicos y especificaciones relativas a las obras, instalaciones o actividades comprendidas en los anexos I y II que debe contener el Estudio de impacto ambiental” y, entre ellos:

“Descripción, censo, inventario, cuantificación y, en su caso, cartografía, “de todos” los factores definidos en el artículo 35, apartado 1, letra c), que puedan verse afectados por el proyecto (...) así como los aspectos arquitectónicos y “arqueológicos”, el paisaje en los términos del Convenio Europeo del Paisaje, y la interacción entre todos los factores mencionados.”

4. La Directiva 2014/52/UE, en su Considerando nº 32, establece que:

“La información y los datos incluidos por el promotor en los informes de impacto ambiental, de conformidad con el anexo IV de la Directiva 2011/92/UE, deben estar completos y ser de suficiente buena calidad.”

5. El artículo 10.1 del del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovecha-

miento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas” señala el de:

“Mantener la distancia de 500 m. a recursos paisajísticos de primer orden como son los bienes de interés cultural, monumentos naturales y paisajes protegidos, con la excepción que ya estaba antes de “salvo que el instrumento de paisaje demuestre que ni la contextualización ni la percepción de estos recursos se ve afectada negativamente por la central fotovoltaica, o que un determinado ámbito territorial o proyecto concreto haya sido declarado energético prioritario y, en este caso, se procederá en la resolución a establecer la distancia, que será como mínimo la establecida en la legislación vigente en materia de patrimonio cultural.”

6. El artículo 8 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas” señala entre ellos:

“Garantizar los valores ambientales, culturales y paisajísticos del territorio. (...)”

7. En relación con esto anterior, y con la Sentencia del TJUE, Asunto C-305/04, Comisión v. Italia, Agustín García Ureta en su Ponencia “Evaluación de impacto ambiental y proyectos de parques: balance de intereses, Red Natura 2000 y aspectos procedimentales”, señala que el Considerando nº 32 de la Directiva 2014/52/UE:

“(...) implica, entre otras cuestiones, que no se puedan diferir a momentos posteriores los análisis que es preciso llevar a cabo antes de tomar la decisión final del plan o proyecto.”

Estamos, por tanto, ante un Estudio de impacto ambiental incompleto, que no debiera haber sido expuesto a información pública hasta contener todas las especificaciones exigidas por la Ley.

8. La documentación que posteriormente aporta el promotor (y que debería haberse aportado antes de la exposición a información pública) no ha

sido objeto del conocimiento ni revisión por parte de los interesados.

La información pública se debería haber realizado cuando ya estuviese todo el expediente completo. El artículo 36 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Información pública del proyecto y del estudio de impacto ambiental (...) Esta información pública se llevará a cabo en una fase del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto en la que estén abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, la extensión y la definición del proyecto.”

9. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque solar Fotovoltaico” y en dicho documento se establece, respecto al Patrimonio cultural:

“Identificación y cartografía de los elementos del patrimonio cultural inventariados.

Identificación y cartografía de otros elementos del patrimonio cultural localizados mediante prospección arqueológica realizada para la elaboración del estudio de impacto, previamente autorizada por la administración competente, en todo el ámbito del proyecto ampliado en una banda de 200 m.(...)”

Documentación y localización de los elementos del patrimonio cultural localizados.”

10. Dice la “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas y sus infraestructuras de evaluación”, del MITECO:

“Para las nuevas instalaciones se evitarán las áreas territoriales protegidas por su valor cultural (paisajes culturales, territorios históricos, conjuntos históricos, etc.).”

11. Dice la “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas y sus infraestructuras de evaluación”, del MITECO:

“Se evitarán las alternativas en Bienes de Inte-

res Cultural, espacios de la Lista del Patrimonio Mundial o figuras de importancia equivalente, así como en sus inmediatos entornos (500 m) o sus respectivos perímetros de protección.”

12. Además, en relación con la legislación autonómica, según la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano, el artículo 11 señala:

“1. Los estudios de impacto ambiental relativos a toda clase de proyectos, públicos o privados, o los estudios ambientales y territoriales estratégicos relativos a los planes urbanísticos que requieran evaluación ambiental ordinaria, cuando puedan incidir sobre bienes integrantes del patrimonio cultural valenciano que afecten a la ordenación estructural, tendrán que incorporar el informe de la conselleria competente en materia de cultura sobre la conformidad del proyecto o plan con la normativa de protección del patrimonio cultural. Este informe se emitirá en el plazo improrrogable de cuarenta y cinco días y vinculará al órgano que tenga que realizar la evaluación ambiental en cuanto a las materias de patrimonio cultural valenciano que sean competencia de la Generalitat y tengan incidencia en la ordenación estructural.”

13. Con relación al Informe de patrimonio cultural solicitado, su contenido se describe en el Decreto 208/2010, de 10 de diciembre, del Consell, por el que se establece el contenido mínimo de la documentación necesaria para la elaboración de los informes a los estudios de impacto ambiental, artículo 3 y posteriores:

“Artículo 3. Ámbito de aplicación

1. Los promotores de planes y programas sujetos a evaluación ambiental estratégica o de proyectos sujetos a estudio de impacto ambiental y en general de todos aquellos proyectos, planes o programas que requieran del informe contemplado en el artículo 11 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de la Generalitat, del Patrimonio Cultural Valenciano, deberán realizar una memoria de impacto patrimonial sobre los bienes integrantes del patrimonio cultural valenciano, que contemplará el patrimonio histórico, artístico, arquitectónico, etnológico, arqueológico y paleontológico.

2. Previo informe técnico y a solicitud de los promotores, el órgano competente en materia de patrimonio cultural podrá emitir el informe contemplado en el artículo 11 de la Ley 4/1998,

de 11 de junio, de la Generalitat, del Patrimonio Cultural Valenciano.

Artículo 4. Prospección arqueológica (...)

Artículo 5. Autorización para recogida de materiales (...)

Artículo 6. Extensión de la prospección arqueológica (...)

Artículo 7. Consulta paleontológica (...)

Artículo 8. Contenido de la memoria de impacto patrimonial

La memoria de impacto patrimonial de los bienes integrantes del patrimonio cultural valenciano deberá incluir:

1. Los resultados de la prospección arqueológica, la consulta de las cartografías que delimitan las áreas de bajo potencial paleontológico y los resultados de la visita y valoración detallada de los elementos patrimoniales (arquitectónicos, etnológicos y arqueológicos) conocidos ubicados en una distancia de 200 metros del área afectada, tal y como se ejemplifica en los croquis explicativos contemplados en el anexo III, y el resto de documentación referida en el anexo II.

2. Cuando se trate actuaciones de carácter lineal (líneas de evacuación), además de lo expuesto en el punto 1 de este artículo, se deberá reflejar en cartografía digital georreferenciada (con formato shp o dxf) e impresa, del ámbito afectado, a escala adecuada, plano/s que incorpore/n la totalidad de los elementos patrimoniales (históricos, artísticos, arquitectónicos, etnológicos y arqueológicos) presentes en las bases de datos gestionadas por el órgano competente en materia de patrimonio cultural del área sobre la que se interviene y de un entorno mínimo de 2.000 metros.

Artículo 9. Disposiciones administrativas de carácter general

1. El procedimiento para la emisión de las autorizaciones a que hace referencia el presente decreto, así como los efectos de su falta de resolución en plazo, se regirá por lo dispuesto en la Ley 4/1998, de 11 de junio, de la Generalitat, del Patrimonio Cultural Valenciano, en la legislación reguladora del procedimiento administrativo común y demás normativa de aplicación.

2. El informe relativo a la conformidad del proyecto con la normativa de protección del patrimonio cultural se emitirá por el órgano competente en materia de patrimonio cultural, desde

la recepción de la memoria de impacto patrimonial, en los términos y con los efectos previstos en el artículo 11 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de la Generalitat, del Patrimonio Cultural Valenciano.”

Además, el mismo Decreto describe la documentación mínima exigible para la memoria:

anexo I . DOCUMENTACIÓN MÍNIMA DE LAS SOLICITUDES DE PROSPECCIÓN

anexo II. CONTENIDO MÍNIMO DE LA MEMORIA DE IMPACTO PATRIMONIAL

Con requisitos tan importantes cómo:

“9. Archivos diarios del recorrido del GPS de cada uno de los técnicos participantes. El formato digital de presentación de dicho recorrido deberá ser gpx y el Datum de trabajo el Europeo de 1950 o el ETRS89 debidamente indicado. No se aceptarán formatos manipulados informáticamente, que no contengan la totalidad de los datos obtenidos del GPS.”

o

“h) Reportaje fotográfico completo en formato digital e impresión de una selección de imágenes representativas, en un formato no comprimido de alta calidad (tiff o raw) y con una calidad nunca inferior a 5 Megapíxels (2592x1944).”

14. Sin lugar a dudas, la escasa información aportada sobre el patrimonio cultural en el ESIa es totalmente insuficiente para cumplir los requisitos legales.

La deficiencia en la documentación sobre el patrimonio cultural en el ESIa es flagrante y viola los requisitos legales establecidos. La omisión en la fase de información pública de los estudios arqueológicos y de la memoria de impacto patrimonial realizados por el promotor impide una evaluación transparente y completa por parte del público y de los interesados. Esta falta de transparencia niega el derecho fundamental de la sociedad a examinar, cuestionar y señalar deficiencias críticas o errores metodológicos en los estudios realizados. Es imperativo que se exija la divulgación completa de estos estudios para garantizar la integridad del proceso de revisión y proteger nuestro legado cultural en caso de identificarse impactos no contemplados.

15. El anexo IV de la Directiva 2011/92/UE, señala en el apartado 7:

“Una descripción de las medidas previstas para evitar, prevenir, reducir o, si fuera posible, contrarrestar y definir los efectos adversos significativos del proyecto sobre el medio ambiente y, en su caso, de las posibles disposiciones de seguimiento (por ejemplo, la preparación de un análisis posterior al proyecto). Esa descripción debe indicar en qué medida se evitan, previenen, reducen o contrarrestan los efectos adversos significativos en el medio ambiente y abarcar tanto la fase de construcción como la de explotación.”

16. Dice la “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas y sus infraestructuras de evacuación”, del MITECO:

“Se evitará proponer alternativas en Lugares de Interés Geológico.”

2.5.65. A veces se ocupan espacios incluidos en geoparques

1. El artículo 49 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad incluye a los Geoparques dentro de las Áreas protegidas por instrumentos internacionales:

“Tendrán la consideración de áreas protegidas por instrumentos internacionales todos aquellos espacios naturales que sean formalmente designados de conformidad con lo dispuesto en los Convenios y Acuerdos internacionales de los que sea parte España y, en particular, los siguientes: -Geoparques.”

2. Los Geoparques Mundiales de la Unesco son áreas geográficas únicas y unificadas donde los lugares y paisajes de importancia geológica internacional se gestionan con un concepto integral de protección, educación y desarrollo sostenible. Un Geoparque utiliza su patrimonio geológico, en relación con todos los demás aspectos del patrimonio natural y cultural del área, para mejorar la conciencia y la comprensión de los problemas clave que enfrenta la sociedad, como el uso sostenible de los recursos de nuestra tierra, la mitigación de los efectos del cambio climático y la reducción de riesgos relacionados con desastres naturales.

2.5.66. La utilidad pública nunca puede ser concedida puesto que hay otras alternativas de ubicación

1. La declaración de utilidad pública exige análisis implícito, como mínimo, de las razones de eficiencia energética, tecnológicas o medioambientales que justifican la utilidad pública de la instalación. Además, por encima de la concreta regulación sectorial que nos ocupa, el instituto de la expropiación forzosa exige la plena justificación de la finalidad de la causa expropiandi concurrente en cada supuesto de expropiación. Por otra parte, el promotor no ha justificado en el expediente la necesidad de ocupación de esas parcelas en concreto y no de otras. No es admisible la justificación de que sean expropiadas a favor del promotor las parcelas donde este ha decidido localizar la central de producción eléctrica entre una multiplicidad de alternativas posibles.

2. La Resolución de la Dirección General de Energía y Minas, de la Comunidad Valenciana, por la que se desestima la solicitud de la mercantil RENOVALIA SALUNOL, SLU, de declaración, en concreto, de utilidad pública, de la central fotovoltaica denominada "FV GODELLETA 12", hace una excelente argumentación sobre un asunto similar al tratado:

"En relación con la utilidad pública resulta aplicable el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre, con el alcance y los efectos previstos en el Título IX de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico y las secciones 2ª y 3ª del capítulo V del título VII del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre.

En concreto, la declaración de utilidad pública que recoge la citada legislación hace referencia a una potestad que ostenta la Administración, como requisito previo y preceptivo a la expropiación, no a una obligación ni a una declaración genérica u objetiva de utilidad pública, en el sentido de que se deba reconocer esa utilidad para cualquier tipo de instalación fotovoltaica que se pretenda construir y poner en marcha, sin tener en cuenta otros criterios. En este sentido, la declaración de utilidad pública se ha de interpretar en un sentido restrictivo, en atención a su naturaleza de causa expropiandi, y ello por afectar de manera directa al derecho constitucional a la propiedad privada, recogido en el artículo 33 de nuestra Carta Magna, siendo regla general en estos casos la transmisión voluntaria, esto es, el negocio jurídico entre el

promotor de la instalación y los titulares de los derechos afectados.

La declaración ex lege de la utilidad pública ciertamente limita la discrecionalidad de la Administración, pero no hasta el punto de convertir el acto de concreción de la utilidad pública para los casos concretos en una actividad reglada, de manera que una mera solicitud y una relación de bienes o derechos a expropiar, sea suficiente, sin atender a otras circunstancias, para reconocer la utilidad pública de las instalaciones solicitadas. Entenderlo de esa manera iría en contra del espíritu de la norma y eliminaría la actividad administrativa de garantía, en la que se incluye la actividad de policía administrativa, entendida como la reglamentación de la convivencia social en sentido amplio, garantizando que las actividades de los particulares no entren en conflicto entre sí, ni con el interés general, incluyendo todas las medidas que utiliza la Administración para que los particulares ajusten su actividad a un fin de utilidad pública (...)

Hay que recordar que toda afectación del derecho a la propiedad privada, como derecho constitucional, está sometida a una doble limitación. Por un lado, el respeto estricto al contenido esencial del derecho (artículo 53.1 CE) y por otro, el principio de proporcionalidad, también conocido como prohibición de exceso.

En este sentido, y según la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 48/2005, FFJJ 7 y 8): "comprobar si una determinada actuación de los poderes públicos supera el principio de proporcionalidad es necesario constatar si cumple las tres condiciones siguientes: a) si la medida es idónea o adecuada para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo perseguido por ella (juicio de idoneidad); b) si la medida idónea o adecuada es, además, necesaria, en el sentido de que no exista otra medida menos lesiva para la consecución de tal fin con igual eficacia (juicio de necesidad); y, c) si la medida idónea y menos lesiva resulta ponderada o equilibrada, por derivarse de su aplicación más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o intereses en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto)". (...)

El promotor no ha justificado en el expediente la necesidad de ocupación de esas parcelas en concreto y no de otras en las que sí fuera posible acreditar su disponibilidad mediante acuerdos particulares, y además hay que tener en cuenta que los terrenos se ubican a más de 32

km del punto de acceso concedido a la red de transporte (Godolleta 400 kV), precisando una línea de evacuación de más de 47 km. No es admisible la justificación de que sean expropiadas a favor del promotor las parcelas donde este ha decidido localizar los módulos de la central fotovoltaica entre una multiplicidad de alternativas posibles, máxime cuando la generación fotovoltaica es factible en una inmensa parte del territorio (...)

Asimismo, la enorme distancia hasta el punto de conexión con la red de transporte evidencia también la falta de razones de eficiencia energética que justifiquen la expropiación de los terrenos indicados.”

2.5.67. No se justifica la prevalencia de la utilidad pública eléctrica por encima de la utilidad pública como monte público

1. Así, pues, nos encontramos que se está solicitando la utilidad pública para unas instalaciones que se tienen que ubicar en un territorio que ya, por sí, está declarado de utilidad pública.

Además, entendemos que existe un incumplimiento de los requisitos mínimos para poder declarar la utilidad pública, al no concurrir razones de eficiencia energética, tecnológicas o medioambientales, ni la asistencia de razones justificadas de urgencia o excepcional interés para el suministro de energía eléctrica.

2. La Sala 3ª de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo en su sentencia de 24 de mayo de 2011, nº de recurso 3613/2010 en el Fundamento de Derecho Segundo recuerda lo dicho en el Auto del 28 de julio de 2009 por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla León:

“(...) (no está acreditado) el interés público de las instalaciones eléctricas a las que se refiere asimismo esa representación, toda vez que el interés público prevalente no es tanto esas instalaciones, sino que las mismas se realicen de acuerdo con las previsiones legales, toda vez que el principio de eficacia de la actuación administrativa ha de efectuarse siempre “con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”, como establece el art. 103 de la Constitución, lo que aquí no concurre.”

3. La Sentencia de 28 de marzo de 2007 del Tribunal Supremo, Sala III de lo Contencioso Admi-

nistrativo incide en los fundamentos de derecho en la:

“(...) vulneración de los artículos 20 de la Ley de Montes y 168 a 177 de su Reglamento, pues la recurrente (empresa eólica) no deja de ser una entidad privada, de carácter mercantil y no una institución o una administración pública, por muy esencial que se defina su objeto social de producción de energía eléctrica.”

4. A este respecto, es importante la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2011, que afirma la necesidad de un juicio de contraste entre la utilidad pública de una central eléctrica y la de un monte. Tanto para el TSJ de Galicia como para el Tribunal Supremo, la declaración de prevalencia exige ir acompañada de un estudio técnico, que admita una contradicción técnica por otras partes interesadas. Al no existir dicho estudio, ambos tribunales anularon la declaración y ordenaron la reposición del monte a su estado anterior. El fallo afirma que, aparte de los intereses propios de los productores y de los titulares de los terrenos forestales, existe un interés general de conservación del medio ambiente que tiene que defender toda Administración (no sólo la ambiental).

5. Así pues, la utilidad pública de una central eléctrica no debería prevalecer de manera absoluta, ya que existen dos bienes jurídicos a proteger (el interés natural, paisajístico y forestal de un Monte de utilidad pública, por un lado, y la utilidad pública que tienen las energías renovables como medio de producción eléctrica, por otro).

6. Tampoco vemos la utilidad pública de expropiar fincas de cultivo productivas para sustituirlas por centrales eólicas y fotovoltaicas, cuando esas industrias solo van a satisfacer un mercado cuyo ámbito incluso se desconoce. Para que las leyes se cumplan han de estar revestidas de legitimidad, y de sentido común, porque con ellas estamos definiendo, además, la sociedad que somos y hacia donde enfocamos el progreso. Y no parece razonable que sea el mercado y no la ética y la justicia, la que legitime las actuaciones de los poderes públicos, y marque nuestro destino.

2.5.68. Centrales sobre montes

1. El artículo 4 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, señala:

“Los montes, independientemente de su titularidad, DESEMPEÑAN UNA FUNCIÓN SOCIAL RELEVANTE, tanto como fuente de recursos naturales y sustento de actividades económicas COMO POR SER PROVEEDORES DE MÚLTIPLES SERVICIOS AMBIENTALES, entre ellos, de protección del suelo y del ciclo hidrológico; de fijación del carbono atmosférico; de depósito de la diversidad biológica y como elementos fundamentales de la conectividad ecológica y del paisaje.

El reconocimiento de estos recursos y externalidades, de los que toda la sociedad se beneficia, obliga a las Administraciones públicas a velar en todos los casos por su conservación, protección, restauración, mejora y ordenado aprovechamiento.”

2. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas fuera de montes públicos o suelo forestal.

3. El Informe Anual del Defensor del Pueblo 2023 señala:

“1. Que, de acuerdo con el principio constitucional de uso racional de los recursos naturales y el principio legal de multifuncionalidad de los montes, las administraciones públicas deben tener presentes los aspectos ambientales, económicos y sociales en la conservación, planificación, ordenación y gestión de los montes, y priorizarlos de acuerdo con los valores cuya protección deba prevalecer en cada caso (artículo 3 de la Ley 42/2003, de Montes).

2. Que el reconocimiento de los recursos y beneficios que aportan los montes y los bosques, de los que toda la sociedad puede disfrutar, obliga a las administraciones públicas a velar en todos los casos por su conservación, protección, restauración, mejora y ordenado aprovechamiento (artículo 4 de la Ley 43/2003, de Montes).”

4. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre” y en dicho documento se establece que se procurará evitar alternativas:

“(…) que ocupen montes de utilidad pública, vías pecuarias, otros bienes de dominio público.”

5. Un número considerable de las centrales y de las líneas de evacuación ocupan varios montes de utilidad pública y terreno forestal. Estas montañas, muchas de ellas dentro de la Red Natura y, todas ellas, elementos conectores entre espacios naturales, albergan numerosas especies de aves protegidas y, además, las obras previstas amenazan con dañar gravemente la integridad de la zona en cuestión.

Sin embargo, no se han presentado alternativas a estos proyectos que planteen la implantación de centrales fuera de estos montes protegidos. Así pues, se autorizó el proyecto de ocupación de estos montes pese a que existían otras soluciones menos perjudiciales para el medio ambiente de la referida zona, que no fueron tomadas en consideración por las autoridades.

6. El Congreso Mundial de la Naturaleza (UICN), en su cuarto período de sesiones, Barcelona, España, 5 al 14 de octubre de 2008 insta a los Gobiernos de España y Portugal a:

“- evitar el desarrollo de la producción de energía eólica en sistemas montañosos protegidos y no autorizar el establecimiento de instalaciones conexas en el interior de áreas protegidas (incluyendo las de la Red Natura 2000 y las áreas consideradas pertinentes para especies en peligro potencialmente afectadas en los planos internacional, nacional y regional), y, en lo que respecta a las zonas circundantes, evaluar las alternativas y aplicar estrictamente el artículo 6 de la Directiva Hábitats;

- establecer zonas de exclusión de instalaciones de producción de energía eólica alrededor de las áreas previamente mencionadas, ya que el medio ambiente y las especies no reconocen fronteras, y la proximidad de esas instalaciones con respecto a las zonas de cría, como pueden ser roquedos o zonas forestales, ya que ellas pueden ser dañinas para las poblaciones de animales en los periodos de mayor vulnerabilidad.”

7. Respecto al mundo rural y montañoso, el Tratado de Funcionamiento Europeo en su artículo 174 (antiguo artículo 158 del TCE) establece lo siguiente:

“Entre las regiones afectadas se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las

regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.”

8. Además, respecto a la ubicación junto a bosques, dice la Guía “Evaluación de impacto ambiental de proyectos de parques eólicos terrestres” del MITECO: Disposiciones importantes de seguimiento ambiental:

“Diseño: localización de aerogeneradores: No localizar aerogeneradores a menos de 500 m de bordes de bosque, ríos, pasos obligados (collados de montaña) u otros pasillos de flujo habitual, escarpes rocosos u otras zonas de concentración del sobrevuelo.”

2.5.69. No se pueden instalar centrales fotovoltaicas sobre pendientes de más del 25%

1. La capa cartográfica de las pendientes superiores al 25 % se encuentra en el siguiente enlace: https://visor.gva.es/visor/?capas=spa_icv_orde_mapa_pendientes

2. El artículo 10.1 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala:

“Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas:

1. Los emplazamientos de las centrales fotovoltaicas, además de los criterios generales indicados, tendrán en cuenta los criterios específicos territoriales y paisajísticos siguientes:

c) Evitar ocupar suelos con pendientes superiores al 25 %.”

3. Dice la “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas y sus infraestructuras de evacuación”, del MITECO:

“Se evitarán las alternativas que ocupen laderas o zonas con altas pendientes y/o que tengan alto riesgo de erosión.”

4. Dice la Guía “Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque fotovoltaico terrestre” del MITECO:

“Procurar evitar alternativas del parque en terrenos con pendiente mayor del 5-10 %, o alternativamente en suelos con niveles erosivos iniciales superiores a 10 t/ha.año.”

5. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen suelos con menor pendiente.

2.5.70. No se pueden instalar centrales en zonas inundables

1. La cartografía correspondiente al Plan de Acción Territorial de carácter sectorial sobre Prevención del Riesgo de Inundación en la Comunitat Valenciana (PATRICOVA) se encuentra en este enlace: https://visor.gva.es/visor/?capas=spa_icv_orde_patricova_peligrosidad_inun

La capa del Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables (SNCZI) se encuentra en este enlace: <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/gestion-de-los-riesgos-de-inundacion/snczi/>

2. El Decreto Ley 7/2024, de 9 de julio, del Consell, fue derogado para ser tramitado, aprobado y publicado como la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa. En esta norma, el PATRICOVA deja de ser la referencia para el riesgo de inundación tomándose ahora como referencia el, mucho más permisivo, Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables. Dice el artículo 122:

“Modificación del artículo 10 del Decreto ley 14/2020, del Consell:

Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas.”

d) En las zonas de peligrosidad de inundación de cualquier nivel de los establecidos en la cartografía del Plan de Acción Territorial de carácter sectorial sobre prevención del riesgo de inundación en la Comunitat Valenciana, aprobado por el Decreto 201/2015, del Consell, PATRICOVA, o niveles equivalentes establecido a partir de cartografías de peligrosidad aprobadas por organismos oficiales, como el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables.”

Pero esto entra en contradicción con otra normativa, ya que, al permitir afectar a los suelos inundables, se va directamente contra la Directiva Marco de Aguas y contra el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio), de carácter estatal, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001 y cuyo artículo 97, dice:

“Actuaciones contaminantes prohibidas.

Queda prohibida, con carácter general, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 100, toda actividad susceptible de provocar la contaminación o degradación del dominio público hidráulico, y, en particular:

a) Acumular residuos sólidos, escombros o sustancias, cualquiera que sea su naturaleza y el lugar en que se depositen, que constituyan o puedan constituir un peligro de contaminación de las aguas o de degradación de su entorno.

b) Efectuar acciones sobre el medio físico o biológico afecto al agua, que constituyan o puedan constituir una degradación del mismo.

c) El ejercicio de actividades dentro de los perímetros de protección, fijados en los Planes Hidrológicos, cuando pudieran constituir un peligro de contaminación o degradación del dominio público hidráulico.”

3. El artículo 8 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas” y señala:

“Evitar los riesgos naturales e inducidos en el territorio.”

Es evidente que la compactación del suelo debido al uso de maquinaria pesada, a la disposición de las placas fotovoltaicas, dificultan la infiltración del agua en el suelo multiplicando la escorrentía.

4. Como bien dice el MITECO en su “Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas”:

“No se propondrán alternativas que ocupen dominio público hidráulico (DPH), ni sus zonas de servidumbre, y se evitará proponer alternativas en zonas inundables o zonas de protección de captaciones.”

5. A mayor abundamiento, tras las catastróficas consecuencias de la DANA de 29 de octubre de 2024, el propio Consell alude a la necesidad de ampliar la extensión de las zonas inundables pues las inundaciones han superado las áreas delimitadas por el PATRICOVA y a tal efecto ha presentado la “Cartografía Dana, diseñada por la Generalitat para abordar de «manera efectiva» la gestión del territorio en un escenario posemergencia, identifica y delimita las zonas de riesgo inundables (...) las conclusiones extraídas revelan que la mancha de inundación en el río Magro coincide con lo previsto en el Plan de Acción Territorial de carácter sectorial sobre prevención del Riesgo de Inundación en la Comunitat Valenciana (PATRICOVA), mientras que en los barrancos Poyo, Saleta y Picassent la extensión de la inundación es mayor que en cartografías vigentes(…)”¹⁰.

6. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen suelos inundables.

2.5.71. No se pueden utilizar zonas que ocupen dominio público hidráulico

1. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre”, extensible a las centrales fotovoltaicas, y en dicho documento se establece que se procurará evitar alternativas:

“(...) del parque o subestación que ocupen dominio público hidráulico, zona de servidumbre, zonas inundables o zonas de protección de captaciones (...)”

2. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen suelos inundables o en dominio público hidráulico.

10 Fuente: <https://valenciaplaza.com/valenciaplaza/comunitat-valenciana1/el-consell-delimita-zonas-inundables-en-las-que-se-suspenden-procedimientos-urbanisticos>

2.5.72. Las plantas fotovoltaicas se deben colocar lejos de los cauces

1. La capa cartográfica de los cauces de la Comunitat Valenciana se encuentra en el siguiente enlace: https://visor.gva.es/visor/?capas=spa_icv_orde_patricova_red_cauces

2. El artículo 10.1 del del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas” y, entre ellos:

“Alejar el perímetro o envolvente del emplazamiento de la central fotovoltaica al menos 100 metros del cauce de los corredores territoriales fluviales regionales y hasta 50 metros del resto de cauces, sin perjuicio del informe del organismo de cuenca competente.”

3. El artículo 97 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas señala:

“Actuaciones contaminantes prohibidas.

Queda prohibida, con carácter general, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 100, toda actividad susceptible de provocar la contaminación o degradación del dominio público hidráulico, y, en particular:

a) Acumular residuos sólidos, escombros o sustancias, cualquiera que sea su naturaleza y el lugar en que se depositen, que constituyan o puedan constituir un peligro de contaminación de las aguas o de degradación de su entorno.

b) Efectuar acciones sobre el medio físico o biológico afecto al agua, que constituyan o puedan constituir una degradación del mismo.

c) El ejercicio de actividades dentro de los perímetros de protección, fijados en los Planes Hidrológicos, cuando pudieran constituir un peligro de contaminación o degradación del dominio público hidráulico.”

4. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen terrenos alejados de los cauces.

2.5.73. No se pueden implantar centrales en suelos de alta permeabilidad

1. La capa cartográfica de los suelos críticos para la recarga de acuíferos se encuentra en este enlace. https://visor.gva.es/visor/?capas=spa_icv_orde_sertem_cambio_climatico_permeabilidad

2. A pesar de la importancia de la protección de los acuíferos frente a actividades que puedan afectar al buen estado cualitativo y cuantitativo de los mismos -para la implantación de placas solares se está realizando movimientos y compactación de las tierras-, no se han realizado estudios hidrogeológicos que localicen los acuíferos, las zonas de recarga y surgencia, determinen la calidad de las aguas e inventario de vertidos y evolución estacional de los niveles freáticos y determinación de los flujos subterráneos para evaluar así la afección sobre los acuíferos.

3. El artículo 35 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Sin perjuicio de lo señalado en el artículo 34.6, el promotor elaborará el estudio de impacto ambiental que contendrá, al menos, la siguiente información en los términos desarrollados en el anexo VI: (...)

Cuando el proyecto pueda causar a largo plazo una modificación hidromorfológica en una masa de agua superficial o una alteración del nivel en una masa de agua subterránea que puedan impedir que alcance el buen estado o potencial, o que pueda suponer un deterioro de su estado o potencial, se incluirá un apartado específico para la evaluación de sus repercusiones a largo plazo sobre los elementos de calidad que definen el estado o potencial de las masas de agua afectadas.”

4. El anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“En su caso, se deberán estudiar las repercusiones del proyecto sobre los diferentes elementos de calidad que definen el estado o potencial de las masas de agua afectadas.”

5. El artículo 10.1 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergen-

cia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala:

“Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas

1. Los emplazamientos de las centrales fotovoltaicas, además de los criterios generales indicados, tendrán en cuenta los criterios específicos territoriales y paisajísticos siguientes:

(...)

i) Minimizar la ocupación de suelos de interés para la recarga de acuíferos, no pudiendo implantarse en los de alta permeabilidad y buena calidad del acuífero subyacente, excepto mejor conocimiento científico disponible o empleo de tecnología apropiada que garantice la infiltración del agua al subsuelo.”

6. El artículo 12 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas señala:

“El dominio público de los acuíferos o formaciones geológicas por las que circulan aguas subterráneas, se entiende sin perjuicio de que el propietario del fondo pueda realizar cualquier obra que no tenga por finalidad la extracción o aprovechamiento del agua, ni perturbe su régimen ni deteriore su calidad.”

7. El artículo 102 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas señala:

“Cuando el vertido pueda dar lugar a la infiltración o almacenamiento de sustancias susceptibles de contaminar los acuíferos o las aguas subterráneas, sólo podrá autorizarse si el estudio hidrogeológico previo demostrase su inocuidad.”

8. Según recoge el artículo 92.1 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas son Objetivos de la Protección:

“Son objetivos de la protección de las aguas y del dominio público hidráulico

d) Garantizar la reducción progresiva de la contaminación de las aguas subterráneas y evitar su contaminación adicional.”

9. En la Respuesta de la Comisión Europea a la Petición nº 1327/2021 se señala:

“De conformidad con el artículo 4, apartado 7, de la Directiva marco sobre el agua, los proyectos requieren un procedimiento de aprobación. Esto implica una evaluación de su impacto en el estado de todas las masas de agua susceptibles de verse afectadas y en los hábitats y especies protegidos que dependen directamente del agua, teniendo también en cuenta los efectos acumulados de otras infraestructuras de la misma cuenca hidrográfica. Dicha evaluación podrá coordinarse con otras evaluaciones medioambientales. Solo podrán autorizarse los proyectos cuando se demuestre que no tendrán efectos adversos o, si pueden tenerlos, cuando pueda demostrarse que no serán significativos y están justificados por un interés público superior o por una evaluación detallada de la relación coste-beneficio que demuestre que los beneficios esperados compensan los costes derivados del deterioro del estado del agua que revierten en el medio ambiente y en la sociedad. Además, deberá poder demostrarse que, por razones de viabilidad técnica o de costes desproporcionados, estos beneficios no pueden lograrse por medios alternativos con un mejor resultado medioambiental. Por último, deben adoptarse todas las medidas de mitigación técnicamente viables y ecológicamente pertinentes y debe controlarse su eficacia con arreglo a un permiso en el que se establezcan las condiciones para que la masa de agua afectada pueda alcanzar un estado o potencial bueno y evitar el deterioro.”

10. Además, las autoridades son conscientes del riesgo que entraña la ubicación de estas plantas fotovoltaicas en este tipo de suelo.

Así, el documento Cartografía Territorial de los Suelos Críticos para la Recarga de Acuíferos en la Comunidad Valenciana, reconoce que:

“Los cambios en el uso del suelo producen impactos inmediatos sobre el clima y sobre el ciclo hidrológico local, que además son acumulativos y con efectos que se propagan a escalas mayores (Climate Changes and Land Use Interactions: The Role of Critical Threshold and feedbacks. Staffordshire, U.K.; 168 pp.M.M.Millán, 2008)

Si los usos previstos en un territorio suponen la impermeabilización del suelo y esta impermea-

bilización afecta a las zonas de recarga de los acuíferos se produce una disminución de la infiltración de agua que alimenta los acuíferos y por lo tanto se producirá una disminución de los recursos renovables del acuífero.”

Y entre las “Directrices de aplicación” del mismo documento se recoge:

“La cartografía territorial de las principales zonas de recarga y almacenamiento de masa de agua en los acuíferos, con carácter informativo, tendrá que ser observada en el diseño de la infraestructura verde y en la planificación territorial, municipal y sectorial, así como en los proyectos que tengan un reflejo espacial sobre el territorio, siempre que las decisiones afecten a los suelos considerados críticos para favorecer la infiltración del agua hacia los acuíferos y garantizar la sostenibilidad de estos recursos en la Comunitat Valenciana.”

11. Se pone en riesgo la consecución de los objetivos de la Directiva 2000/60/ce del parlamento europeo y del consejo de 23 de octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas que, ya que en su art. 1 establece:

“El objeto de la presente Directiva es establecer un marco para la protección de las aguas superficiales continentales, las aguas de transición, las aguas costeras y las aguas subterráneas que:

a) prevenga todo deterioro adicional y proteja y mejore el estado de los ecosistemas acuáticos y, con respecto a sus necesidades de agua, de los ecosistemas terrestres y húmedales directamente dependientes de los ecosistemas acuáticos;

b) promueva un uso sostenible del agua basado en la protección a largo plazo de los recursos hídricos

c) tenga por objeto una mayor protección y mejora del medio acuático (...) y que contribuya de esta forma a: garantizar el suministro suficiente de agua superficial o subterránea en buen estado, tal como requiere un uso del agua sostenible, equilibrado y equitativo, (...)”

Así mismo, en el art. 4 de la citada Directiva, entre los objetivos medioambientales que los estados miembros deben perseguir al poner en práctica los programas de medidas especificados en los planes hidrológicos de cuenca, se encuentran:

“i) los Estados miembros habrán 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.”

12. El documento “*Cartografía Territorial de los Suelos Críticos para la Recarga de Acuíferos en la Comunidad Valenciana*” de la Dirección General de Política Territorial y Paisaje 2020, reconoce que:

“Si los usos previstos en un territorio suponen la impermeabilización del suelo y esta impermeabilización afecta a las zonas de recarga de los acuíferos se produce una disminución de la infiltración de agua que alimenta los acuíferos y por lo tanto se producirá una disminución de los recursos renovables del acuífero.”

13. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen terrenos de baja permeabilidad.

2.5.74. Es importante que no existan lagunas ni masas de agua en las inmediaciones

1. En especial, para los parques eólicos, es importante que se hallen alejados de las masas de agua para evitar que las aves, al acercarse a las masas de agua, o al levantar el vuelo, colisionen contra las aspas de los aerogeneradores cercanos.

2. Dice la Guía “*Alcance de estudio de impacto ambiental de proyecto de parque eólico terrestre*” del MITECO:

“No localizar aerogeneradores a menos de 1-3 km de zonas de reproducción, concentración (húmedales, muladares, dormideros), corredores migratorios, reconocidas como importantes para grandes grupos de aves o para las especies clave de aves.”

2.5.75. Estas centrales no puede ubicarse en suelo no urbanizable de protección especial

1. El suelo, además de un recurso económico es también un recurso natural y un recurso social, y como tal, esencial para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos con plenitud. El suelo es un recurso natural no renovable, lo que implica que su pérdida y degradación no son reversibles

a escala humana. Constituye un sistema dinámico y vulnerable, que cumple múltiples funciones fundamentales, como la producción de biomasa, el reciclaje de nutrientes y regulación del ciclo hidrológico, entre otras.

2. El artículo 8.3. del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones señala:

“Las centrales fotovoltaicas se ubicarán en emplazamientos compatibles con el planeamiento territorial y urbanístico que reúnan las condiciones idóneas desde el punto de vista energético, ambiental, territorial y paisajístico, así como de protección del patrimonio cultural, histórico y arqueológico.

76.2. La instalación de centrales en suelo rural protegido ha de estar expresamente autorizado en la legislación sectorial y/o urbanística.”

3. El Real Decreto Legislativo 7/2015 en su artículo 13 establece que:

“La utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice.”

Quiere ello decir, que no basta con que la legislación sectorial y urbanística autonómica y local no prohíban estas instalaciones en suelo no urbanizable, común o especialmente protegido, sino que habiéndose acreditado dichos valores han de estar EXPRESAMENTE AUTORIZADOS. O, dicho de otro modo, como viene sosteniendo la jurisprudencia, basta acreditar la existencia dichos valores, para que no se puedan llevar a cabo proyectos que los pongan en riesgo.

4. El artículo 10 bis del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, señala:

“Criterios generales de ordenación de la producción de energías renovables.

A todos los efectos, en aquellos municipios en los cuales la generación de energía renovable no esté expresamente regulada en el planeamiento vigente, el uso de producción de energías renovables se considerará compatible en

suelo no urbanizable común de moderada, baja o muy baja capacidad agrológica, que no correspondan a suelos incendiados hasta que hubieron pasado 30 años desde la extinción del incendio. Todo esto tomando como referencia las cartografías de la Institut Cartogràfic Valencià. En todo caso, su implantación requerirá la emisión de los informes pertinentes.”

Al declarar la compatibilidad del uso por centrales fotovoltaicas de los suelos de moderada, baja o muy baja capacidad agrológica, lo que realmente está queriendo decir es que, en principio, dicho uso resulta incompatible en suelos de alta y muy alta capacidad agrológica, siempre según las valoraciones autonómicas de modo que esta “norma de aplicación directa” se añade a las determinaciones propias del planeamiento urbanístico, y podría ser invocada por los Ayuntamientos como “prohibición expresa” a la hora de emitir su informe de compatibilidad urbanística.

5. El artículo 8.3. del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica establece los Criterios y reglas generales para la localización e implantación de centrales fotovoltaicas:

“Evitar, con carácter general, la ocupación de suelo no urbanizable protegido o afectado por figuras de protección medioambiental, todo ello en los términos del artículo 8.4 b).”

6. La Sentencia del Tribunal Supremo 2920/2014 T.S.J. Extremadura. Recurso casación 3892/2011. Sentencia sobre el recurso de Instituto de Energías Renovables SL contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 28 de abril de 2011, dictada en el recurso contencioso administrativo 1755/2008, señala:

“Cuando el planeamiento urbanístico del municipio en que se pretende instalar el parque eólico confiere a los terrenos una especial protección medioambiental (...) no puede autorizarse su instalación por resultar incompatible con la preeminencias de la ordenación territorial, que ha de considerarse de aplicación preferente», en cuanto que dicho razonamiento es conforme con la doctrina jurisprudencial de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Su-

premo, expuesta en la sentencia de 14 de octubre de 2013 (RC 4027/2010), que condiciona la autorización para la instalación de parques eólicos a que se garanticen los valores medioambientales presentes en la zona donde se proyecta su emplazamiento.”

7. Por otra parte, las instalaciones de transporte eléctrico deben estar coordinadas con los planes urbanísticos. Dice el artículo 5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico:

“Coordinación con planes urbanísticos.

1. La planificación de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica, que se ubiquen o discurran en cualquier clase y categoría de suelo, deberá tenerse en cuenta en el correspondiente instrumento de ordenación del territorio y urbanístico, el cual deberá precisar las posibles instalaciones y calificar adecuadamente los terrenos, estableciendo, en ambos casos, las reservas de suelo necesarias para la ubicación de las nuevas instalaciones y la protección de las existentes.”

8. La importancia de la ordenación territorial autonómica en esta materia quedó confirmada en la Jurisprudencia. En la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 2013 se señala:

“Al respecto, consideramos oportuno recordar que la “utilización especial del recurso eólico”, según dijimos en la sentencia de esta Sala de 28 de marzo de 2006 (RC 5527/2003), que supone la instalación de parques eólicos, comporta una incidencia relevante sobre el territorio, de modo que es necesario armonizar el núcleo de intereses energéticos expuestos con los valores paisajísticos y de protección del medio ambiente, la flora y la fauna, porque el reconocimiento del derecho a la instalación de centrales o parques de generación eléctrica no significa, obviamente, que los promotores de estas instalaciones de producción de energía eléctrica puedan seleccionar discrecionalmente el espacio en que pueden construirse, al deber respetar las directrices vinculantes establecidas en los Planes Territoriales Sectoriales que aprueben las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias, para delimitar las zonas en que son admisibles.”

9. Posteriormente, el Tribunal Supremo reproduce esta argumentación en Sentencia de fecha 21 de

septiembre de 2015, donde se colige la necesidad de armonizar el impulso energético con los valores de biodiversidad a través de la ordenación del territorio.

10. También la más reciente Sentencia del Alto Tribunal de 8 de febrero de 2022, vendría a refrendar esta interpretación jurisprudencial:

“Los instrumentos de ordenación territorial, como ya veremos posteriormente, están vinculados a la planificación territorial y su finalidad es la de contemplar la posibilidad de que esas instalaciones puedan ubicarse en un determinado suelo, por quedar garantizados los fines, ciertamente amplios, que la planificación territorial comporta.”

11. Hay que recordar que el suelo no urbanizable es aquel en el que por definición no se puede destinar a otros fines distintos del agrícola, forestal, ganadero, cinegético y, en general, de los vinculados a la utilización racional de los recursos naturales.

En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen terrenos que no sean no urbanizables de protección especial.

2.5.76. Muchas veces no se aporta el informe de compatibilidad urbanística sino sólo la solicitud

Tal y como determina la normativa básica, la compatibilidad urbanística del proyecto, que debe quedar acreditada mediante la emisión del informe urbanístico municipal por parte del ayuntamiento en el que haya de ubicarse la actividad e instalación vinculada a la misma, si bien, cuando se trate de una instalación que vaya a ubicarse en suelo no urbanizable, se requiere la consulta previa y vinculante al órgano urbanístico autonómico competente.

2.5.77. No se puede ocupar más del 10 % del suelo no urbanizable

El artículo 7 del Decreto Legislativo 1/2021 modificado, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje señala:

“Los criterios de ocupación del suelo por centrales fotovoltaicas son los siguientes:

(...) Con carácter general, y sin perjuicio de lo

previsto en el apartado d) de este artículo, se establece una ocupación máxima para implantar centrales fotovoltaicas del 10 % de la superficie agregada de suelo no urbanizable común y protegido de cada municipio, sean dichas centrales de autorización estatal o autonómica. (...) El municipio que así lo decida, mediante acuerdo de pleno, podrá eximirse del límite máximo del 10 % de ocupación del suelo a que se refiere este apartado.”

2.5.78. La disponibilidad de terrenos, cuando se tiene, suele decantar la elección de una alternativa u otra

1. El Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables exige tener al menos el 25% de disponibilidad de los terrenos. Dice el anexo III:

“- Documentos que acrediten la disponibilidad, o compromiso de disponibilidad, de al menos un 25 % de los terrenos sobre los que se proyecte la central fotovoltaica cuando se trate de suelo no urbanizable.”

2. Muchas veces, esta propiedad o disponibilidad no se acredita. Otras veces se acredita sólo de las plantas, pero no de la subestación.

3. Con frecuencia, el disponer de unos terrenos en propiedad hace que el estudio de alternativas se fuerce para que, precisamente, las mejores condiciones ambientales del proyecto coincidan con el terreno del cual es propietario el promotor.

2.5.79. Se debe tener en cuenta el valor agrológico del territorio

1. La capa cartográfica de la capacidad agrológica del suelo se encuentra en el siguiente enlace: https://visor.gva.es/visor/?capas=spa_icv_coput_capacidad_de_uso_del_suelo_1992

2. El artículo 8.3. del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica establece los Criterios y reglas generales para la localización e implantación de centrales fotovoltaicas señala:

“Priorizar aquellos emplazamientos que permitan o contribuyan a la dinamización de la actividad agrícola en su entorno, siguiendo los principios de la Ley 5/2019, de la Generalitat, de estructuras agrarias de la Comunitat Valenciana, contando y colaborando con las entidades de riego, cooperativas agrícolas y otras entidades vinculadas a la actividad agraria del área de implantación.”

3. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre”, extensible a las centrales fotovoltaicas, y en dicho documento se establece que se procurará evitar alternativas:

“en áreas donde perjudiquen las estrategias de desarrollo local o rural del territorio, o sean incompatibles con otras actividades susceptibles de generar más empleo y de fijar más población en el medio rural o de mayor calidad agronómica (p. ej. Cultivos en regadío o secano intensivos en mano de obra).”

4. No se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen terrenos que no sean de gran valor agrológico.

5. La instalación de plantas de producción de energía fotovoltaica en el territorio supone la aparición de nuevos elementos DE PRESIÓN SOBRE EL SUELO:

- Se realiza movimiento de tierras, lo que implica que se destruye la capa fértil del suelo
- Previo o simultáneamente se destruye la vegetación, lo que implica que se destruye la dinámica microbiológica, y por lo tanto se paraliza la vida en el suelo.
- Posteriormente se compacta lo que queda del suelo, con lo que se rompe su estructura y por tanto sus capacidades y propiedades físicas. Se rompe la actividad microbiológica.
- Y finalmente la escorrentía y la erosión acaban por hacer desaparecer el resto del suelo que queda. Pérdida total del suelo en muchos casos.

En general, no se ha tenido en cuenta la protección del suelo ni agrario ni forestal.

6. La Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de abril de 2021, sobre la protección del suelo establece lo siguiente:

“Considerando que los suelos forestales constituyen la mitad de los suelos de la Unión y que los bosques ricos en biodiversidad y sanos pueden contribuir significativamente a la salud del suelo;

1. Hace hincapié en la importancia de proteger los suelos en la Unión y favorecer su buen estado, habida cuenta de que prosigue la degradación de este ecosistema vivo, componente de la biodiversidad y recurso no renovable.

2. Subraya el papel multifuncional del suelo (suministro de alimentos, sumidero de carbono, plataforma para actividades humanas, producción de biomasa, reserva de biodiversidad, prevención de inundaciones y sequías, fuente de materias primas, recursos farmacéuticos y genéticos, ciclo del agua y de los nutrientes, almacenamiento y filtrado, almacenamiento del patrimonio geológico y arqueológico, etc.) y la consiguiente necesidad de protegerlo, gestionarlo de forma sostenible y restaurarlo, y de preservar su capacidad para desempeñar sus múltiples funciones mediante una cooperación estable a nivel europeo y transfronteriza en el interior de la Unión y con terceros países;

3. Considera que los suelos sanos constituyen la base de una alimentación nutritiva y segura y constituyen un requisito previo para una producción alimentaria sostenible;

11. Pide a la Comisión que acompañe su propuesta legislativa de un estudio en profundidad de evaluación de impacto que analice tanto los costes de la acción como de la inacción en términos de impacto inmediato y a largo plazo en el medio ambiente, la salud humana, el mercado interior y la sostenibilidad general;

18. Subraya que la protección del suelo, su uso circular y sostenible y su restauración deben integrarse en todas las políticas sectoriales pertinentes de la Unión y ser coherentes con ellas, a fin de impedir que una mayor degradación de los suelos, garantizar un nivel de protección alto homogéneo y asimismo de rehabilitación, cuando sea posible, y evitar solapamientos, incoherencias e incongruencias entre las normativas y las políticas de la Unión; pide a la Comisión, a este respecto, que revise las políticas pertinentes con vistas a garantizar la coherencia de las políticas con la protección del suelo;...

20. Hace hincapié en el importante papel que desempeñan los suelos para la depuración y la filtración del agua y, por tanto, su contribución al suministro de agua potable a una gran parte de la población europea; recuerda que en el reciente chequeo de la política de la Unión en materia de aguas se han reconocido los limitados vínculos entre la legislación de la Unión sobre el agua y las acciones de protección del suelo; hace hincapié en la necesidad de mejorar la calidad del suelo, así como la calidad y cantidad de las aguas subterráneas y superficiales, con vistas a alcanzar los objetivos de la Directiva marco sobre el agua;

61. Apoya iniciativas destinadas a mejorar la sensibilización y la comprensión de la opinión pública acerca del impacto positivo de las funciones del suelo y su protección, también en relación con la gestión sostenible, la protección y la restauración del suelo, la salud pública y la sostenibilidad medioambiental.”

En definitiva, una protección y conservación del suelo agrario que, aquí, no ha existido.

2.5.80. No se han utilizado suelos agrarios abandonados o infrautilizados

El artículo 8.3. del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica establece los Criterios y reglas generales para la localización e implantación de centrales fotovoltaicas:

“Priorizar la implantación de instalaciones en suelos agrarios abandonados, infrautilizados, poco productivos o con estructuras de explotación de viabilidad limitada.”

2.5.81. No se han utilizado caminos existentes como acceso

El artículo 8.3. del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica establece los Criterios y reglas generales para la localización e implantación de centrales fotovoltaicas:

“Utilizar caminos existentes evitando la apertura de nuevos accesos.”

2.5.82. No se ha estudiado el impacto de las pistas de acceso

1. Las pistas de acceso forman parte de la central eléctrica y, por tanto, deberían ser evaluadas ambientalmente junto con la central eléctrica.

2. Normalmente sólo se cartografían las pistas de acceso para la alternativa seleccionada por el promotor sin que se concreten qué pistas de acceso serían necesarias para las otras alternativas.

2.5.83. Estas centrales no pueden ubicarse donde el riesgo de incendio forestal es alto

1. La ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, en su artículo 44.3 señala:

“Las comunidades autónomas regularán en montes y áreas colindantes el ejercicio de todas aquellas actividades que puedan dar lugar a riesgo de incendio, y establecerán normas de seguridad aplicables a las urbanizaciones, otras edificaciones, obras, instalaciones eléctricas e infraestructuras de transporte en terrenos forestales y sus inmediaciones, que puedan implicar peligro de incendios o ser afectadas por estos. Asimismo, podrán establecer limitaciones al tránsito por los montes, llegando a suprimirlo cuando el peligro de incendios lo haga necesario.”

2. En cualquier caso, tanto para las alegaciones como para las denuncias, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen terrenos que no se estén recuperando de un incendio o que no presenten alto riesgo de incendio.

2.5.84. La evaluación ambiental debe incluir un estudio sobre el riesgo de incendio

1. El artículo 8 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas” señala:

“Evitar los riesgos naturales e inducidos en el territorio.”

2. El Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo y rehabilitación urbana señala en su Disposición adicional sexta:

“Suelos forestales incendiados

Los terrenos forestales incendiados se mantendrán en la situación de suelo rural a los efectos de esta ley y estarán destinados al uso forestal, al menos durante el plazo previsto en el artículo 50 de la Ley de Montes, con las excepciones en ella previstas.”

3. Es preciso comparar la zona con los planos de riesgo de incendio:

- Entrar en el visor: <https://visor.gva.es/visor/>
- Ver la página: <https://www.112cv.gva.es/es/incendios-forestales>

4. La existencia de un riesgo potencial, aunque no se esté seguro del todo de que este se vaya a producir, es motivo suficiente para suspender un proyecto.

5. El Auto de 8 de octubre de 2015, Recurso 732/2015, del Tribunal Supremo, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado, señala:

“Ninguna de las circunstancias expuestas por la parte invalida las razones que llevaron a la Sala a denegar la petición de suspensión, y es la existencia cierta del riesgo que, aunque no sea con regularidad o certeza, puede producirse en la zona. Y sin que la época en que se realizan las obras o la inexistencia de víctimas mortales en años anteriores el pasado constituya motivo suficiente como para desconocer el riesgo de que se produzcan fenómenos que han ocurrido efectivamente en el pasado y que han ocasionado daños materiales y peligros a las personas.”

2.5.85. Una central no se puede implantar en zonas que se estén recuperando de un incendio

1. La ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, en su artículo 50 señala:

“Restauración de los terrenos forestales incendiados (...)

Las comunidades autónomas deberán garantizar las condiciones para la restauración de la vegetación de los terrenos forestales incendiados, quedando prohibido el cambio del uso forestal por razón del incendio. Igualmente, determinarán los plazos y procedimientos para hacer efectiva esta prohibición.”

2. El artículo 10 bis del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, señala:

“Criterios generales de ordenación de la producción de energías renovables.

A todos los efectos, en aquellos municipios en los cuales la generación de energía renovable no esté expresamente regulada en el planeamiento vigente, el uso de producción de energías renovables se considerará compatible en suelo no urbanizable común de moderada, baja o muy baja capacidad agrológica, que no correspondan a suelos incendiados hasta que hubieron pasado 30 años desde la extinción del incendio. Todo esto tomando como referencia las cartografías de la Institut Cartogràfic Valencià. En todo caso, su implantación requerirá la emisión de los informes pertinentes.”

3. No se ha demostrado la inexistencia de alternativas que ocupen terrenos que no se estén recuperando de un incendio o que no presenten alto riesgo de incendio.

2.5.86. La evaluación ambiental debe incluir un apartado donde consten los efectos adversos en caso de incendio

1. La Directiva europea 2001/42/CE recoge la obligación para el promotor de incluir en el estudio de impacto ambiental un análisis sobre la vulnerabilidad de los proyectos ante accidentes graves o catástrofes, sobre el riesgo de que se produzcan dichos accidentes o catástrofes, y sobre los probables efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, en caso de ocurrencia de los mismos.

2. El artículo 35 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“d) Se incluirá un apartado específico que incluya la identificación, descripción, análisis y si

procede, cuantificación de los efectos esperados sobre los factores enumerados en la letra c), derivados de la vulnerabilidad del proyecto ante riesgos de accidentes graves o de catástrofes, sobre el riesgo de que se produzcan dichos accidentes o catástrofes, y sobre los probables efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, en caso de ocurrencia de los mismos, o bien informe justificativo sobre la no aplicación de este apartado al proyecto.

Para realizar los estudios mencionados en este apartado, el promotor incluirá la información relevante obtenida a través de las evaluaciones de riesgo realizadas de conformidad con las normas que sean de aplicación al proyecto.”

2.5.87. No se han estimado los residuos generados ni la zona de depósito de los mismos

El artículo 35 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Sin perjuicio de lo señalado en el artículo 34.6, el promotor elaborará el estudio de impacto ambiental que contendrá, al menos, la siguiente información en los términos desarrollados en el anexo VI: (...)

Estimación de los tipos y cantidades de residuos generados y emisiones de materia o energía resultantes.”

Generalmente tampoco se especifica el volumen de tierra que hay que excavar o transportar.

2.5.88. No se pueden invadir espacios de riqueza paisajística

1. El artículo 20.2 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana establece ciertas condiciones mínimas a respetar por las construcciones e instalaciones, entre las que deberían incluirse los parques que nos ocupan:

“Las instalaciones, construcciones y edificaciones habrán de adaptarse, en lo básico, al ambiente en que estuvieran situadas, y a tal efecto, en los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto pintoresco,

no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, muros y cierres, o la instalación de otros elementos, limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo.”

2. El artículo 8 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas” señala:

“Garantizar los valores ambientales, culturales y paisajísticos del territorio.”

3. El artículo 8 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables exige:

“Distar al menos 500 metros de recursos paisajísticos de primer orden como son los bienes de interés cultural, monumentos naturales y paisajes protegidos.”

4. Dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de junio de 1993:

“El mantener o conservar el medio ambiente urbano-monumental, típico o tradicional, así como la belleza del paisaje y de las vías de trazado pintoresco, trata de proteger el derecho de los ciudadanos a un medio ambiente adecuado, proclamado en el artículo 45 de la Constitución Española, que recoge la preocupación ecológica surgida en las últimas décadas en amplios sectores de opinión que ha plasmado también en numerosos documentos internacionales. En su virtud no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción a toda costa, sino que se ha de armonizar la utilización racional, de esos recursos con la protección de la naturaleza, todo ello para el mejor desarrollo de la persona y para asegurar una mejor calidad de la vida.”

5. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre”, extensible a las centrales fotovoltaicas, y en dicho documento se establece que se procurará evitar alternativas:

“(…) sobre figuras de protección del paisaje o en áreas incluidas en catálogos de paisajes singulares o sobresalientes, en laderas (pendiente > 5 %) u otras posiciones expuestas de gran visibilidad, y en superficies incompatibles con los objetivos o normas de calidad del paisaje establecidos.”

6. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre”, extensible a las centrales fotovoltaicas, y en dicho documento se establece la forma en que se realizará el Estudio de Paisaje:

“Estudio del paisaje en todo el ámbito del proyecto, extendido 5-10 km: unidades de paisaje, calidad, fragilidad y capacidad.

Principales zonas (pueblos), líneas (carreteras, senderos) o puntos (miradores) de concentración de observadores en el ámbito del proyecto extendido 5-10 km, caracterizados con número y perfil de los potenciales observadores.

Carácter, calidad y objetivos de paisaje establecidos en el entorno afectado (5-10 km). Figuras de protección del paisaje en el ámbito del proyecto (paisajes protegidos, monumentos naturales, otros espacios naturales protegidos, bienes de interés cultural, espacios considerados BIC o incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial, municipios de la Asociación de los pueblos más bonitos de España, Bienes de interés cultural o paisajes culturales y sus zonas periféricas de protección, etc.). Determinaciones de las normas y planes aplicables al territorio que supongan alguna condición sobre el impacto que puede producir el proyecto sobre el paisaje.”

7. El artículo 10.1 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas”:

“Mantener la distancia de 500 m a recursos paisajísticos de primer orden como son los bienes de interés cultural, monumentos naturales y paisajes protegidos, con la excepción que ya estaba antes de “salvo que el instrumento de paisaje demuestre que ni la contextualización ni la percepción de estos recursos se ve afectada negativamente por la central fotovoltaica, o que un determinado ámbito territorial o proyecto concreto haya sido declarado energético prioritario y, en este caso, se procederá en la resolución a establecer la distancia, que será como mínimo la establecida en la legislación vigente en materia de patrimonio cultural.”

8. El artículo 8 del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica señala los “Criterios territoriales y paisajísticos específicos para la implantación de centrales fotovoltaicas” señala:

“Priorizar la adaptación de la central fotovoltaica a la morfología del territorio y del paisaje y a los elementos naturales de interés, aunque la planta fotovoltaica tenga que ser discontinua.”

2.5.89. Determinar la capacidad del paisaje para acoger estas infraestructuras

1. La aptitud del paisaje para albergar infraestructuras depende de la calidad paisajística y de la fragilidad paisajística. También depende de lo amplia que sea la cuenca visual.

El paisaje tiene una capacidad para verse alterado si en el mismo se producen ciertas actuaciones. Una capacidad a la que se le denomina “fragilidad”. Entendiéndose por tal a la capacidad que tiene el paisaje de transformar su identidad y esencia si se dan los cambios que introduce una determinada actuación.

2. Para calcular la aptitud del paisaje (capacidad de acogida) se puede utilizar la siguiente tabla:

		CLASES DE FRAGILIDAD				
		Muy baja (1)	Baja (2)	Media (3)	Alta (4)	Muy alta (5)
CLASES DE CALIDAD	Muy baja (1-2)	Muy Alta	Muy Alta	Muy Alta	Alta	Media
	Baja (3-4)	Muy Alta	Alta	Alta	Media	Baja
	Media (5-6)	Alta	Media	Media	Baja	Muy Baja
	Alta (7-8)	Media	Baja	Baja	Muy Baja	Muy Baja
	Muy alta (9-10)	Baja	Muy Baja	Muy Baja	Muy Baja	Muy Baja

Figura 6.40. Clases de aptitud en función de las distintas combinaciones de Calidad/Fragilidad.

3. Con mucha frecuencia no se analiza el impacto paisajístico para las otras alternativas descartadas por el promotor.

4. En cualquier caso, conviene insistir en que no se ha demostrado la inexistencia de alternativas sobre espacios con menos calidad paisajística o menos fragilidad paisajística.

2.5.90. Con frecuencia se ocupan paisajes de relevancia regional

1. Con mucha frecuencia, las centrales se sitúan cerca de paisajes protegidos con alguna figura estatal o autonómica. Estar al lado también produce afección.

2. Cartografía de Paisajes de Relevancia Regional

La localización de Paisajes de Relevancia Regional se puede ver en la capa correspondiente del visor: <https://visor.gva.es/visor/?idioma=es>

3. Los Paisajes de Relevancia Regional son figuras pensadas para la protección del paisaje creadas por la Comunidad Valenciana a partir de los objetivos de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana, y plasmados por la Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana aprobada en 2011. Son aquellos representativos de la diversidad paisajística de la Comunitat Valenciana, que cuentan con importantes valores y presentan un grado aceptable de conservación. Estos paisajes, por su singularidad, cuentan con un elevado aprecio social y tienen una dimensión y escala regional, por lo que cualquier actuación que se produzca en el territorio preservará los valores que los categorizan.

4. La legislación define los PAISAJES DE RELEVANCIA REGIONAL por reunir determinadas características:

a) Tienen una dimensión y escala territorial de ámbito supramunicipal, y expresan el carácter y la identidad de una determinada parte del territorio.

b) Son representativos de la diversidad de los paisajes de la Comunitat Valenciana.

c) Presentan importantes valores y se encuentran en buen estado de conservación.

d) Tienen un elevado aprecio social por su representatividad y sus valores.

e) Son considerados singulares, por ser excepcionales y únicos en el conjunto de la región."

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 6 del TRLOTUP, el paisaje se integrará en todas las políticas sectoriales que incidan en el mismo, a escalas territorial, supramunicipal y local, condicionando la implantación de usos, actividades e infraestructuras y la gestión y conservación de espacios naturales, mediante la incorporación en sus planes y proyectos de condicionantes, criterios o instrumentos de paisaje, en función del alcance de las distintas actuaciones y del paisaje afectado.

6. Conforme al artículo 10 a) del TRLOTUP, las infraestructuras deben diseñarse considerando, entre otros aspectos, su integración en el paisaje y su afección a la infraestructura verde, como factores relevantes desde el inicio de la toma de decisiones, en el estudio de alternativas de localización de la actividad y en la definición de la ubicación y delimitación de los ámbitos a transformar con la planta solar, así como con el trazado de las infraestructuras de evacuación.

7. Tal y como vienen señalando los Informes del Servei d'Infraestructura Verde y Paisaje (por ejemplo para las PFVs Godelleta 9 y Godelleta 11):

"Esta planta conllevaría la creación de un paisaje con unas características industriales y antropizadas, ajenas a la propia naturaleza del terreno (...) Las actuaciones, dentro del Paisaje de Relevancia Regional, quedan condicionadas al cumplimiento de los Objetivos de Calidad Paisajística de este Paisaje de Relevancia Regional. (...) En todo caso, el emplazamiento sobre la ubicación propuesta deberá garantizar la inte-

gridad del conjunto paisajístico definido, atendiendo al carácter y singularidad de éste y a los valores que posee como Paisaje de Relevancia Regional."

2.5.91. Las distancias a los núcleos habitados no garantizan la compatibilidad de los impactos

1. El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado "Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Fotovoltaico Terrestre" y en dicho documento se establece que:

"Para la generación y selección de alternativas, hay que procurar evitar alternativas:

-de parques y subestaciones a menos de 1 km de núcleos habitados o áreas con usos sensibles (residencial, sanitario, docente o cultural)".

-de tendidos eléctricos de alta tensión a menos de 200 m de núcleos habitados o a menos de pendiente de viviendas aisladas u otras edificaciones de uso sensible."

2. La "Memoria de la Zonificación ambiental para la implantación de energías renovables: eólica y fotovoltaica" del MITECO señala que:

"La distancia a núcleos urbanos que delimita la zona de sensibilidad ambiental máxima en el modelo para la instalación de parques eólicos será de 1.000 m siguiendo el principio de precaución."

2.2.92. El estudio socioeconómico es muy deficiente

1. El Documento del Ministerio establece que, para la generación y selección de alternativas, hay considerar al menos los siguientes criterios:

"Procurar evitar alternativas:

-en áreas donde perjudiquen las estrategias de desarrollo local o rural del territorio, o sean incompatibles con otras actividades susceptibles de generar más empleo y de fijar más población en el medio rural o de mayor calidad agronómica (p. ej. cultivos en regadío o secano intensivos en mano de obra).

-que provoquen un gran rechazo de la población local y sus instituciones.

-que no sean viables por falta de acuerdo con los propietarios del suelo.”

2. Otros aspectos que deberían haber sido contemplados, tal y como establece el Documento del Ministerio y que no se han estudiado en absoluto son:

“- Efectos sobre la población por cambios en los usos del suelo (conectado con impactos sobre usos de la tierra). Tener en cuenta los impactos acumulados o sinérgicos con otros parques fotovoltaicos sobre los mismos municipios.

- Pérdida de empleos asociada a los cambios en el uso del suelo (agricultura, ganadería, turismo, caza, minería, etc.).

- Balance entre empleos generados en el territorio y empleos perdidos en el territorio.

- Pérdida o ineficacia de inversiones o ayudas públicas precedentes a las explotaciones agrarias afectadas (caso de concentración parcelaria o transformaciones en regadío).

- Pérdida de actividad recreativa/ ocio asociado (relacionada con el efecto sobre el paisaje)

- Efecto sobre las expectativas de establecimiento de nuevas actividades económicas en el territorio: coherencia con Planes de desarrollo rural / local (estrategias LEADER)

- Encuestas de aceptación a la población afectada

- Temporalidad y reversibilidad del efecto.”

3. Por otra parte, el artículo 3 de la Directiva 2011/92/UE exige unos contenidos que, en muchos casos, ni ha aportado el promotor ni ha exigido el órgano ambiental. Dice el artículo:

“La evaluación de impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso concreto, los efectos significativos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores:

a) la población y la salud humana;

b) la biodiversidad, prestando especial atención a las especies y hábitats protegidos en virtud de la Directiva 92/43/CEE y la Directiva 2009/147/CE;

c) la tierra, el suelo, el agua, el aire y el clima;

d) los bienes materiales, el patrimonio cultural y el paisaje;

e) la interacción entre los factores contemplados en las letras a) a d).”

2.5.93. No se deberían utilizar emplazamientos que disminuyan el empleo o la población del medio rural

El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre”, extensible a las centrales fotovoltaicas, y en dicho documento se establece que se procurará evitar alternativas:

“(…) en áreas donde perjudiquen las estrategias de desarrollo local o rural del territorio, o sean incompatibles con otras actividades susceptibles de generar más empleo y de fijar más población en el medio rural (…)”

2.5.94. Efectos negativos para el mantenimiento de la población

1. Las consecuencias de imponer a un territorio un modelo de desarrollo que lleva aparejado un conjunto de afectaciones negativas en los valores medioambientales, culturales, económicos y paisajísticos son, sin lugar al aumento de la despoblación. Este efecto negativo contrasta con la Resolución de 30 de diciembre de 2020, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, por la que se formula la declaración ambiental estratégica del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, cuyo punto octavo establece:

“Evitar el deterioro de los espacios urbanos y periurbanos y reducir el impacto del despoblamiento y abandono del medio rural sobre sus valores ecológicos, culturales y sociales.”

2. A su vez, el Real Decreto 23/2020 de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, modifica el 79 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administra-

tivas y del Orden Social,⁷⁹ por el que se regula el objeto del Instituto para la Transición Justa, que establece como objetivo:

“la identificación y adopción de medidas que garanticen a trabajadores y territorios afectados por la transición hacia una economía más ecológica, baja en carbono, un tratamiento equitativo y solidario, minimizando los impactos negativos sobre el empleo y la despoblación de estos territorios.”

3. En el Diario de Teruel de 21 de diciembre de 2020¹¹ se publicaron las conclusiones del proyecto Infoenergía, financiado con fondos europeos y en el que han participado distintos Grupos de Acción Local (GAL) de las provincias de Teruel y Zaragoza, ha realizado distintos estudios relacionados con las energías renovables, centrado en los proyectos de energías renovables surgidos en la comarca del Campo de Belchite en la década del año 2000:

“-en general, el empleo generado en esa comarca ha sido poco significativo, que no se ha revertido el proceso de despoblación.

-el caso de estudio del Campo de Belchite constata que la energía renovable, y particularmente la relacionada con la energía eólica, al igual que ocurre con las convencionales, es una actividad intensiva en capital, en la que la ratio de inversión por trabajo es muy alta, con innovaciones constantes que automatizan los procesos manuales y de gestión, además de plantear unos modelos de negocio recurrentes en externalizaciones y subcontratas que buscan una optimización de unos recursos humanos muy móviles y deslocalizables. “Nuestros resultados están en línea con lo que concluye el Informe de la OCDE (2012) en que se manifiesta que la generación de energía es una actividad altamente intensiva en capital, por lo que el empleo directo y el multiplicador asociado son muy bajos”.

-se pone en evidencia que estos proyectos no son una solución para afrontar el problema de la despoblación. “La mayor fuente de creación directa de empleo se concentra en las etapas de instalación y construcción de los proyectos, período con un claro componente de corto plazo y que no implica necesariamente un cambio estructural cualitativo como el que precisan muchas de las zonas rurales periféricas y en declive”, señalan en las conclusiones los investigadores, que hablan de que el “imparable des-

censo demográfico no ha podido revertirse en aquellos municipios” desde la implantación de estos primeros parques de energías renovables en los primeros años de la década del nuevo milenio.

-esto también ocurre con la mano de obra, como señaló Rubén Serrano, gerente de Aldecobel (Asociación para el Desarrollo Rural Integral de la Comarca del Campo de Belchite), quien hizo hincapié en que “ha habido poca contratación de personas para la instalación de los parques, y muchas menos para el mantenimiento”. Calcula que en toda la comarca puede haber “como mucho 20 personas trabajando vinculadas al mantenimiento de esas instalaciones”, que siguen, además, implantándose en toda la comarca.

(...) Por otra parte, aunque la mano de obra necesaria para la construcción de los parques eólicos o solares es mucho mayor que la que se requiere para las tareas de mantenimiento posteriores, “muchas de las instalaciones se han levantado con mano de obra que ha venido de otras provincias. No se contrató en la zona, porque las empresas subcontratadas que han construido los parques han traído a su propio personal”.

(...) En este sentido, la profesora Duarte reconoció que lo que se observan durante todos estos años “son puntas de contratación, pero no es un empleo que se mantenga a largo plazo.”

4. El informe “Evaluación de los impactos sociales, económicos y demográficos de la generación de energía solar y eólica en el medio rural aragonés: comarca Campo de Belchite y otros municipios”, de R. Duarte, A. García Riazuelo, L.A. Sáez y C. Sarasa, elaborado por la Universidad de Zaragoza para Aragón Infoenergía. En él se aplica una metodología científica de encuestas y se contrastan los resultados con los de “parques de los municipios de Borja y Samper de Calanda en la medida que anteceden en el tiempo al resto”. En el documento se afirma, entre otras conclusiones:

“Es de destacar que el sector energético es reducido en sus magnitudes, y las pequeñas variaciones son amplificadas en nuestro caso concreto por el bajo punto de partida. El empleo no es relevante en los territorios analizados, ni condiciona las dinámicas a largo plazo. Dada la estructura sectorial de dichas economías, no pueden identificarse tampoco importantes

spillovers sectoriales. No obstante, pueden observarse picos contrataciones en el corto plazo, ligadas fundamentalmente a las demandas en industria y construcción mientras se construyen las instalaciones.”

2.5.95. No se deberían utilizar emplazamientos rechazados por la población

El Subgrupo de Coordinación de Órganos Ambientales en la Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos de Energías Renovables del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico elaboró en 2020 un Documento titulado “Alcance de Estudio de Impacto Ambiental de Proyecto de Parque Eólico Terrestre”, extensible a las centrales fotovoltaicas, y en dicho documento se establece que se procurará evitar alternativas:

“que provoquen un gran rechazo de la población local y sus instituciones.”

2.5.96. En la valoración de los impactos se asigna la compatibilidad sin lógica

Cuando el promotor considera que un impacto es COMPATIBLE está diciendo que “su recuperación será inmediata tras el cese de la actividad y no precisa de medidas preventivas o correctoras” (anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental).

Con mucha frecuencia esta compatibilidad no responde a la realidad.

2.5.97. No se han tenido en cuenta los hitos de caducidad del permiso de conexión

1. El “Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica”, corregido por la “Disposición final tercera del Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables” establece en su artículo 1:

“Criterios para ordenar el acceso y la conexión a las redes de transporte y distribución de electricidad

b) Si el permiso de acceso se obtuvo con posterioridad al 31 de diciembre de 2017 y antes de la entrada en vigor de este real decreto-ley:

1º Solicitud presentada y admitida de la autorización administrativa previa: 6 meses.

2º Obtención de la declaración de impacto ambiental favorable: 31 meses.

3º Obtención de la autorización administrativa previa: 34 meses.

4º Obtención de la autorización administrativa de construcción: 37 meses.

5º Obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva: 5 años.

Todos los plazos señalados en los apartados a) y b) serán computados desde el 25 de junio de 2020.

Aquellos titulares de permisos de acceso para instalaciones de generación de energía eléctrica que sean otorgados desde la entrada en vigor de este real decreto-ley deberán cumplir los hitos administrativos previstos en el apartado b), computándose los plazos desde la fecha de obtención de los permisos de acceso.”

2. El “Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía” amplió los plazos para la autorización administrativa de construcción y de explotación definitiva:

“4.º Obtención de la autorización administrativa de construcción: 49 meses. (Real Decreto-Ley 8/2023)

5.º Obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva: 8 años. (Real Decreto-Ley 8/2023).”

2.5.98. Incumplimiento de los hitos de la autorización administrativa previa haciéndola coincidir con la autorización administrativa de construcción

1. El Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, una vez corregido por el Real Decreto-Ley 8/2023, establece los siguientes hitos:

“-Obtención de la autorización administrativa previa: 34 meses.

-Obtención de la autorización administrativa de construcción: 49 meses."

2. A veces se hace coincidir, en una misma Resolución, la Autorización administrativa Previa y la Autorización administrativa de Construcción. Se ha cumplido el hito de la segunda, pero no el de la primera, y en ningún articulado de la ley se manifiesta que cuando se tramite de forma conjunta se tomará como referencia el hito de la última, sino que se marcan plazos muy concretos para cada uno de ellos y se han desestimado proyectos por no haber cumplido en plazo el hito correspondiente a la Autorización Administrativa Previa.

3. El artículo 1.2. del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica señala:

"La no acreditación ante el gestor de la red del cumplimiento de dichos hitos administrativos en tiempo y forma SUPONDRÁ LA CADUCIDAD AUTOMÁTICA DE LOS PERMISOS DE ACCESO y, en su caso, de acceso y conexión concedidos y la ejecución inmediata por el órgano competente para la emisión de las autorizaciones administrativas de las garantías económicas presentadas para la tramitación de la solicitud de acceso a las redes de transporte y distribución."

El Real Decreto afecta a todos los proyectos por igual y de la lectura de la ley no se colige que pueda ser interpretada por ninguna de las administraciones o entidades que intervienen en el procedimiento administrativo.

2.5.99. El promotor suele carecer de la credibilidad económica necesaria para llevar a cabo la construcción del proyecto

1. El promotor de estas macrocentrales normalmente se constituye con un Capital Social de 3000 euros y ningún empleado.

El artículo 5.5. del Decreto 88/2005, de 29 de abril, del Consell de la Generalitat, por el que se establecen los procedimientos de autorización de instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica que son competencia de la Generalitat señala:

"No se admitirán a trámite las solicitudes en las que concurra alguna de estas circunstancias:

- No se acredite la capacidad legal, técnica y económico-financiera del promotor para realizar el proyecto, sin perjuicio de la obligación de acreditar la disposición efectiva de recursos económicos y financieros para ejecutar el proyecto antes del otorgamiento de las autorizaciones administrativas."

2. El anexo III del Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica exige la acreditación de la capacidad económico-financiera del promotor:

"-Documentos acreditativos de la capacidad legal, técnica y económico-financiera del promotor para llevar a cabo el proyecto, sin perjuicio de lo que se documentación exigible sobre la acreditación de recursos económicos y financieros para materializar el proyecto antes de otorgar las autorizaciones administrativas."

3. Además del conjunto de empresas que conforman este entramado no se deriva ninguna actividad empresarial. Más bien podríamos deducir que el único fin de esta red de este entramado societario es el de crear una ingeniería financiera para evitar asumir futuras responsabilidades en caso de pérdidas y esta condición es extrapolable al resto de proyectos del mismo promotor ligados a este.

4. Por todo ello se debe considerar que el promotor de esta macrocentral no está capacitado financieramente, ni tiene solvencia para acometer un proyecto de tal envergadura como el propuesto. La capacidad económico-financiera no está acreditada, siendo la promotora de este proyecto una sociedad vehículo sin capacidad económica para acreditar la construcción del mismo.

2.5.100. Una vez finalizada la exposición a información pública se fueron añadiendo informes al expediente que nunca fueron expuestos a información pública

1. Una vez finalizada la exposición a información pública se fueron añadiendo informes al expediente que nunca fueron expuestos a información pública.

La información pública se debería haber realizado cuando ya estuviese todo el expediente completo.

El artículo 36 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Información pública del proyecto y del estudio de impacto ambiental (...) Esta información pública se llevará a cabo en una fase del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto en la que estén abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, la extensión y la definición del proyecto.”

2. El artículo 9 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental establece que:

“Carecerán de validez los actos de adopción, aprobación o autorización de los planes, programas y proyectos que, estando incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley no se hayan sometido a evaluación ambiental, sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, puedan corresponder.”

3. La Sentencia de 9 de abril de 1999, del TSJ de Baleares, Ar. 881, F. D. Tercero señala lo siguiente:

“El sometimiento a información pública de tales estudios, dando lugar a la participación de los ciudadanos en los proyectos que puedan afectar al medio natural, deriva de una obligación constitucional”; formulada expresamente en el Artículo 105. a) y c) CE, en conexión con otros valores y principios constitucionales como la justicia, la eficacia real de la actividad administrativa y la solidaridad colectiva respecto del medio ambiente, reflejada en el derecho de todos a disfrutarlo y en el correlativo deber de conservarlo. Por todo ello estima que la omisión de información pública acarrea la anulabilidad de la resolución recurrida, como infracción procedimental esencial causante de indefensión.”

2.5.101. El trámite de consultas previas debería haber sido anterior a la información pública, con objeto de que en la información pública se pudiesen conocer los informes emitido

1. El Justicia de Aragón, en su Recomendación Q24/269/12, de 11 de febrero de 2025¹², relativa a unos parques eólicos en Cosa (Teruel), dice:

“En cuanto a la posible tramitación de forma simultánea, tanto de la obligación de recabar los informes sectoriales (incluidos los corres-

pondientes a las Administraciones afectadas), como del cumplimiento del trámite de información pública, hay que tener en cuenta la Jurisprudencia existente hasta el momento.

El Tribunal Supremo considera que, dependiendo de las circunstancias casuísticas, puede ser obligatorio que en el trámite de información pública no sólo se ponga a disposición los documentos presentados por el promotor del proyecto sino también todos los informes sectoriales solicitados a las Administraciones afectadas.”

2. Así se expresa en la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2024 con el siguiente tenor:

“Por tanto, volviendo al trámite de información pública, de lo que se trata es de que su realización permita cumplir la función a la que está destinado dentro del procedimiento ambiental: permitir la participación real y efectiva del público en una fase temprana del procedimiento de toma de decisiones con incidencia medioambiental cuando están abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, la extensión y la definición del proyecto. Y para ello, y acercándonos ya a la respuesta a la cuestión que nos plantea el auto de admisión, ni la directiva ni la LEA imponen, como requisito formal de obligado cumplimiento, que antes de la información pública deba realizarse el trámite de consultas a las autoridades, sin que ello excluya, desde la perspectiva funcional que subyace a la normativa analizada cuya finalidad última es dotar de efectividad a la evaluación ambiental, que las particularidades que puedan concurrir reclame la puesta a disposición del público de alguna información que haya debido ser recabada previamente de las Administraciones afectadas por el proyecto, por demandarlo, en las circunstancias del caso, la efectividad de su participación. La conclusión alcanzada no permite, por tanto, que pueda declararse la invalidez del trámite de información pública por el incumplimiento de un requisito formal de previa realización del trámite de consulta a las Administraciones afectadas por el proyecto, no establecido como tal ni en la directiva ni en la LEA, sin perjuicio de la valoración que, en las particularidades del caso, pueda merecer la eventual exigencia de proporcionar al público alguna información propia de dicho trámite, recabada antes de que aquél pueda ejercer su

derecho a la participación, para que ésta, en las circunstancias del caso, pueda considerarse real y efectiva, circunstancia que demandará el imprescindible esfuerzo argumental sobre la incidencia de la omisión de tal información en la efectividad del derecho a la participación del público en el procedimiento ambiental.”

3. Este mismo motivo ha sido objeto de cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en Auto de fecha 21 de junio de 2024 ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, bajo el siguiente criterio:

“Entiende este órgano judicial que el artículo 6 de la Directiva 2011/92/UE obliga a los órganos que resuelven solicitudes de autorizaciones con efectos medioambientales a realizar previamente tres trámites; los dos primeros -sobre los cuales no se fija un orden temporalson otorgar audiencia al público en general sobre el proyecto y recabar los informes sectoriales de los órganos competentes en diversas materias; y el tercero se realizaría con posterioridad, pues consiste en trasladar los principales informes y dictámenes al público interesado (pues interesado no es sólo el promotor) para que puedan formular alegaciones antes de la toma de decisión.”

2.5.102. Obligación de que el órgano sustantivo ponga a disposición de los interesados los informes añadidos

1. El artículo 37 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“5. El órgano sustantivo pondrá a disposición de las Administraciones Públicas afectadas y de las personas interesadas aquella otra información distinta de la prevista en el apartado 3 que sólo pueda obtenerse una vez expirado el período de información pública a que se refiere el artículo 36 y que resulte relevante a los efectos de la decisión sobre la ejecución del proyecto.”

2. El artículo 6.3 de la Directiva 2011/92/UE señala:

“Los Estados miembros garantizarán que, dentro de unos plazos razonables, se pongan a disposición del público interesado los elementos siguientes:

c) de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del

Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental, la información distinta de la contemplada en el apartado 2 del presente artículo que sea pertinente para la decisión de conformidad con el artículo 8 de la presente Directiva Y QUE SOLO PUEDA OBTENERSE UNA VEZ EXPIRADO EL PERÍODO DE INFORMACIÓN AL PÚBLICO INTERESADO de conformidad con el apartado 2 del presente artículo.”

3. Dice la “Guía para la realización de los trámites de información pública y de consultas en las evaluaciones de impacto ambiental”

“¿Qué ocurre si finalizada la información pública hay información nueva relevante o se realizan modificaciones con efectos significativos?

El órgano sustantivo ha de poner a disposición de las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas cualquier otra información distinta a la incluida en la notificación inicial de la consulta, que sólo haya podido ser obtenida una vez finalizado el período de información pública y que resulte relevante a los efectos de la decisión sobre la ejecución del proyecto.

De otra parte, el órgano sustantivo deberá realizar un nuevo trámite de información pública y de consultas si, como consecuencia del primer trámite de información pública y consultas, el promotor incorpora al proyecto o al estudio de impacto ambiental, modificaciones que supongan efectos ambientales significativos distintos a los previstos originalmente.”

2.5.103. En realidad todos los informes previos deberían haber formado parte del expediente expuesto a información pública

La sentencia, de 21 de enero de 2022, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sección Tercera) nº de Recurso: 7419/2020 señala que:

“los informes sectoriales tienen que obtenerse ANTES DEL TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA, pues así lo impone el artículo 36.1 cuando señala que „esta información pública se llevará a cabo en una fase del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto en la que estén abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, la extensión y la definición del proyecto“, que es lo mismo que

se establece en el artículo 6.3 de la Directiva 2011/92/UE, cuando, tras ordenar a los estados miembros que garanticen la puesta a disposición del público de „toda la información recogida en virtud del artículo 5” (la del anexo IV sobre las características del proyecto), añade en su apartado 4 que „el público interesado tendrá la posibilidad real de participar desde una fase temprana en los procedimientos de toma de decisiones ambientales”, a cuyo efecto „tendrá derecho a expresar observaciones y opiniones, cuando estén abiertas todas las opciones, a la autoridad o autoridades competentes antes de que se adopte una decisión sobre la solicitud de autorización del proyecto”. Así pues, tanto la ley estatal, como la directiva citadas contenían un mandato claro en orden a conseguir los informes sectoriales antes de someter el proyecto y el estudio ambiental al trámite de información conjunto (cada uno por su plazo), de lo que resulta que quienes a él concurren no pudieron ejercer de forma plena su derecho a participar de forma efectiva y con pleno conocimiento de todas „las opciones” que se presentaban, en un trámite que necesariamente tenía que realizarse „antes” de adoptar la decisión definitiva sobre el proyecto que se promovía.”

2.5.104. Otras veces se modifica el proyecto a lo largo de la evaluación ambiental

1. El órgano ambiental no puede modificar sustancialmente el proyecto sustancialmente sin exponerse a información pública.

El artículo 2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, establece que uno de los principios a los que se tienen que sujetar los procedimientos de evaluación ambiental es el de “participación pública”.

2. La información pública debería haberse repetido desde el principio y conteniendo todos los requisitos del Estudio ambiental recogidos en los artículos 36 y 37 de la Ley 21/2013

Así pues, puesto que los efectos ambientales son distintos, es de aplicación el artículo 38 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental:

“Si, como consecuencia del trámite de información pública y de consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas, el promotor incorporar en el pro-

yecto o en el estudio de impacto ambiental modificaciones que supongan efectos ambientales significativos distintos de los previstos originalmente, se realizará un nuevo trámite de información pública y consultas en los términos previstos en los artículos 36 y 37, que en todo caso, será previo a la formulación de la declaración de impacto ambiental.”

3. La información pública se debería haber realizado cuando ya estuviese todo el expediente completo. El artículo 36 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental señala:

“Información pública del proyecto y del estudio de impacto ambiental (...) Esta información pública se llevará a cabo en una fase del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto en la que estén abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, la extensión y la definición del proyecto.”

4. Sirva como ejemplo la Sentencia del TSJ de Castilla León, en Valladolid, de 13 de marzo de 2009, nº de resolución 603/2009 y nº de recurso 483/2008, que en el Fundamento de Derecho Segundo señala:

“De lo expuesto resulta que el proyecto para el que se solicitan las licencias litigiosas no es un proyecto modificado del proyecto presentado para evaluación de impacto ambiental sino un proyecto distinto en el que varía considerablemente la altura de los aerogeneradores, el modelo, la potencia y la ubicación de los mismos, así como el sistema de evacuación de la energía producida, lo que exige una evaluación de impacto ambiental nueva.”

5. La Sentencia del TSJ de Castilla León de 10 de mayo de 2010 señala en su Fundamentos de Derecho Quinto:

“La Declaración de Impacto Ambiental otorgada es para un proyecto totalmente distinto del proyecto para el que es objeto de autorización y que debe ser sometido a una nueva Declaración de Impacto ambiental, conforme a lo recogido en el art.45 en relación con el art.4 de la Ley 11/2003(...) La consecuencia es que también por este motivo procede retrotraer las actuaciones para estudiar los efectos sinérgicos teniendo en cuenta también, dada su proximidad, estas instalaciones y zonas protegidas.”

6. Las modificaciones sustanciales deben someterse a nueva evaluación ambiental. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE de 24 de octubre de 1996 en el asunto el asunto C-72/95, señala lo siguiente:

“Se menoscabaría el objetivo (de la Directiva de Evaluación ambiental de proyectos) si la calificación de «modificación de proyecto», permitiera que determinados trabajos u obras eludieran la obligación de realizar un estudio de repercusiones, siendo así que, debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, dichos trabajos u obras pueden tener repercusiones considerables sobre el medio ambiente.”

7. A veces se ha llegado a modificar el proyecto en el trámite de audiencia. En el trámite de audiencia, los interesados tienen derecho a conocer el estado de tramitación del procedimiento y a presentar alegaciones cuando se introduzca un condicionado ambiental que pueda comprometer la viabilidad del proyecto. En este trámite se puede subsanar algún error, o introducir alguna corrección o alguna observación o alguna consideración, reducir alguna medida preventiva o correctora, modificar alguna instalación auxiliar, pero, en cualquier caso, dentro de un ámbito muy limitado. Un trámite de audiencia nunca puede entenderse como un itinerario sustitutivo del trámite de exposición a información pública que pueda utilizarse para introducir modificaciones en el proyecto, puesto que, para estas modificaciones del proyecto, la ley 21/2013 de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, ya prevé (en su artículo 38) “un nuevo trámite de información pública y consultas, que, en todo caso, será previo a la formulación de la declaración de impacto ambiental”.

2.5.105. Otras veces se hace información pública nueva sin documento ambiental

1. A veces se hace información pública repitiendo un proyecto modificado sin que esta nueva información pública contenga documento ambiental.

Si hay que repetir la información pública, ésta no debe ser sólo del nuevo proyecto, sino del proyecto y de su estudio ambiental.

Además, si un proyecto se somete a información pública por segunda vez, nunca puede tener la Declaración de impacto ambiental concedida de antemano, ya que precisamente se hace la infor-

mación pública para que nuevamente sea evaluado el proyecto (técnica y medioambientalmente)

2. La DIA no puede referirse a otro proyecto distinto al definitivo. Según Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso, sección 2, de 1 de febrero de 2010, nº 100/2010, la DIA debe ajustarse al proyecto definitivo ya que:

“la ausencia de DIA del proyecto finalmente aprobado es causa de nulidad (...) ni es posible una DIA para otro proyecto ni es posible la convalidación (...) el procedimiento de impacto ambiental no puede cumplir con su función cuando el órgano ambiental se basa para la declaración de impacto en un proyecto que no resulta el que es objeto de aprobación.”

3. En la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de la Directiva sobre la evaluación del impacto ambiental (Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y el Consejo, en su versión modificada por la Directiva 2014/52/UE) a las modificaciones y extensiones de los proyectos -anexo I, punto 14 y anexo II, punto 13, letra a) señala:

“En su jurisprudencia, el Tribunal aboga por una interpretación amplia de la Directiva EIA y ha recalado que esta persigue «una apreciación global del impacto ambiental de los proyectos o de su modificación» (Asunto C-2/07, Abraham y otros - aeropuerto de Lieja, apartado 42).”

El nuevo trámite de información pública, realizado como consecuencia de la modificación del proyecto debe ser realizado previamente a la Declaración de Impacto Ambiental y no después.

2.5.106. A veces se pretende pasar una modificación de proyecto como una modificación de la autorización administrativa

1. Así pues, no estamos ante una “Solicitud de modificación de autorización administrativa” sino ante una “SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE UN PROYECTO MODIFICADO”.

2. Este nuevo proyecto, al contener modificaciones sustanciales, en buena ley, debería ir acompañado de su correspondiente Estudio de impacto ambiental, para que se efectuase una nueva Evaluación de impacto ambiental, lo cual se ha omitido, dando por hecho que la Declaración de im-

pacto ambiental formulada anteriormente sobre el proyecto sin modificar era compatible para el proyecto modificado.

3. Consideramos que nos encontramos ante un evidente fraude de ley, “ya que el acto administrativo persigue un resultado prohibido por el ordenamiento”, lo que conllevaría la anulación de este acto administrativo.

4. La evaluación de los efectos ambientales siempre debe ser anterior a la Autorización administrativa, según establece la “Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de la Directiva sobre la evaluación del impacto ambiental (Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y el Consejo, en su versión modificada por la Directiva 2014/52/UE) respecto a las modificaciones y extensiones de los proyectos -anexo I, punto 14 y anexo II, punto 13, letra a)-, incluidos los conceptos y principios más importantes relacionados con estas”.

“La Directiva EIA establece una serie de obligaciones de carácter procedimental pertinentes para los proyectos públicos y privados que tengan cabida en su ámbito de aplicación que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente. Estos proyectos deben estar sujetos a una autorización y someterse a una evaluación de sus efectos en el medio ambiente PREVIAMENTE A LA CONCESIÓN DE DICHA AUTORIZACIÓN.”

2.5.107. A veces se quiere aplicar el nuevo decreto cuando la información pública se hizo con el decreto 14/2020

1. Aunque se añade una nueva disposición transitoria cuarta, por la que:

“las Instalaciones de energías renovables QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITACIÓN 1. Las previsiones de este Decreto-ley serán de aplicación a los procedimientos de autorización de instalaciones de energías renovables que se encuentren en tramitación en el momento de la entrada en vigor de aquél. En este sentido, todo proyecto en tramitación que no haya obtenido aún una Declaración de Impacto Ambiental favorable deberá solicitar y obtener una valoración favorable de la implantación del proyecto propuesto en el territorio.”

El principio de no retroactividad es un concepto legal que prohíbe la aplicación de las leyes con ca-

rácter retroactivo. Esto está regulado en la Constitución de 1978 (artículo 9.3 y 25.1):

“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.” (art. 9.3)

2. Además, este Decreto Ley aplica la norma de forma retroactiva. Añade una nueva disposición transitoria cuarta, por la que:

“las Instalaciones de energías renovables QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITACIÓN 1. Las previsiones de este Decreto-ley serán de aplicación a los procedimientos de autorización de instalaciones de energías renovables que se encuentren en tramitación en el momento de la entrada en vigor de aquél. En este sentido, todo proyecto en tramitación que no haya obtenido aún una Declaración de Impacto Ambiental favorable deberá solicitar y obtener una valoración favorable de la implantación del proyecto propuesto en el territorio.”

2.5.108. El documento de síntesis no cumple los requisitos establecidos en la ley 21/2013 de evaluación ambiental

En la ley 21/2013 de evaluación ambiental, concretamente en el anexo VI punto 9 dice:

“El documento de síntesis no debe exceder de veinticinco páginas, y se redactará en términos asequibles a la comprensión general.”

Muchas veces, al analizar el documento proporcionado por el promotor, queda patente que no se ajusta a estas directrices. En lugar de presentar un resumen claro y accesible, el documento parece ser un mero “copia y pega” de fragmentos del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA), repleto de terminología técnica que dificulta su comprensión para la mayoría de la población. Es imperativo que se elabore un documento de síntesis que cumpla con los estándares legales y sea verdaderamente informativo para el público y, además, excede la cantidad límite de 25 páginas.

2.6. Notas

- Los documentos expuestos a información pública deben descargarse y guardarse en una Memoria ya que, frecuentemente, se retiran de la página web de la Consellería pasada la información pública.
- Cuando pase la información pública es el momento de solicitar a los diferentes organismos y a las Consellerías (o al Ministerio) todos los informes que hayan emitido en relación con el proyecto. La Ley 27/2006 de los derechos de acceso a la información, de participación pública obliga a facilitar cualquier tipo de información ambiental sin necesidad de demostrar que se es interesado.
- Estos informes son muy importantes, porque nos servirán para afianzar nuestros argumentos o para denunciar otras irregularidades.
- Las alegaciones deben ser todo lo completas que sean posibles, y la documentación que se aporte debe estar justificada a partir de un enlace (y, si no, se crea un enlace desde un drive de un correo electrónico). No debería aportarse ningún dato que conste en ningún informe que no se pueda justificar con un enlace web.
- Si las alegaciones se hacen a fondo, con muy poco esfuerzo se podrá construir la denuncia (e incluso el futuro recurso de alzada)

3. LEYES QUE HAY QUE TENER EN CUENTA

Estatales

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/559951-l-39-2015-de-1-oct-procedimiento-administrativo-comun-de-las-administraciones.html

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/517991-l-19-2013-de-9-dic-transparencia-acceso-a-la-informacion-publica-y-buen.html

Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l27-2006.html

Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/518080-l-21-2013-de-9-dic-evaluacion-ambiental.html

Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/519509-l-24-2013-de-26-dic-del-sector-electrico.html

Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1955-2000.html

Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas, y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rdl13-2012.html

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/561510-rdleg-7-2015-de-30-oct-aprueba-el-texto-refundido-de-la-ley-de-suelo-y-rehabilitacion.html

Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l43-2003.html

Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l42-2007.html

Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l16-1985.html

Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial

<https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-proteccion-especial/ce-proteccion-listado-situacion.html>

Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd-leg1-2001.html

Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l16-1985.html

Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1997-1995.html

Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1432-2008.html

Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-2011.html

Real Decreto 337/2014, de 9 de mayo, por el que se aprueban el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en instalaciones eléctricas de alta tensión y sus Instrucciones Técnicas Complementarias ITC-RAT 01 a 23

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/530926-rd-337-2014-de-9-may-se-aprueban-el-reglamento-sobre-condiciones-tecnicas.html

Plan Nacional Integrado de Energía y Clima

https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/images/es/pniec_completo_tcm30-508410.pdf

Instrumento de Ratificación del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/ir250698-je.html

Instrumento de ratificación del Convenio Europeo del Paisaje (número 176 del Consejo de Europa), hecho en Florencia el 20 de octubre de 2000

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/ir280108-je.html

Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/528204-directiva-2014-52-ue-de-16-abr-modifica-la-directiva-2011-92-ue-relativa.html

Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/dir2011-92-ue.html

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

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/dir1992-43-ce.html

Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres

<https://www.boe.es/doue/2010/020/L00007-00025.pdf>

Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/dir2000-60-ce.html

Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/668887-real-decreto-ley-23-2020-de-23-de-junio-por-el-que-se-aprueban-medidas-en.html

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/668887-real-decreto-ley-23-2020-de-23-de-junio-por-el-que-se-aprueban-medidas-en.html

Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/684932-real-decreto-1183-2020-de-29-de-diciembre-de-acceso-y-conexion-a-las-redes.html

Valencianas

Decreto 88/2005, de 29 de abril, del Consell de la Generalitat, por el que se establecen los procedimientos de autorización de instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica que son competencia de la Generalitat.

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/va-d88-2005.html

Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/673716-dl-14-2020-de-7-ago-ca-valenciana-medidas-para-acelerar-la-implantacion-de.html

Decreto-ley 7/2024, de 9 de julio, del Consell, de simplificación administrativa de la Generalitat

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOGV-r-2024-90142>

Decreto Ley 1/2022, de 22 de abril, del Consell, de medidas urgentes en respuesta a la emergencia energética y económica originada en la Comunidad Valenciana por la guerra en Ucrania

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/725660-dl-1-2022-de-22-abr-ca-valenciana-medidas-urgentes-en-respuesta-a-la-emergencia.html

Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/703324-d-leg-1-2021-de-18-jun-ca-valenciana-texto-refundido-de-la-ley-de-ordenacion.html

Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/va-l11-1994.html

Ley 2/1989, de 3 de marzo, de la Generalitat Valenciana, de Impacto Ambiental

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/va-l2-1989.html

Decreto 162/1990, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley 2/1989 de 3 de marzo, de Impacto Ambiental

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/va-d162-1990.html

Ley 9/2017, de 7 de abril, de la Generalitat, de modificación de la Ley 4/1998, del patrimonio cultural valenciano

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/595125-l-9-2017-de-7-abr-ca-valenciana-modificacion-de-la-l-4-1998-del-patrimonio.html

Decreto 58/2013, de 3 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Plan de Acción Territorial Forestal de la Comunitat Valenciana

https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/504804-decreto-58-2013-de-3-de-mayo-del-consell-por-el-que-se-aprueba-el-plan-de.html

Decreto 32/2004, de 27 de febrero, del Consell de la Generalitat, por el que se crea y regula el Catálogo Valenciano de Especies de Fauna Amenazadas, y se establecen categorías y normas para su protección.

https://dogv.gva.es/auto/dogv/docvpub/rlgv/2004/D_2004_032_ca_0_2013_006.pdf

Decreto 60/2012, de 5 de abril, del Consell, por el que regula el régimen especial de evaluación y de aprobación, autorización o conformidad de planes, programas y proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000

https://dogv.gva.es/es/resultat-dogv?L=1&sig=003548%2F2012&url_lista=

4. DESPUÉS DE PRESENTAR LAS ALEGACIONES

Ya hemos dicho lo importante que es trabajar bien las alegaciones desde el principio, ya que, posteriormente, serán la base de las demás acciones y así ya tendremos la mayoría del trabajo hecho. Hay que pensar que el camino es largo y hay que prepararse.

Acabadas las alegaciones, todavía queda más trabajo que el que ya se ha hecho.

Finalizado el periodo de información pública y alegaciones, el órgano sustantivo, remite al órgano ambiental el expediente completo, que incluye el proyecto, el estudio de impacto ambiental y el resultado de la información pública y de las consultas a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas. El órgano ambiental comienza el análisis técnico de la documentación que concluye con la formulación de la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto.

Hay que pensar que lo más probable es que en unos 8 ó 10 meses, después de la Información pública, se formulará la Declaración de Impacto, que la emite el órgano ambiental y, en cuatro o cinco meses más, ya puede estar la Autorización administrativa previa, que la emite el órgano sustantivo.

4.1. Consideraciones previas

1. Un/a abogado/a no es indispensable, pero ayudaría mucho si se pudiese disponer de ella/él.

De cualquier forma, hace falta estar al tanto de la legislación y del procedimiento administrativo y es imprescindible que nos estudiemos las principales leyes, tanto del procedimiento administrativo como medioambientales como del sector eléctrico.

2. Si, por lo que sea, no nos hemos juntado ya a una asociación existente, hay que CONSTITUIR UNA ASOCIACIÓN y legalizarla cuanto antes. Actuar conjuntamente, y no individualmente, sólo trae ventajas.

Hay que tener en cuenta que, dentro de los Estatutos, tiene que estar incluida la defensa medioambiental o del territorio.

3. Conviene tener una PÁGINA WEB exclusiva para este proyecto, donde se pongan las alegaciones presentadas, los valores del territo-

rio amenazados, las noticias que aparezcan y, en general, la información relevante de la que dispongamos.

4. La lucha contra el proyecto hay que enmarcarla en una cuestión de defensa del territorio. Hay que movilizarse y divulgar el problema, el grave riesgo que supondrá la realización del proyecto y, al mismo tiempo, transmitir la idea de que existe posibilidades de pararlo a través de la acción colectiva.

Hay que divulgar el problema en los medios de comunicación, y cuantas más veces mejor. Lo que no está en los medios no existe.

Hay que dar charlas, hacer vídeos cortos, tiktoks, hacer fiestas, reuniones y excursiones, recogidas de firmas, etc. porque, además de informar, y de empoderarnos, y de visibilizar que existe rechazo al proyecto, estas acciones fomentan la cohesión del grupo y animan a otros a sumarse a la lucha.

Además, como habrá que conseguir dinero, porque luego los recursos contenciosos son caros, hay que buscarlo y eso es difícil, pero no imposible (lotería, camisetas, venta de pancartas y balconeras, festivales, rifas, bonos de ayuda en los comercios, etc.) y hay que empezar a hacer esto ya desde el primer día.

5. Por otra parte, hay que conseguir apoyos.

Como complemento de nuestra Asociación, sería estupendo encontrar una asociación ecologista o de defensa del territorio que nos pudiese apoyar para detener el proyecto.

6. Hay que contactar con otros colectivos de la comarca y con otras asociaciones que hayan llevado a cabo luchas parecidas en otras comarcas e intentar aprender de ellos.

También hay que contactar con otras zonas que sufran, o hayan sufrido, el problema de la invasión de macrocentrales renovables, y sacar lecciones de los pasos que han dado.

7. Con todas estas consideraciones previas, ya, tenemos que empezar a organizar grupos de trabajo, y uno de ellos, específicamente, debe volcarse en los asuntos administrativos y denuncias.

Lo primero que se debe hacer es:

4.2. Trabajar sobre el estudio de impacto

1. Como en los 30 días que dura la Información pública no da tiempo a organizarse, a analizar bien el Estudio de impacto y a comprobar los datos, hay que seguir analizando toda la documentación presentada por el promotor y ver si hay algún punto nuevo que se nos pasó.

Desde el primer momento, hay que elaborar un estudio de impacto ambiental "paralelo", con los datos del Banco de Datos o de otros Estudios, donde se recojan todas las afecciones, y confrontar nuestro estudio con el elaborado por el promotor.

2. Hay que buscar profesionales que nos puedan hacer INFORMES ornitológicos, botánicos, arqueológicos, etc., con objeto de que, cuando toque, se puedan usar estos informes como pruebas periciales en un contencioso administrativo o en una denuncia ambiental.

3. Con el resultado de lo averiguado, hay que presentar ALEGACIONES EXTEMPORÁNEAS. Éstas, ya no se podrán tener en cuenta en el análisis técnico de la evaluación ambiental, pero deberán ser respondidas siempre por la Administración y, además, de forma motivada.

Se pueden presentar alegaciones extemporáneas en cualquier momento antes de emitirse la declaración de impacto ambiental, de acuerdo con el artículo 76 de la ley de procedimiento administrativo.

Para presentar alegaciones extemporáneas se deben cumplir ciertos requisitos, y acreditarlos:

- a. Ser una asociación en cuyos estatutos esté incluida la defensa del medio ambiente y tenga 2 años o más de antigüedad y que el espacio afectado esté dentro de su ámbito.
- b. Ser un propietario cuya parcela o una colindante esté afectada por la central
- c. Tener derechos que puedan resultar afectados por la decisión que se adopte (ej. -que tenga un negocio que pueda ser afectado negativamente, -que viva en el pueblo y pueda tener molestias, aunque no sea propietario, -que sea arrendatario o trabajador de fincas afectadas o cercanas, etc.).

El interés legítimo consiste en que, si se anula el proyecto, esto produce un efecto positivo (beneficio) así como la evitación de un efecto negativo (perjuicio), actual o futuro, pero se tiene que tratar de un efecto cierto que no sea meramente hipotético.

Además de analizar profundamente la documentación del proyecto, ya pueden comenzarse a realizar:

4.3. Acciones burocráticas

1. Pedir el reconocimiento como INTERESADOS. Se envía un escrito al órgano sustantivo donde se solicita: "Se me reconozca la condición de interesado en el procedimiento, notificando cuantas actuaciones se deriven de la presente solicitud".

2. A su vez, pero en documento aparte, en cumplimiento de la ley de Derecho de Acceso a la información Medioambiental, se solicita el acceso al EXPEDIENTE o una solicitud de documentación que se considere importante.

La petición del expediente administrativo se puede, y se debe hacer, no solo ahora, sino en cualquier momento, por ejemplo, cuando se formule la Declaración de impacto y cuando se emita la autorización administrativa previa.

3. Hay que intentar que los AYUNTAMIENTOS nos apoyen.

Hay que obligar a que el Ayuntamiento realice un pleno en el que se indique que rechaza la construcción de esta planta.

También habría que plantear esto mismo a otros municipios de los alrededores.

4. Hay que contactar con formaciones políticas y conseguir que algún DIPUTADO autonómico o nacional formule alguna PREGUNTA PARLAMENTARIA. También se puede llevar el asunto al Pleno de la Diputación Provincial.

5. Hay que conseguir que las DIPUTACIONES presen "cooperación jurídica" a los ayuntamientos de menos de 1000 habitantes, en cumplimiento del artículo 36 de la Ley Reguladora de las Bases del

Régimen local. Y, si las Diputaciones no prestan este apoyo, quejarse ante el Defensor del Pueblo.

6. Además, se tienen que pedir a los diferentes organismos todos los INFORMES QUE SE EMITIERON EN LA FASE DE CONSULTAS PREVIAS.

Si no se conoce qué organismos pudieron ser consultados conviene ver las Declaraciones de Impacto de parques eólicos y plantas fotovoltaicas de la misma provincia, tramitados por el mismo órgano sustantivo: (evaluación ambiental, biodiversidad, cultura, urbanismo, montes, etc.)

- Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural
- Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal.
- Servicio de Biodiversidad.
- Instituto de Gestión Ambiental
- Dirección General de Política Territorial y Paisaje.
- Servicio de Infraestructura Verde y Paisaje
- Órgano forestal de la Comunidad
- Dirección General de Energía y Minas.
- Consejo de Ordenación del Territorio
- Dirección General de Ordenación del Territorio.
- Consejo Provincial de Urbanismo.
- Dirección General de Urbanismo.
- Dirección General de Patrimonio Cultural.
- Dirección Territorial de Cultura.
- Dirección General de Desarrollo Rural.
- Dirección General de Prevención de Incendios Forestales.
- Servicio de Gestión de Riesgos en el Territorio etc.

También se tienen que pedir todos los informes que se presentaron en la fase de consultas previas a las DIPUTACIONES Y A LOS AYUNTAMIENTOS (informe de compatibilidad urbanística, informes ambientales etc.)

También se tienen que pedir todos los informes que se presentaron en la fase de consultas

previas A LAS ORGANIZACIONES ECOLOGISTAS CONSULTADAS.

7. Al tratarse de información medioambiental, por el artículo 10 de la Ley de acceso a la información medioambiental, tienen un mes para contestar y si, pasado ese mes, no han respondido, se les envía un nuevo escrito preguntando por los motivos por los que no nos han contestado.

Si, a pesar de ello, pasado otro mes, siguen sin contestar, se acude directamente al CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO o al Consejo de transparencia autonómico y, además, se presenta Queja al Defensor del Pueblo u otros defensores autonómicos y a la INSPECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS o su equivalente autonómico.

Transparencia contesta en un plazo máximo de tres meses y su decisión será de obligado cumplimiento para la Administración.

Hay que tener en cuenta que, para presentar una queja al Defensor del Pueblo sobre la actuación de una administración es necesario haber reclamado previamente a ésta.

8. En el escrito al Defensor del Pueblo hay que resaltar que este proyecto atenta contra diversos artículos de la Constitución Española:

- 33: derecho a la propiedad privada y a su función social,
- 43: protección de la salud,
- 45: derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como deber de conservarlo,
- 46: los poderes públicos garantizarán el patrimonio histórico y cultural,
- 47: derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, promoviendo las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho.

9. Respecto a las ALEGACIONES que se presentaron en la fase de Información pública, si, pasados tres meses desde que acabó la información pública, el órgano sustantivo no ha contestado a las alegaciones, enviarle otro escrito diciendo que no ha respondido.

Ojo, debe ser la Administración quien conteste a las alegaciones, no el promotor, ya que nosotros, en su día, dirigimos nuestras alegaciones a la

Administración.

Transcurrido un mes desde la presentación de este último escrito, si no ha respondido, acudir al DEFENSOR DEL PUEBLO, o defensor autonómico que haya (Justicia de Aragón, Síndic de Greuges) -al CONSEJO DE TRANSPARENCIA y Buen Gobierno y -a la INSPECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS diciendo que la Administración no contesta.

Pasados tres meses desde que se presenten las alegaciones extemporáneas, se puede hacer exactamente lo mismo.

Así pues, transcurre un tiempo y llegamos al caso de que se formula una:

4.4. Declaración de impacto ambiental favorable

1. Una vez que se ha emitido la Declaración de impacto, hay que verificar que se han cumplido los plazos desde los permisos de conexión. Antes de iniciar la tramitación del proyecto, el promotor debe solicitar los permisos de acceso y de conexión a Red Eléctrica Española. A partir de la concesión del permiso de conexión comienza el plazo para la:

- 1.º Obtención de la declaración de impacto ambiental favorable: 31 meses.
- 2.º Obtención de la autorización administrativa previa: 34 meses.
- 3.º Obtención de la autorización administrativa de construcción: 49 meses.
- 4.º Obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva: 8 años.

2. Además, hay que verificar que no se ha demorado mucho la evaluación de impacto ambiental por parte del órgano ambiental.

La Declaración de impacto debe formularse antes de que pasen cuatro meses desde que entra la documentación en el órgano ambiental, prorrogable por dos meses más, por razones justificadas debidamente motivadas; y la evaluación de impacto ambiental simplificada, antes de que pasen tres meses.

3. La Declaración de impacto, desde su aprobación, debe publicarse en el BOE (o Diario oficial

autonómico) en un plazo no superior a diez días hábiles.

4. La Declaración de impacto no puede ser objeto de recurso hasta que no se emita la Autorización administrativa previa.

Formulada la Declaración de impacto ambiental favorable, como no se puede recurrir en este momento, habría que revisar el contenido de la Declaración y optar por presentar una DENUNCIA POR DELITO AMBIENTAL basándose en las alegaciones que presentamos en su día y en lo que se extraiga de la Declaración de impacto, comparándolo con el estudio de impacto ambiental presentado.

5. Las denuncias se articulan con una descripción de los hechos y luego se argumentan los delitos: (especies, espacios, leyes ambientales):

- afecciones a los Hábitats de interés Comunitario,
- afecciones a las especies de aves en peligro de extinción y vulnerables
- afecciones a los LICs y ZEPA (con sus aledaños), afecciones a áreas críticas o a áreas incluidas en el Plan de recuperación de especies
- incumplimiento de la ley de evaluación ambiental
- incumplimiento de la ley de montes
- incumplimiento de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad
- Incumplimiento de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana

También pueden surgir temas nuevos:

- no haber concedido trámite de audiencia a los interesados,
- plantear modificaciones sustanciales sin información pública,
- añadir nuevos informes que nunca se han expuesto a información pública, o
- el hecho de que, ante una modificación, sí se haga nueva información pública para el nuevo proyecto, pero sin contenido ambiental.

6. Hay que verificar que la DIA contiene la Declaración de repercusiones sobre la Red Natura 2000.

El artículo 23 del Decreto 60/2012, de 5 de abril, del Consell, por el que regula el régimen especial de evaluación y de aprobación, autorización o conformidad de planes, programas y proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000 señala:

“La declaración de impacto ambiental contendrá un apartado específico dedicado a la repercusión del proyecto sobre la Red Natura 2000. Dicho apartado se redactará teniendo en cuenta la valoración preliminar, cuando se haya declarado en ella que no era precisa la evaluación detallada sobre la Red Natura 2000, o la declaración de repercusiones, cuando sí haya sido necesaria la mencionada evaluación. En este último caso, este apartado de la declaración de impacto ambiental indicará de manera clara, siguiendo lo indicado en la mencionada declaración de repercusiones:

1º Si el proyecto afecta o no a la integridad del espacio Red Natura 2000, teniendo en cuenta las medidas preventivas y correctoras fijadas.

2º En caso de afección, deberá indicar los hábitat y especies afectados, justificar la ausencia de alternativas, explicitar las razones imperiosas de interés público de primer orden que podrían llegar a justificar la aprobación del proyecto, y contener las medidas compensatorias que deberán tomarse para garantizar la coherencia de la Red Natura 2000, con indicación del momento en que dichas medidas deben comenzar a ejecutarse y el momento en que deben estar operativas.”

El artículo 10 del Decreto 60/2012, de 5 de abril, del Consell, por el que regula el régimen especial de evaluación y de aprobación, autorización o conformidad de planes, programas y proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000 señala:

“Declaración de repercusiones sobre la Red Natura 2000

1. A la vista del estudio de afecciones, y de la información disponible en su poder, el órgano gestor de la Red Natura 2000 emitirá una declaración de repercusiones sobre la Red Natura 2000 en la que se deberá contener:

a) Su valoración sobre la idoneidad del estudio de afecciones en lo que se refiere a:

1º Los datos relativos a la descripción e identificación de los elementos que motivaron la

declaración del espacio o espacios Red Natura 2000 que puedan verse afectados por el plan, programa o proyecto.

2º La identificación, descripción y evaluación de los efectos previsibles del plan, programa o proyecto sobre los espacios Red Natura 2000 y sus objetivos de conservación.

3º Las medidas preventivas y correctoras propuestas por el promotor para evitar repercusiones negativas apreciables.

b) Su pronunciamiento expreso sobre la existencia o no de afecciones a la integridad del espacio o espacios Red Natura 2000. En este punto, podrán establecerse condiciones que de cumplirse en sus estrictos términos, determinarían la inexistencia de afecciones a la integridad del espacio o espacios Red Natura 2000.

2. Si la declaración de repercusiones indica la existencia de afecciones a la integridad del espacio o espacios Red Natura 2000, será de aplicación el régimen de aprobación, autorización o conformidad excepcional previsto en la sección siguiente de este capítulo. Para procurar una correcta aplicación del mismo, la declaración de repercusiones deberá contener, además:

a) La valoración del órgano gestor de la Red Natura 2000 respecto de la inexistencia de soluciones alternativas y la existencia de las razones imperiosas de interés público de primer orden expuestas por el promotor que podrían llegar a justificar la aprobación excepcional del proyecto.

b) El programa de medidas compensatorias que será necesario adoptar para garantizar la coherencia de la mencionada Red, con indicación del momento en que deberán comenzar a ejecutarse y del momento en que deberán estar operativas.”

7. La Denuncia debe omitir todo aquello que no pueda ser objeto de delito medioambiental, centrarse en los artículos 325 y 326 del Código Penal y hacer hincapié en la omisión del Principio de Precaución, en el incumplimiento de leyes ambientales y en las afecciones a espacios y especies:

- Espacios (Red Natura o cercanía, cercanía a parques naturales, parques culturales, áreas de reproducción de especies protegidos, Zonas de importancia para mamíferos (ZIMs), Áreas de importancia para las Aves (IBAs), Corredores ambientales, ocupación de montes de utilidad pública y vías pecuarias, omi-

sión -o estudio insuficiente del Estudio de repercusiones sobre la Red Natura 2000, Paisajes Protegidos o Paisajes Relevantes, zonas que han sufrido incendios, zonas con alto riesgo de incendios, zonas inundables y zonas de alta permeabilidad)

- Especies (Hábitats de interés prioritario, Especies catalogadas como en peligro de extinción o vulnerables, Especies de Aves incluidas en el anexo I de la Directiva de Aves)
- Incumplimiento de Leyes ambientales: Ley de Evaluación ambiental (fragmentación, incumplimiento de plazos, insuficiente estudio de alternativas, estudio de avifauna insuficiente, estudio arqueológico deficiente, omisión de documentación expuesta a información pública, omisión de estudio de repercusiones sobre la Red Natura 2000, etc.), Ley de Montes, Ley de Vías Pecuarias, Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, Ley de Patrimonio Histórico.

8. La denuncia se presenta ante Fiscalía provincial de medioambiente, aunque a veces, según las informaciones que tengamos sobre actuaciones previas, conviene presentarla en la Fiscalía de Sala y Urbanismo de la Fiscalía General del Estado. Se puede presentar por correo electrónico y es gratuita. Conviene pedir siempre confirmación de haber recibido el correo.

9. La ventaja de no presentar la denuncia en el Juzgado es que así nos aseguramos dos investigaciones, ya que, si se presenta a su vez en el Juzgado, suele inhibirse la Fiscalía.

Por otra parte, el Fiscal tiene que efectuar por sí mismo ciertas comprobaciones y llevar a cabo una "investigación preprocesal inicial", circunstancia que no se da en el caso de que se presente la denuncia directamente en el Juzgado.

Normalmente, la denuncia irá dirigida contra el Órgano ambiental, aunque también debería dirigirse contra el Órgano sustantivo, ya que su actuación (u omisión) ha permitido las irregularidades que se denuncian.

¡Ojo, en ningún momento estamos denunciando al promotor! No se denuncia que el Estudio de impacto esté mal hecho, sino que la Declaración de impacto está mal y ha validado las omisiones y faltas que contenía el Estudio de impacto ambiental.

Por otra parte, no hay un plazo para presentar la denuncia, se puede hacer en cualquier momento una vez haya sido formulada la Declaración de impacto, pero también se puede presentar, incluso, cuando ya se haya formulado la autorización administrativa, pero, siempre se recomienda presentarla cuanto antes.

La denuncia no detiene el procedimiento administrativo. Las actuaciones continúan.

Hay que tener en cuenta que, además de presentar la Denuncia por delito ambiental ante fiscalía, en este momento, y preferiblemente antes de que se emita la Autorización administrativa previa, existen:

4.5. Otras acciones que se pueden realizar después de la declaración de impacto

1. Es el momento de volver a hacer la petición del EXPEDIENTE COMPLETO de manera doble: al órgano ambiental y al órgano sustantivo.

Pedirle también, al órgano ambiental y al órgano sustantivo, de nuevo, la CONTESTACIÓN DE LAS ALEGACIONES.

En este momento, nuevamente, se puede reiterar la petición de los INFORMES A LOS ÓRGANOS CONSULTADOS, ayuntamientos y organizaciones ecologistas, y, en especial, aquella documentación que no se hubiera expuesto a información pública o se hubiera emitido una vez acabada la información pública.

2. Si no nos dan el expediente completo o no contestan las alegaciones, o no nos proporcionan los informes que hemos pedido, al mes hay que acudir:

- al DEFENSOR DEL PUEBLO
- al CONSEJO DE TRANSPARENCIA y Buen Gobierno
- a la INSPECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS

3. Hay que ir acabando los INFORMES PERICIALES y ver si, a la vista de la Declaración de impacto, hacen falta nuevos Informes periciales.

4. También es el momento en el que se puede presentar Queja ante:

- la COMISIÓN DE PETICIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO y ante
- la COMISIÓN EUROPEA (SECRETARÍA GENERAL).

Y también está la opción de:

- Que un europarlamentario presente PREGUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO y
- Que algún parlamentario nacional o autonómico PREGUNTE EN EL CONGRESO O EN EL PARLAMENTO AUTONÓMICO

Si se ha desestimado algún proyecto con Declaración de impacto favorable hay que actuar también:

4.6. Proyectos desestimados

1. Proyectos desfavorables, pero con DIA positiva

Si el proyecto en cuestión ha sido desestimado en un hito posterior a la DIA, hay que tener en cuenta que esa DIA favorable da pie a que, en un futuro, el mismo promotor u otro distinto presente de nuevo otro proyecto a sabiendas de que la administración ya ha autorizado ambientalmente ese tipo de instalaciones en esa zona, aunque haya sido desestimada por otros motivos. En caso de que el proyecto haya sido desestimado, pero tenga DIA favorable siempre es recomendable luchar por la anulación de la DIA mediante los medios que se han explicado en esta guía (Denuncias a fiscalía, Recursos de alzada, Síndic de Greuges, etc.)

La Disposición adicional tercera del Decreto 88/2005, de 29 de abril, del Consell de la Generalitat, por el que se establecen los procedimientos de autorización de instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica que son competencia de la Generalitat señala:

“3. La caducidad de los permisos de acceso y conexión a la red supondrá la caducidad de las autorizaciones administrativas previstas en la legislación del sector eléctrico que hubieran sido otorgadas, y la necesidad de obtener otras nuevas para las mismas instalaciones, sin perjuicio de que puedan convalidarse ciertos trámites, las cuales solo podrán volver a ser otorgadas tras la obtención de los nuevos permisos de acceso y conexión por parte de los gestores y titulares, respectivamente, de las redes.”

2. Ejecución de las garantías económicas

Las garantías económicas son un aval que el promotor deposita en una caja de fondos públicos cuando obtiene los permisos de acceso y conexión al principio de todo el procedimiento. Estos avales se depositan como garantía del cumplimiento de los Hitos administrativos. La cantidad económica del aval son 40€/KW, que es el equivalente a 40.000€/MW que es la medida más utilizada en los proyectos.

Esto se establece en el artículo 23 del Real Decreto Ley 1183/2020 de la siguiente forma:

“1. Para las instalaciones de generación de electricidad, el solicitante, antes de realizar la solicitud de acceso y conexión a la red de transporte, o en su caso a la red de distribución, deberá presentar, ante el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación, resguardo acreditativo de haber depositado, con posterioridad a la entrada en vigor de este real decreto, una garantía económica por una cuantía equivalente a 40 €/kW instalado.”

Cuando a un proyecto se le deniega cualquiera de las autorizaciones supone un incumplimiento de los hitos establecidos en el DL 23/2020 y, en la mayoría de las ocasiones, puede suponer la ejecución de las garantías económicas si la causa de la desestimación es directamente imputable al promotor.

Así se indica en el artículo 26 del RDL 1183/2020:

“2. Asimismo, se producirá la caducidad de los permisos de acceso y de conexión en caso de incumplimiento de los hitos administrativos establecidos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, en los plazos que se establecen en el mismo.”

Y volviendo al artículo 23 del RDL 1183/2020 en su punto 6 establece lo siguiente:

“6. La caducidad de los permisos de acceso y de conexión conforme a lo establecido en el artículo 26 de este real decreto, supondrán la ejecución inmediata por el órgano competente para la emisión de las autorizaciones administrativas de las garantías económicas presentadas para la tramitación de la solicitud de acceso a la red de transporte o distribución, según aplique en cada caso.”

3. Normalmente la administración suele saltarse la normativa y procede a la devolución de los avales por lo que es importante exigir, mediante un Recurso de alzada, que esos avales se ejecuten tal y como indica la legislación.

Respecto a esto, el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, indica sobre la finalización del procedimiento:

“La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo. Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.”

4. Las causas más comunes de que una resolución desestimatoria sea susceptible de una ejecución de las garantías económicas son:

- Pérdida o caducidad de los permisos de acceso y conexión a la red.
- DIA desfavorable por un mal diseño del proyecto cuyas causas sean evidentemente claras.
- Desistimiento del promotor con las autorizaciones favorables.

Hay que fijarse en la resolución desestimatoria y enfocar el Recurso de alzada en la culpabilidad del promotor por el incumplimiento del hito y en exigir que en las disposiciones finales de la Resolución se incluya la ejecución de las garantías económicas.

Es importante solicitar la paralización de la devolución de las garantías económicas como medida cautelar hasta que se resuelva el Recurso de alzada.

5. De no producirse la ejecución de las garantías económicas establecidas, se podría estar incurriendo en una responsabilidad contable por alcance, susceptible de ser enjuiciada por el Tribunal de Cuentas.

6. Esta medida puede evitar que la misma empresa, u otra distinta, presente otro proyecto en la misma zona al ver peligrar esas garantías económicas.

7. A su vez, también se debe considerar enviar un escrito a la Caja de depósitos de la administración en la que se depositó el aval, avisando de que se ha solicitado la ejecución de esas garantías y no procede la devolución. Se puede adjuntar el Recurso de alzada para documentar el escrito.

Así pues, tras la Declaración de impacto ambiental favorable, transcurre un tiempo y llegamos al momento en que se emite la:

4.7. Resolución de autorización administrativa previa

1. Es el momento de presentar el Recurso de alzada

Hay dos autorizaciones administrativas: previa y de construcción.

Cuando se emita la Resolución con la Autorización administrativa de construcción también se puede presentar, contra esta Resolución, tanto Recurso de alzada como recurso contencioso administrativo, como cualquier otro tipo de recurso.

2. Hay que comprobar que no han transcurrido más de 34 meses desde la concesión del permiso de conexión de la central eléctrica.

3. Así pues, una vez publicada la resolución con la Autorización administrativa previa, se abre un plazo de un mes para presentar RECURSO DE ALZADA, que se presentará tanto contra la Resolución que contiene la Autorización administrativa previa como contra la Resolución que contenía la Declaración de impacto. Esto último es muy importante, porque existen más irregularidades denunciabiles en la Declaración de impacto que en la Autorización administrativa.

Este es un recurso que se dirige a la autoridad superior al Órgano sustantivo.

4. Este Recurso de alzada se debe centrar en todo aquello que pueda ser causa de nulidad o anulabilidad, y en defectos del procedimiento. Se basará en las alegaciones que presentamos en su día y en lo que se extraiga tanto de la Resolución de

la Autorización administrativa como en lo que se extraiga de la Resolución que contenía la Declaración de impacto.

El recurso de alzada se puede presentar por un interesado o por una asociación legitimada. Si el recurso de alzada lo presenta una Asociación, se acompañará de los Estatutos, de la Inscripción en el Registro de Asociaciones y de un Acta de la Junta donde se haya acordado presentar este Recurso, así como del Certificado del Secretario con la composición de la Junta directiva de la Asociación.

El recurso de alzada es gratuito.

Para presentarlo existe un plazo de un mes desde la notificación o publicación de la Resolución. Ante la duda, no agotar plazos y tomar como fecha de inicio la de la notificación.

5. También se puede presentar Recurso contencioso administrativo sin presentar recurso de alzada, para lo cual hay un plazo de dos meses desde su notificación o publicación, pero hacer eso no representa ninguna ventaja.

6. Cuando respondan negativamente el recurso de alzada comienza el plazo de dos meses para presentar Recurso contencioso administrativo. Se puede solicitar la ampliación de plazo en caso de que la Asociación solicite justicia gratuita.

Durante el mes de agosto no correrá el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo.

Si la Administración no responde, el plazo no corre, es decir, el plazo para presentar el recurso Contencioso-Administrativo permanece abierto.

7. En el Recurso de alzada conviene poner todos los argumentos que se tengan, pues en función del recurso de alzada habrá que construir el Recurso contencioso administrativo

8. Los recursos no paran el proceso, pero siempre hay que solicitar la suspensión, ya que se entenderá concedida si transcurren treinta días desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el Registro y la Autoridad no hubiese dictado resolución expresa al respecto.

La eficacia de la suspensión expresa o tácita se mantiene si el recurrente interpone recurso contencioso administrativo y reitera la petición de suspensión ante el órgano jurisdiccional. Una vez se inicie el procedimiento del contencioso admi-

nistrativo, el Juez decidirá, en definitiva, cuando resuelva sobre la concesión de la suspensión cautelar. (Así se señala en el artículo 117 de la ley de procedimiento administrativo).

Extrañamente, pero nos viene muy bien, si, presentado el recurso de alzada, no se presenta recurso contencioso, la suspensión expresa se mantiene indefinidamente mientras la Administración no responda al recurso de alzada y se fuerce al recurrente a acudir al contencioso.

Hay que tener en cuenta que, además del Recurso de Alzada, se pueden hacer:

4.8. Más cosas después de obtener la autorización administrativa

1. Hay que volver a pedir la petición del EXPEDIENTE COMPLETO al órgano sustantivo y, si no lo da en el plazo de un mes, acudir otra vez al Defensor del Pueblo, al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y a la Inspección General de servicios

2. Hay que finalizar todos los INFORMES PERICIALES para presentarlos en el recurso contencioso.

3. Una vez dictada la Resolución de la Autorización administrativa previa, se puede presentar un RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN ante el órgano sustantivo.

Ojo, este Recurso de reposición se puede presentar en este momento, abarcando todas las irregularidades observadas tanto en la Autorización administrativa previa como en la Declaración de impacto ambiental.

El plazo de presentación es de un mes y el plazo de resolución, otro mes. Transcurrido este plazo sin resolución expresa se podrá entender desestimado el recurso.

4. Cuando se produzca la Autorización administrativa previa también se puede presentar, ante la Administración, una RECLAMACIÓN POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.

Sólo la pueden presentar los interesados. Consiste en solicitar una indemnización por toda lesión que los particulares sufran en sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que el daño sea efectivo, evaluable

económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas y que no tengan el deber jurídico de soportarlo. (Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, artículos 32 a 35 y Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, artículos 91 y 92)

Siempre se tiene que probar la relación de causalidad entre el daño y la Administración pública.

Hay de plazo para presentarlo un año, desde que se produjo el hecho o acto que motive la indemnización, o desde la manifestación de su efecto lesivo. La administración dispone de seis meses para responder.

5. Se puede presentar también una DENUNCIA ADMINISTRATIVA por supuestos de nulidad. Se llama REVISIÓN DE OFICIO DE ACTOS NULOS. Consiste en solicitar la declaración de nulidad de un acto administrativo que haya puesto fin a la vía administrativa, en los supuestos previstos en el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Se puede presentar cuando se quiera, después de que exista una Resolución, y el plazo de resolución es de tres meses.

Por supuesto, esta Revisión de Oficio de Actos Nulos, debe presentarse abarcando todas las irregularidades observadas tanto en la Autorización administrativa previa como en la Declaración de impacto ambiental.

- Actos que lesionan derechos fundamentales y libertades susceptibles de amparo constitucional
- Actos que han sido dictados por un órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o el territorio
- Actos que tienen un contenido imposible
- Actos que sean constitutivos de infracción penal, así como los dictados a consecuencia de ésta
- Actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los Órganos colegiados
- Aquellos que resulten contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieran facultades o derechos, cuando se carezca de los requisitos esenciales para adquirirlos

- Cualquier otro cuando se establezca expresamente en disposiciones con rango de ley
- Cualquier disposición administrativa que viole la Constitución española, las leyes y otras disposiciones administrativas de rango superior.

6. A veces, posteriormente a la Autorización administrativa previa, se publica otra Resolución que presenta como modificación de una autorización administrativa lo que en sí se trata de una modificación del proyecto.

Como esto se trata de un fraude de ley, debe denunciarse esta nueva Resolución utilizando todas las vías de denuncia y recurso citadas (incluida la denuncia por delito ambiental, que debería ser ampliada en este punto)

7. En la tramitación de los diferentes expedientes de centrales, estas se acumulan o desacumulan a gusto del promotor y según las Resoluciones que pretendan obtener. Esto, además de demostrar la fragmentación existente, constituye un fraude de ley y ocasiona que, a veces, un proyecto desacumulado tenga menos de 50 MW y, acumulado, más de 50 MW, con lo cual existe discordancia sobre si tramitación debiera haber sido autonómica o estatal. Esto también es recurrible y denunciabile.

8. Cuando ya no quede ninguna esperanza más que el contencioso, es el momento de presentar el RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.

Consiste en recurrir los actos firmes en vía administrativa cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 125.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se puede presentar cuando se presuma que pueden concurrir, entre otras, las circunstancias siguientes:

- a. Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.
- b. Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

Hay 4 años para presentar este recurso. El recurso se entiende desestimado si transcurren tres meses desde su presentación. No sir-

ve para mucho pero tampoco se pierde nada presentándolo.

Llegados a este punto y, suponiendo que no hayan respondido el recurso de alzada, cuando disponga el Abogado (y sin que pasen muchos meses), presentaremos:

4.9. El recurso contencioso administrativo

1. El recurso contencioso sólo lo puede presentar un interesado, una asociación de interesados o una asociación medioambiental doblemente legitimada:

- a. Que la asociación tenga más de dos años de inscripción en el registro y que entre sus finalidades tenga la defensa del medioambiente o del territorio.
- b. Que exista un Acta donde se recoja la decisión de la Asamblea de la Asociación de presentar el Recurso contencioso administrativo contra esta Resolución y que, precisamente, sea la persona indicada como presidente en ese Acta quien lo presente.

Si no se está legitimado, es preciso buscar otra asociación que esté legitimada para que presente en nuestro nombre el recurso o, si no, como los individuos "interesados" sí que pueden presentarlo, que la asociación apoye el recurso presentado por varios de los interesados.

Hay que presentar cuantas más pruebas periciales mejor, así como informes que hayan emitido las administraciones y los organismos, etc., o Universidades o expertos en las materias tratadas.

El Recurso contencioso administrativo debe ser presentado por un procurador y se necesita un abogado.

2. Cuando se presente el recurso contencioso administrativo hay que pedir medidas cautelares de paralización de la Resolución.

3. Aunque muy pocas veces se nos puede condenar en costas, conviene pedir la justicia gratuita si una Asociación reúne las condiciones, pero sin coger abogado de oficio sino uno normal.

Al poco tiempo de formulada la Resolución con la Autorización administrativa previa, se emitirá la Resolución que contenga:

4.10. Autorización administrativa para la construcción

1. Cabe la posibilidad de que la tramitación de la autorización administrativa de construcción no se haga de forma conjunta con la autorización administrativa previa ni con la Declaración de utilidad pública. En ese caso, después de la autorización administrativa previa se debe exponer a información pública la autorización de construcción y la utilidad pública. Tenemos aquí otra posibilidad de presentar alegaciones.

Ya vimos en las alegaciones que la declaración de utilidad pública exige análisis implícito, como mínimo, de las razones de eficiencia energética, tecnológicas o medioambientales que justifican la utilidad pública de la instalación. Por otra parte, el promotor no ha justificado en el expediente la necesidad de ocupación de esas parcelas en concreto y no de otras.

Así pues, no es admisible la justificación de que sean expropiadas a favor del promotor las parcelas donde éste ha decidido localizar la central de producción eléctrica entre una multiplicidad de alternativas posibles.

2. Además, cuando se dicte la Resolución, tanto de la Autorización administrativa de construcción como de la Declaración de utilidad pública, se abre otra posibilidad para presentar RECURSO DE ALZADA y otro tipo de recursos.

3. A veces, al fundir en un solo acto las resoluciones de autorización administrativa previa y de autorización administrativa de construcción, observamos que, desde la concesión del permiso de conexión, se ha sobrepasado el plazo de los 34 meses para la obtención de la autorización administrativa previa. Esto es recurrible y denunciabile.

4. La autorización administrativa para la construcción posibilita que puedan comenzar las obras y se puedan conceder licencias municipales.

A partir de esta autorización, el promotor ya puede iniciar la construcción del proyecto, una

vez que disponga de la licencia de obras municipal. Tampoco podrán ocupar una finca expropiada hasta que no finalice el procedimiento de expropiación.

Si se conceden licencias municipales antes o se comienzan las obras, se debe presentar denuncia ante la Guardia Civil o la Fiscalía.

Llegados a este punto, aparte de esperar las resoluciones judiciales de las denuncias ambientales y de los recursos contenciosos administrativos, poco queda por hacer, pero no se debe abandonar la batalla. Nuestro objetivo, ahora, es hacerle perder tiempo al promotor, y agotar:

4.11. La última oportunidad

1. A pesar de ser un acto reglado, los ayuntamientos también pueden demorar o poner trabas en la concesión de la LICENCIA DE OBRAS, amparándose en la protección del medioambiente en las normas urbanísticas y en el principio de precaución.

2. Los procedimientos de concesión y autorización de actividades económicas promovidas por la administración gestora del MONTE y del uso privativo del dominio público forestal se tienen que exponer a información pública en el Diario oficial de la Comunidad autónoma. Esto abre otra posibilidad de presentar alegaciones.

3. Las autorizaciones de ocupación temporal de VÍAS PECUARIAS se otorgarán para usos privativos de carácter temporal, y no podrán tener una duración superior a los diez años, sin perjuicio de su ulterior renovación, y tienen que ser sometidas a información pública por espacio de un mes y habrán de contar con el informe del Ayuntamiento en cuyo término radiquen. Esto abre otra posibilidad de presentar alegaciones.

4. Por otra parte, cuando se emite la DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA, dicho Acuerdo debe estar motivado y, sin embargo, en la publicación de dicha Resolución nunca se motiva esta utilidad pública.

Pediremos copia del expediente de Declaración de utilidad pública y, cuando lo obtengamos, si comprobamos que no existe motivación o es insuficiente, presentaremos RECURSO DE ALZADA.

En caso de que previésemos que se va a agotar el mes para presentar el Recurso de Alzada, lo presentaremos, de todas formas, por no figurar la motivación en la publicación de la Resolución.

El retraso o la negativa a darnos esta información nos obligará a presentar QUEJAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO, A TRANSPARENCIA Y A LA INSPECCIÓN DE SERVICIOS.

5. Respecto a los casos en que exista EXPROPIACIÓN, tampoco podrán ocupar una finca expropiada (ni iniciar las obras, aunque se disponga de licencia de obras) hasta que no finalice el procedimiento expropiatorio.

La Declaración de utilidad pública origina una "DECLARACIÓN DE NECESIDAD DE OCUPACIÓN" donde se precisan exactamente cuáles son los bienes o derechos que van a ser objeto de expropiación forzosa. El acuerdo de necesidad de ocupación también es RECURRIBLE en vía administrativa y ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Esta Declaración de Necesidad de Ocupación se anuncia en el BOE y en el BOP se somete a información pública por quince días y habrá de notificarse individualmente a cuantas personas aparezcan como interesadas

El interesado dispone de 10 días para interponer el RECURSO ESPECIAL DE ALZADA y la Administración de 20 días para resolver. En el supuesto de que la Administración no resuelva dentro del plazo el silencio será negativo.

Incluso el día que se tenga que ir a firmar al Ayuntamiento el ACTA DE OCUPACIÓN, uno puede negarse a firmar el JUSTIPRECIO y seguir litigando.

Cuando se fije el Justiprecio, si se acepta el precio ofrecido por la administración, finalizará el procedimiento expropiatorio.

Pero si se rechaza el justiprecio ofrecido por la administración, se le requerirá al afectado para presentar su valoración en el plazo de 20 días.

A los 20 días, el afectado presenta la hoja de apreciación donde valora su finca. Después, la administración dispone de un plazo de 20 días para presentar su valoración.

La Administración ofrece un nuevo justiprecio, y se concede un plazo de 10 días para que el afectado puede aceptar el justiprecio ofrecido o presen-

tar su oposición.

Una vez rechazada la oferta de la administración, se remite el expediente al Jurado Provincial de Expropiación.

El Jurado Provincial de Expropiación dictará resolución sobre el justiprecio motivada en los informes y alegaciones de las partes y, contra dicha Resolución, solo cabe presentar RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

6. Además, siempre se puede presentar un RECURSO DE REVISIÓN contra cualquier acto administrativo si no han transcurrido 4 años. (Por revisar, se podría revisar hasta la información pública primitiva).

7. Si se puede, hay que conseguir que las obras de construcción se retrasen por lo menos hasta cuatro años después de publicada la Declaración de impacto. Según el artículo 43 de la ley de evaluación ambiental: La declaración de impacto ambiental del proyecto o actividad perderá su vigencia y cesará en la producción de los efectos que le son propios si, una vez publicada en el Boletín Oficial del Estado o Diario oficial correspondiente, no se hubiera comenzado la ejecución del proyecto o actividad en el plazo de cuatro años.

8. En cualquier momento, aunque hayan empezado las obras, se puede presentar denuncia en Fiscalía por delito medioambiental.

9. En cualquier caso, todo retraso nos favorece: -los gobiernos y las leyes cambian, -la tecnología de hoy, mañana puede estar obsoleta, -los accionistas de las empresas quieren inmediatez en su rentabilidad, -los propietarios de las tierras y los ayuntamientos a los que tanto se prometió se cansan de esperar, -los bancos comienzan a tener dudas respecto a financiar el proyecto...

En definitiva, luchar y tener esperanza. La única batalla que se pierde es la que se abandona.

Creada per:



Amb el suport de:



I el suport econòmic de:



Aquesta publicació ha estat realitzada amb el suport financer de la Generalitat Valenciana, el seu contingut és responsabilitat exclusiva de Perifèries del món i no reflecteix necessàriament l'opinió d'aquesta institució.