

**INFORME JURÍDICO RELATIVO AL DESARROLLO  
URBANÍSTICO DE LA ZONA LITORAL DE PLAYA MACENAS  
EN MOJÁCAR (ALMERÍA)**

**JULIO DE DOS MIL SEIS**

Paz Andrés Sáenz de Santa María  
Catedrática de Derecho Internacional Público de la Universidad de Oviedo

Abel La Calle Marcos  
Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad de Almería

# INFORME JURÍDICO RELATIVO AL DESARROLLO URBANÍSTICO DE LA ZONA LITORAL DE PLAYA MACENAS EN MOJÁCAR (ALMERÍA)

## Índice

<b>1. Introducción.....</b>	<b>4</b>
- <i>El litoral del sureste español como punto de alarma por la coincidencia de problemas ambientales .....</i>	<i>4</i>
- <i>Las urbanizaciones residenciales con campo de golf.....</i>	<i>6</i>
<b>2. Hechos.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1. Descripción de la actuación.....</b>	<b>10</b>
- Promotor .....	10
- Características de la actuación:.....	11
<b>2.2. Emplazamiento de la actuación y sus características .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2.1. Informe inicial de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2.2. Informe de la Universidad de Almería .....</b>	<b>13</b>
<b>2.2.3. Hábitats, espacios naturales y especies afectados .....</b>	<b>15</b>
- ES6110005 Sierra de Cabrera - Bedar .....	15
- ES6110010 Fondos marinos Levante Almeriense.....	16
- LA-6 Acantilados de Sierra Cabrera.....	17
- CS-7 Sierra Cabrera.....	17
- Hábitat 5330 (Matorrales termomediterráneos y pre-estépicos).....	18
- Georecurso Cultural 111 Playas cuaternarias de Macenas .....	19
<b>2.3. Situación en materia de aguas .....</b>	<b>20</b>
- Masas de agua y áreas protegidas.....	20
- Masas de agua subterránea y presiones .....	21
<b>2.4. Tramitación administrativa de la actuación.....</b>	<b>24</b>
- <i>Modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Mojácar.....</i>	<i>24</i>
- <i>Autorizaciones relativas al dominio público hidráulico afectado .....</i>	<i>25</i>
- <i>Plan Parcial del Sector 1 de las Normas Subsidiarias de Mojácar .....</i>	<i>26</i>
- <i>Proyecto de urbanización del Sector 1 de las Normas Subsidiarias de Mojácar .....</i>	<i>28</i>
<b>2.5. Observaciones .....</b>	<b>28</b>
- <i>Modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Mojácar.....</i>	<i>28</i>
- <i>Autorizaciones relativas al dominio público hidráulico afectado .....</i>	<i>29</i>
- <i>Plan Parcial del Sector 1 de las Normas Subsidiarias de Mojácar .....</i>	<i>29</i>
- <i>Proyecto de urbanización del Sector 1 de las Normas Subsidiarias de Mojácar .....</i>	<i>31</i>
<b>3. Razonamientos jurídico .....</b>	<b>32</b>
<b>3.1. Incumplimiento del deber de someter el proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental conforme al artículo 4.2 de la Directiva 85/337/CEE, así como el artículo 1.1 del Real Decreto Legislativo 1302/1986 y el artículo 23 de la Ley 7/1994 .....</b>	<b>32</b>
- <i>Incumplimiento de la Directiva 85/337/CEE modificada.....</i>	<i>33</i>
- <i>Incumplimiento del Real Decreto Legislativo 1302/1986 modificado.....</i>	<i>35</i>
- <i>Incumplimiento de la Ley 7/1994 .....</i>	<i>36</i>
- <i>Conclusión.....</i>	<i>37</i>

<b>3.2. Incumplimiento del deber de someter el proyecto a la evaluación adecuada y de adoptar medidas de protección establecidos en los artículos 4.5 en relación al 6.3 y 6.2 de la Directiva 92/43/CEE y artículos 6.3 y 6.2 del Real Decreto 1997/1995 .....</b>	<b>38</b>
- <i>Incumplimiento del deber de evaluación adecuada de los artículos 6.3 del Real Decreto 1997/1995 y 4.5 y 6.3 de la Directiva 92/43/CE.....</i>	<i>40</i>
- <i>Incumplimiento del deber de adoptar las medidas de protección del artículos 6.2 del Real Decreto 1997/1995 y 4.5 y 6.2 de la Directiva 92/43/CE.....</i>	<i>41</i>
- <i>Conclusión.....</i>	<i>41</i>
<b>3.3. Incumplimiento correlativo del deber de información y participación pública establecidos en el artículo 6.2 de la Directiva 85/337/CEE, así como el artículos 3 del Real Decreto Legislativo 1320/1986 y el artículo 18 de la Ley 7/1994, y el artículo 6 de la Directiva 90/313/CE.....</b>	<b>42</b>
<b>3.4. Incumplimiento del deber de prevenir todo deterioro adicional y proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos y, con respecto a sus necesidades de agua, de los ecosistemas terrestres y humedales directamente dependientes de los ecosistemas acuáticos establecido en los artículos 1 y 4 de la Directiva 2000/60/CE.....</b>	<b>43</b>
<b>3.5. Efectos del incumplimiento del Derecho comunitario .....</b>	<b>43</b>
<b>4. Conclusiones.....</b>	<b>45</b>

## **INFORME JURÍDICO RELATIVO AL DESARROLLO URBANÍSTICO DE LA ZONA LITORAL DE PLAYA MACENAS EN MOJÁCAR (ALMERÍA)**

El presente informe se realiza en relación a determinados aspectos que se dirán de la intervención pública en el desarrollo urbanístico de la zona litoral conocida como Playa Macenas en el municipio de Mojácar (Almería).

El objeto concreto de este informe es analizar la corrección jurídica de la actuación de las Administraciones públicas en el cumplimiento de sus deberes ambientales conforme al Derecho comunitario.

### **1. Introducción**

Con carácter previo al estudio propuesto consideramos de interés reseñar algunas características del contexto económico, social y ambiental en el que se enmarca la actuación a analizar. No pretendemos llevar a cabo un análisis exhaustivo de dicho contexto, sino aportar algunos elementos esenciales para una correcta aproximación.

*- El litoral del sureste español como punto de alarma por la coincidencia de problemas ambientales*

El litoral almeriense, como todo el litoral del sureste español está siendo objeto de un cambio constante y creciente del medio natural, cuyos efectos no tienen precedentes comparables en tan corto espacio de tiempo.

Se han identificado como fuerzas motrices más significativas de este cambio los incrementos en la población, el desarrollo urbano, las infraestructuras de transportes, el turismo estacional y residencial, el estrés hídrico y la agricultura intensiva.

España junto a Turquía son los países ribereños del mediterráneo que han tenido un mayor crecimiento de población en las ciudades del litoral desde 1950 a 1990. Según las perspectivas realizadas desde 1990 a 2030, España será el país que tenga el mayor aumento de población en el Mediterráneo (UNEP, AEMA, MMA, *Estado y presiones del medio ambiente marino y del litoral del Mediterráneo*, AEMA-MMA, Madrid, 2001, p. 10).

En el litoral Mediterráneo de España viven 15'6 millones de habitantes lo que supone más del 39% de la población del país. Esta población ha producido una intensa urbanización del litoral que afecta a los más valiosos y frágiles biotopos costeros como son los espacios de dunas, bosques costeros, humedales y playas. Así, la urbanización litoral constituye una barrera conocida como "Med Wall" que ocupa más del 50% de la costa y que hace a dichas urbanizaciones muy vulnerable a los fenómenos atmosféricos excepcionales. Estas urbanizaciones contienen un alto número de segundas residencias, se estima que hay unos 6 millones de residencias que tienen una ocupación estacional (AEMA, *Priority issues in the Mediterranean environment*, AEMA, Copenhague, 2006, p. 40)

Como consecuencia del citado desarrollo urbanístico y los servicios conexos que le son propios, también se está produciendo una importante impermeabilización de suelos. Entre los años 1975 y 1990 el sureste español ha sido objeto de un aumento de la superficie artificial en las zonas costeras superior al 30% (AEMA-UNEP, *Con los pies en la Tierra: la degradación del suelo y el desarrollo sostenible en Europa. Un desafío del siglo XXI*, AEMA, Copenhague, 2002, p. 21).

A estos problemas hay que añadir otros como la desertificación y la pérdida de suelo. Ya en el diagnóstico realizado por el Plan Nacional de Desertificación se estimó que el 95'83 % de los suelos de la provincia de Almería se hallaba en riesgo de desertificación (Ministerio de Medio Ambiente, Plan Nacional de Desertificación, 1996). Los diagnósticos realizados por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de los suelos de la provincia de Almería, estiman que se encuentra en un 24,9 cercano y 61'1% muy cercano a la desertificación activa (Consejería Medio Ambiente, *Proyecto DeserNet*, 2004). Además, en el litoral del sureste español tenemos una erosión hídrica de los suelos que se encuentra en una tasa entre 6'5 y 15'6 toneladas/ha/año (AEMA-UNEP, *Con los pies en la Tierra: la degradación del suelo y el desarrollo sostenible en Europa. Un desafío del siglo XXI*, AEMA, Copenhague, 2002, p. 22).

Otra fuerza motriz de indudable relevancia es el denominado estrés hídrico. En la actualidad el índice de explotación hídrica (IEH) identifica a aquellos países cuya extracción de agua es alta en relación con sus recursos y son por lo tanto proclives a padecer estrés hídrico que se considera severo cuando supera el 30% como es el caso español, solo nos superan Malta y Chipre (AEMA, *El agua en Europa: una evaluación basada en indicadores*, AEMA, Copenhague, 2003, p. 21). Según las estimaciones

realizadas para el año 2030 en el sureste español la disponibilidad de agua se va a ver reducida entre un 10 y un 25%. Así el índice de explotación hídrica será superior al 40% en el horizonte del año 2030 (AEMA, *The European Environment State and Outlook 2005*, AEMA, Copenhague, 2005, p. 118).

Todos estos problemas y otros como la vulnerabilidad al cambio climático, la acidificación, etcétera han hecho que el litoral en el que nos encontramos se considere uno de «puntos de alarma» por la coincidencia de los problemas medioambientales conforme al diagnóstico de la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA, *El medio ambiente en la Unión Europea en el umbral del siglo XXI*, MMA-AEMA, Madrid, 2001, p. 75).

Así es comprensible también que la ONU haya tomado el caso del litoral almeriense como ejemplo mundial de impacto masivo y rápido del litoral (PNUMA, *One Planet Many People: Atlas of Our Changing Environment*, 2005).

Además de estos aspectos ambientales también hemos de referirnos brevemente a otros aspectos concretos que es interesante señalar para completar la contextualización pretendida.

- *Las urbanizaciones residenciales con campo de golf*

Las urbanizaciones residenciales con campo de golf (publicitadas fuera de España como *Golf Resort*) constituyen un fenómeno creciente. El número de viviendas construidas de forma asociadas a campos de golf, ha crecido en los últimos años a un ritmo anual superior al 30% (DBK, *Informe especial Promoción Inmobiliaria en Campos de golf*, 2005, citado en *El Mundo*, 29-04-2005).

Estas urbanizaciones entusiasman al sector inmobiliario como es el caso de Medgroup, Fadesa o Polaris World, pues las segundas residencias próximas a un campo de golf incrementan su precio entre un 20 y un 25% de media y a veces hasta el 50%, acelerando además el ritmo de venta según el consultor Francisco Aymerich. Así se prevé, que si en el año 2003 el número de este tipo de viviendas fue de 25.000, en 2007 será de 67.000 (Informe especial *El maná de los 18 hoyos*, Savia, noviembre 2004).

De forma simultánea estas urbanizaciones preocupan a la sociedad por sus efectos sociales, económicos y ambientales. Para comprobarlo basta con hacer uso de las hemerotecas o de los denominados buscadores de Internet.

Estas actuaciones urbanísticas constituyen una importante presión debido al interés que despiertan como negocio inmobiliario. En la mayoría de estos casos se compran terrenos un precio de suelo no urbanizable, se conviene con el Ayuntamiento su reclasificación y promueven urbanizaciones aisladas que ofrecen viviendas con «valor añadido». Se venden mejor segundas residencias asociadas a imágenes de clima cálido, espacios verdes, ocio diverso, tranquilo y saludable, buenas comunicaciones y precios rentables. La crítica a estas actuaciones no se centra en el deporte del golf, ni siquiera sobre los campos de golf en sí mismos. El debate social se centra en saber si ese tipo de negocio inmobiliario, es el motor del desarrollo deseado por los ciudadanos.

Por otra parte, la implantación de estas urbanizaciones generan una riqueza a corto plazo especialmente para quien las promueve, también para los Ayuntamientos que ven incrementar sus ingresos de una forma extraordinaria en la fase de construcción y para aquellos propietarios que cuyos suelos alcanzan un mayor precio en el mercado. Pero lo que suele ocurrir con estas urbanizaciones a medio y largo plazo es que se mueven en la disyuntiva de ser residencias habituales que reclaman todos los servicios de una ciudad o segundas residencias que no quieren enfrentarse a los gastos que generan esas mejoras estructurales. Los Ayuntamientos de los que dependen ya no encuentran a los promotores para que sufraguen los gastos que genera su mantenimiento y en caso de que se crearan entidades de conservación se encuentran en muchas ocasiones incapacitadas para dar una solución. Las críticas en cuanto a los beneficios se fundamentan en los criterios de sostenibilidad reconocidos internacionalmente y en el seno de la Unión Europea, según estos criterios las decisiones sobre nuestro desarrollo siempre deben poner la vista en el largo plazo, es casi imposible un equilibrio económico, social y ambiental con beneficios a corto plazo.

Desde un punto de vista territorial, cuando se habla de urbanizaciones con campo de golf se aboca irremediamente al debate entre el desarrollo urbano continuo como si se tratara de sucesivas capas de una cebolla o el desarrollo discontinuo como si se tratara de una racimo de núcleos de población. Esta socialmente aceptado que un promotor tenga como único criterio el máximo beneficio económico lo que le llevará a preferir comprar terrenos a precio de suelo no urbanizable sin expectativas aparentes, que

suelos próximos a un núcleo urbano que, a pesar de ser no urbanizables, tendrán un precio mucho mayor. Sin embargo ese crecimiento urbano discontinuo favorece la segregación social y funcional entre núcleos residenciales de primera y segunda vivienda, reduce o elimina los componentes rurales y naturales que caracterizan el lugar y ponen en peligro la personalidad de los núcleos urbanos preexistentes. Además, el carácter territorial discontinuo de estas urbanizaciones comporta, en todos los casos, un aumento importante de los costes de los servicios públicos (carreteras, conducciones de agua, saneamiento, electricidad, etc.). Pensemos en que la distancia siempre es un obstáculo para el acceso a los servicios, se reduce la eficiencia y hace necesario el transporte. Los promotores han de pagar la implantación de algunos de esos servicios pero a medio y largo plazo quienes pagan el sobrecoste son los ciudadanos en sus impuestos o en déficit de los presupuestos municipales. Por último, esta discontinuidad aumenta el fraccionamiento del territorio lo que constituye una de las principales causas de la reducción de la biodiversidad.

Otra de las críticas comunes que se han hecho a estas urbanizaciones es que los campos de golf tienen su implantación lógica en lugares con clima húmedo y praderas naturales que sólo requieren para su establecimiento unas leves modificaciones del medio. De hecho, históricamente, estos campos de juego tuvieron su desarrollo hasta el siglo XVIII en Países Bajos, Escocia, Inglaterra o Francia. Sin embargo, esto parece haberse olvidado. En este sentido se recuerda que el clima mediterráneo de Almería es, probablemente, el más cálido de Europa. La pluviosidad ronda los 200 mm (INME) y ya contamos con importantísimas demandas agrícolas, recordemos que la superficie de cultivos bajo plástico ha llegado actualmente a las 26.100 ha (Instituto Cajamar). En estas condiciones han determinado que se haya roto el equilibrio entre las demandas y los recursos disponibles. Este estrés hídrico severo ha ocasionado la sobreexplotación de nuestros acuíferos que es especialmente grave en el litoral de El Ejido, Níjar y el bajo Almanzora (Agencia Andaluza del Agua). A este escenario de escasez hemos de añadir las sequías recurrentes y por todo ellos se discute que el modelo de desarrollo las citadas urbanizaciones con campos de golf sea el adecuado en un lugar como Almería. Se ha respondido que los campos de golf no consumirían nuevos recursos hídricos porque se abastecerían de las aguas residuales depuradas. Pero esta propuesta ha sido criticada por olvidar que los usuarios agrícolas habrán de sustituir parte de los consumos de las aguas subterráneas por las aguas residuales correctamente depuradas para permitir la recuperación de los acuíferos. Además, se parte de que se utilizarán las aguas residuales de



las viviendas que se construyen en la urbanización pero también se ha criticado que se olviden los meses de baja ocupación en los que no se generarán aguas residuales suficientes para las necesidades de los campos de golf.

Con este escenario la Comunidad Autónoma de Andalucía ha manifestado que está redactando un Decreto para regular las urbanizaciones con campos de golf desde finales de la legislatura pasada sin que hasta la fecha se conozca públicamente un borrador definitivo.

Sirva lo hasta aquí mencionado como contexto para situar el asunto objeto de estudio que desarrollamos a continuación.

## **2. Hechos**

Bajo este epígrafe exponemos una breve descripción de la actuación; analizamos el emplazamiento de la actuación partiendo de los elementos más destacados; una cronología de los actos más importantes de la tramitación administrativa y, por último, unas observaciones sobre todo ello.

### **2.1. Descripción de la actuación**

- Promotor

La información que a continuación se recoge ha sido extraída del documento de presentación del proyecto obrante en el expediente administrativo de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía en Almería y de la página de Internet del grupo al que pertenece la promotora.

Med Playa Macenas, S.L. es una entidad constituida en Barcelona con sede en la calle Villarroel, 216, 5º, 3ª, Barcelona y CIF B219644 que manifiesta pretender a Medgroup Inversiones, S.L.

Medgroup Inversiones S.L., constituida en 1999 en Barcelona con sede en Passatge Josep Llovera, 4, 08021-Barcelona, teléfono +34 93 363 36 60 y CIF B-62148671, [www.medgroup.es](http://www.medgroup.es)

Según manifiestan, es una de las sociedades inmobiliarias europeas vinculadas al Grupo Soros (Soros Real State Partners) que gestionan en Europa occidental y Japón un volumen de 1'7 billones de dólares. A su vez, esta sociedad inmobiliaria forma parte del Soros Private Fund Management (4 billones de dólares) y este del Soros Fund Management (7 billones de dólares). El Grupo pertenece al multimillonario George Soros (Budapest, 1930).

También declaran que sus áreas de negocio son: las comunidades residenciales de primera y segundas residencias; los hoteles de golf, centros de convenciones y hoteles de servicio limitado y las inversiones inmobiliarias relacionadas con proyectos de ocio como campos de golf, apartamentos turísticos y de tiempo compartido.

Dicen vender viviendas con un «estilo de vida mejor» en «comunidades rodeadas de naturaleza alrededor de un campo de golf, con todas las comodidades de la ciudad», con la «prioridad de prestar especial atención en el entorno y el medio ambiente».

Por ultimo, declaran que actúan en el proceso completo de concepción, planificación de desarrollo, realización de infraestructuras, construcción y venta de los productos finalizados, creando una imagen de «alta oferta de calidad».

- Características de la actuación:

La entidad promotora pretende desarrollar urbanísticamente una superficie de casi 140 ha (1.395.200 m<sup>2</sup>) de litoral, hasta ahora virgen, para construir una urbanización con 1.395 viviendas de segunda residencia; un hotel con 160 ó 180 habitaciones y diversos servicios de restauración y ocio; un complejo con 74 apartamentos de 120m<sup>2</sup> y 13 villas de lujo; y un campo de golf de 18 hoyos.

La promotora en su publicidad manifiesta lo siguiente respecto de la urbanización:

- «Desarrollo de una comunidad residencial turística sobre una finca de 300 Ha. en primera línea de mar»
- «La comunidad residencial de Playa Macenas Beach & Golf Resort ofrece todo tipo de equipamientos y servicios para hacer una vida más agradable y placentera: Campo de golf de 18 hoyos; Hotel de gran lujo; Spa y Talasoterapia; Beach Club; Bares y restaurantes; Centro comercial; Gimnasio y Fitness Center; Pistas de pádel y tenis; Servicios de mantenimiento de zonas verdes, jardines y piscinas; Seguridad 24 horas; Reserva botánica natural; Arquitectura integrada en el paisaje; Respeto al medio ambiente; Senderos y paseos peatonales; Cuidado diseño del mobiliario urbano, viales, jardinería pública y alumbrado» (Med Group, folleto Las Casas de la Loma)

En cuanto al hotel su publicidad indica:

- «Playa Macenas contará con un Hotel-Resort de lujo, gestionado por Westin, con 180 habitaciones, piscina interior climatizada, tres piscinas exteriores, talasoterapia y dos restaurantes. Además del

hotel, y gestionados también por Westin, habrá un conjunto de 74 apartamentos de 120 m<sup>2</sup> y 13 espléndidas villas de lujo que se beneficiarán de los servicios y ventajas del hotel.» ([http://www.medgroup.es/hot\\_resort/resort\\_02.html](http://www.medgroup.es/hot_resort/resort_02.html) consultada el 22-06-2006 a las 19:17)

- «Se construirá un hotel resort, al lado de la playa Macenas. El Hotel será de cinco estrellas y contará con 160 habitaciones, 1 restaurante, 3 bares, 1 centro de fitness, 2 piscinas, pistas de tenis y salas de conferencias y un spa de 1.500 m<sup>2</sup>» (Med Group: Dossier de Prensa febrero 2005)

Esto supone la transformación de un suelo ecológicamente fértil mucho mayor de 140 ha si tenemos en cuenta el Sector 1b contiguo y la ampliación de las infraestructuras; un intenso desmonte de la zona; el fraccionamiento de una de las pocas zonas de litoral poco antropizado con la consiguiente reducción de biodiversidad; un extraordinario aumento de la presión humana sobre la zona; un importante aumento del severo estrés hídrico existente; la ocupación de cauces y espacios fluviales de carácter público; la generación de riesgos de inundación para las personas; y el deterioro de dos LIC con la afección severa de hábitats protegidos y en especial una comunidad única de la especie *limonium estevei*.

## **2.2. Emplazamiento de la actuación y sus características**

El lugar donde se prevé realizar la actuación reúne unas condiciones naturales extraordinarias que indicamos a continuación y que se encuentra ilustrado en el anejo 1 de cartografía que acompaña a este informe.

### **2.2.1. Informe inicial de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía**

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía ha puesto de manifiesto en su informe de 7 de marzo de 2002:

Revisada la zona a la que afecta dicha actuación se constata la presencia de hábitats de Interés Comunitario catalogados por el Real Decreto 1193/1998, que desarrolla la Directiva Hábitat, entre los que destacan los siguientes: Matorrales espinescentes

de *Zyziphus lotus* y *Periploca laevigata* y Matorrales termomediterráneos y pre-estépicos el primero de Interés Prioritario desde el punto de vista de su conservación por estar amenazado de desaparición. En el área de estudio domina la presencia de espartales abiertos quedando refugiado el primero de los hábitats mencionados en áreas cercanas a ramblas. Dicha presencia condiciona su inclusión dentro del Lugar de Importancia Comunitaria "Sierra Cabrera-Bédar" propuesta por la Comunidad Autónoma Andaluza. [Informe de fecha 7 de marzo de 2002 de la Delegación

De sumo interés es la presencia en la zona de una joya botánica única en el mundo, *Limonium estevei*, endémica de la provincia de Almería y más concretamente del sector Almeriense oriental de la provincia biogeográfica Murciano-Almeriense, entre los municipios de Mójacar y Carboneras, concentrándose las mejores poblaciones que existen actualmente dentro de la zona prevista para la actuación, fundamentalmente entre el paraje las Cañadicas y el paraje de Cueva Negra, representando éstas más del 90% de su distribución conocida actualmente.

*Limonium estevei* aparece catalogado En Peligro de Extinción por el Catálogo Andaluz de Especies de Flora Amenazada (Decreto 104/1.994) y más recientemente En Peligro Crítico por la Lista Roja de la Flora Vasculosa Española elaborada por el Comité Español de la UICN(2000).

### **2.2.2. Informe de la Universidad de Almería**

Don Juan F. Mota Poveda, Catedrático y don Miguel Cueto Romero Director del Departamento de Biología vegetal y Ecología de la Universidad de Almería, miembros del Consejo Provincial de Medio Ambiente remitieron al Delegado Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía en Almería diversos informes en los que informaron a la Administración.

En informe de fecha 19 de junio de 2002 preocupados por el deterioro de las comunidades del le comunicaron lo siguiente:

Queremos, en primer lugar, poner de manifiesto nuestra enorme preocupación por el futuro de las poblaciones de *Limonium estevei*, que en los dos últimos años han sido reducidas considerablemente como consecuencia de la construcción de un camping y un hotel. Aunque ignoramos detalles legales (i.e. autorizaciones, calificación de los terrenos, informes, etc.) sobre las circunstancias que han conducido hacia la reducción de las poblaciones de *Limonium estevei* y sus efectivos, la reducción de su extensión de presencia y área de ocupación, así como de la alteración, destrucción y fragmentación de su hábitat, esperamos que su Delegación tenga datos precisos y haya tomado las medidas oportunas contempladas en la ley en el caso de que merezcan sanción.

En este mismo informe ponen en conocimiento del Delegado Provincial que han manifestado a los representantes de Med Group que:

1. Cualquier actividad que: a) Elimine individuos (reducción de la población, criterio A de la UICN), especialmente los maduros (declive rápido, criterio C de la UICN); b) Reduzca su hábitat (área de ocupación, criterio B de la UICN); c) Fragmenta las poblaciones (criterio B UICN) o d) Disminuya el número de localidades (criterio D de la UICN), lejos de asegurar la viabilidad de las poblaciones la reducirá enormemente, lo que se ve agravado por la reducida extensión de presencia de esta especie.
2. Que existiendo poblaciones naturales en apariencia viables, no parece adecuado plantearse la translocación o el desplazamiento de las mismas o parte de las mismas.
3. Que *Limonium estevei* es una especie con una ecología muy precisa hasta el punto de que es muy probable que se trate de un taxón de carácter relictivo, cuyas poblaciones sólo resultan viables en ambientes muy adversos para la flora circundante de manera que sólo la falta de competencia sobre los rellanos esquistosos con eflorescencias salinas permiten garantizar la supervivencia de esta especie a largo plazo. Aunque la especie puede ocupar, como estación ecológica secundaria, otros hábitats es evidente que sólo en los descritos se encuentran individuos maduros y viejos de gran tamaño. La mayor parte de las plántulas aparecen bajo estos individuos.

4. Estas características hacen, teóricamente, más difícil cualquier manipulación de sus poblaciones. La propia UICN reconoce en sus *Guías para Reintroducciones de la UICN* que “algunas tienen éxito, y otras fallan”.

5. *Limonium estevei* es una de las 107 especies reconocidas por Flora Ibérica, pero sobre su distintividad frente al resto cabe mencionar que es el único de los representantes de su género que incluye G. López en la última edición de su clásico *Árboles y arbustos de la Península Ibérica e Islas Baleares*.

6. Que el área que se pretende urbanizar incluye más del 90% de los efectivos poblacionales de *Limonium estevei*.

Por todo ello, la única alternativa que creemos que podría garantizar la viabilidad de las poblaciones de esta especie sería no construir, urbanizar, fragmentar o alterar el espacio comprendido entre Cueva Negra y la Rambla de las Cañadicas. Y todo ello aún teniendo en cuenta que en el resto del territorio queda incluida al menos una población o localidad de *Limonium estevei*, poblaciones de *Linaria benitoi* (otra especie incluida en el catálogo andaluz como “Rara” y en la lista roja española como “en peligro” y cuyo territorio conocido se extiende por el litoral desde esta zona hasta la Rambla de Carboneras) y hábitats prioritarios como las formaciones de azufaifo.

### **2.2.3. Hábitats, espacios naturales y especies afectados**

La actuación afecta a los siguientes espacios naturales objeto de protección:

- ES6110005 Sierra de Cabrera - Bedar

Este Lugar de importancia comunitaria es descrito en la ficha de su propuesta a la Comisión Europea con el siguiente tener literal:

Desde el punto de vista florístico su importancia radica en ser una de las zonas de mayor diversidad (el catálogo florístico está por encima de las 1000 especies) de la Península Ibérica tras el macizo de Sierra Nevada y, por tanto, de la Europa continental. Esta gran diversidad se debe a que en este lugar afloran materiales geológicos muy diferentes: rocas volcánicas, yesos, calizas y esquistos, diversidad geológica que contribuye a que se originen formaciones vegetales de elevado interés por su

carácter, en muchos casos, endémico o de areal muy reducido. De otra parte hay que señalar la fragilidad frente a las acciones humanas de la flora y vegetación instalada sobre yesos y roca volcánica.

Desde el punto de vista faunístico destaca la presencia de tortuga mora (*Testudo graeca*) con poblaciones originales. A su vez la presencia de aves estepáricas le confiere un interés a nivel nacional, dada la escasez de hábitats similares en la península. Por otro lado, el elevado número de acantilados favorece el asentamiento como nidificantes de rapaces como el águila real, aguija perdicera y halcón peregrino. Destacar, por último, la presencia de algunos mamíferos terrestres como el erizo moruno y la comadreja, representada por la subespecie endémica del sureste ibérico (*Mustela nivalis iberica*).

Los principales impactos sobre el espacio se deben al incremento de urbanizaciones y construcciones más o menos aisladas en la vertiente sur y noreste de Sierra Cabrera, que en algunas ocasiones están afectando a poblaciones de especies vegetales endémicas, así como a lugares de nidificación de rapaces, y a matorrales a los que se asocia poblaciones de tortuga mora. También están teniendo una influencia negativa los incendios y la ganadería, se observan ciertas zonas con sobrepastoreo y, más recientemente, a la explotaciones de recursos geológicos a cielo abierto.

- ES6110010 Fondos marinos Levante Almeriense

Este otro lugar de importancia comunitaria es también descrito y con el siguiente texto en la ficha de la propuesta realizada ante la Comisión Europea:

Las praderas de posidonia situadas entre Villaricos y Terreros son las más extensas y mejor conservadas del litoral español; ocupan una amplia franja, que en algunos puntos supera los 3 km. de anchura, y se extienden desde la misma línea de costa hasta unos 30 m. de profundidad. Destacan el excelente estado de conservación de la pradera y fondos rocosos que rodean la



isla de Terreros, y el pequeño arrecife de barrera de Posidonia situado frente a El Calón.

La presencia de estas formaciones enriquecen de forma cualitativa y cuantitativa la comunidad íctica del área, encontrando en ella especies catalogadas como Amenazadas dentro del Mediterráneo.

Así mismo son de destacar los afloramientos marinos de origen volcánico que conforman la isla de Terreros e isla Negra, lugar este donde nidifican la Garcilla bueyera, Garceta común, Pardela cenicienta, Paño común y Gaviota argentea.

Vertidos urbanos e industriales, pesca de arrastre y deportes náuticos asociados al desarrollo turístico-urbanístico del litoral son, sin duda, las principales amenazas de estas formaciones.

#### - LA-6 Acantilados de Sierra Cabrera

El Plan especial de protección del medio físico y Catálogo de la provincia de Almería, aprobado definitivamente el 25 de abril de 1987 (BOJA 18-05-1987) recogió en el Catálogo de espacios y bienes protegidos este espacio entre los Complejos litorales de interés ambiental (página 266):

Justificación de la protección:

Valoración cuantitativa: Este espacio posee una gran potencial estético que le confiere una acusada personalidad dentro del litoral del levante almeriense. Esta costa acantilada posee una gran belleza y una fuente singularidad por lo abrupto de su paisaje.

Problemática: Presión urbanística en zonas colindantes que amenazan la integridad natural de este espacio.

Ordenación: (...) Recomendación de gestión: Control de la expansión urbanística.

#### - CS-7 Sierra Cabrera

El citado Plan especial de protección del medio físico y Catálogo de la provincia de Almería, recogió en el Catálogo de espacios y bienes protegidos este espacio entre los Complejos serranos de interés ambiental (página 280):

Justificación de la protección:

Valoración cuantitativa: El macizo en su totalidad forma un conjunto visible desde toda la cuenca de Vera y del Campo de Níjar, desde donde se aprecian con mas nitidez las altas cotas de las cumbres, lo que le confiere una acusada personalidad. Gran potencialidad turística. Yacimientos arqueológicos.

Problemática: Fuerte erosión, que es origen de las frecuentes inundaciones que asolan las zonas bajas periféricas. Fuerte presión urbanística, que está poniendo en peligro zonas de gran belleza. Problemas derivados de la escasez de agua.

Ordenación: (...) Recomendación de gestión: Control de la urbanización. Desarrollo de proyectos de restauración hidrologico-forestal. Ordenación turística del espacio. Reforestación.

- Hábitat 5330 (Matorrales termomediterráneos y pre-estépicos)

Forman parte de la comunidad Hábitat 5330 (Matorrales termomediterráneos y pre-estépicos) afectada las siguientes especies constatadas en la zona:

La especie «*Limonium estevei*» Fern. Casas está recogida en la categoría de «en peligro de extinción» en el Anexo II Especies del Catálogo Andaluz de Especies Amenazadas de la Ley andaluza 8/2003 de 28 de octubre, de la flora y fauna silvestres (BOJA 12-11-2003).

La especie «*Salsola papillosa*» Willk recogida en la categoría de «vulnerable» en el Anexo II Especies del Catálogo Andaluz de Especies Amenazadas de la Ley andaluza 8/2003 de 28 de octubre, de la flora y fauna silvestres (BOJA 12-11-2003).

Y la especie «*Linaria benitoi*» Fern. Casas recogida junto a las anteriores en Bañares A, Blanca G, Güemes J, Moreno JC, Ortiz S (eds.), *Atlas* y

*Libro Rojo de la Flora Vascular Amenazada de España*. Dirección General de Conservación de la Naturaleza. Madrid, 2003.

Todas estas especies se recogen también en la categoría de en peligro crítico o en peligro de extinción en VV.AA. *Lista Roja de Flora Vascular Española* (valoración según categorías U.I.C.N.). Conservación Vegetal 6 (extra) 2000 y VV.AA. *Lista Roja de Flora Vascular de Andalucía*. Sevilla, 2005.

- Georecurso Cultural 111 Playas cuaternarias de Macenas

Se trata de un espacio incluido en el Inventario de Georecursos Culturales realizado por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía con el código 111.

Son playas conglomeráticas del Pleistoceno, levantadas sobre el actual nivel del mar, sobre las que se instalan dunas eólicas y coluviales y abanicos aluviales alimentados de la ladera de rocas del basamento de Sierra Cabrera. El conjunto fosiliza fallas paralelas pertenecientes al sistema Palomares y ocupa una superficie de 6,72 ha de litoral en el paraje de Playa Macenas, término municipal de Mojácar.

Se recogen como referencias científicas de su interés:

- Harvey, A. M. (1987) Patterns of Quaternary aggradational and dissectional landform development in the Almería region, southeast Spain: a dry region tectonically active landscape. *Die Erde*, 118: 193-215
- Harvey, A. M., Stokes, M. y Mather, A. E. (2001) The landforms of the coastal zone. En Mather, A. E., Martín, J. M., Harvey, A. M. y Braga, J. C. (Eds.): *A Field Guide to the Neogene Sedimentary Basins of the Almería Province, South-East Spain*. IAS Field Guide. Blackwell Science, pp. 303-322.

### 2.3. Situación en materia de aguas

La Agencia Andaluza del Agua ha puesto de manifiesto en el «Informe relativo a los artículos 5 y 6 de la Directiva Marco de Aguas 2000/60/CE de la Demarcación de la Cuenca Mediterránea Andaluza» realizado en marzo de 2005, la siguiente información sobre el río Aguas y las aguas subterráneas asociadas:

En la «ficha SWB 2 Identificación de masas de aguas superficiales de la Demarcación hidrográfica de la Cuenca Mediterránea Andaluza» refleja en lo que se refiere a la cuenca del río aguas:

Código masa	Nombre	Coordenadas		Long. (km)	Tipo de río
		X	Y		
0651010	Alto Aguas	580.100	4.106.103	8,00	Ríos mineralizados mediterráneos de baja altitud
0651020	Medio Aguas	589.500	4.109.611	22,50	Ríos mediterráneos muy mineralizados

En la «ficha SWB 3 Identificación provisional de masas de agua superficial artificiales y muy modificadas de la Demarcación hidrográfica de la Cuenca Mediterránea Andaluza» refleja en lo que se refiere a la cuenca del río aguas:

Cód Masa	Nombre	Coordenadas		Long. (km)	Sup. (ha)	Tipo de masa
		X	Y			
0651030	Bajo Aguas	601.312	4.113.188	9,00		Río modificado Morfología

#### - Masas de agua y áreas protegidas

En la «ficha RPA 1 Registro de áreas protegidas de la Demarcación hidrográfica de la Cuenca Mediterránea Andaluza» refleja en lo que se refiere a la cuenca del río aguas:

Lugares de Interés Comunitario (propuesta 2003)

Cod ZEC	ZEC / LIC	Superficie (ha)	X COORD	Y COORD	Masas de agua superficial		Masas de agua subterránea
					afección directa	afección indirecta	afección directa
ES0000046	Cabo de Gata-Níjar	4.9547,1	580781	4081967			060.008. Aguas, 060.011. Campo de Níjar, 060.056. Sierra del Cabo de Gata
ES6110002	Karst en Yesos de Sorbas	2.451,08	582433	4106472	0651010. Alto Aguas, 0651020. Medio Aguas		060.008. Aguas
ES6110005	Sierra de Cabrera-Bedar	33.542,83	587223	4106901	0651020. Medio Aguas	0651010. Alto Aguas	060.007. Bédar- Alcornia, 060.008. Aguas, 060.011. Campo de Níjar

Zonas de Especial Protección para las Aves (propuesta 2003)

Cod ZEC	ZEC / LIC	Superficie (ha)	X COORD	Y COORD	Masas de agua superficial		Masas de agua subterránea
					afección directa	afección indirecta	afección directa
ES0000046	Cabo de Gata-Níjar	4.9547,1	580781	4081967			060.008. Aguas, 060.011. Campo de Níjar, 060.056. Sierra del Cabo de Gata
ES6110002	Karst en Yesos de Sorbas	2.451,08	582433	4106472	0651010. Alto Aguas, 0651020. Medio Aguas		060.008. Aguas

- Masas de agua subterránea y presiones

En la «ficha GWPI 1 Resumen de las presiones significativas sobre las aguas subterráneas de la Demarcación hidrográfica Cuenca Mediterránea Andaluza» refleja una síntesis del análisis para los cuatro principales grupos de presiones.

«El análisis de las presiones realizado en el ámbito de la Demarcación Hidrográfica de la Cuenca Mediterránea Andaluza ha puesto de manifiesto la existencia de masas de agua subterránea (MAS) afectadas por una serie de presiones en un grado que puede calificarse de significativo, entendiéndose bajo el concepto de presión significativa toda aquella que pueda generar un impacto capaz de ocasionar el incumplimiento de los objetivos medioambientales establecidos en la Directiva Marco de Aguas».

Las tres tramas de colores utilizadas, cuya clave se indica en la leyenda al final de la tabla, permiten diferenciar entre los tres niveles de riesgo de incumplir los objetivos de la Directiva Marco de Aguas finalmente asignados a las masas.

Tabla 1: Evaluación de las presiones de los diferentes tipos en las masas de agua subterránea

Código	Nombre de la masa	Fuentes de contaminación		Extracciones	Intrusión marina
		Difusas	Puntuales		
060.008	Aguas	Importante		Muy importante	Muy importante

Leyenda

	Masas En riesgo
	Masas En estudio
	Masas No riesgo

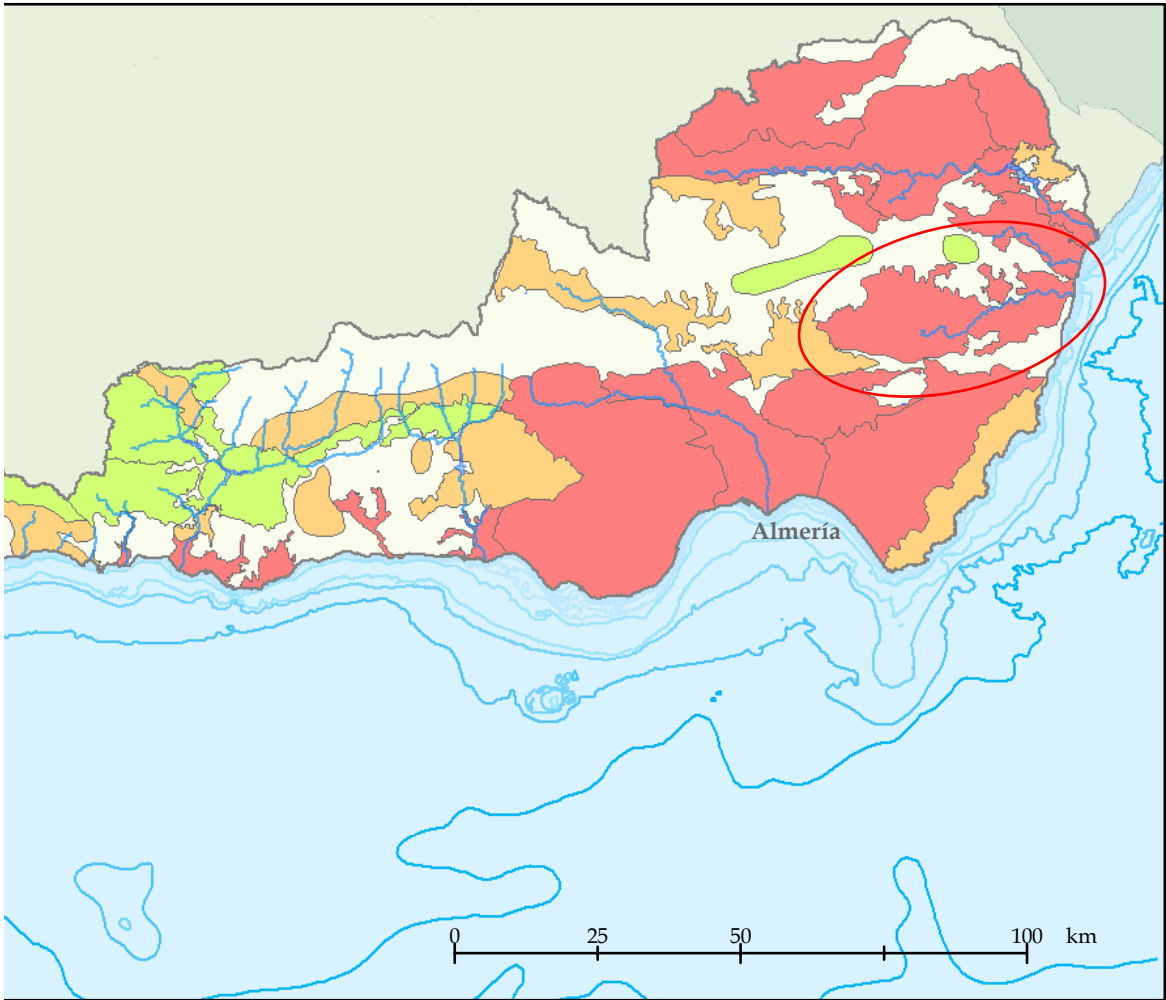
En su anejo nº 1 se muestra una valoración individualizada de la importancia de los diferentes tipos de presión en cada una de las masas en función de los siguientes términos:

- MI: Presión muy importante
- I: Presión importante
- X: Pendientes de valoración

Cod.	Nombre de la masa	PRESIONES																			
		DIFUSA								PUNTUAL								Extracciones de agua	Intrusión marina	Otras	
		Urbanas	Industriales	Extracción minera	Escombreras y vertederos	Agricultura (secano)	Agricultura (regadio)	Pastizales	Campos de golf	Aeropuertos	Gasolineras	Industrial actual	Industrial abandonado	Vertedero urbano	Vertedero industrial	Vertedero mixto	Granja (cebaderos)				Almazaras
060.008	Aguas						I												MI	MI	

En la «ficha GWPI 5 Extracciones significativas de aguas subterráneas de la Demarcación hidrográfica Cuenca Mediterránea Andaluza» especifica que se está produciendo una sobreexplotación de 2'9 hm<sup>3</sup> sobre de los 2'1 hm<sup>3</sup> como límite de explotación, decir una sobreexplotación del 138% (página 5). Esto supone según dicha ficha un impacto comprobado vaciado de reservas, salinización y afección a los ecosistemas acuáticos (página 8). Teniendo en cuenta esta información concluye: «se considera que la masa 060.008 debe ser incluida forzosamente entre las que presentan riesgo de no cumplir los objetivos medioambientales de la DMA por motivos cuantitativos» (página 19).

Las condiciones reflejadas en la ficha GWPI 1 hacen que en la «ficha GWPI 2 Identificación de las masas de agua subterránea en riesgo de la Demarcación hidrográfica Cuenca Mediterránea Andaluza» refleje la siguiente figura:



**Clasificación de la masa**

- En riesgo
- En estudio
- No riesgo

**EVALUACIÓN DEL RIESGO GLOBAL DE LAS MASAS DE AGUA SUBTERRÁNEA**

Directiva Marco de Aguas  
Informe de Diciembre de 2004



MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE

DIRECCIÓN GENERAL DEL AGUA

## 2.4. Tramitación administrativa de la actuación

La entidad Med Playa Macenas, S.L. (en adelante entidad promotora) presentó en los meses de junio y julio de 2001 ante el Ayuntamiento de Mojácar un proyecto de Modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Ordenación Urbanística del Ayuntamiento de Mojácar, así como un Plan Parcial para el desarrollo urbanístico del Sector 1 de suelo urbanizable de dichas Normas Subsidiarias.

El Ayuntamiento de Mojácar tramitó, al menos, los siguientes expedientes para autorizar el desarrollo urbanístico propuesto:

- Previa modificación de las Normas Subsidiarias;
- Previa aprobación de un Convenio urbanístico entre la promotora y el Ayuntamiento;
- Aprobación del Plan Parcial
- Aprobación del Proyecto de urbanización.

De forma paralela, la entonces Confederación Hidrográfica del Sur, hoy Agencia Andaluza del Agua, tramitó también expedientes administrativos de obras y ocupación relativos al dominio público hidráulico afectado por el Plan Parcial.

Por último, en los expedientes tramitados ha existido una contestación ciudadana con diversas alegaciones y recursos en defensa de la protección ambiental, la seguridad ciudadana ante los riesgos de inundación y la defensa del patrimonio cultural y natural.

### *- Modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Mojácar*

La entidad promotora presentó ante el Ayuntamiento de Mojácar el 6 de junio de 2001 (número de Registro de entrada 5594) un proyecto de Modificación puntual de las Normas Subsidiarias con el objeto de “ajustar los límites y la superficie del Sector a los de la propiedad de la sociedad promotora y los enclaves interiores. Ajustar la densidad (viv./ha) del sector aproximándola a la medida del suelo urbanizable del término municipal”.

La Corporación municipal en Pleno aprobó inicialmente la modificación en fecha 30 de julio de 2001 y la sometió a «información pública» al día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia el 9 de agosto de 2001 (Anejo 2).



Los Concejales municipales de Izquierda Unida, don Carlos Cervantes Zamora y Serafín Alarcón López interpusieron escrito el 30 de agosto de 2001, en el que ponían de manifiesto que el Ayuntamiento estaba tramitando un Plan General de Ordenación Urbana y la Consjería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía había comunicado en su escrito de 15 de noviembre de 2000 que no serían aceptadas modificaciones que implicasen “incremento significativo de la densidad de vivienda y techo máximo edificable” por lo que debería rechazarse el pretendido aumento de densidad de viviendas solicitado por la entidad promotora.

La entidad promotora en un escrito presentado ante el Ayuntamiento en fecha 10 de septiembre de 2001 (número de registro de entrada 8468) renunció al referido aumento de densidad de viviendas y por tanto reduce el objeto de la modificación a ajustar la superficie del Sector 1 a los límites de la propiedad la entidad promotora.

El Ayuntamiento de Mojácar en su sesión de Pleno del 28 de enero de 2002 aprobó de forma provisional la Modificación puntual de las Normas Subsidiarias con la renuncia citada.

La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo emitió un informe favorable el 27 de junio de 2002 condicionado a que se distinguiera de forma manifiesta los dos Sectores segregados el Sector 1 propiedad de la entidad promotora con una superficie de 1.395.200 m<sup>2</sup> y el Sector 1b de otros propietarios con una superficie 56.562 m<sup>2</sup>, así como a que se garantizara el acceso rodado al Sector 1b, a través de los terrenos del Sector 1.

El Ayuntamiento en Pleno resolvió el expediente acordando la aprobación definitiva en su sesión de 16 de septiembre de 2002 (Anejo 3).

*- Autorizaciones relativas al dominio público hidráulico afectado*

Existe un expediente administrativo relativo a la actuación en Macenas con el número AL-22787 y que han concluido con dos resoluciones de la Administración hidráulica:

Una resolución de 22 de abril de 2003 en la que se autoriza a Med Playa Mecenas, S.L. a realizar «obras de Defensa consistentes en un muro de

escollera en la Rambla Macenas, Cortijo Blanco, Estrecho y Cueva Negra y ocupación terrenos dominio público»

Otra resolución de 20 de octubre de 2003 en la que se autoriza la «ocupación terrenos dominio público» en las citadas Rambla Macenas, Cortijo Blanco, Estrecho y Cueva Negra.

*- Plan Parcial del Sector 1 de las Normas Subsidiarias de Mojácar*

La entidad promotora presentó el 26 de julio de 2001 ante el Ayuntamiento de Mojácar un proyecto de Plan Parcial para el desarrollo urbanístico del Sector 1 de suelo urbanizable de las Normas Subsidiarias de Ordenación Urbanísticas del municipio de Mojácar (en adelante Plan Parcial).

El proyecto de Plan Parcial presentado por la entidad promotora el 26 de julio de 2001 fue informado por los técnicos municipales que formularon distintas observaciones. Estas fueron contestadas por la entidad promotora presentando ante el Ayuntamiento documentos de modificación del texto original del Plan Parcial, en fechas 7 y 18 de agosto y 10 de septiembre de 2001.

El Ayuntamiento de Mojácar en Pleno aprobó el Plan Parcial con carácter inicial y condicionado, en fecha 19 de septiembre de 2001, publicando dicha aprobación el 3 de octubre de 2001 en el Boletín Oficial de la Provincia y en el periódico La Voz de Almería (Anejo 4).

En el período de consulta pública se formularon distintas alegaciones de particulares y colectivos ciudadanos que se opusieron al proyecto por los daños ambientales que produce y diversas irregularidades materiales y de procedimiento.

El proyecto se sometió también a consulta institucional de determinadas Administraciones públicas que realizaron múltiples observaciones en materias de aguas, costas, cultura, carreteras y medio ambiente.

Fruto de los informes de las distintas Administraciones públicas consultadas la entidad promotora presentó ante el Ayuntamiento de Mojácar documentos de modificación del texto del Plan Parcial aprobado inicialmente en fechas 23 de noviembre de 2001 y 31 de julio y 25 de septiembre de 2002.

El Pleno de la Corporación municipal en su sesión de 15 de noviembre de 2002 aprueba de manera provisional y condicionada el Plan Parcial modificado.

Aunque se produjeron modificaciones respecto del texto del Plan Parcial aprobado inicialmente, no se sometió de nuevo a consulta pública ni institucional.

El Ayuntamiento de Mojácar aprueba de forma definitiva y condicionada el Plan Parcial en su sesión de Pleno de 18 de enero de 2003 (Anejo 5).

En fecha 1 de abril de 2003, la entidad promotora presentó el texto refundido del Plan Parcial aprobado y otros documentos requeridos.

La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía en Almería requirió el 15 de abril de 2003 al Ayuntamiento de Mojácar para que le remita el Plan Parcial definitivamente aprobado con objeto de comprobar la adecuación a su informe.

Dicha Delegación Provincial resolvió el 5 de febrero de 2004 declarar nulo el acuerdo del Ayuntamiento de Mojácar por el que se aprobó definitivamente el Plan Parcial.

La entidad promotora presentó ante el Ayuntamiento de Mojácar un Plan Parcial modificado el 2 de marzo de 2004.

El Ayuntamiento de Mojácar somete el texto presentado a consulta de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y de Medio Ambiente, el 9 de marzo de 2004.

Las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Medio Ambiente y Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía emitieron sendos informes en fechas 11 y 25 de marzo de 2004, respectivamente.

El Pleno del Ayuntamiento de Mojácar en su sesión de 29 de abril de 2004 acuerda la aprobación del texto refundido del Plan Parcial (Anejo 6).

El acuerdo de aprobación definitiva del Plan Parcial ha sido recurrido ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Granada por la Plataforma Cívica Salvemos Macenas con el número de autos 2979/2003.

*- Proyecto de urbanización del Sector 1 de las Normas Subsidiarias de Mojácar*

La entidad promotora presentó el Proyecto de urbanización de la Unidad de Ejecución 1 del Plan Parcial del Sector 1 Macenas ante el Ayuntamiento de Mojácar.

La Comisión de Gobierno del Ayuntamiento en su sesión extraordinaria y urgente de 19 de diciembre de 2003 aprobó inicialmente dicho Proyecto de urbanización y lo sometió a información pública (Anejo 7).

El Ayuntamiento aprobó definitivamente el Proyecto de urbanización de la Unidad de Ejecución 1 del Sector 1 el 2 de agosto de 2004 y en este proyecto se incluyeron las obras autorizadas por el Organismo de cuenca en el dominio público hidráulico.

## **2.5. Observaciones**

Aunque no constituya el objeto central de este informe, consideramos de interés reseñar algunos aspectos significativos de la tramitación que nos permitan tener una visión de conjunto de la actuación.

*- Modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Mojácar*

La modificación de las Normas Subsidiarias, aunque pretendió aumentar la densidad, consistió definitivamente en la adaptación del Sector a la propiedad que dice ostentar la entidad promotora. En la solicitud se omitió la existencia de otros terrenos de propiedad distinta en el extremo Este del Sector, lo que detectó la Administración autonómica exigiendo que se contemplara un acceso rodado.

En cualquier caso, ni en la tramitación ni en la resolución de aprobación quedó justificada la necesidad y oportunidad de división del Sector, con los efectos negativos e incoherencias que tiene para el desarrollo urbanístico su adaptación a los límites de las propiedades privadas.

No aparece ninguna justificación material o formal para que se aprobase esta modificación puntual existiendo una vulneración directa del Plan especial de protección del medio físico y Catálogo de la provincia de

Almería, aprobado definitivamente el 25 de abril de 1987 (BOJA 18-05-1987). Incumplimiento que es también predicable de las Normas Subsidiarias que se modifican. El Sector en cuestión invade parcialmente los espacios LA-6 Acantilados de Sierra Cabrera y CS-7 Sierra Cabrera.

*- Autorizaciones relativas al dominio público hidráulico afectado*

Las autorizaciones de la entonces Confederación hidrográfica del Sur se adoptaron sin que conste la presentación de la correspondiente informe y la evaluación de los efectos para el medio ambiente exigida la legislación en materia de aguas (artículo 98 del Real Decreto Legislativo 1/2001 y artículo 236 y siguientes del Real Decreto 849/1986).

Tampoco consta que se realizara el traslado al órgano ambiental competente para que se pronuncie sobre las medidas correctoras que, a su juicio, deban introducirse como consecuencia del informe que debió presentar la entidad promotora o exigir el Organismo de cuenca (artículo 98.2 del Real Decreto Legislativo 1/2001).

Ni consta la existencia de que se hubiera realizado un deslinde del dominio público hidráulico conforme a la legislación vigente (artículo 95 del Real Decreto Legislativo 1/2001 y artículos 240 y siguientes del Real Decreto 849/1986), especialmente indicado en el caso pues se pretenden realizar obras de defensa y ocupación del dominio público.

*- Plan Parcial del Sector 1 de las Normas Subsidiarias de Mojácar*

En la tramitación y aprobación del Plan Parcial encontramos problemas importantes de partida.

Las Normas Subsidiarias de Mojácar aprobadas el 1 de julio de 1988 que clasificó el suelo del Sector 1 como urbanizable y el Plan Parcial aprobado el 29 de abril de 2004 que lo desarrolla constituyen una contravención como ya hemos dicho del artículo 4.4 del vigente Plan de protección del medio físico y Catálogo de la provincia de Almería aprobado definitivamente el 25 de abril de 1987 (BOJA 18-05-1987).

Por otra parte la determinación superficial y topográfica del suelo propiedad de la entidad promotora recogida en el Plan Parcial no contempla de forma suficiente el dominio público hidráulico y marítimo terrestre que no se halla definitivamente deslindado. La insuficiencia de su título

registral respecto a la distinción con el dominio público hidráulico y marítimo terrestre es evidente que puede provocar que se contabilice como de su propiedad a efectos urbanísticos suelos que son de dominio público. La entidad promotora, ante esta insuficiencia, debería haber solicitado el deslinde a la Administración hidráulica y de costas con el objeto de tener certeza urbanística de qué suelo disponen y qué suelo concreto de dominio público están, en su caso, autorizados a ocupar.

En materia de agua no existe un estudio de demandas y suficiencia de abastecimiento que dado el volumen de las necesidades y la situación de estrés hídrico que existe en la zona resulta esencial garantizar.

Encontramos también que determinados obstáculos señalados por la Administración autonómica no fueron suficientemente resueltos a pesar de haberse informado favorablemente, lo cual resulta reprochable.

Entre estos obstáculos cabe señalar la amplia la calificación del uso hotelero compatible con apartamentos. Esta compatibilidad puede constituir una ampliación indirecta del número de viviendas del Sector y por tanto de los estándares urbanísticos que se calculan sobre dicha densidad. Con ello no queda suficientemente garantizada la limitación del número de viviendas atribuidas y cuyo aumento se intentó sin éxito en la modificación de las Normas Subsidiarias.

Las parcelas cedidas para uso docente y deportivo aunque no reunían las condiciones necesarias para dicho destino no parece que hayan sido objeto de una adecuación suficiente.

Tampoco parece que se haya garantizado de forma suficiente la gestión de vertidos de la Estación de depuración de aguas residuales.

En lo que se refiere a los espacios libres de uso público no se puede concebir como tales los que tienen una protección hidráulica, ambiental o arqueológica porque no pueden ser utilizados para esparcimiento sin riesgo para los valores que se pretenden proteger, luego no se pueden computar urbanísticamente para cubrir los estándares exigibles.

Por otra parte, se mantiene sin solucionar el reproche del efecto barrera litoral de los usos contemplados en la zona más próxima a la costa.

*- Proyecto de urbanización del Sector 1 de las Normas Subsidiarias de Mojácar*

Como analizaremos más extensamente en los razonamientos jurídicos la actuación en cuestión a supuesto una intervención en el medio natural que requería una evaluación de impacto ambiental que no se llevó a cabo.

### **3. Razonamientos jurídico**

Una vez expuesta la descripción del proyecto y los elementos más destacados de la tramitación administrativa de que ha sido objeto, estudiamos su corrección a través del incumplimiento de determinadas obligaciones jurídicas de carácter imperativo.

#### **3.1. Incumplimiento del deber de someter el proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental conforme al artículo 4.2 de la Directiva 85/337/CEE, así como el artículo 1.1 del Real Decreto Legislativo 1302/1986 y el artículo 23 de la Ley 7/1994**

La Unión Europea mantiene una política de protección ambiental desde los años setenta que ha supuesto la introducción de la sustentabilidad o sostenibilidad como uno de los objetivos comunitarios en los tratados constitutivos (artículo 2 del TUE y del TCE; también artículo I-3 del Tratado Constitucional (TC) ratificado por España).

Para conseguir esta sostenibilidad la Unión Europea considera necesario garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente (artículos 2 y 172 TCE y artículo II-97 TC) que además de constituir un espacio de actuación en sí mismo, se proyecta sobre el resto de ámbitos de actuación pública donde debe integrarse a la hora de definir y ejecutar otras políticas (artículo 174.2 TCE y artículo III-119 TC).

Para alcanzar el nivel elevado de protección del medio ambiente la Unión se rige, entre otros, por el principio de prevención o acción preventiva (artículo 174.2 TCE y artículo III-233 TC), lo que sumado al principio de integración en otras políticas ya comentado, llevó a implantar la evaluación de impacto ambiental como una herramienta ambiental clave. Este instrumento se estableció en la Unión Europea a través de la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 05-07-1985) que fue modificada por la Directiva 97/11/CE (DO 14-03-1997).

La adaptación y aplicación de estas normas ha sido tardía, incompleta e incorrecta, por lo que hemos merecido diversas condenas del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (STJCE, Sala 6ª, 13-06-2002,



Comisión contra España, asunto C-474/99; Sala 2ª, 16-09-2004, *Comisión contra España*, asunto C-227/01; Sala 3ª, 16-03-2006, *Comisión contra España*, asunto C-332/04).

- *Incumplimiento de la Directiva 85/337/CEE modificada*

La obligación general de someter determinadas actuaciones al procedimiento de evaluación de impacto ambiental viene establecida en el artículo 2.1 de la Directiva 85/337/CEE modificada:

Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos.

Se trata de una obligación cuyo «ámbito de aplicación es extenso y su objetivo muy amplio» (STJCE, 24-10-1996, *Kraaijeveld y otros*, C-72/95, Rec. p. I5403, apartado 31 y 39) y que dicha norma puede tener efecto directo pues «un particular puede invocar en su caso, el artículo 2, apartado 1, en relación con los artículos 1, apartado 2, y 4, apartado 2, de la Directiva 85/337/CEE» (STJCE, Sala 5ª, 7-1-2004, asunto *Delena Wells*, C-201/02, p. 61).

La actuación que hemos descrito más arriba, en especial el Proyecto de Urbanización y el proyecto de obras de Defensa consistentes en un muro de escollera en la Rambla Macenas, Cortijo Blanco, Estrecho y Cueva Negra y ocupación terrenos dominio público, tienen el carácter de «proyectos» a los efectos de la Directiva 85/337/CEE, pues se trata en ambos casos de «la realización de trabajos de construcción o de otras instalaciones u obras» (artículo 1.2 de la Directiva 85/337/CE).

En cuanto a la tipología concreta en la que se pueden subsumir, parece que las más adecuadas serían las descritas como «proyectos de urbanizaciones» (Anexo II.10.b de la Directiva 85/337/CEE modificada) o «urbanizaciones turísticas y complejos hoteleros fuera de las zonas urbanas, y construcciones asociadas» (Anexo II.12.c de la Directiva 85/337/CEE modificada).

En este tipo de proyectos, como en todos los del citado anexo II, los Estados miembros tienen la obligación de determinar, mediante un estudio caso por caso o mediante umbrales o criterios establecidos, si el proyecto puede tener efectos significativos en el medio ambiente y, por tanto, ha de ser objeto de una evaluación de impacto ambiental (artículo 4.2 de la Directiva 85/337/CEE modificada).

Para esta determinación, los Estados miembros ha de tener en cuenta las características, la ubicación y el potencial impacto de los proyectos (artículo 4.3 en relación con el Anexo III de la Directiva 85/337/CEE).

En el presente caso la realización de la actuación proyectada puede tener y está teniendo efectos significativos en el medio ambiente pues, al menos:

- está deteriorando y deteriorará más espacios naturales propuestos como Lugares de Importancia Comunitaria a la Unión Europea, protegidos por el Plan Especial de Protección del Medio Físico y recogidos en el Inventario de Georecursos Culturales.
- está deteriorando y deteriorará más los hábitats de especies amenazadas recogidas en la normativa como *Limonium estevei*, *Salsola papillosa* y *Testudo graeca* y otras especies presentes en Listas y Libros Rojos como *Linaria benitoi* y *Posidonia oceanica*, constituyendo ésta última hábitat que tiene carácter prioritario.
- está realizando desmontes de una superficie de 140 ha;
- está deteriorando y deteriorará más las ramblas, característicos espacios fluviales naturales del Mediterráneo, así como la ocupación de estos espacios naturales y públicos;
- está fragmentando y fragmentará más las pocas zonas de litoral que quedan poco antropizadas con la consiguiente reducción de biodiversidad que ello implica;
- permite un extraordinario aumento de la población humana sobre la zona;
- producirá en su desarrollo un importante aumento del severo estrés hídrico existente;

- someterá las construcciones y la población a riesgos de inundación;

Por último, los expedientes de autorización del Proyecto de urbanización y del Proyecto de canalización y ocupación del dominio público, comenzaron cuando ya había concluido el plazo de adaptación de nuestro ordenamiento a la Directiva 85/337 modificada establecido el 14 de marzo de 1999 (artículo 3 de la Directiva 97/11/CE).

Por todo ello, la actuación que analizamos debería haber sido sometida, con carácter previo a su autorización, a una evaluación de sus efectos ambientales.

*- Incumplimiento del Real Decreto Legislativo 1302/1986 modificado*

El Gobierno español adaptó el Derecho interno a la Directiva 85/337/CEE a través del Real Decreto Legislativo 1302/1986 y sus modificaciones (Real Decreto-ley 9/2000; Ley 6/2001; Ley 53/2002; Ley 62/2003 y Ley 9/2006).

El artículo 1.1 del citado Real Decreto Legislativo 1220/1986 establece que los proyectos, públicos o privados, consistentes en la realización de las obras, instalaciones o de cualquier otra actividad comprendida en el anexo I del citado Real Decreto Legislativo deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental.

En dicho anexo I se recogen entre otros los siguientes supuestos:

- las transformaciones de uso del suelo que impliquen eliminación de la cubierta vegetal arbustiva, cuando dichas transformaciones afecten a superficies superiores a 100 hectáreas (Anexo I, grupo 9, apartado a) del Real Decreto Legislativo 1986/1302 modificado);
- las transformaciones de uso del suelo que impliquen eliminación de la cubierta vegetal cuando dichas transformaciones afecten a superficies superiores a 10 hectáreas y se desarrollen en zonas especialmente sensibles, designadas en aplicación de la Directiva 92/43/CEE entre otras (Anexo I, grupo 9, apartado b.4 del Real Decreto Legislativo 1986/1302 modificado);
- los proyectos de urbanizaciones y complejos hoteleros fuera de las zonas urbanas y construcciones asociadas, incluida la construcción de centros comerciales y de aparcamientos cuando se desarrollen en

zonas especialmente sensibles, designadas en aplicación de las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE (Anexo I, grupo 9, apartado c.2 del Real Decreto Legislativo 1986/1302 modificado);

- Las obras de encauzamiento cuando se desarrollen en zonas especialmente sensibles, designadas en aplicación de la Directiva 92/43/CEE (Anexo I, grupo 9, apartado c.7 del Real Decreto Legislativo 1986/1302 modificado).

Si tomamos en consideración los datos recogidos en la descripción de la actuación proyectada y observamos los supuestos transcritos es claro que estamos ante una actuación sometida a evaluación de impacto ambiental.

*- Incumplimiento de la Ley 7/1994*

La Comunidad Autónoma de Andalucía ha desarrollado la legislación en materia de evaluación de impacto ambiental y establece en su artículo 5 la obligación de someter a medidas de prevención ambiental las actuaciones, públicas o privadas, consistentes en la realización de planes, programas, proyectos de construcción, instalación y obras, o de cualquier otra actividad o naturaleza, comprendidas en los anexos de la Ley 7/1994.

Una de las medidas de prevención ambiental establecidas es la evaluación de impacto ambiental a la que quedan sometidas las actuaciones, tanto públicas como privadas, que se lleven a cabo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y que se hallen comprendidas en el anexo primero de la citada Ley (artículo 11 de la Ley 7/1994).

Esta Ley ha sido objeto de desarrollo en un Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado a través del Decreto 292/1995, de 12 de diciembre, que a su vez ha sido modificado por el Decreto 94/2003, de 8 abril.

Conforme al anexo del Decreto 292/1995, está sujeto a evaluación de impacto ambiental, entre otros, el siguiente supuesto:

- Transformaciones del uso del suelo que impliquen eliminación de la cubierta vegetal arbustiva o arbórea y supongan riesgo potencial para las infraestructuras de interés general de la Nación o de la Comunidad Autónoma, y especialmente cuando dichas transformaciones afecten a superficies superiores a 100 ha, salvo si

las mismas están previstas en el planeamiento urbanístico que haya sido sometido a Evaluación de Impacto Ambiental de acuerdo con lo previsto en la Ley 7/1994, de Protección Ambiental de Andalucía (apartado 19 del anexo del Decreto 292/1995)

Volvemos a encontrarnos con un supuesto en el que es subsumible las actuaciones descritas en el presente estudio.

- *Conclusión*

El Derecho comunitario y, como adaptación de este, el Derecho interno y el Derecho autonómico, convergen en una misma exigencia: la actuación descrita debe ser sometida al procedimiento de evaluación de impacto ambiental con carácter previo a su autorización.

La actuación descrita está teniendo ya efectos significativos en el medio ambiente en su fase de implantación y va a aumentarlos en su fase de funcionamiento. En la actualidad, el Proyecto de urbanización y el proyecto de obras de defensa y ocupación del dominio público hidráulico autorizados, constituyen proyectos sujetos al procedimiento de evaluación de impacto ambiental con arreglo al artículo 11 de la Ley 7/1994 en relación con el apartado 19 del anexo del Decreto 292/1995, así como el artículo 1.1 en relación con los apartados a), b).4, c).2, y c).7, del grupo 9 del anexo I del Real Decreto Legislativo 1986/1302 modificado.

Sujeta la actuación al procedimiento de evaluación de impacto ambiental conforme a la citada legislación autonómica y básica del Estado, no es preciso acudir al efecto directo de la Directiva 85/337/CEE antes citado, manteniéndose la mencionada norma, su finalidad y la interpretación que de ella hace el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas como obligada referencia heremnéutica para las autoridades españolas conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (STJCE 05-10-2004, C-397/01- C-403/01, *Pfeiffer y otros*, Rec. p. I-8835).

Por otra parte, recordemos en cuanto al Derecho autonómico y al Derecho Estatal, la doctrina del Tribunal Supremo, según la cual, debe aplicarse el derecho ambiental básico del Estado con prioridad sobre el derecho autonómico, cuando éste sea potencialmente menos protector que aquél (STS Sala 5ª, 1-4-2004, casación 5921/2001, ponente: Segundo Menéndez Pérez, Aranzadi RJ 2004\1562).

### **3.2. Incumplimiento del deber de someter el proyecto a la evaluación adecuada y de adoptar medidas de protección establecidos en los artículos 4.5 en relación al 6.3 y 6.2 de la Directiva 92/43/CEE y artículos 6.3 y 6.2 del Real Decreto 1997/1995**

Como herramienta para la protección de la diversidad biológica en Europa, la Unión ha creado la red Natura 2000 que pretende la gestión sostenible de los hábitats y sus espacios circundantes, de valor para la Unión Europea y el Mundo. La red Natura 2000 se establece a través de dos normas de particular importancia: la Directiva aves (Directiva 79/409/CEE) y la Directiva hábitats (Directiva 92/43/CEE). Ambas normas establecen un régimen jurídico de protección de los hábitats de las especies contempladas en los anexos de dichas normas.

La Directiva hábitats establece un procedimiento de declaración de las Zonas Especiales de Conservación (ZEC) que se desarrolla en tres fases y que concluye con la referida declaración por los Estados miembros de la Unión. Para que un determinado territorio llegue a declararse como ZEC tiene, previamente, que ser designado como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC). Por tanto, los LIC son lugares que tienen los valores ambientales establecidos en la Directiva hábitats y son designados por los Estados miembros y la Comisión Europea por merecer la declaración futura de ZEC.

El procedimiento establecido en la Directiva hábitats para la declaración de las futuras ZEC establece un calendario según el cual los Estados miembros debieron presentar sus propuestas de LIC antes de junio de 1995, para que la Comisión Europea designara la lista de LIC antes de junio de 1998 y los Estados declararan las correspondientes ZEC como fecha límite en junio de 2004.

En la tramitación de este procedimiento, tiene una especial relevancia la determinación de la lista de LIC ya que a partir de dicha determinación la Comisión ha venido entendiendo que estos lugares quedan sometidos a un régimen de protección establecido en la Directiva hábitats (artículo 4.5). Por tanto, la Directiva hábitats exige que a partir del 10 de junio de 1998 (momento en el que se debió establecer la lista de LIC) los Estados miembros de la Unión protejan los lugares merecedores de la declaración de ZEC, como si estuvieran ya recogidos en la lista de LIC.

La Comisión Europea basó inicialmente esta interpretación con base en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas pues ha declarado que un espacio que reúne las condiciones ambientales que le hacen merecedor de la declaración de ZEPA según la Directiva aves, debe ser protegido aunque el Estado no le haya otorgado dicha declaración (STJCE 02-08-93, *Comisión contra España*, asunto Marismas de Santoña C-355/90, Rec.1993, p. I-4221). De otra forma se estaría dejando en las exclusivas manos de los Estados miembros el cumplimiento de los objetivos de la Directiva.

Por otra parte, conforme al principio de cooperación y lealtad comunitaria establecido en el Tratado constitutivo (artículo 10 TCE), los Estados miembros que en el seno del Consejo de Unión Europea adoptan un acto - como la Directiva hábitats- deberán adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los actos aprobados. Así, como dicha Directiva hábitats obliga a la protección de los LIC a partir del 10 de junio de 1998, todas las Autoridades españolas deben asegurar su cumplimiento desde dicha fecha.

Esta interpretación ha sido recientemente confirmada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades europeas al declarar que:

El artículo 4, apartado 5, 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, debe interpretarse en el sentido de que las medidas de protección previstas en el artículo 6, apartados 2 a 4, de esta Directiva sólo son obligatorias por lo que respecta a los lugares que, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, párrafo tercero, de la citada Directiva, están incluidos en la lista de lugares seleccionados como lugares de importancia comunitaria aprobada por la Comisión de las Comunidades Europeas mediante el procedimiento previsto en el artículo 21 de dicha Directiva.

En cuanto a los lugares que pueden clasificarse como lugares de importancia comunitaria, que figuran en las listas nacionales remitidas a la Comisión, y, en especial, a los lugares en los que existen tipos de hábitats naturales prioritarios o especies prioritarias, los Estados miembros están obligados a adoptar, en virtud de la Directiva 92/43, medidas de protección apropiadas,

visto el objetivo de conservación perseguido por la Directiva, para proteger el interés ecológico pertinente que dichos lugares tienen a nivel nacional.

(STJCE Sala Segunda, 13-01-2005, *Società Italiana Dragaggi SpA y otros contra Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti y Regione Autonoma del Friuli-Venezia Giulia*, C-117/03).

A partir de estos razonamiento entendemos de interés centrarnos en los dos incumplimientos que producen en el presente caso: el incumplimiento del deber de someter la actuación a una evaluación ambiental adecuada y el deber de adoptar medidas para la protección de dichos espacios.

- *Incumplimiento del deber de evaluación adecuada de los artículos 6.3 del Real Decreto 1997/1995 y 4.5 y 6.3 de la Directiva 92/43/CE*

El artículo 6.3 del Real Decreto 1997/1995 y de la Directiva 92/43/CEE haciendo referencia a los lugares que son objeto de protección por dicha Directiva, establece que cualquier 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 lugares, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar.

La actuación ante la que nos encontramos afecta de forma significativa a los espacios propuestos por la Comunidad autónoma de Andalucía y el Estado a la red Natura 2000, cuyas características hemos señalado más arriba:

- ES6110005 SIERRA DE CABRERA-BEDAR
- ES6110010 FONDOS MARINOS LEVANTE ALMERIENSE

Llamemos la atención sobre el hecho de que las actuaciones estudiadas pueden suponer y están ya suponiendo un importante deterioro de los ecosistemas protegidos en los LIC mencionados.

Recordemos también a este respecto que la evaluación adecuada de los proyectos establecida en la Directiva 92/443/CEE es específica respecto de los lugares protegidos por dicha norma y se traspuso al Derecho español de manera casi literal con el Real Decreto 1997/1995. En su aspecto de procedimental en el Derecho español se debe integrar en el estudio y la evaluación de impacto ambiental conforme a la disposición adicional cuarta



del Real Decreto Legislativo 1302/1986, añadida por el Real Decreto-ley 9/2000.

- *Incumplimiento del deber de adoptar las medidas de protección del artículos 6.2 del Real Decreto 1997/1995 y 4.5 y 6.2 de la Directiva 92/43/CE*

Por otra parte, la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene la obligación de adoptar 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 del Real Decreto 1997/1995 y la Directiva 92/43/CE conforme al referido artículo 6.2 de ambas normas.

Esta obligación es también aplicable respecto de aquellos espacios ya propuestos por la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Estado español que son:

- ES6110005 SIERRA DE CABRERA-BEDAR
- ES6110010 FONDOS MARINOS LEVANTE ALMERIENSE

Ello conforme al artículo 4.5 de la Directiva 92/43/CEE interpretado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el sentido de que están incluidos los lugares de importancia comunitaria, que figuran en las listas nacionales remitidas a la Comisión, y, en especial, a los lugares en los que existen tipos de hábitats naturales prioritarios o especies prioritarias.

El comienzo de las obras del Proyecto de urbanización ya está produciendo daños en los hábitats naturales prioritarias y especies prioritarias, sin que se haya realizado una previa y adecuada evaluación de las repercusiones que pueden tener.

- *Conclusión*

En presente caso estamos ante dos incumplimientos de sendos deberes de las Autoridades españolas:

- El incumplimiento del deber de someter la actuación de Playa Macenas a una adecuada evaluación de las repercusiones sobre los lugares y especies

protegidos en la propuesta realizada por la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Estado español, conforme al artículo 6.3 del Real Decreto 1997/1995 y de los artículos 4.5 y 6.3 de la Directiva 92/43/CEE.

- El incumplimiento del deber de adoptar las medidas apropiadas para evitar que la actuación de Playa Macenas deteriore de la conservación de los lugares y especies propuestos por la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Estado español, conforme al artículo 6.2 del Real Decreto 1997/1995 y los artículos 4.5 y 6.2 de la Directiva 92/43/CEE.

### **3.3. Incumplimiento correlativo del deber de información y participación pública establecidos en el artículo 6.2 de la Directiva 85/337/CEE, así como el artículos 3 del Real Decreto Legislativo 1320/1986 y el artículo 18 de la Ley 7/1994, y el artículo 6 de la Directiva 90/313/CE**

Al no someterse la actuación de Playa Macenas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental se ha incumplido el deber de difundir y consultar al público el estudio de evaluación de impacto ambiental y los informes institucionales pertinentes, en un plazo razonable a fin de dar al público interesado la posibilidad de expresar su opinión antes de que se conceda la autorización.

Aunque se ha sometido a información pública el Plan Parcial y el Proyecto de Urbanización de la actuación de Playa Macenas, el público no ha podido tener acceso al estudio de sus efectos ambientales, alternativas estudiadas y el resto de los aspectos objeto de evaluación ambiental, ni ha podido expresar su opinión sobre ello.

Pero este incumplimiento, no es tan sólo un incumplimiento de la legislación comunitaria en materia de evaluación de impacto ambiental, es también un incumplimiento de la obligación de difusión de la información ambiental establecida en el artículo 6 de la Directiva 90/313/CE, hoy sustituida por la Directiva 2003/4/CE. Esta obligación ha sido adaptada al Derecho español de forma restrictiva y por tanto el artículo 6 de la Ley 38/1995 habrá de ser interpretado de manera amplia y conforme a la finalidad y objetivos del citado artículo 6 de la Directiva 90/313/CE.

### **3.4. Incumplimiento del deber de prevenir todo deterioro adicional y proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos y, con respecto a sus necesidades de agua, de los ecosistemas terrestres y humedales directamente dependientes de los ecosistemas acuáticos establecido en los artículos 1 y 4 de la Directiva 2000/60/CE**

La política del agua en la Unión Europea ha iniciado el siglo XXI estrenando un nuevo marco jurídico recogido en la Directiva Marco de Aguas bajo la consideración de que el agua no es un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal (Considerando 1 Directiva 2000/60/CE).

Este nuevo marco jurídico establece una política integrada, eficiente y participativa de las aguas que, en síntesis, tiene como objeto: prevenir, proteger y mejorar los ecosistemas acuáticos y terrestres dependientes; promover su uso sostenible basado en una protección a largo plazo y la recuperación de los costes, y reducir o suprimir la contaminación de sustancias prioritarias (Considerando 9 y artículos 1, 9 y 14 Directiva 2000/60/CE).

Los objetivos de esta política de aguas son, en resumen: lograr el buen estado de las aguas a más tardar en 2015; garantizar el suministro suficiente de agua en buen estado para el uso sostenible, equilibrado y equitativo; paliar los efectos de las inundaciones y sequías; y lograr los objetivos de los acuerdos internacionales pertinentes (artículos 1 y 4 Directiva 2000/60/CE).

En el presente caso, se está contraviniendo el deber esencial de la prevención de todo deterioro adicional recogido en el artículo 1 y 4 de la Directiva Marco de Aguas pues ante la importante demanda que introduce la actuación no se ha realizado el necesario estudio y evaluación de las demandas, garantía de abastecimiento, así como los efectos que tendrá sobre los ecosistemas acuáticos y los terrestres en cuanto a sus dependencias de aquellos.

### **3.5. Efectos del incumplimiento del Derecho comunitario**

Como ya hemos dicho más arriba, España como cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea, tiene el deber de adoptar todas las medidas

generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho comunitario y de facilitarán a la Unión Europea el cumplimiento de su misión. Así mismo, se ha de abstener de todas aquellas medidas que puedan poner en peligro la realización de los fines de Derecho comunitario (artículo 10 del TCE).

En este mismo sentido está obligado a conseguir el resultado establecido en las Directivas comunitarias, aunque pueda elegir la forma y de los medios de hacerlo (artículo 249 del TCE).

La Comisión Europea es la Institución de la Unión Europea que tiene encomendado velar por la aplicación del Derecho comunitario (artículo 211 de TCE) y si estima que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben puede iniciar un procedimiento por infracción del Derecho comunitario que tras una carta de emplazamiento y el dictamen motivado puede desembocar en la presentación de una demanda frente dicho Estado, ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (artículo 226 del TCE). Incluso si persiste el incumplimiento de la sentencia, puede de nuevo llevar al Estado ante el citado Tribunal para que se le imponga una suma a tanto alzado o una multa coercitiva (artículo 228 del TCE). España es de los pocos Estados de la Unión Europea que tiene la lamentable experiencia de haber sido condenada a multas coercitivas precisamente por el incumplimiento del Derecho comunitario ambiental en materia de aguas de baño (STJCE (Pleno) 25-11-2003, *Comisión contra España*, C-278/01, Rec. p. I-14141).

Por otra parte, el incumplimiento del Derecho comunitario también puede producir una responsabilidad del Estado miembro incumplidor conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (STJCE 19-11-1991, C-6/90 y C-9/90, *Francovich*. Rec. p. I-5357 y 05-03-1996, C-46 y 48/93, *Factortame III*. Rec. p. I-1029).

Por último, en el ámbito del Derecho interno la omisión del procedimiento de evaluación de impacto ambiental está considerada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo como un vicio que determina la nulidad absoluta del acto que debió ser sometido a dicho trámite (entre otra las sentencias de 13-01-1998, Aranzadi RJ 1998/231; 15-04-2005, ponente: Jesús Ernesto Peces Morate; 19-10-2005, ponente: Oscar González González, Aranzadi RJ 2005\7703; Sala 3ª, 15-03-2006, ponente: Manuel Campos Sánchez-Bordona, FJ5).

#### **4. Conclusiones**

El análisis de la actuación proyectada y su tramitación desde la perspectiva jurídico ambiental, nos conduce a concluir la incorrección de lo actuado por incumplimiento de las siguientes obligaciones:

Conforme al artículo 1.1 del Real Decreto Legislativo 1320/1986, el artículo 23 de la Ley andaluza 7/1994 y el artículo 4.2 de la Directiva 85/337/CEE, la actuación de Playa Macenas debió ser sometida al procedimiento de evaluación de impacto ambiental con carácter previo a su autorización.

Con arreglo a lo establecido en el artículo 6.3 del Real Decreto 1997/1995 y de los artículos 4.5 y 6.3 de la Directiva 92/43/CEE dicha actuación de Playa Macenas debió someterse igualmente a una adecuada evaluación de las repercusiones sobre las especies y Lugares de importancia comunitaria ES6110005 SIERRA DE CABRERA-BEDAR y ES6110010 FONDOS MARINOS LEVANTE ALMERIENSE propuestos por la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Estado español.

En cumplimiento del artículo 6.2 del Real Decreto 1997/1995 y los artículos 4.5 y 6.2 de la Directiva 92/43/CEE la Administración debió adoptar las medidas apropiadas para evitar que la actuación de Playa Macenas deteriore la conservación de las especies y Lugares de importancia comunitaria ES6110005 SIERRA DE CABRERA-BEDAR y ES6110010 FONDOS MARINOS LEVANTE ALMERIENSE propuestos por la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Estado español.

En virtud del deber de la prevención de todo deterioro adicional recogido en el artículo 1 y 4 de la Directiva Marco de Aguas la Administración, ante la importante demanda que introduce la actuación, debió exigir, en el seno de la evaluación de impacto ambiental, un estudio de las demandas, garantía de abastecimiento, así como los efectos que tendrá la adición de las demandas sobre los ecosistemas acuáticos y los terrestres en cuanto a sus dependencias de aquellos.

De conformidad con los artículos 3 del Real Decreto Legislativo 1320/1986, artículo 18 de la Ley andaluza 7/1994 y artículo 6.2 de la Directiva 85/337/CEE y artículo 6 de la Directiva 90/313/CE la

Administración debió difundir la información ambiental relativa a la actuación de Playa Macenas y consultar al público el estudio de evaluación de impacto ambiental y los informes institucionales pertinentes, en un plazo razonable a fin de dar al público interesado la posibilidad de expresar su opinión antes de que se concediera la autorización.

Además, en el análisis realizado se han detectado otras irregularidades que no han sido objeto de estudio pero se han señalado en el apartado de observaciones y que pueden también redundar en la nulidad jurídica de lo actuado.

En Almería, julio de dos mil seis.

Paz Andrés Sáenz de Santamaría

Abel La Calle Marcos