



## InfoCuria - Jurisprudencia del Tribunal de Justicia

[Inicio](#) > [Formulario de búsqueda](#) > [Lista de resultados](#) > **Documentos**

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)  
de 15 de diciembre de 2011 (\*)

«Incumplimiento de Estado – Directiva 85/337/CEE – Evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente – Directiva 92/43/CEE – Conservación de los hábitats naturales – Proyectos de duplicación y/o acondicionamiento de la carretera M-501 en España – ZEPA ES 0000056 “Encinares del río Alberche y río Cofío” – LIC propuesto ES 3110005 “Cuenca del río Guadarrama” y LIC propuesto ES 3110007 “Cuencas de los ríos Alberche y Cofío”»

En el asunto C-560/08,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 17 de diciembre de 2008,

**Comisión Europea**, representada por las Sras. S. Pardo Quintillán y D. Recchia y por el Sr. J.-B. Laignelot, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

**Reino de España**, representado por el Sr. M. Muñoz Pérez, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

apoyado por:

**República de Polonia**, representada por la Sra. K. Rokicka, en calidad de agente,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. M. Safjan (Ponente), Presidente de Sala, y el Sr. J.-J. Kasel y la Sra. M. Berger, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Jääskinen;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de mayo de 2011;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de diferentes disposiciones de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el

medio ambiente (DO L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9), en su versión modificada por la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003 (DO L 156, p. 17) (en lo sucesivo, «Directiva 85/337»), y 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 (DO L 206, p. 7), en relación con la aplicación del proyecto de duplicación y/o de acondicionamiento de la carretera M-501 que une los alrededores de Madrid con el suroeste de la Comunidad de Madrid.

### **Marco jurídico**

#### *Directiva 85/337*

2 El artículo 1, apartado 1, de la Directiva 85/337 establece que ésta «se aplica a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de los proyectos públicos y privados que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente».

3 Según el apartado 2 del citado artículo, se entenderá por «proyecto» «la realización de trabajos de construcción o de otras instalaciones u obras» y «otras intervenciones en el medio natural o el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación de los recursos del suelo».

4 El artículo 2, apartado 1, de dicha Directiva dispone:

«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. Estos proyectos se definen en el artículo 4.»

5 El apartado 3 de ese mismo artículo establece en qué condiciones y mediando qué exigencias, en casos excepcionales, los Estados miembros pueden exceptuar todo o parte de un proyecto específico de las disposiciones previstas en la Directiva 85/337.

6 El artículo 3 de la misma Directiva tiene el siguiente tenor:

«La evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con los artículos 4 a 11, los efectos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores:

- el ser humano, la fauna y la flora;
- el suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje;
- los bienes materiales y el patrimonio cultural;
- la interacción entre los factores mencionados en los guiones primero, segundo y tercero.»

7 El artículo 4 de la Directiva 85/337 determina:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2, los proyectos enumerados en el Anexo I serán objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2, por lo que respecta a los proyectos enumerados en el Anexo II, los Estados miembros determinarán:

- a) mediante un estudio caso por caso, o
- b) mediante umbrales o criterios establecidos por el Estado miembro,

si el proyecto será objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10.

[...]»

8 El anexo III de la Directiva 85/337 establece los criterios de selección que deben tomar en consideración los Estados miembros cuando examinen los proyectos caso por caso o cuando fijen

umbrales o criterios. Dichos criterios se refieren a las características de los proyectos –como su tamaño o la acumulación con otros proyectos–, la ubicación de los proyectos –que concierne especialmente a la sensibilidad medioambiental de las áreas geográficas que puedan verse afectadas por el proyecto, teniendo en cuenta las zonas de especial protección para las aves (en lo sucesivo, «ZEPA») designadas por los Estados miembros en aplicación de las Directivas 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125), y 92/43–, y las características del potencial impacto.

9 El artículo 5, apartado 1, de la Directiva 85/337 enuncia:

«En el caso de proyectos que, en aplicación del artículo 4, deban ser objeto de una evaluación de impacto ambiental de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que el promotor suministre en la forma adecuada la información especificada en el Anexo IV, en la medida en que:

- a) los Estados miembros consideren que dichas informaciones son apropiadas en una determinada fase del procedimiento de autorización y según las características específicas de un proyecto determinado o de un tipo de proyecto y de los elementos del medio ambiente que puedan ser afectados;
- b) los Estados miembros consideren que es razonable exigir al promotor que reúna esta información, habida cuenta, entre otras cosas, de los conocimientos y métodos de evaluación existentes.»

10 Conforme al apartado 3 del citado artículo 5:

«La información a proporcionar por el promotor de conformidad con el apartado 1 contendrá, al menos:

- una descripción del proyecto que incluya información sobre su emplazamiento, diseño y tamaño,
- una descripción de las medidas previstas para evitar, reducir, y, si fuera posible, compensar, los efectos adversos significativos,
- los datos requeridos para identificar y evaluar los principales efectos que el proyecto pueda tener en el medio ambiente,
- una exposición de las principales alternativas estudiadas por el promotor y una indicación de las principales razones de su elección, teniendo en cuenta los efectos medioambientales,
- un resumen no técnico de la información mencionada en los guiones anteriores.»

11 Entre la información mencionada en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 85/337, el anexo IV de dicha norma incluye una descripción de los efectos importantes del proyecto propuesto sobre el medio ambiente. Dicho anexo precisa, en una nota a pie de página referida a su punto 4, que esta descripción deberá incluir los efectos directos y, eventualmente, los efectos indirectos secundarios, acumulativos, a corto, medio y largo plazo, permanentes o temporales, positivos y negativos del proyecto.

12 En virtud del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 85/337, se informará al público de la solicitud de autorización del proyecto y los Estados miembros deberán velar por que la información recogida con arreglo al artículo 5 de la citada Directiva se ponga a disposición del público.

13 El artículo 8 de la citada Directiva establece que «[los] resultados de las consultas y la información recogida en virtud de los artículos 5, 6 y 7 deberán tomarse en consideración en el procedimiento de autorización de desarrollo del proyecto».

14 Según el artículo 9, apartado 1, de dicha Directiva, cuando se adopte una decisión de conceder o denegar una autorización, las autoridades competentes informarán de ello al público y pondrán a su disposición el contenido de la decisión y las condiciones que eventualmente la

acompañen.

15 El anexo I, punto 7, letras b) y c), de la Directiva 85/337 dispone que los proyectos a los que se refiere su artículo 4, apartado 1, tienen por objeto, respectivamente, la «construcción de autopistas y vías rápidas» y la «construcción de una nueva carretera de cuatro carriles o más, o realineamiento y/o ensanche de una carretera existente de dos carriles o menos con objeto de conseguir cuatro carriles o más, cuando tal nueva carretera o el tramo de carretera realineado y/o ensanchado alcance o supere los 10 kilómetros en una longitud continua».

16 El punto 10 del anexo II de dicha Directiva menciona en su letra e), entre los proyectos contemplados en su artículo 4, apartado 2, los proyectos de «construcción de carreteras [...] (proyectos no incluidos en el Anexo I)».

17 Por último, el primer guión del punto 13 del citado anexo II trata de «cualquier cambio o ampliación de los proyectos que figuran en el Anexo I o en el Anexo II, ya autorizados, ejecutados, o en proceso de ejecución, que puedan tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente».

#### *Directiva 79/409*

18 Con arreglo a su artículo 1, apartado 1, la Directiva 79/409 tiene como objetivo la protección, la administración y la regulación 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 CE y regula su explotación.

19 En virtud del artículo 3, apartado 1, de dicha Directiva, los Estados miembros deben tomar todas las medidas necesarias para preservar, mantener o restablecer una diversidad y una superficie suficientes de hábitats para todas las especies de aves contempladas en su artículo 1. El apartado 2, letra a), del citado artículo dispone que la preservación, el mantenimiento y el restablecimiento de los biotopos y de los hábitats impondrán en primer lugar la creación de zonas de protección.

20 El artículo 4, apartado 1, de esta misma Directiva establece:

«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;
- c) las especies consideradas como raras porque sus poblaciones son escasas o porque su distribución local es limitada;
- d) otras especies que requieran una atención particular debido al carácter específico de su hábitat.

Para proceder a las evaluaciones se tendrán en cuenta las tendencias y las variaciones en los niveles de población.

Los Estados miembros clasificarán en particular como [ZEPA] los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación en estas últimas dentro de la zona geográfica marítima y terrestre en que es aplicable la presente Directiva.»

21 El apartado 4, primera frase, del citado artículo 4 impone a los Estados miembros la obligación de adoptar «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».

*Directiva 92/43 y jurisprudencia del Tribunal de Justicia*

22 El artículo 2 de la Directiva 92/43 tiene el siguiente tenor:

«1. La presente Directiva tiene por objeto contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio europeo de los Estados miembros al que se aplica el Tratado.

2. Las medidas que se adopten en virtud de la presente Directiva tendrán como finalidad el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y de la flora de interés comunitario.»

23 A este fin, según el artículo 3, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 92/43, se crea una red ecológica europea coherente de zonas especiales de conservación, denominada «Natura 2000», compuesta por los lugares que alberguen tipos de hábitats naturales que figuran en el anexo I y de hábitats de especies que figuran en el anexo II de dicha Directiva. Esta red debe «garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural».

24 El mencionado artículo 3 precisa asimismo en su apartado 1, segundo párrafo, que las ZEPAs designadas por los Estados miembros con arreglo a las disposiciones de la Directiva 79/409 están asimismo incluidas en la red Natura 2000.

25 El artículo 4, apartado 1, de la Directiva 92/43 dispone que «tomando como base los criterios que se enuncian en el Anexo III (etapa 1) y la información científica pertinente, cada Estado miembro propondrá una lista de lugares con indicación de los tipos de hábitats naturales de los enumerados en el Anexo I y de las especies autóctonas de las enumeradas en el Anexo II existentes en dichos lugares». El apartado 2 de ese mismo artículo 4 establece que, tomando como base los criterios que se enuncian en el anexo III (etapa 2), la Comisión, de común acuerdo con cada uno de los Estados miembros, redactará un proyecto de lista de lugares de importancia comunitaria, basándose en las listas de los Estados miembros, que incluya los lugares que alberguen uno o varios tipos de hábitats naturales prioritarios o una o varias especies prioritarias, y posteriormente aprobará la lista definitiva mediante el procedimiento expuesto en el artículo 21 de dicha Directiva.

26 A tenor del anexo III, etapa 2, punto 1, de la citada Directiva, «todos los lugares definidos por los Estados miembros en la etapa 1 en que existan tipos de hábitats naturales y/o especies prioritarias se considerarán lugares de importancia comunitaria».

27 El artículo 6 de la Directiva 92/43 está redactado en los siguientes términos:

«2. 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.

3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro

tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.

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.»

28 El artículo 7 de dicha Directiva dispone:

«Las obligaciones impuestas en virtud de los apartados 2, 3 y 4 del artículo 6 de la presente Directiva sustituirán a cualesquiera obligaciones derivadas de la primera frase del apartado 4 del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE en lo que se refiere a las zonas clasificadas con arreglo al apartado 1 del artículo 4 [...] a partir de la fecha de puesta en aplicación de la presente Directiva, o de la fecha de clasificación o de reconocimiento por parte de un Estado miembro en virtud de la Directiva 79/409/CEE si esta última fecha fuere posterior.»

29 Por último, a tenor del artículo 12, apartado 1, de la citada Directiva:

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

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

30 La sentencia Dragaggi y otros, de 13 de enero de 2005 (C-117/03, Rec. p. I-167), precisó el régimen jurídico aplicable a los lugares a partir del momento en que las autoridades nacionales proponen a la Comisión que éstos figuren en la lista de lugares de importancia comunitaria y mientras dicha institución no haya aprobado la citada lista. En los apartados 27 a 29 de esta sentencia, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:

«27 [...] sin una protección adecuada de dichos lugares a partir de ese momento, se pondría en peligro la consecución de los objetivos de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, tal como se indican en especial en el sexto considerando de la Directiva [92/43] y en su artículo 3, apartado 1. Tal situación sería aún más grave dado que se verían afectados tipos de hábitats naturales prioritarios o especies prioritarias que, por razón de las amenazas que pesan sobre ellos, están destinados a beneficiarse, como se preconiza en el quinto considerando de la Directiva, de una rápida puesta en marcha de medidas tendentes a su conservación.

28 En el presente caso hay que recordar que en las listas nacionales de lugares que pueden clasificarse como lugares de importancia comunitaria deben figurar lugares que tengan, a nivel nacional, un interés ecológico pertinente en relación con el objetivo de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres perseguido por la Directiva [92/43] (véase la sentencia de 7 de noviembre de 2000, First Corporate Shipping, C-371/98, Rec. p. I-9235, apartado 22).

29 Se evidencia, por tanto, que, en cuanto a los lugares que pueden clasificarse como lugares de importancia comunitaria, mencionados en las listas nacionales remitidas a la Comisión, entre los que pueden figurar, en particular, 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, medidas de protección apropiadas para salvaguardar el citado interés ecológico.»

31 La sentencia de 14 de septiembre de 2006, Bund Naturschutz in Bayern y otros (C-244/05, Rec. p. I-8445), determinó en su apartado 46 que el régimen de protección adecuado de los lugares propuestos por los Estados miembros exige que éstos no autoricen intervenciones que puedan alterar significativamente las características ecológicas de un lugar tal como lo definen los criterios de evaluación enunciados en el anexo III, etapa 1, de la Directiva 92/43, y que así ocurre, en particular, cuando una intervención conlleva el riesgo de que se reduzca de forma significativa la superficie del lugar, o de que desaparezcan especies prioritarias existentes en él, o, por último, de que se destruya el lugar o se eliminen sus características representativas.

32 En el apartado 51 de la citada sentencia Bund Naturschutz in Bayern y otros, el Tribunal de Justicia declaró asimismo que el régimen de protección implica también que los Estados miembros tienen la obligación de adoptar, de conformidad con las disposiciones del Derecho nacional, todas las medidas necesarias para evitar intervenciones que puedan alterar significativamente las características ecológicas de los lugares incluidos en la lista nacional remitida a la Comisión.

### **Antecedentes del litigio**

33 La M-501 es una carretera comarcal que en sus orígenes sólo contaba con un carril para cada sentido de circulación. Esta carretera parte de Alcorcón y discurre hacia el oeste atravesando las poblaciones de Villaviciosa de Odón, Boadilla del Monte, Chapinería, Navas del Rey, Pelayos de la Presa y San Martín de Valdeiglesias, en la Comunidad de Madrid, conectando los alrededores de Madrid con el suroeste de dicha Comunidad.

34 En el año 2005 la Comisión recibió dos denuncias sobre el incumplimiento por parte del Reino de España de las Directivas 79/409, 85/337 y 92/43 en relación con el proyecto de duplicación de la carretera M-501 entre las poblaciones de Alcorcón y de San Martín de Valdeiglesias. La Comisión celebró una reunión al respecto con las autoridades españolas el 14 de diciembre de 2005.

35 Este proyecto, que cubre una distancia de unos 56 km, divididos en cinco tramos, se sometió al procedimiento de evaluación de impacto ambiental en junio de 1996.

36 Tras la consulta a los organismos y entidades que pudieran verse afectados por las obras, el mencionado proyecto, que ya no cubría más que los tramos 1 y 2 del proyecto inicial, fue objeto de una declaración de impacto ambiental el 2 de abril del 1998, declaración favorable para el tramo 1, siempre que se cumplieran determinadas condiciones, y desfavorable para el tramo 2.

37 El proyecto del tramo 1 fue ejecutado. En lo que respecta al tramo 2, dado que los estudios concluyeron que la carretera afectaría gravemente a las especies que motivaron la declaración de la zona como ZEPA y su propuesta como lugar de importancia comunitaria (lugar de importancia comunitaria propuesto; en lo sucesivo, «pLIC»), en un primer momento –noviembre de 2000– el Gobierno de la Comunidad de Madrid desistió de ejecutar el proyecto.

38 El 21 de julio de 2005, el Gobierno de la Comunidad de Madrid decidió ejecutar el proyecto del tramo 2 por razones imperiosas de seguridad vial, sin someterlo al procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Esta decisión fue objeto de un recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que fue estimado mediante sentencia de 14 de febrero de 2008.

39 El proyecto del tramo 4 fue objeto de una declaración de impacto ambiental el 22 de junio de 2000 –que se hizo pública mediante decisión de 5 de julio de 2000– y fue ejecutado posteriormente.

40 Los tramos 3 y 5 de la carretera M-501 aún no han sido realizados.

41 La ZEPA ES 0000056, denominada «Encinares del río Alberche y río Cofío» (en lo sucesivo, «ZEPA “Encinares del río Alberche y río Cofío”»), fue designada en enero de 1990. Los proyectos separados relativos a los tramos 2 y 4 de la carretera M-501 afectan directamente a este lugar en una longitud de algo más de 20 km. Adicionalmente, el proyecto separado relativo al tramo 1 afecta a esta ZEPA de manera indirecta, en particular al aumentar la accesibilidad de vehículos particulares a

esta zona.

42 La citada ZEPa alberga las siguientes especies, incluidas en el anexo I de la Directiva 79/409: *Aquila adalberti*, *Aquila chrysaetos*, *Aegypius monachus*, *Ciconia nigra*, *Ciconia ciconia*, *Hieraaetus fasciatus*, *Hieraaetus pennatus*, *Circaetus gallicus*, *Falco peregrinus*, *Milvus milvus*, *Bubo bubo*, *Gyps fulvus*, *Caprimulgus europaeus* y *Alcedo atthis*. Estas especies están catalogadas como especies «en peligro de extinción» o como especies «de interés especial» en el Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, por el cual se regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas (BOE nº 82, de 5 de abril de 1990, p. 9468).

43 El pLIC ES 3110007, denominado «Cuencas de los ríos Alberche y Cofio» (en lo sucesivo, «pLIC “Cuencas de los ríos Alberche y Cofio”»), propuesto en abril de 1999, coincide con los límites de la ZEPa «Encinares del río Alberche y río Cofio». Por ello también se ve afectado directamente por los proyectos separados relativos a los tramos 2 y 4 e indirectamente por el proyecto separado relativo al tramo 1.

44 Según el correspondiente formulario oficial de la red Natura 2000, el pLIC «Cuencas de los ríos Alberche y Cofio» alberga además las siguientes especies de anfibios, mamíferos, reptiles o insectos, incluidas en los anexos II y IV de la Directiva 92/43: *Discoglossus galganoi*, *Lutra lutra*, *Lynx pardinus*, *Microtus cabrerai*, *Miniopterus schreibersii*, *Myotis blythii*, *Myotis myotis*, *Rhinolophus euryale*, *Rhinolophus ferrumequinum*, *Lacerta schreiberi*, *Mauremys leprosa*, *Emys orbicularis* y *Cerambyx cerdo*.

45 El pLIC ES 3110005, denominado «Cuenca del río Guadarrama» (en lo sucesivo, «pLIC “Cuenca del río Guadarrama”»), propuesto en abril de 1999, se ve afectado directamente por unos 3,5 km del proyecto separado relativo al tramo 1. Según el formulario oficial correspondiente de la red Natura 2000, alberga además las siguientes especies de insectos, reptiles o mamíferos incluidas en los anexos II y IV de la Directiva 92/43: *Cerambyx cerdo*, *Apteromantis aptera*, *Lacerta schreiberi*, *Lacerta monticola*, *Mauremys leprosa*, *Barbastella barbastellus*, *Myotis blythii*, *Myotis myotis*, *Myotis emarginatus*, *Rhinolophus euryale*, *Rhinolophus hipposideros*, *Rhinolophus mehelyi*, *Canis lupus* y *Galemys pyrenaicus*.

46 Los pLIC «Cuencas de los ríos Alberche y Cofio» y «Cuenca del río Guadarrama» fueron seleccionados como lugares de importancia comunitaria por la Decisión 2006/613/CE de la Comisión, de 19 de julio de 2006, por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43, la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea (DO L 259, p. 1).

### **Procedimiento administrativo previo y recurso ante el Tribunal de Justicia**

47 Al considerar que el Reino de España incumplía las obligaciones que le incumben en virtud de las Directivas 85/337 y 92/43, esta última tal y como fue interpretada por las sentencias antes citadas Dragaggi y otros y Bund Naturschutz in Bayern y otros, en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de la carretera M-501, la Comisión envió a dicho Estado miembro, de conformidad con el artículo 226 CE, un escrito de requerimiento de 18 de octubre de 2006.

48 En su respuesta, dicho Estado miembro negó haber infringido la Directiva 85/337 y la normativa de la Unión en relación con los pLIC «Cuenca del río Guadarrama» y «Cuencas de los ríos Alberche y Cofio» y la ZEPa «Encinares del río Alberche y río Cofio», y declaró haber adoptado numerosas medidas para evitar el deterioro de los hábitats.

49 Al no considerar satisfactoria la respuesta del Reino de España a dicho escrito de requerimiento, la Comisión envió al mencionado Estado miembro un dictamen motivado el 23 de marzo de 2007, instándolo a que adoptara las medidas necesarias para atenerse al dictamen en el plazo de dos meses contados desde su recepción.

50 Mediante escrito de 29 de mayo de 2007, las autoridades españolas reiteraron las alegaciones



que habían expuesto en su contestación al escrito de requerimiento.

51 Al considerar que el Reino de España no había puesto fin a los incumplimientos que se le imputaban, el 18 de julio de 2007 la Comisión decidió interponer recurso ante el Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 226 CE.

52 En un escrito de 29 de octubre de 2007, las autoridades españolas remitieron a la Comisión una propuesta para realizar la evaluación de impacto ambiental de los tramos que no habían sido sometidos a este procedimiento, con el fin de que se tomaran las medidas mitigadoras o compensatorias necesarias.

53 En su respuesta de 12 de diciembre de 2007, la Comisión expresó su acuerdo para que se llevara a cabo dicha propuesta (en lo sucesivo, «acuerdo»), pues a su juicio ésta podía poner fin a los incumplimientos imputados, al tiempo que señalaba que esta opinión favorable no prejuzgaba las decisiones que la Comisión pudiera adoptar sobre el procedimiento por incumplimiento.

54 Dado que las autoridades españolas habían reiterado su compromiso mediante escrito de 18 de enero de 2008, notificado mediante correo de 29 de enero de 2008, la Comisión decidió suspender temporalmente la ejecución de la decisión de presentar un recurso por incumplimiento el 31 de enero de 2008, supeditando dicha suspensión al cumplimiento íntegro de la propuesta realizada por las autoridades españolas el 29 de octubre de 2007.

55 No obstante, habida cuenta de la decisión de las autoridades españolas de recurrir la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 14 de febrero de 2008 y de continuar las obras relativas al tramo 2, notificada mediante escrito de 5 de marzo de 2008, la Comisión, estimando que esas medidas eran incompatibles con el reconocimiento de la situación de infracción y con el compromiso de las autoridades españolas de atenerse a sus obligaciones para minimizar los daños ya ocasionados, decidió levantar la suspensión el 26 de junio de 2008 e interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia con el fin de que se declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben:

- con arreglo al apartado 1 del artículo 2, al artículo 3, a los apartados 1 o 2, según proceda, del artículo 4 y al artículo 5 de la Directiva 85/337 en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de la carretera M-501 correspondientes a los tramos 1, 2 y 4; con arreglo al apartado 2 del artículo 6 y al artículo 8 de la misma Directiva en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de la misma carretera correspondientes a los tramos 2 y 4 y con arreglo al artículo 9 de la citada Directiva en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de la citada carretera correspondientes a los tramos 1, 2 y 4;
- con arreglo a los apartados 3 y 4 del artículo 6 de la Directiva 92/43, leído en conexión con el artículo 7 de dicha Directiva, en relación con los proyectos separados de duplicación y/o de acondicionamiento de la carretera M-501 correspondientes a los tramos 1, 2 y 4 respecto de la ZEPA «Encinares del río Alberche y río Cofío»;
- y con arreglo a la Directiva 92/43, interpretada por las sentencias Dragaggi y otros y Bund Naturschutz in Bayern y otros, antes citadas, así como a las obligaciones emanadas de las letras b) y d) del apartado 1 del artículo 12 de la citada Directiva, en relación con los proyectos separados de duplicación y/o de acondicionamiento de dicha carretera correspondientes al tramo 1 respecto del pLIC «Cuenca del río Guadarrama» y a los tramos 2 y 4 respecto del pLIC «Cuencas de los ríos Alberche y Cofío».

56 El Reino de España propuso una excepción de inadmisibilidad al amparo del artículo 91, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia mediante escrito de 5 de marzo de 2009. El 10 de noviembre de 2009 el Tribunal de Justicia decidió unir la excepción de inadmisibilidad al examen del fondo en virtud del apartado 4 de dicho artículo.

57 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 19 de mayo de 2009 se admitió la

intervención en el procedimiento de la República de Polonia en apoyo de las pretensiones del Reino de España.

## **Sobre el recurso**

### *Sobre la excepción de inadmisibilidad*

#### Alegaciones de las partes

58 El Reino de España alega que el recurso ante el Tribunal de Justicia interpuesto por la Comisión no tiene en cuenta los términos del acuerdo. Sostiene que éstos se establecieron en la propuesta de las autoridades españolas de 29 de octubre de 2007 y en la respuesta de la Comisión de 12 de diciembre siguiente y que dicho acuerdo fue ratificado mediante la decisión adoptada el 31 de enero de 2008 por el Colegio de Comisarios de suspender temporalmente la ejecución de la decisión de interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia (en lo sucesivo, «decisión de suspensión»), supeditando dicha suspensión al cumplimiento íntegro de la citada propuesta. Según dicho Estado miembro, se entiende que los términos de dicho acuerdo no implicaban en modo alguno la inmediata paralización de las obras de la carretera M-501.

59 El Reino de España destaca que, posteriormente, informó en varias ocasiones a la Comisión de las iniciativas adoptadas para ajustarse a los términos de dicho acuerdo, así como de su intención de interponer recurso contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid antes citada y de los motivos de dicha intención, sin que ello suscitara ninguna reacción por parte de la Comisión hasta la recepción del escrito de demanda mediante el que se interpuso el presente recurso.

60 Sobre la base de estas afirmaciones, el Reino de España invoca tres motivos.

61 Mediante su primer motivo, el Reino de España sostiene que el acuerdo hizo surgir una confianza legítima en que, si se ejecutaba correctamente, la Comisión no demandaría al Reino de España, confianza legítima que la Comisión vulneró al interponer el recurso por incumplimiento. Aduce que puede admitirse con aún mayor motivo una violación del principio de confianza legítima porque, por una parte, al no haber reaccionado la Comisión a los reiterados escritos que le habían dirigido las autoridades españolas, éstas estaban autorizadas a pensar que las iniciativas adoptadas garantizaban una ejecución correcta del acuerdo y, por otra parte, la Comisión no expuso con precisión los motivos que la llevaron realmente a poner fin a la decisión de suspensión. El mencionado Estado miembro añade que los motivos alegados por la Comisión para poner fin a dicho acuerdo son inexactos, ya que, por una parte, no podía considerarse que el recurso de casación contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, antes citada, pusiera indirectamente en tela de juicio la existencia de un incumplimiento y, por otra parte, el acuerdo nunca impuso la inmediata paralización de las obras. Por último, sostiene que la inesperada decisión de interponer el recurso vulnera la confianza legítima de dicho Estado miembro en que la eventual denuncia del acuerdo se produjera siguiendo un procedimiento análogo al seguido para su adopción, es decir, con al menos un intercambio de cartas que permitiese a las autoridades españolas exponer su punto de vista ante la Comisión y tratar de rebatir las alegaciones esgrimidas por dicha institución para considerar que el acuerdo había sido vulnerado.

62 Mediante su segundo motivo, el Reino de España aduce la violación del principio de cooperación leal previsto en el artículo 10 CE. Sostiene que, al no haber respondido a ninguna de las comunicaciones que le dirigieron las autoridades españolas, la Comisión violó el citado principio, que le imponía la obligación de dar a las citadas autoridades la oportunidad de formular alegaciones o, al menos, de transmitirles las observaciones que la propia Comisión hubiera estimado oportunas en relación con esas comunicaciones.

63 El tercer motivo invocado por el Reino de España en apoyo de la excepción de inadmisibilidad que propone se basa en la infracción del procedimiento previsto en el artículo 226 CE. En su opinión, la Comisión modificó el objeto del incumplimiento que se imputa a dicho Estado entre el dictamen motivado y el escrito de interposición del recurso, ya que, como reconoció

la propia Comisión en su demanda, el incumplimiento de los compromisos suscritos mediante el acuerdo constituía la causa determinante de la interposición del recurso. Por lo tanto, aduce que la Comisión no estaba autorizada a interponer el recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia sin haber completado convenientemente la sustanciación del procedimiento administrativo previo, remitiendo a las autoridades españolas un escrito de requerimiento complementario y, en su caso, un dictamen motivado complementario, relativos al incumplimiento del citado acuerdo. Además, según dicho Estado miembro, la conclusión del acuerdo fue una etapa esencial del procedimiento administrativo previo, ya que respondía a uno de sus objetivos fundamentales: dar solución a las imputaciones formuladas y permitir que el Estado miembro de que se trate se ajuste voluntariamente y lo antes posible al Derecho de la Unión. Indica que, aunque las autoridades españolas competentes ejecutaron puntualmente todas las medidas acordadas con la Comisión, ésta decidió dar curso al procedimiento e interponer recurso ante el Tribunal de Justicia, sin permitir que el Reino de España formulase ninguna observación sobre la teórica infracción del acuerdo. Afirma que esta actitud constituye una infracción del procedimiento administrativo previo, cuyo objetivo es dar al Estado miembro interesado la ocasión de cumplir sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión o de formular adecuadamente las alegaciones que, en su defensa, estime pertinentes frente a las imputaciones de la Comisión (véase, en particular, la sentencia de 13 de diciembre de 2001, Comisión/Francia, C-1/00, Rec. p. I-9989, apartado 53), máxime porque la posibilidad de que el Estado miembro afectado presente sus observaciones constituye, aun cuando éste considere que no debe utilizarla, una garantía esencial establecida por el Tratado y su observancia es un requisito sustancial de forma de la regularidad del procedimiento por el que se declara un incumplimiento de un Estado miembro (sentencia de 29 de septiembre de 1998, Comisión/Alemania, C-191/95, Rec. p. I-5449, apartado 55). Por consiguiente, afirma que el respeto del procedimiento previsto en el artículo 226 CE exigía que, antes de acudir al Tribunal de Justicia, la Comisión hubiera remitido un escrito de requerimiento y un dictamen motivado complementarios.

64 La República de Polonia, cuya intervención sólo tiene por objetivo apoyar la excepción de inadmisibilidad propuesta por el Reino de España, se adhiere a las alegaciones esgrimidas al respecto por este último.

65 La Comisión niega la existencia del acuerdo. Sostiene que la decisión de suspensión, adoptada a raíz del compromiso por parte de las autoridades españolas de resolver la situación de incumplimiento, no supuso sino una oportunidad más para que el Reino de España pusiera fin a la situación de incumplimiento, conforme al objetivo del procedimiento administrativo previo, que es dar al Estado miembro interesado la ocasión de cumplir sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión.

66 La Comisión alega que, no obstante, no puede considerarse en modo alguno que la decisión de suspensión supusiera una renuncia a sus prerrogativas en el marco del procedimiento basado en el artículo 226 CE, en particular a la facultad de que dispone para recurrir ante el Tribunal de Justicia cuando entiende que un Estado miembro sigue sin dar cumplimiento a las obligaciones que le impone el Derecho de la Unión. Añade que, cuando el Estado miembro destinatario de un dictamen motivado no ha dado cumplimiento a sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión dentro del plazo fijado en dicho dictamen, la Comisión dispone de la facultad de interponer recurso ante el Tribunal de Justicia y puede elegir libremente el momento para hacerlo, sin que las consideraciones que determinen dicha elección puedan afectar a la admisibilidad del recurso.

67 La Comisión afirma asimismo haber expuesto debidamente los motivos que la llevaron a retirar la decisión de suspensión, a pesar de que no tenía ninguna obligación de hacerlo, puesto que la facultad de apreciación que le confiere el artículo 226 CE la autoriza a retomar el procedimiento administrativo previo en la fase en que se dejó, en este caso presentando sin más formalidades un recurso ante el Tribunal de Justicia.

68 Por otra parte, ante la alegación del Reino de España según la cual dicho Estado se atuvo a los términos del acuerdo, la Comisión opone la reiterada jurisprudencia conforme a la cual la

existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado y los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tenidos en cuenta por el Tribunal de Justicia (sentencias de 13 de abril de 2000, Comisión/Luxemburgo, C-348/99, Rec. p. I-2917, apartado 8; de 7 de febrero de 2002, Comisión/Italia, C-279/00, Rec. p. I-1425, apartado 10, y de 20 de noviembre de 2003, Comisión/Francia, C-296/01, Rec. p. I-13909, apartado 43).

69 Basándose en estas observaciones preliminares, la Comisión niega que existiera confianza legítima por parte del Reino de España en que dicha institución le consultaría de nuevo antes de resolverse a retirar la decisión de suspensión. Añade que las autoridades españolas no podían ignorar que, en virtud de las prerrogativas que le confiere el artículo 226 CE, la Comisión podía decidir levantar la suspensión e interponer recurso ante el Tribunal de Justicia en cualquier momento, una vez expirado el plazo fijado en el dictamen motivado, sin tener que darles una vez más la posibilidad de presentar sus observaciones. Con carácter subsidiario, la Comisión afirma haber mantenido diversos contactos con dichas autoridades durante los cuales se discutieron los motivos por los que se resolvió retirar la decisión de suspensión.

70 La Comisión niega asimismo que se haya violado el principio de cooperación leal. Sostiene que las alegaciones esgrimidas por el Reino de España en apoyo de este motivo son las mismas que las invocadas para fundamentar el motivo basado en la violación del principio de protección de la confianza legítima, de modo que debe desestimarse por las mismas razones.

71 Por último, la Comisión alega que el Reino de España sostiene infudadamente que el incumplimiento objeto del recurso interpuesto ante el Tribunal de Justicia se refiere al incumplimiento por parte de las autoridades españolas del compromiso que habían adquirido, es decir, un incumplimiento diferente al que había dado lugar al escrito de requerimiento y al dictamen motivado. La Comisión sostiene que, mediante su recurso, solicita al Tribunal de Justicia que declare el incumplimiento que se había imputado al citado Estado miembro tanto en el escrito de requerimiento como en el dictamen motivado.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

72 Recuérdense que, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no puede considerarse que la decisión de suspensión del planteamiento de un recurso ante el Tribunal de Justicia suponga una renuncia a la facultad discrecional de la que dispone la Comisión de recurrir ante dicho Tribunal cuando lo crea oportuno, si estima que un Estado miembro sigue incumpliendo las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 1 de junio de 1994, Comisión/Alemania, C-317/92, Rec. p. I-2039, apartado 4; de 25 de noviembre de 1999, Comisión/Irlanda, C-212/98, Rec. p. I-8571, apartado 12, y de 8 de diciembre de 2005, Comisión/Luxemburgo, C-33/04, Rec. p. I-10629, apartado 66).

73 Por consiguiente, procede declarar que, como ha destacado la Comisión, sólo cabe considerar dicha decisión como una oportunidad adicional concedida al Reino de España para poner fin a la infracción, conforme al objetivo del procedimiento administrativo previo, que es dar al Estado miembro de que se trate la ocasión de cumplir sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de marzo de 1986, Comisión/Bélgica, 85/85, Rec. p. 1149, apartado 11, y de 21 de septiembre de 1999, Comisión/Irlanda, C-392/96, Rec. p. I-5901, apartado 51).

74 De ello resulta que no puede prosperar el motivo basado en la existencia de una confianza legítima del Reino de España en que no se iniciaría el procedimiento judicial.

75 Además, dado que en el presente asunto el recurso ante el Tribunal de Justicia no es más que la continuación del procedimiento de declaración del incumplimiento tal y como éste se define en el dictamen motivado de 23 de marzo de 2007, es evidente que tampoco están fundados los motivos relativos a la violación tanto del principio de cooperación leal como del procedimiento previsto en el artículo 226 CE, basados esencialmente en la alegación según la cual, antes de interponer el

recurso, la Comisión debería haber dado a las autoridades españolas la oportunidad de presentar sus observaciones mediante el envío de un escrito de requerimiento y de un dictamen motivado complementarios.

76 De las consideraciones que preceden resulta que debe desestimarse por infundada la excepción de inadmisibilidad propuesta por el Reino de España.

#### *Sobre el fondo*

Sobre la infracción de la Directiva 85/337

– Alegaciones de las partes

77 En primer lugar, la Comisión indica que las autoridades españolas no alegaron en ningún momento que en el caso de autos concurrieran los requisitos establecidos en el artículo 2, apartado 3, de la Directiva 85/337.

78 Considera que, en virtud de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 1 o 2, de dicha Directiva, todos los proyectos separados relativos a los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501 deberían haber sido objeto de una evaluación de sus efectos sobre el medio ambiente antes de que se expidieran las autorizaciones correspondientes.

79 Recordando que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Directiva 85/337 prevé la evaluación de impacto ambiental de los proyectos contemplados en el anexo I o en el anexo II de ésta que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud de su naturaleza, de sus dimensiones o de su localización y, en su caso, habida cuenta de su interacción con otros proyectos (sentencia de 25 de julio de 2008, *Ecologistas en Acción-CODA*, C-142/07, Rec. p. I-6097, apartado 46), la Comisión estima que los proyectos controvertidos en el presente asunto pueden tener efectos significativos sobre el medio ambiente, ya que cubren buena parte del trazado de la carretera M-501 y suponen la duplicación de esta carretera, al menos en ciertos tramos, así como el aumento del tráfico y de la presión que sufren las zonas medioambientalmente sensibles que se ven afectadas. Por ello afirma que es preciso evaluar los efectos de estos proyectos sobre el medio ambiente, habida cuenta, en particular, de su interacción.

80 La Comisión entiende que las autoridades españolas o bien no llevaron a cabo ninguna evaluación de impacto ambiental de dichos proyectos, o bien no evaluaron ni los efectos acumulativos en cada tramo, ni los efectos inducidos a corto, medio y largo plazo, permanentes o temporales, positivos y negativos del proyecto, en contra de lo dispuesto en los artículos 3 y 5 de la Directiva 85/337 en relación con el anexo IV de ésta.

81 Según la Comisión, entre los efectos directos e indirectos de las carreteras sobre el medio ambiente procede mencionar el riesgo de atropello de animales, la pérdida directa de hábitats, la creación de barreras para el movimiento de las poblaciones animales y las molestias derivadas del trasiego de coches en la calzada y de personas en las inmediaciones de la vía. Por lo que se refiere a los efectos perjudiciales para el hábitat, éstos pueden deberse al ruido, a la contaminación, a las nuevas infraestructuras asociadas a la carretera o a la mayor presión de las actividades humanas en el entorno de ésta.

82 A este respecto, en particular, la Comisión alega que la declaración de impacto ambiental de 2 de abril de 1998 no examinó los efectos indirectos de la duplicación del tramo 1 de la M-501 sobre los valores medioambientales presentes. En cuanto al tramo 2, sostiene que no fue objeto de ninguna evaluación después de su modificación. Por último, aduce que el trazado finalmente autorizado del tramo 4 no se corresponde totalmente con el que fue objeto de la declaración de impacto. Por consiguiente, en su opinión, debería haber sido objeto de una nueva evaluación conforme al artículo 4, apartado 2, de la Directiva 85/337 en relación con el punto 13 del anexo II de ésta. En cualquier caso, añade que la evaluación del proyecto separado relativo al tramo 4 debería haber tenido en cuenta los efectos acumulativos de dicho proyecto y de los otros proyectos que afectan a la carretera M-501.

83 En consecuencia, la Comisión sostiene que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 2, apartado 1, 3, 4, apartados 1 o 2, y 5 de dicha Directiva, al no haber llevado a cabo la necesaria evaluación de impacto ambiental –por lo que se refiere a los proyectos separados relativos a los tramos 2 y 4 de la carretera M-501– o al haberlo hecho de manera incompleta –por lo que se refiere al proyecto separado relativo al tramo 1 de la citada carretera–.

84 Asimismo, según la Comisión, como los proyectos relativos a los tramos 2 y 4 de la carretera M-501 debían ser objeto de una nueva evaluación de impacto ambiental, las autoridades españolas competentes también han infringido el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 85/337, en la medida en que no publicaron ni la solicitud de autorización ni la información proporcionada por el promotor en relación con los proyectos nuevos o modificados. Añade que dichas autoridades tampoco tomaron en consideración los resultados de las consultas y la información recogida con arreglo a los artículos 5 y 6 de la citada Directiva en el procedimiento de autorización de los proyectos nuevos o modificados relativos a los tramos 2 y 4, con la consiguiente infracción del artículo 8 de la Directiva.

85 Por último, la Comisión sostiene que las autoridades españolas han infringido el artículo 9 de la Directiva 85/337 al no haber publicado las decisiones de autorización de los proyectos separados correspondientes a los tramos 1, 2 y 4 ni informado al público de su adopción.

86 El Reino de España rebate la alegación según la cual no se evaluaron los efectos acumulativos en cada tramo ni los efectos inducidos a corto, medio y largo plazo, permanentes o temporales, positivos y negativos de los proyectos.

87 Sostiene que, como se desprende de la declaración de impacto ambiental de 2 de abril de 1998, en la que se exige que se tomen las medidas necesarias para prevenir o minimizar los impactos ambientales que puedan derivarse de las obras de duplicación de la carretera M-501, ya sean directos o inducidos, no sólo se evaluaron los efectos directos de los proyectos de los tramos 1 y 2, sino también sus efectos secundarios. Añade que el hecho de que estas evaluaciones no incluyan la valoración de los efectos sinérgicos y acumulativos de una completa duplicación de la carretera se debe, por una parte, a que la misma no estaba prevista y, por otra parte, a que la Directiva 85/337 no exige el estudio de todos «los efectos indirectos secundarios, acumulativos, a corto, medio y largo plazo, permanentes o temporales, positivos y negativos del proyecto», dejando en manos del Estado miembro la tarea de decidir en cada caso si el promotor tiene «eventualmente» que aportar información sobre dichos efectos.

88 La Comisión replica que las autoridades españolas no proporcionaron ningún elemento o referencia concretos sobre los criterios de evaluación empleados en la citada declaración de impacto ambiental, en particular respecto de los efectos indirectos de la duplicación del tramo 1 sobre los valores medioambientales presentes.

89 Asimismo, según el Reino de España, no resulta razonable que cada vez que se intervenga en una infraestructura deban analizarse todos los efectos hipotéticos de la modificación integral de la misma, incluso de los tramos en los que no haya previstas actuaciones.

90 En cualquier caso, aduce que, en virtud del acuerdo, las autoridades españolas se comprometieron a realizar un estudio ambiental que incluyera todos los tramos de la carretera y evaluara los posibles efectos acumulativos y sinérgicos de la totalidad de la vía. Añade que este estudio de impacto ambiental se realizó en diciembre de 2008. Mediante resolución de 11 de diciembre de 2009, la Dirección General de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid adoptó una declaración conjunta sobre dicho estudio ambiental.

91 La Comisión objeta que ese mismo estudio de impacto ambiental se llevó a cabo no sólo después de concederse la autorización relativa a los proyectos sobre los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501, sino incluso después de su ejecución, infringiéndose de ese modo el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/337.

92 Por último, según el Reino de España, los proyectos de los tramos 2 y 4 se corresponden con los que fueron objeto de una declaración de impacto, por lo que no tenían que someterse a una nueva evaluación.

93 Sobre este extremo la Comisión replica que el Reino de España reconoce que el trazado relativo al tramo 4 finalmente aprobado corresponde a «un trazado que coincidía sustancialmente con la alternativa tres, excepto en un 22 % que concordaba casi plenamente con un tramo de la alternativa seis» y que, por consiguiente, dicho trazado no corresponde en su totalidad a ninguna de las alternativas evaluadas o, en todo caso, a la alternativa seleccionada durante la evaluación de impacto. En consecuencia, considera que el citado trazado corresponde a un nuevo proyecto o a un proyecto modificado que no ha sido evaluado.

94 Por otra parte, el Reino de España rechaza las alegaciones de la Comisión según las cuales no se publicaron las decisiones de autorización de los proyectos separados correspondientes a los tramos 1, 2 y 4 y no se informó de ellas al público. Alega que el estudio y la declaración de impacto ambiental fueron sometidos al trámite de información pública y que las decisiones de convocar una licitación para la conclusión de contratos con vistas a la elaboración de proyectos sobre la carretera M-501 y a la adjudicación de los correspondientes contratos de obra, al igual que las relaciones de los bienes y derechos afectados por las expropiaciones necesarias para la construcción de la mencionada carretera, se hicieron públicas en los Boletines Oficiales correspondientes.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

95 En primer lugar, la Comisión imputa a las autoridades españolas la infracción de los artículos 2, apartado 1, 3, 4, apartados 1 o 2, y 5 de la Directiva 85/337 al haber autorizado y dado continuidad a la realización de los proyectos de duplicación de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501.

96 A este respecto debe destacarse, para empezar, que el Reino de España no discute que, en virtud de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 1 o 2, de dicha Directiva, dichos proyectos debían ser objeto de una evaluación de impacto ambiental con carácter previo a su autorización, pero alega que la evaluación exigida se llevó a cabo efectivamente.

97 No obstante, en lo que atañe, en primer lugar, a los proyectos de duplicación de los tramos 1 y 4 de la carretera M-501, la Comisión imputa a las autoridades españolas no haber evaluado los efectos indirectos y acumulativos.

98 El artículo 3 de la Directiva 85/337 precisa en relación con el contenido de la evaluación del impacto ambiental que ésta debe comprender una descripción de los efectos directos e indirectos de un proyecto sobre el medio ambiente (véanse las sentencias de 16 de marzo de 2006, Comisión/España, C-332/04, apartado 33; de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros, C-2/07, Rec. p. I-1197, apartados 43 a 45, y Ecologistas en Acción-CODA, antes citada, apartado 39). Por otra parte, el anexo IV de la mencionada Directiva incluye entre la información que debe proporcionar el promotor con arreglo al artículo 5, apartado 1, de dicha norma, una descripción de los efectos acumulativos del proyecto sobre el medio ambiente. Asimismo, para determinar si un Estado miembro está obligado en virtud del artículo 4, apartado 2, de dicha Directiva a someter a evaluación un proyecto enumerado en su anexo II porque éste puede tener efectos significativos en el medio ambiente en el sentido del artículo 2, apartado 1, de la citada Directiva, el anexo III de la misma menciona entre los criterios de selección la acumulación con otros proyectos (véase la sentencia de 21 de septiembre de 1999, Comisión/Irlanda, antes citada, apartados 73 a 76).

99 A este respecto, la alegación de la Comisión de que en la declaración de impacto ambiental de 2 de abril de 1998 no figuran datos concretos sobre los criterios empleados para la evaluación de los efectos indirectos de la duplicación del tramo 1 no ha sido debidamente rebatida por el Reino de España, que se ha limitado a afirmar sobre este extremo que la mencionada declaración de impacto exige que se adopten las medidas necesarias para prevenir los posibles impactos medioambientales, incluso los inducidos.

100 Es evidente que no puede prosperar la objeción de dicho Estado miembro basada en que no es razonable tomar en consideración el efecto acumulativo de un proyecto con otros proyectos, incluidos aquéllos en los que no haya previstas actuaciones. En efecto, de las citadas disposiciones de la Directiva 85/337 se desprende que es necesaria una evaluación del efecto acumulativo de todos los proyectos existentes.

101 Seguidamente, en lo que atañe a los proyectos de duplicación de los tramos 2 y 4 de la carretera M-501, la Comisión imputa en esencia al Reino de España que los proyectos finalmente autorizados fueron sensiblemente diferentes de los que habían sido objeto del procedimiento de evaluación en junio de 1996, de modo que constituyen nuevos proyectos o proyectos modificados que no han sido evaluados.

102 En relación con el proyecto de duplicación del tramo 4, de los apartados 97 a 100 de la presente sentencia resulta que, en cualquier caso, las autoridades españolas sólo llevaron a cabo una evaluación incompleta de sus efectos sobre el medio ambiente. Por consiguiente, no es preciso pronunciarse sobre la cuestión de si el proyecto de duplicación del tramo 4 finalmente autorizado constituye un proyecto modificado respecto del que había sido objeto del procedimiento de evaluación y que, por lo tanto, debería haber dado lugar a un nuevo procedimiento de evaluación.

103 En cuanto al proyecto de duplicación del tramo 2, procede recordar que el anexo II, punto 13, de la Directiva 85/337 incluye en el ámbito de la evaluación prescrita en su artículo 4, apartado 2, «cualquier cambio o ampliación de los proyectos que figuran en el Anexo I o en el Anexo II» y que el Tribunal de Justicia ha señalado reiteradamente que el ámbito de aplicación de dicha Directiva es extenso y su objetivo muy amplio (véanse las sentencias de 16 de septiembre de 2004, Comisión/España, C-227/01, Rec. p. I-8253, apartado 46, y Ecologistas en Acción-CODA, antes citada, apartado 28 y jurisprudencia citada). Por consiguiente, el concepto de modificación del proyecto debe entenderse en sentido amplio (véase la sentencia de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros, C-72/95, Rec. p. I-5403, apartado 39).

104 En consecuencia, el Reino de España no puede oponerse válidamente a que el proyecto del tramo 2 autorizado en 2005 sea calificado de «modificación de proyecto» respecto del que había sido objeto de la declaración de impacto ambiental de 2 de abril de 1998, cuando se limita a objetar al respecto que el proyecto final de construcción supone una definición más detallada del proyecto de trazado previo que fue evaluado y debe incluirse en la evaluación de los efectos realizada anteriormente.

105 Por último, en lo que atañe a la alegación del citado Estado miembro según la cual el estudio de impacto ambiental elaborado en diciembre de 2008 llevó a cabo una evaluación global de los efectos indirectos acumulativos de todos los proyectos de duplicación de los tramos de la carretera M-501, del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/337 se desprende que la evaluación de los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, debe realizarse antes de que se concedan las autorizaciones correspondientes (véanse las sentencias de 16 de septiembre de 2004, Comisión/España, antes citada, apartado 47, y Ecologistas en Acción-CODA, antes citada, apartado 33).

106 Del conjunto de las consideraciones que preceden se desprende que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 2, apartado 1, 3, 4, apartados 1 o 2, y 5 de la Directiva 85/337 al no haber efectuado una evaluación previa o al haber efectuado una evaluación previa incompleta de los efectos sobre el medio ambiente de los proyectos de duplicación de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501.

107 En segundo lugar, la Comisión imputa al Reino de España la infracción de los artículos 6, apartado 2, y 8 de la Directiva 85/337 en relación con los proyectos de duplicación de los tramos 2 y 4 de la carretera M-501.

108 Recuérdese que el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 85/337 impone a los Estados



miembros que informen al público de la solicitud de autorización de un proyecto y que pongan a disposición de éste la información recogida con arreglo al artículo 5 de la citada Directiva, entre la que figura una descripción de los efectos indirectos y acumulativos del proyecto sobre el medio ambiente. El artículo 8 de la misma Directiva exige que los resultados de las consultas y la información recogida en virtud de sus artículos 5, 6 y 7 sean tomados en consideración en el procedimiento de autorización.

109 Dado que las autoridades españolas no llevaron a cabo una evaluación previa de los efectos de los proyectos de duplicación de los tramos 2 y 4 sobre el medio ambiente o, en cualquier caso, no evaluaron sus efectos indirectos y acumulativos, incumplieron necesariamente las prescripciones de los artículos 6, apartado 2, y 8 de la citada Directiva.

110 De ello se desprende que también debe considerarse fundada la imputación basada en la infracción de los artículos 6, apartado 2, y 8 de la Directiva 85/337.

111 Por último, la Comisión imputa la infracción del artículo 9 de la Directiva 85/337 en relación con los proyectos de duplicación de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501.

112 No pueden estimarse los motivos de defensa alegados por el Reino de España, relativos a la puesta a disposición del público de las declaraciones de impacto ambiental y a la publicación de las decisiones de convocar una licitación para la conclusión de contratos con vistas a la elaboración de proyectos sobre la carretera M-501 y a la adjudicación de los contratos de obra para la construcción de ésta. En efecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el hecho de que un Estado miembro publique la declaración de impacto ambiental no sustituye a la obligación establecida en el artículo 9 de la Directiva 85/337 de comunicar al público la autorización o la denegación para ejecutar el proyecto (véase la sentencia de 16 de marzo de 2006, Comisión/España, antes citada, apartado 56).

113 Por consiguiente, debe considerarse fundada la imputación de infracción del artículo 9 de la Directiva 85/337.

114 En consecuencia, procede declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las siguientes disposiciones al no satisfacer las exigencias previstas:

- en los artículos 2, apartado 1, 3, 4, apartados 1 o 2, según proceda, y 5 de la Directiva 85/337 en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501;
- en los artículos 6, apartado 2, y 8 de la misma Directiva en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de los tramos 2 y 4 de dicha carretera, y
- en el artículo 9 de la citada Directiva en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de los tramos 1, 2 y 4 de la mencionada carretera.

Sobre la infracción de la Directiva 92/43

- Alegaciones de las partes

115 La Comisión recuerda que, con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43, las autoridades españolas tenían la obligación de evaluar las repercusiones de todo proyecto que, sin tener relación directa con la gestión de la ZEPA «Encinares del río Alberche y río Cofío», o sin ser necesario para la misma, pudiera afectar a dicho lugar de forma apreciable, individualmente o en combinación con otros proyectos.

116 Por lo que se refiere a los proyectos separados relativos a los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501, la Comisión considera que o bien no hubo una evaluación de las repercusiones del proyecto sobre la ZEPA «Encinares del río Alberche y río Cofío», o bien la evaluación no tuvo en cuenta de manera apropiada los efectos de los distintos proyectos sobre dicho lugar.

117 En lo que respecta concretamente al tramo 1 de la carretera M-501, la Comisión señala que en la declaración de impacto ambiental de 2 de abril de 1998 no se evaluaron los efectos indirectos de

la duplicación en dicha carretera sobre la ZEPA «Encinares del río Alberche y río Cofío». Esta declaración concluye indicando que «se informa favorablemente el tramo comprendido entre los puntos kilométricos 9+800 y 21+800, esto es, hasta el límite del espacio declarado [ZEPA]», sin que se estudiaran en ningún momento los efectos indirectos que la duplicación de dicho tramo pudiera tener sobre el lugar, en particular por lo que se refiere al incremento de la afluencia de tráfico hacia dicha zona y al probable aumento de la presión urbanística.

118 En relación con el tramo 2, la Comisión expone que en 2005 se autorizó un nuevo proyecto que no fue sometido a una evaluación de repercusiones sobre dicha ZEPA. Así pues, no es posible analizar la observancia por las autoridades españolas de las demás condiciones que se derivan del artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva 92/43.

119 La Comisión sostiene que, en lo que respecta al tramo 4, debe considerarse que no se evaluó el impacto medioambiental del trazado finalmente autorizado, ya que éste no corresponde en su totalidad a la alternativa seleccionada durante la evaluación contenida en la declaración de impacto de 22 de junio de 2000. En cualquier caso, esta declaración de impacto no evalúa las repercusiones que pueden tener sobre la mencionada ZEPA el proyecto relativo al tramo 4 en combinación con el proyecto relativo a los tramos 1 y 2.

120 Finalmente, según la Comisión, que se apoya en un estudio del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) elaborado en septiembre y noviembre de 2000, en ausencia de medidas protectoras adecuadas, la ejecución de los proyectos separados referidos a la duplicación y/o acondicionamiento de los tramos 1, por un lado, y de los tramos 2 y 4, por otro lado, de la carretera M-501 constituye una amenaza para el interés ecológico de los pLIC «Cuenca del río Guadarrama» y «Cuencas de los ríos Alberche y Cofío», en particular para la integridad de las especies presentes en esos lugares, identificadas en los correspondientes formularios oficiales de la red Natura 2000, y de sus hábitats.

121 Según el Reino de España, la ejecución de los diferentes proyectos de obras de remodelación y mejora de algunos tramos de la carretera M-501 se llevó a cabo adoptando las oportunas medidas correctoras y reparadoras que garantizaron la conservación de los lugares en las condiciones exigidas en la Directiva 92/43, aunque las declaraciones de impacto ambiental o los proyectos se aprobaran con anterioridad a su designación como lugares de importancia comunitaria. Añade que la Comisión no puede limitarse a alegar lo contrario y que, si persiste en su posición, debe probar que sus alegaciones están fundadas.

122 Por otra parte, aduce que, en lo que respecta a la expresión «adecuada evaluación de sus repercusiones», establecida en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43, el Tribunal de Justicia precisó en los apartados 49 y 50 de su sentencia *Ecologistas en Acción-CODA*, antes citada, que una evaluación formal puede sustituirse por medidas equivalentes que cumplan las exigencias mínimas del artículo 3 y de los artículos 5 a 10 de la Directiva 85/337, y que corresponde al juez nacional apreciar en cada caso si los estudios, audiencias e informes practicados por las autoridades nacionales constituyen, respecto de los proyectos controvertidos, una evaluación de impacto ambiental en el sentido de dicha Directiva. En consecuencia, no se puede alegar un incumplimiento de la Directiva 92/43 debido a la mera inexistencia de una evaluación formal previa de las repercusiones de los proyectos, cuando lo cierto es que esta evaluación ha sido tenida en cuenta en todos y cada uno de ellos, bien a través de las correspondientes declaraciones de impacto ambiental, conforme la legislación nacional, bien a través de la consideración de la inclusión de las correspondientes medidas correctoras y compensatorias de los valores medioambientales en presencia.

123 El Reino de España aduce que las citadas declaraciones de impacto ambiental de los tramos construidos de la carretera M-501 fueron adoptadas cuando estaba en vigor la medida nacional de transposición de la Directiva 92/43, es decir, el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (BOE nº 310, de 28 de diciembre de 1995,

p. 37310). Sostiene que, por lo tanto, las citadas declaraciones establecieron las medidas dirigidas a garantizar la conservación de los lugares de interés comunitario afectados y a evitar el deterioro de los hábitats naturales y hábitats de especies, dando cumplimiento al artículo 6 de la mencionada Directiva.

124 El Reino de España alega que la implantación real de las medidas previstas en las distintas operaciones fue evaluada en el estudio ambiental de la duplicación de la carretera M-501, elaborado en 2008 en virtud del acuerdo, y que dicho estudio demuestra que se ejecutaron o se están ejecutando medidas que no sólo garantizan el mantenimiento de los lugares protegidos, sino que favorecen y mejoran los hábitats naturales y de especies.

125 Asimismo, el Reino de España añade que existían «razones imperiosas de interés público de primer orden» para la construcción del tramo 2. Alega que los estudios de tráfico realizados evidenciaban que la intensidad de tráfico en ese tramo no desdoblado se había incrementado notablemente, lo que provocaba una congestión de la vía y un aumento de los accidentes. Afirma que por ello, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 6, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 92/43, el órgano administrativo competente, esto es, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, entendió que debía realizarse el proyecto «a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas». Sostiene que, no obstante, se respetaron las exigencias de la citada Directiva, por cuanto se aplicaron «cuantas medidas compensatorias [fueron] necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 [quedase] protegida». En particular, se elaboró un plan de integración ambiental que incluye numerosas medidas correctoras y compensatorias para impedir la alteración significativa de las zonas afectadas. Asegura que estas medidas satisfacen las exigencias formuladas por el Tribunal de Justicia (véase la sentencia *Bund Naturschutz in Bayern* y otros, antes citada, apartados 44 y 45).

126 Según la Comisión, por el contrario, no existe ninguna evaluación de las repercusiones ambientales de los proyectos como la prevista en el artículo 6 de la Directiva 92/43 anterior a la autorización de los proyectos relativos a los tramos 1, 2 y 4. Añade que por ello no es posible analizar la observancia por las autoridades españolas de las condiciones que se derivan del apartado 4 del citado artículo.

127 Asimismo, la Comisión afirma, por una parte, que el estudio de impacto ambiental elaborado en diciembre de 2008 no hace sino confirmar las repercusiones significativas que las obras ejecutadas en los tramos 1, 2 y 4 tuvieron en los valores medioambientales presentes en los pLIC «Cuencas de los ríos Alberche y Cofio» y «Cuenca del río Guadarrama» y, por otra parte, que las «medidas correctoras» o las «medidas preventivas» adoptadas no sirvieron para evitar esas repercusiones. Además, señala que dichas medidas tenían una eficacia relativa para paliarlas.

128 El Reino de España responde que las repercusiones detectadas no son trascendentales y no alteran de forma irreversible la integridad medioambiental de los lugares afectados. Afirma que estos efectos han quedado neutralizados por las distintas intervenciones reparadoras y compensatorias ya realizadas, total o parcialmente. Aduce que la situación ecológica y medioambiental incluso mejoró en algunos casos. Asimismo, indica que existen documentos y estudios posteriores, concretamente la declaración ambiental conjunta del Proyecto de «Duplicación de la carretera M-501, tramo M-40 al límite de la Comunidad de Madrid», realizada en diciembre de 2009, que demuestran la aplicación efectiva de las medidas compensatorias y reparadoras y sus buenos resultados en la mayoría de los casos. Por último, destaca que los efectos mencionados por la Comisión en el estudio de impacto ambiental de diciembre de 2008 son efectos que podrían producirse eventualmente en caso de que se llevara a cabo la hipotética duplicación de la totalidad de la carretera M-501.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

129 La Comisión alega, en primer lugar, la infracción de las disposiciones del artículo 6,

apartados 3 y 4, de la Directiva 92/43, en relación con su artículo 7, respecto de los proyectos de duplicación de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501 en lo concerniente a la ZEPA «Encinares del río Alberche y río Cofio».

130 La Comisión aduce, por una parte, que la autorización de los proyectos de duplicación de los tramos 1 y 4 no está basada en una evaluación adecuada de sus repercusiones sobre la citada ZEPA.

131 Recuérdese que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43 establece un procedimiento de evaluación destinado a garantizar que únicamente se autorice 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 este último, en la medida en que no cause perjuicio a la integridad de dicho lugar (véanse las sentencias de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Rec. p. I-7405, apartado 34, y de 26 de octubre de 2006, Comisión/Portugal, C-239/04, Rec. p. I-10183, apartado 19).

132 En cuanto al concepto de «adecuada evaluación» en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43, 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, dichas autoridades deberán denegar la autorización solicitada (véase la sentencia de 20 de septiembre de 2007, Comisión/Italia, C-304/05, Rec. p. I-7495, apartado 58).

133 Pues bien, de los apartados 99 a 103 de la presente sentencia se desprende que las autoridades españolas no evaluaron los efectos indirectos y acumulativos sobre el medio ambiente de los proyectos de duplicación de los tramos 1 y 4 de la carretera M-501.

134 De ello se deriva que no puede considerarse que las mencionadas autoridades evaluaran las repercusiones que los citados proyectos podían tener sobre la ZEPA «Encinares del río Alberche y río Cofio» de modo que les permitiera tener la certeza de que no causarían, individualmente o en combinación con otros proyectos, perjuicios a la integridad de dicha ZEPA.

135 Por otra parte, la Comisión estima que el proyecto de duplicación del tramo 2 fue autorizado finalmente sin haber sido objeto de una evaluación adecuada de sus repercusiones sobre la ZEPA «Encinares del río Alberche y río Cofio».

136 Según el Reino de España, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre la citada ZEPA contenidas en la declaración de impacto ambiental de 2 de abril de 1998, el proyecto de duplicación del tramo 2 fue autorizado por «razones imperiosas de interés público de primer orden» derivadas del notable incremento del tráfico y, por tanto, de los riesgos de accidentes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 92/43.

137 Sin embargo, de los apartados 103 y 104 de la presente sentencia se desprende que el proyecto de duplicación del tramo 2 autorizado en 2005 difiere sensiblemente del que fue objeto de la evaluación negativa cuyas conclusiones figuran en la citada declaración de impacto ambiental y, por lo tanto, debería haber sido objeto de una nueva evaluación.

138 Pues bien, el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 92/43 únicamente resulta aplicable una vez se hayan analizado las repercusiones de un plan o de un proyecto de conformidad con el apartado 3 de dicho artículo. En efecto, la determinación de estas repercusiones a la luz de los objetivos de conservación del lugar en cuestión constituye un requisito previo indispensable para la aplicación de dicho artículo 6, apartado 4, ya que, a falta de esta información, no cabe apreciar si se cumplen los requisitos para aplicar esta excepción. El examen de si concurren eventualmente razones imperiosas de interés público de primer orden y de si existen alternativas menos perjudiciales para el medio ambiente requiere una ponderación de esas razones imperiosas y de los perjuicios que el plan o proyecto considerado causen al lugar. Además, con objeto de determinar la naturaleza de eventuales medidas compensatorias, los perjuicios causados a este lugar deben ser

identificados con precisión (véase la sentencia de 20 de septiembre de 2007, Comisión/Italia, antes citada, apartado 83).

139 En consecuencia, procede considerar fundada la imputación basada en la infracción de las disposiciones del artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva 92/43, en relación con su artículo 7, respecto de los proyectos de duplicación de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501 en lo concerniente a la ZEPA «Encinares del río Alberche y río Cofio».

140 En segundo lugar, la Comisión alega que el Reino de España llevó a cabo los proyectos de duplicación de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501 sin haber adoptado las medidas necesarias para evitar la perturbación deliberada de las especies animales protegidas que viven en los lugares de importancia comunitaria, infringiendo de ese modo las disposiciones de la Directiva 92/43, en particular su artículo 12, apartado 1, letras b) y d).

141 En efecto, de las sentencias Dragaggi y otros y Bund Naturschutz in Bayern y otros, antes citadas, se desprende que a partir del momento en que se envía a la Comisión la lista de lugares propuestos como lugares de importancia comunitaria, los Estados miembros deben adoptar las medidas de protección apropiadas para salvaguardar su interés ecológico y, por lo tanto, no pueden autorizar intervenciones que puedan alterar significativamente sus características ecológicas.

142 Pues bien, los pLIC «Cuenca del río Guadarrama» y «Cuencas de los ríos Alberche y Cofio», que la Comisión seleccionó como lugares de importancia comunitaria el 19 de julio de 2006, habían sido propuestos por el Reino de España en abril de 1999 y la Comisión, basándose en el estudio de impacto ambiental elaborado en diciembre de 2008, destaca la existencia de repercusiones significativas provocadas por las obras ejecutadas en los tramos 1, 2 y 4 en los valores medioambientales presentes en dichos pLIC.

143 Los motivos de defensa alegados por el Reino de España no son válidos para refutar los argumentos de la Comisión. El propio hecho de que el citado Estado miembro mencione que se adoptaron medidas reparadoras confirma que la ejecución de los proyectos de duplicación de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501 dañó el interés ecológico de dichos pLIC.

144 Por consiguiente, debe considerarse fundada la imputación basada en la infracción de las disposiciones de la Directiva 92/43, en particular de su artículo 12, apartado 1, letras b) y d), debido a que las autoridades españolas no adoptaron las medidas de protección apropiadas para salvaguardar el interés ecológico de los pLIC «Cuenca del río Guadarrama» y «Cuencas de los ríos Alberche y Cofio».

145 En consecuencia, procede declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las siguientes disposiciones al no satisfacer las exigencias previstas:

- en el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva 92/43, en relación con el artículo 7 de dicha Directiva, respecto de los proyectos separados de duplicación y/o de acondicionamiento de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501, en lo concerniente a la ZEPA «Encinares del río Alberche y río Cofio», y
- en el artículo 12, apartado 1, letras b) y d), de la citada Directiva, en relación con los proyectos separados de duplicación y/o de acondicionamiento del tramo 1 de dicha carretera, en lo que respecta al pLIC «Cuenca del río Guadarrama», y de los tramos 2 y 4, en lo concerniente al pLIC «Cuencas de los ríos Alberche y Cofio».

### **Costas**

146 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiere solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión que se condene en costas al Reino de España y haber sido desestimados los motivos formulados por éste, procede condenarlo en costas.

147 Con arreglo al apartado 4, párrafo primero, del mismo artículo, la República de Polonia, que

ha intervenido como coadyuvante en el litigio, cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) decide:

**1) Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las siguientes disposiciones al no satisfacer las exigencias previstas:**

– en los artículos 2, apartado 1, 3, 4, apartados 1 o 2, según proceda, y 5 de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión modificada por la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501;

– en los artículos 6, apartado 2, y 8 de la Directiva 85/337, en su versión modificada por la Directiva 2003/35, en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de los tramos 2 y 4 de dicha carretera;

– en el artículo 9 de la Directiva 85/337, en su versión modificada por la Directiva 2003/35, en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de los tramos 1, 2 y 4 de la mencionada carretera;

– en el artículo 6, apartados 3 y 4, 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, en relación con el artículo 7 de dicha Directiva, respecto de los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento de los tramos 1, 2 y 4 de la carretera M-501, en lo concerniente a la zona de especial protección para las aves ES 0000056 «Encinares del río Alberche y río Cofio», y

– en el artículo 12, apartado 1, letras b) y d), de dicha Directiva, en relación con los proyectos separados de duplicación y/o acondicionamiento del tramo 1 de la carretera M-501, en lo que respecta al lugar de importancia comunitaria propuesto ES 3110005 «Cuenca del río Guadarrama», y de los tramos 2 y 4 de la misma carretera, en lo concerniente al lugar de importancia comunitaria propuesto ES 3110007 «Cuencas de los ríos Alberche y Cofio».

**2) Condenar en costas al Reino de España.**

**3) La República de Polonia cargará con sus propias costas.**

Firmas

---

\* Lengua de procedimiento: español.