



Propuestas para la mejora en el control ambiental de la electrocución y colisión de la avifauna en instalaciones eléctricas del País Vasco

Recomendación General del Ararteko
1/2021, de 8 de febrero de 2021

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo



Recomendación General del Ararteko 1/2021/RGO, de 8 de febrero de 2021.

Propuestas para la mejora en el control ambiental de la electrocución y colisión de la avifauna en instalaciones eléctricas del País Vasco

1. Antecedentes. Reclamación de Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife).

La presente recomendación general del Ararteko tiene su origen en una reclamación presentada por la [Sociedad Española de Ornitología](#) (SEO/BirdLife) en la que, con fecha de junio de 2018, expuso al Ararteko su preocupación por el riesgo de mortandad de las aves por electrocución o colisión contra los apoyos de los tendidos eléctricos.

La Asociación, como asociación ambiental cuya misión es la conservación de las aves, planteaba su interés en garantizar un efectivo cumplimiento de las medidas reguladas para reducir ese riesgo de colisión y electrocución contra algunas de las estructuras de conducción eléctrica existentes en el País Vasco.

Según su valoración, esta causa de mortandad es una de las principales amenazas, en España, para un número importante de aves, entre las que se encuentran especies de avifauna catalogadas en peligro de extinción. La Asociación hacía referencia a un estudio en el cual se advertía de que, en todo el territorio español, los tendidos eléctricos existentes podrían estar causando la muerte de hasta un total de 33.000 aves rapaces al año¹. Tal y como indica el estudio mencionado, el problema de la electrocución resulta un fenómeno más agudo en zonas más abiertas, como es el área del mediterráneo, que en las zonas atlánticas². En el caso del País Vasco, el Territorio Histórico de Álava se situaba con un nivel de incidencia media y en los territorios históricos de Gipuzkoa y

¹ El informe de junio de 2017 realiza una extrapolación de diversas tasas de la mortalidad que sufren las aves rapaces en once comunidades autónomas. El número de rapaces estimado que se electrocutan en tendidos eléctricos que deben ser objeto de corrección oscilan entre algo más de 11.000 y casi 33.000. M^a Ángeles Soria y Guil Celada, Francisco: *"Primera aproximación general al impacto provocado por la electrocución de aves rapaces: incidencia sobre las aves e impacto económico asociado"*. <https://www.researchgate.net/publication/318085758> *Primera aproximación general al impacto provocado por la electrocución de aves rapaces incidencia sobre las aves e impacto económico asociado*

² GUIL, F., COLOMER, M. À., MORENO-OPO, R., MARGALIDA, A. 2015. Space-time trends in Spanish bird electrocution rates from alternative information sources. *Global Ecology and Conservation*, 3, 379- 388.

Bizkaia, ante la falta de disponibilidad de datos sobre tasas de electrocución, el nivel de electrocución se calificaba como muy bajo. En cualquier caso, la Asociación mencionaba que ese estudio sugería que la mortalidad de aves detectada podría representar una parte muy reducida de la mortalidad real, ya que muchas de esas muertes no eran posibles de detectarse ante la ausencia de muestreos o por la desaparición del cadáver.

La Asociación SEO/BirdLife acudió al Ararteko al objeto de poner en su consideración esa problemática en el caso del País Vasco ya que, al margen de que los informes mencionan una menor incidencia en la avifauna, resultaba necesario evaluar en Euskadi el grado de cumplimiento de las medidas administrativas reguladas en el vigente ordenamiento jurídico para requerir a los titulares de líneas eléctricas la corrección de aquellos tendidos eléctricos que supusieran un riesgo para la mortalidad de avifauna en el País Vasco.

Por un lado, en su de queja mencionaba la importancia de garantizar las previsiones recogidas en el [Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto](#), para adaptar las líneas eléctricas de alta tensión ubicadas en las denominadas “zonas de protección” a las exigencias técnicas para reducir el riesgo contra la colisión y la electrocución de la avifauna.

Por otro lado, la Asociación SEO/Birdlife planteaba que, junto con la aplicación efectiva de esas medidas, resultaba necesario el ejercicio de las competencias para el control ambiental de las que disponen las administraciones públicas vascas, mediante la potestad sancionadora, el resarcimiento del daño ambiental infringido en el caso de incidentes de mortandad de especies protegidas o, en su caso, la remisión a la jurisdicción penal de los casos de daños graves a las especies protegidas.

En todos los supuestos en los que una administración tuviera conocimiento de algún caso de electrocución o colisión causada por una línea eléctrica, el órgano competente debía requerir al propietario de los apoyos causantes de la electrocución la oportuna corrección de los mismos. En caso de falta de actuación, la administración competente debería ejercitar las potestades sancionadoras previstas por infracción de la legislación de conservación de la naturaleza.

También consideraba esta asociación que resultaba exigible la apertura de expedientes de responsabilidad ambiental contra los titulares de los tendidos eléctricos causantes de la electrocución de avifauna al objeto de reparar el daño medioambiental ocasionado y, en desarrollo del principio de prevención, de evitar nuevos daños ambientales ante la amenaza inminente por tendidos eléctricos sin adaptar.

Asimismo, esta asociación entendía que la administración está obligada a comunicar a la autoridad competente la eventual responsabilidad penal en la que podrían incurrir los titulares de los tendidos en el caso de que, de manera

intencionada, no se produjera la corrección de los apoyos eléctricos causantes de las electrocuciones de avifauna.

En conclusión, la reclamación de SEO/Birdlife planteaba que las administraciones públicas vascas debían impulsar las acciones mencionadas para asegurar la efectiva corrección de los tendidos eléctricos peligrosos y así reducir al máximo el daño ocasionado a la avifauna en Euskadi.

2. Respuesta de las administraciones competentes. Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco.

En respuesta a la reclamación de SEO/BirdLife, con fecha de 18 de octubre de 2018, el Ararteko solicitó información al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco sobre las siguientes cuestiones:

- El estado de las medidas iniciadas por esa administración ambiental para promover el efectivo cumplimiento del Real Decreto 1432/2008 y garantizar la corrección de los tendidos incluidos en el Inventario de líneas eléctricas existentes no adaptadas en zonas de protección.
- Medidas frente a los casos de muerte de aves detectados en el País Vasco e información sobre los incidentes de mortandad de aves con posterioridad al 1 de enero de 2017.
- -Procedimiento dirigido a requerir a los titulares de tendidos eléctricos peligrosos su responsabilidad para prevenir y reparar el daño en la avifauna.

Con fecha de 29 de noviembre de 2018, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco remitió a esta institución un informe técnico sobre actuaciones de las administraciones públicas del País Vasco frente a la electrocución de la avifauna.

“Cuestión 1: *Estado de las medidas para el efectivo cumplimiento del Real Decreto 1432/2008 sobre protección de avifauna y tendidos eléctricos.*

El propio escrito del Ararteko relata de forma detallada las actuaciones que este Departamento ha llevado a cabo en el marco de sus competencias, que se resumen en la realización de los estudios y el intenso trabajo de campo llevado a cabo para llegar a:

- Establecer las zonas de protección para la avifauna, aprobadas mediante la Orden de 6 de mayo de 2016 de la Consejera de Medio Ambiente.

- Estudiar las líneas eléctricas existentes en el ámbito de dichas zonas de protección y elaborar el inventario priorizado de aquellas que no se ajustan a las prescripciones técnicas establecidas en el RD 1432/2008. El inventario priorizado se ha publicado en la Resolución de 18 de junio de 2018 del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático

y con fecha de 17 de julio de 2018 se notificó dicha Resolución a aquellos de los titulares de las líneas que ya están identificados.

Adicionalmente, señalar que se han publicado en la web del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, tanto las memorias de los trabajos realizados, como en GeoEuskadi la cartografía generada a fin de que tanto las administraciones públicas como el público interesado pueda tener acceso y utilizar toda la información disponible.

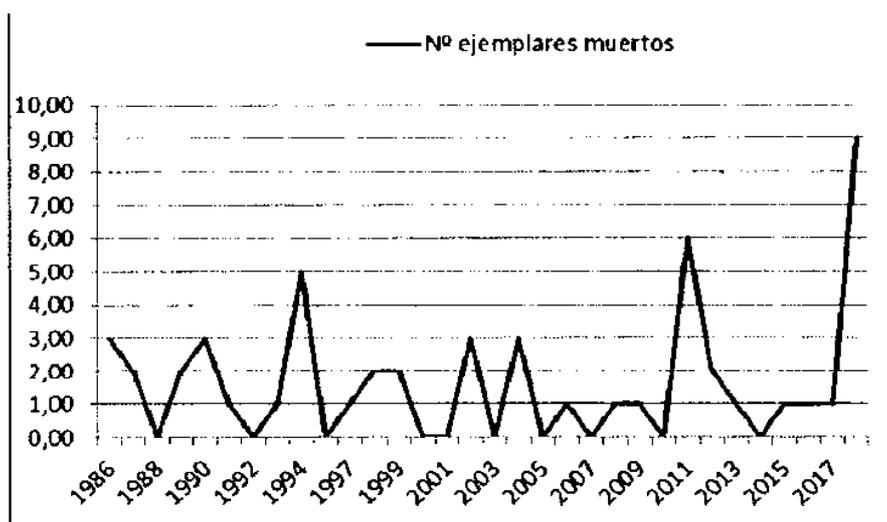
En el marco de las Competencias de la Dirección de Patrimonio Natural y Cambio Climático, esta información se está utilizando en los informes sobre afección al patrimonio natural que se emiten en el marco de los procedimientos de las distintas administraciones sectoriales, cuando se trata de asuntos en los que también hay tendidos eléctricos afectados.

Cuestión 2: Medidas adoptadas frente a los casos de muerte de aves e información sobre los incidentes de mortandad de aves posterioridad al 1 de enero de 2017.

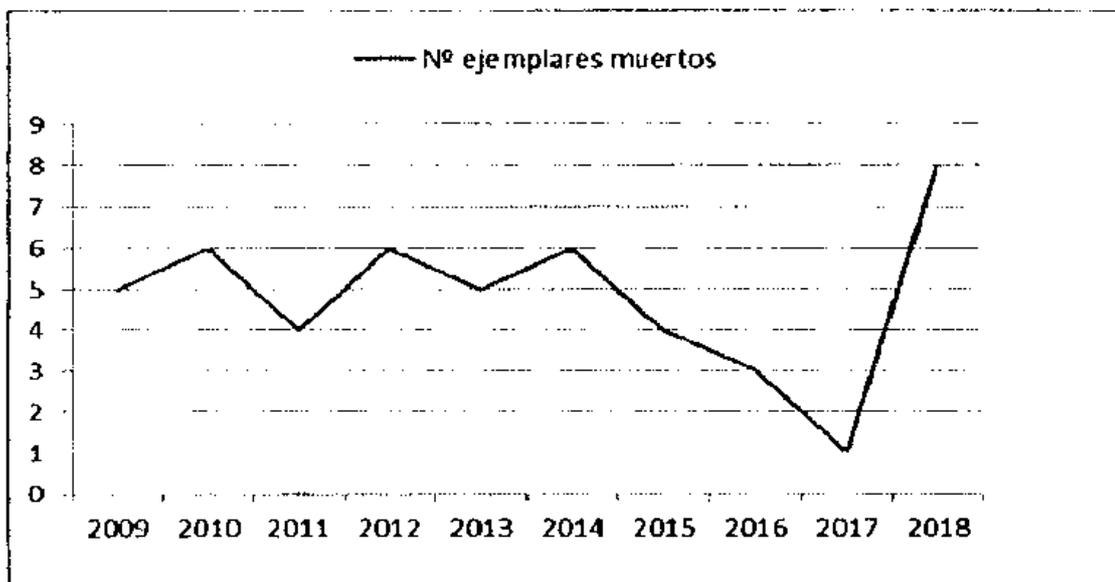
Como bien sabe el Ararteko, en Euskadi son las Diputaciones Forales las que gestionan la fauna silvestre en cada territorio y las que disponen de los servicios de guarderío y de los centros de recuperación de fauna. Los datos de mortalidad que reportan son los siguientes:

Gipuzkoa: Se dispone de la serie de datos desde 1986 a 2018 sobre mortalidad debida tanto a colisión, como a electrocución y con esos datos, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico, se ve que excepto en el caso ocurrido el 2 de agosto de 2018 en Olaberria, en el que se encontraron muertos 9 ejemplares de cigüeña blanca bajo tres torres de un tendido propiedad de Iberdrola, en general se detecta un número bastante escaso de aves muertas. En este último caso, la Diputación Foral de Gipuzkoa, nos informa de que ha abierto expediente sancionador a la empresa titular de la línea.

La Diputación de Gipuzkoa nos informa de que carece de datos de correcciones realizadas en las líneas eléctricas.



Álava: A día de hoy disponemos de los datos de mortalidad de avifauna debidos a electrocución o colisión en líneas eléctricas de la serie entre 2009 y 2018, que se muestran en el siguiente gráfico



El apoyo responsable de la muerte en 2017 ha sido corregido y respecto a los incidentes de 2018, un apoyo ha sido corregido y en los restantes se ha requerido a los titulares de las líneas su corrección.

Respecto a las correcciones llevadas a cabo en Álava, estas se han ido realizando fundamentalmente en el marco del proyecto LIFE BONELLI (LIFEI2NAT/ES/070 1), Acción C.3.1: Adecuación de tendidos eléctricos. De acuerdo con los informes del proyecto, se llevaron a cabo las siguientes actuaciones:

- 2014: Se actuó en 20,4 km de líneas eléctricas situadas en el entorno de la ZEPA de las Sierras Meridionales de Álava. Se corrigieron 80 apoyos, con una inversión de 88.51,50 €.
- 2017: Se actuó en dos líneas eléctricas de propiedad privada, tanto en la ZEPA Sierras Meridionales de Álava, como en la ZEC/ZEPA Valderejo-Sobrón-Sierra de Arcena. Las actuaciones afectan a 3,4 km de líneas eléctricas, con 24 apoyos corregidos, por un importe de 50.759,50 E.

Bizkaia: De momento no nos han aportado los datos

Por otra parte, se debe recordar que entre los años 2002 y 2008 en el ámbito de la Reserva de Biosfera de Urdaibai se acometió la problemática de los tendidos eléctricos en relación con la mortalidad de la avifauna, partiendo de un inventario exhaustivo de las líneas propiedad de Iberdrola, parte de las cuales fueron corregidas entre los años 2007 y 2008 mediante la firma de un convenio entre el entonces Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio - GV e Iberdrola, con una inversión de 200.000 E y actuaciones realizadas en 16,5 km de tendidos eléctricos, correspondientes a 6 de las líneas existentes en Urdaibai.

Además, se debe hacer referencia al Sistema de Información de la Naturaleza de Euskadi (SINE) que es la herramienta creada por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco y que constituye el sistema de integración, consulta y análisis de la información del Patrimonio Natural y sus elementos, que permite la reutilización de datos y la colaboración de personas y entidades.

El SINE incorpora entre otras la información aportada en la plataforma o portal de ciencia ciudadana www.ornitho.eus y en este portal en el pasado mes de abril se habilitó el módulo de mortalidad de fauna que permite añadir información complementaria al registro estandarizado de introducción de citas, con el fin de promover la colaboración de cualquier persona en la detección y reporte de información en el caso de animales encontrados muertos o heridos por distintas causas, entre ellas la colisión y electrocución en tendidos eléctricos. A día de hoy el portal ORNITHO recoge 64 registros de mortalidad de avifauna entre octubre de 2015 y noviembre de 2018, pero ninguno de los casos es atribuible ni a electrocución ni a colisión con tendidos eléctricos.

Cuestión 3: *Procedimiento o protocolo para requerir a los titulares de tendidos eléctricos peligrosos su responsabilidad para prevenir y reparar el daño.*

Como ya se ha señalado antes, el 17 de julio de 2018 se notificó la Resolución de 18 de junio de 2018 del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático por vía electrónica a las empresas: Red Eléctrica Española, Iberdrola y CIDE. Aunque es cierto que ninguna de las tres empresas ha recogido la notificación electrónica, entendemos que con la publicación en el BOPV se cumple con el trámite de notificación y les empezaría a correr el plazo para la presentación de los proyectos de corrección.

En Euskadi, la mayoría de las líneas pertenecen a Iberdrola, por lo que es esta empresa la que tiene el mayor peso en la corrección de los apoyos. No obstante tenemos previsto llevar a cabo los trabajos necesarios para identificar a los propietarios particulares de líneas, cuya identidad por ahora no ha sido posible conocer.

Otras consideraciones

A la vista de todo lo anterior, con la información recabada hasta la fecha, no parece que esta problemática tenga en la Comunidad Autónoma Vasca la gravedad que claramente tiene en otros territorios, ya que los casos detectados por diversas vías son realmente escasos. Por ello, en aras a una mayor eficacia y proporcionalidad en el uso de los recursos públicos, seguimos avanzando en el cumplimiento de nuestras obligaciones y compromisos, pero al menos en nuestro contexto geográfico, consideramos que la prioridad es media.

También es necesario señalar que la orografía y el tipo de cobertura vegetal mayoritariamente arbolada en Euskadi, hacen que tanto la identificación en campo de los apoyos que no cumplen con lo establecido en el Real Decreto, como la detectabilidad de los casos de mortalidad sea quizás más baja que en otros territorios llanos y más abiertos. Por ello, los trabajos de campo son más costosos en términos económicos y los resultados más difíciles de obtener”.

El informe, de finales de noviembre de 2018, relataba las actuaciones seguidas por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco respecto a las obligaciones derivadas del Real Decreto

1432/2008. En concreto, mencionaba la determinación de las zonas de protección para la avifauna, mediante la Orden de 6 de mayo de 2016, y el inventario de líneas eléctricas áreas de alta tensión preexistentes que no se ajustaban a las prescripciones técnicas del Real Decreto 1432/2008 y las prioridades de actuación, mediante la Resolución de 18 de junio de 2018.

En su valoración este departamento consideraba que el problema de la colisión y electrocución de la avifauna en Euskadi, por el número de casos detectados por los órganos forales competentes, no parecía tener la entidad que se reflejaba en otros territorios del Estado, ya que los casos detectados por diversas vías habían sido realmente escasos. En concreto, se facilitaban datos, a lo largo de todo el período histórico contabilizado, de unos 100 ejemplares muertos en Euskadi. Así, se mencionaban 52 aves muertas en Gipuzkoa -desde el año 1986 al 2018-, 48 aves muertas en Álava -desde el 2009 al 2019- y no contaban con datos disponibles en Bizkaia. En todo caso, apuntaba a que la orografía y cobertura vegetal del territorio del País Vasco hacían que la detección de mortandad pudiera ser más baja que en otros territorios más llanos y abiertos.

- El Ararteko también se dirigió y a los departamentos forales competentes de las Diputaciones Forales de Bizkaia, Álava y Gipuzkoa al objeto de disponer de una valoración sobre el procedimiento o protocolo dirigido a requerir a los titulares de tendidos eléctricos peligrosos su responsabilidad para prevenir y reparar el daño que producen esa líneas en la avifauna, datos existentes de mortandad de aves, las denuncias e inspecciones realizadas, los expedientes sancionadores y las remisiones de las actuaciones a la fiscalía de medio ambiente.

Diputación Foral de Bizkaia. Con fecha de 3 de diciembre de 2018, el Departamento de Sostenibilidad y Medio Ambiente de la Diputación Foral de Bizkaia dio traslado al Ararteko de un informe en relación con el asunto de referencia.

Respecto a la información sobre los incidentes de mortandad de aves se remitió un informe elaborado por el Servicio de Fauna Cinegética y Pesca, adscrito a este Departamento Foral, que contenía los datos disponibles en el Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de Bizkaia de 2017 y 2018:

“Este Centro atiende aquellos ejemplares de fauna silvestre que resultan heridos, así como necropsias a los ejemplares de fauna que llegan muertos al mismo.

En base a la información obrante en el CRFSB, se traslada la siguiente relación de casos de aves cuya causa de la muerte está o pudiera relacionada con electrificación por tendidos eléctricos:

RED AVIFAUNA Y TENDIDOS ELÉCTRICOS 2017

Fecha entrada 30/11/2017
Especie Buitre leonado (*Gyos fulvus*)
Catalogación CVEA De Interés Especial
Origen Iurreta
Nº caso clínico 15162
Causa muerte Sospecha de Electrocuación

Fecha entrada 22/11/2017
Especie Busardo ratonero (*Buteo buteo*)_
Origen Erandio
Nº caso clínico 15157
Causa muerte Electrocuación

Fecha entrada 22/11/2017
Especie Busardo ratonero(*Buteo buteo*)
Origen Erandio
Nº caso clínico 15156
Causa muerte Electrocuación

Fecha entrada 03/10/2017
Especie Busardo ratonero (*Buteo buteo*)
Origen Etxebarria
Nº caso clínico 15053
Causa muerte Electrocuación

Fecha entrada 16/09/2017
Especie Busardo ratonero (*Buteo buteo*)
Origen Trapagarán
Nº caso clínico 14998
Causa muerte Posible Electrocuación

Fecha entrada 30/08/2017
Especie Cernícalo común (*Falco tinnunculus*)
Origen Valle de Losa (Burgos}
Nº caso clínico 14732
Causa muerte Posible Electrocuación

Fecha entrada 19/08/2017
Especie Busardo ratonero (*Buteo buteo*)
Origen Durango
Nº caso clínico 14704
Causa muerte Electrocuación

Fecha entrada 03/07/2017
Especie Cárabo común (*Strix aluco*)
Origen Gorriz
Nº caso clínico 14455
Causa muerte Electrocuación

RED AVIFAUNA Y TENDIDOS ELECTRICOS 2018

Fecha entrada	04/06/2018
Especie	Búho real (<i>Bubo bubo</i>)
Catalogación	CVEA. Raro
Origen	Ortuella
Nº caso clínico	15520
Causa muerte	Electrocución
Fecha entrada	27/02/2018
Especie	Buitre leonado (<i>Gyrfalcon fulvus</i>)
Catalogación	CVEA. De Interés Especial
Origen	Güeñes
Nº caso clínico	15270
Causa muerte	Posible Electrocución

En relación con los datos referidos al procedimiento o protocolo que sigue señalaba lo siguiente:

-Denuncias ambientales. *"Consta en el Servicio de Asesoría Jurídica y Desarrollo Normativo, adscrito a este Departamento una única denuncia de fecha 4 de junio de 2018, presentada por electrocución de un Búho real, según los siguientes datos:*

*"Fecha de los hechos denunciados; 4 de junio de 2018
Fecha de entrada en el Servicio: 21 de septiembre de 2018
Hechos denunciados: Muerte por electrocución de Búho real,
Especie catalogada como rara en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas.
Lugar de los hechos: Ortuella. Coordenadas X: 496036; Y: 4795207"*

No se ha iniciado expediente sancionador en relación con esta denuncia porque el lugar en que se han producido los hechos, según la denuncia, no se encuentra comprendido en el ámbito territorial de la Orden de 6 de mayo de 2016, que se menciona en el escrito del Ararteko.

En general, en relación con la contestación a este punto y a los que siguen cabe decir que este Departamento sigue en este punto el informe y doctrina emanada de distintas sentencias dictadas sobre el tema remitidas por la Fiscalía de Sala de Medio Ambiente y Urbanismo de la Fiscalía General del Estado mediante escrito de fecha 15 de junio de 2018 (expediente gubernativo nº 254/2016).

Según nuestra interpretación de este informe, cabe el inicio de expediente sancionador y/o responsabilidad ambiental, en su caso, en los supuestos objeto de este expediente de queja si los hechos han ocurrido dentro del Ámbito de aplicación del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, que en la Comunidad Autónoma del País Vasco se concretan en la ya citada Orden de 6 de mayo de 2016."

. Actas de inspección. *"No consta acta de inspección"*

. Expedientes de reparación de daños ambientales. *"No se han enviado por el Servicio de Asesoría y Desarrollo Normativo ningún expediente de reparación de daños ambientales en relación con este asunto."*

. Expedientes sancionadores. *“No se ha iniciado ningún expediente sancionador en el periodo señalado.”*

. Infracciones constitutivas de delito o falta. *“No se ha remitido a la Fiscalía ningún acta de inspección. A requerimiento de la Fiscalía de Sala de Medio Ambiente y Urbanismo se ha remitido información relativa a esta materia mediante escrito de fecha 15 de noviembre de 2018.”*

El informe de la Diputación Foral de Bizkaia daba cuenta de 10 muertes de aves entre los años 2017-2018; 8 casos en el año 2017 y 2 casos en el 2018. Según señalaba el informe el criterio para incoar un expediente sancionador y de responsabilidad ambiental era determinar que la muerte del ave por electrocución se hubiera producido dentro de las zonas de protección de la avifauna acordadas por la Orden de 6 de mayo de 2016.

Datos del Territorio Histórico de Bizkaia 2019-2020. Según ulteriores datos a los que ha podido acceder esta institución, el número de aves recogidas en el centro de recuperación de fauna silvestre de Bizkaia, durante el año 2019 y 2020, ha sido de 21 aves muertas por electrocución o colisión con líneas eléctricas³.

Diputación Foral de Gipuzkoa. Con fecha de 8 de diciembre de 2018 el Departamento de Promoción Económica, Medio Rural y Equilibrio Territorial de la Diputación Foral de Gipuzkoa dio traslado al Ararteko de un informe en el que señalaba:

“La aplicación del Real Decreto 1432/2008 en la Comunidad Autónoma Vasca viene siendo gestionada por la Dirección de Patrimonio Natural y Cambio Climático del Gobierno Vasco, en coordinación con las Diputaciones Forales de los tres territorios, al igual que la Resolución de 18 de junio de 2018 de dicha dirección, por lo que dicha información debería ser aportada por el Gobierno Vasco.

En Gipuzkoa los episodios de mortandad de aves por electrocución de aves no son muy frecuentes. El seguimiento se realiza a través de la labor que realizan los guardas forestales, que revisan los casos en los que se tiene conocimiento de electrocución de aves, y en el registro de entrada de animales en Arrano Etxea, Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de este departamento.

Las entradas de ejemplares en el Centro de Recuperación, relacionadas con los tendidos eléctricos, se deben a lesiones por colisión, motivo por el que en los años de funcionamiento del centro (desde 1986) han ingresado un total de 42 aves.

En cuanto a la información recogida por los guardas forestales en el Servicio de Fauna y Flora Silvestre, a continuación se relacionan los datos de aves electrocutadas en tendidos eléctricos hasta el año 2014 en Gipuzkoa:

³ Entre 2019-2020 los especímenes afectados en Bizkaia han sido 21; 9 Busardos ratoneros, 4 cuervos, 3 Buitres leonados, 2 cornejas 1 cigüeña común, 1 gavilán común y 1 cernícalo vulgar.

Dos ratoneros comunes (Buteo buteo) en Oiartzun. X: 593542; Y: 4795384
Un Búho real (Bubo bubo) en Ataun. X: 567507; Y: 4763057
Un Búho real (Bubo bubo) en Ataun. X: 567826; Y: 4758061
Dos cigüeñas blancas (Ciconia ciconia) en Villabona. X: 576017; Y: 4781627
Un Búho real (Bubo bubo) en Hernani. X: 582563; Y: 4790717
Dos cigüeñas blancas (Ciconia ciconia) en Orendain. X: 572472; Y: 4771164
Dos ratoneros comunes (Buteo buteo) en Orendain. X: 572549; Y: 4771583
Un buitre leonado (Gyps fulvus) en Oñati. X: 547306; Y: 476997

En los últimos años se han producido dos episodios de electrocución de cigüeñas blancas (Ciconia ciconia) en Olaberria. El primero ocurrió el 1 de agosto de 2017 en la torre eléctrica 702 de la línea Lazkano-Ataun, afectando a un ejemplar de dicha especie. En el segundo, ocurrido el 2 de agosto de 2018, aparecieron 9 cigüeñas blancas bajo tres torres de la línea Lazkano-Ataun: 5 ejemplares bajo la torre nº 702, 2 ejemplares bajo la torre 175 y otros 2 bajo la torre 136.

En el caso de la muerte de una cigüeña blanca por electrocución, ocurrida en Olaberria en 2017, no se abrió expediente sancionador, ni se puso en conocimiento del Ministerio Fiscal, al considerarse un episodio aislado.

El criterio aplicado en Gipuzkoa es el recogido en el oficio remitido por el Fiscal de Sala de Medio Ambiente y Urbanismo de la Fiscalía General del Estado a la Diputación Foral de Gipuzkoa en junio de 2018, en el que traslada "copia de seis resoluciones judiciales en las que se desestiman los recursos interpuestos ante los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa contra sanciones impuestas por la Administración en la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha, tras incoar expediente administrativo, al tener conocimiento de incidentes de aves con tendidos eléctricos", en el sentido de que dichas sentencias avalan "una interpretación del ordenamiento jurídico que hace imprescindibles el empleo de la imposición de sanciones en vía administrativa en los supuestos de muerte y lesiones de aves relacionadas con los tendidos eléctricos".

Siguiendo dicho criterio se ha procedido a la apertura de un expediente sancionador por la mortandad ocurrida en Olaberria el 2 de agosto de 2018.

La información referida a ambos episodios ha sido enviada a la Fiscalía Provincial de Gipuzkoa, a solicitud de la Fiscal de Medio Ambiente, dentro de las Diligencias de Investigación 34/2018.

Por otra parte, a solicitud del Fiscal de la Sala de Medio Ambiente y Urbanismo de la Fiscalía General del Estado se le ha suministrado los datos de contacto del guarda mayor del Servicio de Fauna y Flora Silvestre, como representante para Gipuzkoa en la Red de Avifauna y Tendedos Eléctricos, que se está coordinando desde la Unidad de Medio Ambiente y Urbanismo de la Fiscalía de Medio Ambiente."

El informe de la Diputación Foral de Gipuzkoa consideraba que los episodios de mortandad de aves por electrocución de aves no eran muy frecuentes. En concreto, se hacía referencia a que, desde el año 1986, el Centro de Recuperación de Fauna Silvestre había recogido 42 aves con lesión por colisión y, hasta el año 2014, 12 casos de aves electrocutadas. Durante el año 2017 y 2018 se hacía referencia a la muerte de 10 cigüeñas blancas en dos incidentes en Olaberria. En el segundo incidente, en el que murieron electrocutadas 9

cigüeñas, en aplicación el criterio remitidos por la Fiscalía de Medio Ambiente, se acordó la incoación de un expediente sancionador contra la empresa titular del apoyo que, así mismo, dio lugar a diligencias de investigación por la fiscalía.

Datos del Territorio Histórico de Gipuzkoa 2018-2019. Según ulteriores datos a los que ha podido acceder esta institución, el número de casos con resultado de muerte o graves lesiones en aves como consecuencia de electrocución o colisión con líneas aéreas de alta tensión en Gipuzkoa han sido de 11 durante el año 2018 y de 8 durante el 2019⁴.

Diputación Foral de Álava. Con fecha de 5 de junio de 2019, el Ararteko recibió un informe del servicio de patrimonio natural del Departamento de Medio Ambiente y Urbanismo de la Diputación Foral de Álava sobre la gestión ante sucesos de electrocución en el Territorio Histórico de Álava. El informe señalaba lo siguiente:

“Antes de nada, el Servicio de Patrimonio Natural quiere informar sobre diferentes proyectos LIFE con financiación europea finalizados (no vigentes) y en marcha (vigentes) en los que la DFA ha participado y participa como socio, ya que siendo la corrección de tendidos una de las principales acciones de ambos proyectos, éstos han tenido y tienen influencia directa en las respuestas a las cuestiones planteadas. Hablamos de los proyectos LIFE BONELLI (LIFE12NAT/ES/000701) y AQUILA a-LIFE (LIFE16NAT/ES/000235):

LIFE BONELLI (2013-2017):

Este proyecto tiene como objetivo la recuperación de las poblaciones de águila perdicera (Hieraretus fasciatus o Aquila fasciata) uniendo el esfuerzo de varios Programas de Recuperación del Águila Perdicera en diferentes poblaciones localizadas en la Península Ibérica y Baleares.

Para conseguir este objetivo, será necesario poner en marcha objetivos específicos como:

- *Reducir el número de colisiones y electrocuciones en las áreas donde este problema es un factor limitante así como en las nuevas áreas que se identifiquen.*
- *Para crear hábitats favorables en las nuevas zonas de nidificación eliminando peligros y molestias, previniendo grandes cambios en el tiempo y manteniendo y mejorando las especies presa.*
- *Mantener un stock internacional de parejas reproductoras en cautividad para optimizar recursos y mantener la variabilidad genética.*

AQUILA a-LIFE (2017-2022)

AQUILA a-LIFE quiere contribuir también a aumentar la extensión de la presencia del águila de Bonelli en el Mediterráneo occidental e invertir su tendencia poblacional regresiva, para ayudar a la restauración de los ecosistemas donde habitaba antaño.

Otra de las líneas de trabajo principales de AQUILA a-LIFE abordará las principales

⁴ Entre 2018-2019 los especímenes afectados han sido 19; 11 cigüeña común, 2 Busardos ratoneros, 2 Buitres leonados, 1 cárabo común, 1 lechuza común, 1 gaviota patiamarilla y 1 milano real.

amenazadas actuales para el águila de Bonelli, con especial dedicación a prevenir y reducir las electrocuciones, a través del trabajo conjunto con sectores clave como compañías eléctricas, administraciones locales y expertos en la materia.

Dado que el águila de Bonelli comparte sus problemas (sobre todo la electrocución) con otras especies de rapaces, éstas también se verán beneficiadas de las acciones de este proyecto, como son el águila imperial ibérica, el águila real y el águila culebrera, entre otras. A este respecto, mencionar el objetivo 2 del proyecto: "Disminuir el riesgo de que las águilas de Bonelli y otras aves mueran electrocutadas en su área de distribución natural, tanto dentro como fuera de los espacios protegidos".

Las respuestas a las consultas realizadas por parte de Ararteko son:

Estado de las medidas ya iniciadas por parte del Servicio de Patrimonio Natural para promover el efectivo cumplimiento del Real decreto 1432/2008 y que se garantice la corrección de los tendidos incluidos en la Resolución de 18 de junio de 2018 del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático:

En el marco del Proyecto AQUILA a-LIFE mencionado, a fecha de 12 de diciembre de 2018, la Diputación Foral de Álava se reunió con representantes de Iberdrola Distribución SAU, a fin de acordar, además de otros aspectos, la priorización de líneas fijada en la Resolución de 18 de junio de 2018 del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático del Gobierno Vasco. En este sentido el Servicio de Patrimonio Natural tenía detectadas en el entorno de Kanpezu, al menos, 4 instalaciones de Iberdrola DESAU con alto riesgo de electrocución para las aves. No se trata de apoyos puntuales, sino de instalaciones anticuadas que no se ajustan a la normativa electrotécnica (Real Decreto 1432/08) y que presentan algunos de los elementos constructivos que se han mostrado como más peligrosos para las aves: puentes flojos por encima de la cogolla del armado, aisladores rígidos, electroválvulas y seccionadores dominantes, etc. Las cuatro instalaciones que por sus características técnicas y por su proximidad a la zona de hacking presentan un mayor riesgo para el Águila de Bonelli en la Montaña Alavesa y que este servicio ha pedido que se priorice para su corrección son las siguientes:

- Lín.. 13.2 Kv de distribución de Zambrana-Santa Cruz del Fierro.*
- Lín. 13.2 Kv de Maeztu a Egiletá.*
- Lín. 13.2 Kv de Antoñana a Bernedo (tramo de San Román de Kanpezu a Angostina).*
- Lín. 13.2 Kv de Bernedo a Peñacerrada (tramo de Navarrete a Lagran).*

Así mismo, a fin de llevar el seguimiento de las correcciones que IBERDROLA DESAU está realizando en el marco del Proyecto ALETEO, se le ha solicitado el envío de dicha información detallada a principio de cada año.

Procedimiento o protocolo que sigue el Servicio de Patrimonio Natural de la Diputación Foral de Álava para requerir la corrección de tendidos eléctricos peligrosos que vengán causando reiteradas electrocuciones de aves (nº de denuncias ambientales, nº de actas de inspección, nº de expedientes de reparación de daños ambientales, nº de expedientes sancionadores y no de infracciones constitutivas de delito):

La Diputación Foral de Álava, ante un incidente de electrocución en un tendido eléctrico lleva realizando expedientes de requerimientos de corrección de estos tendidos desde el 2017. Este requerimiento, el cual se emite en aplicación al artículo 3.2 de la Ley

26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (en adelante, LRA), sigue un protocolo el cual se describe a continuación:

1. Levantamiento del cadáver (informe redactado por la guardería forestal o agente medioambiental) y transporte a Centro de Recuperación de Fauna de Martioda.
2. Informe de necropsia realizado en el Centro de Recuperación de Fauna de Martioda.
3. El Servicio de Patrimonio natural emite al titular de la línea/apoyo la carta de requerimiento para la corrección del apoyo/s peligrosos.
4. Dentro del plazo de un mes desde el día de la notificación del presente escrito, el titular del apoyo deberá notificar a este Servicio de Patrimonio Natural una propuesta en firme de las medidas correctoras que va a adoptar con la finalidad señalada, así como el plazo previsto para su ejecución que habrá de ser debidamente justificado.
5. Una vez recibida dicha propuesta se procederá, a su visto bueno en su caso, a proponer un condicionando.
6. Obtenido el visto bueno de la propuesta presentada, se comunicará tal circunstancia al titular del apoyo, fijándose el plazo de tiempo para su ejecución de obligado cumplimiento.
7. Una vez ejecutadas las medidas en tiempo y forma, el titular del apoyo habrá de remitir a este Servicio un informe técnico industrial elaborado por técnico competente en la materia, al que se adjuntará necesariamente un reportaje fotográfico, que acredite y certifique la realización de las medidas solicitadas y que tales actuaciones se adaptan a los criterios establecidos en el Real Decreto 1432/2008.

En lo que respecta al nº de denuncias ambientales, nº de actas de inspección, nº de expedientes de reparación de daños ambientales, nº de expedientes sancionadores y no de infracciones constitutivas de delito, los datos son:

- o nº de denuncias ambientales: 0
- o nº de actas de inspección: 18 actas.
- o nº de expedientes de reparación de daños ambientales: 0
- o nº de expedientes sancionadores: 0
- o nº de infracciones constitutivas de delito: 0

Así mismo, se informa de que hasta el momento se han tramitado un total de 12 informes de requerimiento de los cuales 5 han finalizado satisfactoriamente con sus respectivas correcciones. Los 7 requerimientos restantes, se encuentra en tramitación, a la espera del informe de corrección por parte de las empresas eléctricas."

El informe de la Diputación Foral de Álava hacía referencia a las actuaciones seguidas para promover la adecuación de una serie de líneas de alta tensión, incluidas dentro de las obligaciones de la Resolución de 18 de junio de 2018, que suponían un mayor riesgo en ese territorio para especies de especial protección, como es el águila perdicera o águila de Bonelli. Respecto al procedimiento que seguía la Diputación Foral de Álava, cuando detectaba la muerte de una ave por electrocución, incluía un requerimiento al titular del apoyo para su adecuación a las prescripciones técnicas exigibles con base en la Ley 26/2007, de

Responsabilidad Medioambiental.

Datos del Territorio Histórico de Álava 2017-2020. Según los datos disponibles en las memorias anuales del centro de recuperación de Martioda, en el Territorio Histórico de Álava, durante el año 2017, fueron recogidas 17 aves por posible muerte por electrocución o colisión contra líneas⁵. En el año 2018 los casos fueron 11 por posible electrocución y 10 por colisión contra cables o poste⁶. En el año 2019 han sido 16 las aves muertas por posible electrocución y una por posible colisión⁷. En los primeros 4 meses de 2020 el centro ha recogido 8 aves muertas por posible electrocución en el territorio de Álava y un posible caso de colisión⁸.

3. Denuncia por electrocución de un ave en Álava.

En relación con esta cuestión el Ararteko recibió una posterior reclamación, a instancia de una asociación ecologista, en la que planteaba el trámite administrativo seguido después de una denuncia formalizada el 23 de septiembre de 2019 -a través del servicio SOS Deiak 112- tras la aparición de una ave muerta (un busardo ratonero) en el entorno de una línea de media tensión en Antezana de Foronda. El reclamante relataba que, con posterioridad a la llamada al servicio SOS Deiak 112, no había obtenido más información sobre el incidente.

Con fecha de 27 de noviembre de 2019, el Departamento de Medio Ambiente y Urbanismo de la Diputación Foral de Álava dio dado traslado al Ararteko de información sobre el incidente de electrocución de esa ave en los siguientes términos.

“En lo que respecta a la consulta realizada por el Ararteko, el procedimiento llevado a cabo por parte del Servicio de Patrimonio Natural de la Diputación Foral de Álava ha sido el siguiente:

A). Levantamiento del cadáver y necropsia:

*El 23/09/2019 el servicio de recogida de animales de EURIA hace llegar un cadáver de un busardo ratonero (*Buteo buteo*) al Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de la*

⁵ Durante el 2017 han sido recogidos 17 casos de electrocución o choque con infraestructura; que se corresponden con la muerte de 12 buitres leonados, 2 cigüeñas blancas, 1 cuervo grande y 3 grajillas occidentales. Memoria anual 2017. Gestión del centro de recuperación de fauna de Mártioda

⁶ Durante el 2018 han sido recogidos 21 especímenes. Los casos de electrocución mencionados son 6 aves (4 Buitres leonado y 2 Cernícalos vulgares. A estos casos se suman 4 más, en los que la ubicación de los cadáveres de los animales bajo el tendido hacen sospechar de electrocución, pero la necropsia no ha sido concluyente. (1 Buitre leonado, 1 Cernícalo vulgar, 1 Búho real y 1 Busardo ratonero). Memoria anual 2018. Gestión del Centro de recuperación de fauna de Mártioda.

⁷ Durante el 2019 han sido recogidos 17 especímenes; 1 águila calzada, 1 milano real, 6 buitres leonados, 1 cigüeña blanca, 1 cuervo, 1 milano negro, 1 busardo, 1 cárabo y 1 garceta (por posible colisión).

⁸ Durante el 2020 han sido recogidos 9 especímenes; 2 busardos, 2 buitres leonados y 4 estorninos comunes. 1 garceta por posible colisión.

Diputación Foral de Álava. El animal proveniente de la localidad Foronda, fue hallado bajo tendido eléctrico en las coordenadas X: 522727 - Y:4749212. Tras la realización de la correspondiente necropsia por parte del Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de Martioda, se llega a la conclusión de que la muerte ha sido causada por un incidente de electrocución.

8).- Apertura del Expediente por electrocución:

El Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de Martioda, informa al Servicio de Patrimonio Natural del incidente de electrocución. Este servicio abre expediente de requerimiento al titular de la línea para lo cual, certifica que:

- El apoyo se encuentra fuera de zona de protección definida por el Gobierno Vasco siguiendo las especificaciones del Real decreto 1432/2008 de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión.

- No existe reiteración: No hay constancia de otros incidentes de electrocución de avifauna en el apoyo ni en la línea objeto de estudio.

Se considera que no hay intencionalidad en el suceso.

C).- Tramitación del expediente:

Dada la ausencia de incidentes anteriores de electrocución en el apoyo ni en la línea objeto de requerimiento, y por lo tanto no haber reiteración de sucesos que pudiesen incoar un expediente sancionador, se opta por tramitar únicamente la carta de requerimiento para la corrección del apoyo/s que provocaron el incidente de electrocución.

Con fecha de salida de 3 de octubre, el Servicio de Patrimonio Natural envía al titular de la línea una carta de requerimiento en el que se le informa de que tiene un mes de plazo a partir del día de la notificación para presentar una propuesta en firme de las medidas correctoras que va a adoptar para la protección de la avifauna.

Así mismo, se le recuerda al titular de la línea, que según se dispone en el artículo 22 de la LRA ("Incumplimiento de las obligaciones de prevención, de evitación o de reparación del daño medioambiental"), en caso de incumplimiento total o parcial de los deberes de los operadores de llevar a cabo las medidas de prevención, de evitación o de reparación de los daños medioambientales, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento de responsabilidad medioambiental previsto en el capítulo VI de dicha LRA; sin perjuicio de la aplicación del régimen sancionador que corresponda como consecuencia del referido incumplimiento.

D).- Sobre la falta de información

Cualquier persona que requiera información sobre el estado o evolución de un animal ingresado en el Centro de Recuperación de Fauna de Mártioda, no tiene más que solicitarlo a este Servicio de Patrimonio Natural por cualquiera de los cauces habilitados por la Diputación Foral para ello. Es optativo y válido recurrir a otra institución ajena, por el principio de administración única que establece la normativa."

En esta información se daba cuenta de la intervención del Servicio de Patrimonio Natural de la Diputación Foral de Álava ante el incidente de electrocución. El servicio abrió un expediente para requerir al titular de la línea su adecuación al RD 1432/2008, aun cuando el apoyo se encuentra fuera de zona de protección definida en el inventario de la Resolución de 18 de junio de 2018 . Así mismo, se le recordaba que, en caso de incumplir las medidas requeridas, la autoridad competente podría iniciar el procedimiento de responsabilidad medioambiental; sin perjuicio de la aplicación del régimen sancionador correspondiente como consecuencia del referido incumplimiento. En todo caso, dada la ausencia de incidentes de electrocución anteriores en el apoyo ni en la línea objeto de requerimiento, el Servicio de Patrimonio Natural consideró que no procedía incoar un expediente sancionador.

4. Propuesta de recomendación general.

A la vista de estos antecedentes, tras analizar el planteamiento de la queja, la información remitida en su momento por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, y los tres departamentos competentes de las diputaciones forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa y demás información accesible sobre esta materia, el Ararteko ha considerado de interés hacer una propuesta de recomendación general al respecto.

Esta recomendación general responde a las reclamaciones mencionadas en los antecedentes dirigidas a que las administraciones públicas vascas competentes impulsen la correcta aplicación en Euskadi de las medidas existentes en el ordenamiento jurídico para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas. Aun siendo conscientes de que el fenómeno conocida de la mortandad de aves en Euskadi es muy inferior al de otras comunidad autónomas, las reclamaciones formuladas plantean la importancia de mejorar en su conocimiento y promover la detección del mayor número posible de casos de electrocución y colisión de aves en el País Vasco. Para ello proponen en el caso de los incidentes detectados dotarse de un protocolo de intervención administrativa para poder exigir al responsable de las líneas eléctricas una adecuada reparación del daño medioambiental provocado en la sustitución de las líneas y apoyos no adaptados. alguna de las asociaciones reclamantes también plantea la importancia de conocer y participar de las actuaciones de control y sanciones derivadas de los incidentes por electrocución denunciados a instancia suya.

Al objeto de la elaboración de la presente recomendación general, junto con la información mencionada en los antecedentes, en el año 2019 el Ararteko mantuvo diversos contactos con representantes de las secciones de medio ambiente de las fiscalías provinciales, con la Sección de Medio Ambiente y Urbanismo de la Sección Central de Investigación Criminal y Policía Judicial de la Ertzaintza y con las asociaciones de agentes forestes de Bizkaia, Gipuzkoa y Álava.

En ese orden de cosas, esta recomendación general del Ararteko se encuadra dentro de las propuestas a realizar en el área de medio ambiente por esta institución para la mejora en el control ambiental. Estas medidas incluyen promover protocolos y cauces de comunicación entre las administraciones competentes en la inspección ambiental para la adecuada detección, investigación y calificación de las actuaciones u omisiones que puedan resultar infracciones (administrativas o ilícito penales).

* * * *

Al objeto de hacer una correcta valoración jurídica de esta problemática en los próximos apartados esta resolución analizará el marco jurídico para la protección de las aves silvestres y las obligaciones exigibles a las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica. Por un lado, el ámbito internacional, europeo, estatal y vasco sobre la protección de las aves silvestres frente a las líneas eléctricas. Por otro lado, la recomendación incluye una valoración sobre la función pública exigible para el control de la protección de la avifauna, incluyendo las medidas de prevención e instrumentos para el control ambiental de los incidentes de electrocución y colisión de aves, medidas de inspección y control ambiental, medidas sancionadoras por infracción de la normativa y medidas preventivas o reparadoras del daño medioambiental. Por último, se menciona la primacía de la responsabilidad penal derivada del delito contra el medio ambiente por provocar daños a las especies protegidas y la labor de la Fiscalía de medio ambiente en la prevención y control de su mortandad.

5. Ámbito internacional y europeo de protección de las aves frente a las líneas eléctricas.

5.1. La Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (Convenio de Bonn).

En primer lugar, hay que mencionar la [Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, hecho en Bonn](#) el 23 de junio de 1970. El Convenio de Bonn, promovido bajo el [Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente](#), ratificado por España el 22 de enero de 1985, pretende la conservación de la fauna migratoria en toda su área de distribución natural – definida como la superficie que una especie migratoria habita, frecuenta o sobrevuela en su itinerario habitual de migración- mediante la adopción de medidas de protección y conservación de sus hábitats, concediendo particular atención a aquellas especies cuyo estado de conservación sea desfavorable. El Convenio de Bonn incluye a las especies migratorias en peligro (apéndice 1)⁹ y a las especies migratorias que deban ser objeto de acuerdos por su estado de conservación (apéndice 2)¹⁰.

⁹ [Taxones del Apéndice I](#) para los cuales España es un Estado del área de distribución

¹⁰ [Taxones del Apéndice II](#) para los cuales España es un Estado del área de distribución.

El Convenio de Bonn ha promovido acuerdos para la gestión de conflictos generados entre la protección de las aves migratorias y las infraestructuras eléctricas. Es el caso de la Resolución 7.4¹¹, relativa a la electrocución de aves migratorias, en la que se pide a las partes que disminuyan el riesgo de electrocución resultante de las líneas de transmisión de voltaje medio para las aves migratorias, y lo reduzcan al mínimo a largo plazo, mediante medidas durante la planificación de las líneas y en el momento de acordar su autorización. En esa resolución se propone la aplicación de un catálogo de medidas¹² que incluye el principio de prevención dirigido a evitar que las aves migratorias se puedan posar en elementos peligrosos sometidas a voltaje. Esa resolución incluye un llamamiento a la cooperación entre operadores del sistema eléctrico, organizaciones de conservación y las autoridades competentes.

En la posterior Resolución 10.11, sobre tendidos eléctricos y aves migratorias¹³, se propone a los Estados parte que monitoricen y evalúen regularmente el impacto que tienen las líneas eléctricas en las poblaciones de aves a escala nacional, así como la eficacia de las medidas de mitigación adoptadas para minimizar el impacto de las líneas eléctricas en las poblaciones de aves.

Acuerdo sobre la conservación de las aves acuáticas migratorias afroeuroasiáticas (AEWA). El Convenio de Bonn ha desarrollado bajo su auspicio el Acuerdo sobre la conservación de las aves acuáticas migratorias afroeuroasiáticas, hecho en La Haya el 15 de agosto de 1996 (AEWA). Este Acuerdo ha sido ratificado por España en el 1999¹⁴. El AEWA establece un ámbito de protección mediante un Plan de Acción para conservar las aves acuáticas migratorias, prestando especial atención a las especies en peligro, así como las que se encuentren en un estado de conservación desfavorable.

Dentro de esas medidas el AEWA ha acordado la Resolución 5.11 sobre líneas eléctricas y aves acuáticas migratorias¹⁵ en la que impulsa a aplicar una serie de directrices de conservación para evitar o mitigar el impacto de las redes eléctricas

¹¹ [Resolución 7.4. sobre electrocución de aves migratorias](#) , aprobada por la Conferencia de las Partes en su séptima reunión(Bonn, 18 a 24 de septiembre de2002)

¹² *"Suggested Practices for Bird Protection on Power Lines"* Documento UNEP/CMS/Inf.7.21. preparado por la Sociedad Alemana de Conservación de la Naturaleza (NABU) que expone prácticas para la protección de las aves contra los tendidos.

¹³ [Resolución 10.11](#) sobre tendidos eléctricos y aves migratorias. adoptada por la Conferencia de las Partes en su Décima Reunión (Bergen, 20-25 de noviembre de 2011)

¹⁴ [INSTRUMENTO de Ratificación del Acuerdo sobre la conservación de las Aves Acuáticas Migratorias Afroeuroasiáticas, hecho en La Haya el 15 de agosto de 1999](#)

¹⁵ [Resolution 5.11, Power lines and migratory waterbirds](#)

en las aves migratorias¹⁶. Estas pautas ofrecen varios enfoques técnicos y legislativos, así como sugerencias para evaluar y monitorizar la efectividad de las medidas preventivas. El AEWA ha adoptado la Declaración de Budapest sobre la protección de las aves y las líneas eléctricas en 2011 en la que se pide a todas las partes que lleven a cabo conjuntamente un programa de acciones de seguimiento para una reducción efectiva de la mortalidad de aves provocada por líneas eléctricas en todo el continente europeo¹⁷.

Memorando de conservación de aves rapaces migratorias (Raptors MOU). Otra herramienta que ha propiciado el Convenio de Bonn ha sido el Memorando de Entendimiento sobre la Conservación de las Aves de Presa Migratorias de África y de Eurasia (Raptors MOU), firmado por España el 4 de mayo de 2015¹⁸. Este instrumento ha incorporado un plan de acción¹⁹ donde se considera a las líneas eléctricas como una de las principales amenazas para las aves rapaces y formula una acción prioritaria para reducir su impacto negativo. El plan tiene como objetivo promover medidas legislativas para minimizar el impacto negativo de la muerte por colisión o electrocución de estas especies. También propone adoptar todas las medidas posibles para garantizar que las líneas eléctricas existentes de mayor riesgo se modifiquen con el fin de evitar la electrocución de las aves rapaces.

¹⁶ ["Guidelines on How to Avoid or Mitigate the Impact of Electricity Power Grids on Migratory Birds in the African-Eurasian Region"](#) (document AEWA/MOP 5.37) Las Directrices recomiendan siete pasos esenciales.

Paso 1: Desarrollar y apoyar la planificación estratégica a largo plazo de las redes eléctricas y su evaluación ambiental.

Paso 2: Desarrollar y apoyar la colaboración entre todas las partes interesadas (empresas, asociaciones conservacionistas, organizaciones gubernamentales).

Paso 3: Desarrollar bases de datos sobre las zonas protegidas y la presencia de especies de aves sensibles, incluidas las rutas de vuelo de estas especies.

Paso 4: Trazar las nuevas líneas eléctricas lejos de las zonas esenciales para las aves.

Paso 5: Elaborar listas prioritarias de zonas de conservación y especies.

Paso 6: Mitigar los tramos problemáticos de las líneas eléctricas mediante la utilización de las mejores técnicas disponibles.

Paso 7: Desarrollar programas de evaluación para controlar la eficacia de las medidas de mitigación y para el seguimiento de incidentes (electrocución y colisión).

¹⁷ Uno de los [informes de grupo de expertos sobre la conservación de las aves sobre seguimiento de la Declaración de Budapest](#), de 31 de mayo de 2013, destacaba en España la creación de un grupo nacional de expertos en seguridad de aves y líneas eléctricas para preparar una regulación que adaptase las líneas eléctricas peligrosas para las aves y para la construcción de nuevas líneas eléctricas de conformidad con los criterios técnicos apropiados. El informe señalaba que las autoridades nacionales y regionales habían invertido en el inventario de líneas eléctricas y en la identificación de líneas eléctricas peligrosas para ser modificadas o cambiadas para la conservación y distribución de aves. El impacto de las líneas eléctricas en las aves era monitorizado por agencias gubernamentales, institutos de investigación y ONG pero no se había establecido un protocolo de monitorización nacional, aunque algunas ONG e institutos científicos habían desarrollado métodos de muestreo que permitían comparar la mortalidad entre regiones. La administración estaba desarrollando un manual para ayudar a identificar los restos de aves a nivel de especie, lo que ayudará a evaluar la mortalidad de la línea eléctrica. El informe mencionaba que la cooperación voluntaria entre las compañías eléctricas, las autoridades gubernamentales regionales y nacionales y las organizaciones de conservación que habían firmado varios acuerdos para tomar medidas sobre las infraestructuras energéticas peligrosas. Estas acciones habían sido apoyadas financieramente por las autoridades gubernamentales y las compañías eléctricas.

¹⁸ [Memorando de Entendimiento sobre la Conservación de las Aves de Presa Migratorias de África y de Eurasia](#).

¹⁹ Action plan for the conservation of migratory birds of prey in Africa and Eurasia

5.2. El Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa (Convenio de Berna).

Por su parte, el [Consejo de Europa](#) ha promovido otro instrumento relevante como es el Convenio de Berna, de 19 de septiembre de 1979, relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa²⁰. Este Convenio tiene como objeto garantizar la conservación de la fauna silvestre y de sus hábitats naturales en Europa, con especial atención a las especies amenazadas de extinción y vulnerables incluidas las especies migratorias. Para ello los Estados firmantes²¹ se comprometen a establecer políticas nacionales de conservación e integrarlas en sus políticas nacionales de planificación, desarrollo y medio ambiente. También deben fomentar la educación y la difusión de información sobre la necesidad de conservar las especies y sus hábitats. En concreto, se requieren medidas legislativas y reglamentarias para la protección de los hábitats y para la conservación de las especies. El artículo 2 establece que los Estados firmantes deben adoptar las medidas necesarias de conservación para mantener o adaptar la población de la fauna silvestre *“a un nivel que corresponda concretamente a las exigencias ecológicas, científicas y culturales”* teniendo en cuenta las exigencias económicas y recreativas, con especial atención a las especies amenazadas de extinción y vulnerables. El artículo 7 del Convenio exige adoptar las medidas apropiadas y necesarias para proteger las especies de fauna silvestre. Su explotación debe regularse de tal forma que mantenga la existencia de esas poblaciones fuera de peligro *“a un nivel que corresponda concretamente a las exigencias ecológicas, científicas y culturales”*. El convenio prevé un anexo II²² - con especies de fauna estrictamente protegidas- y un anexo III -con un listado de especies de fauna *“protegidas”*²³-.

El Comité Permanente del Convenio de Berna ha adoptado el 3 de diciembre de 2004 la Recomendación nº 110 sobre la minimización de los efectos adversos de las instalaciones de transporte de electricidad aéreas en las aves²⁴. Esa recomendación pide a los Estados miembros del Consejo de Europa que tomen las medidas apropiadas y económicamente rentables para reducir la mortalidad de aves en las instalaciones de transmisión eléctrica teniendo en cuenta la Resolución 7.4 del Convenio de Bonn, aplicando esas precauciones también a los casos de especies no migratorias que puedan ser afectadas. Esas medidas deben aplicarse para evitar la electrocución de las aves prohibiendo los apoyos más peligrosos, utilizando las mejores técnicas disponibles para la seguridad de las aves en instalaciones nuevas y en las instalaciones reformadas. Para evitar

²⁰ <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/104>

²¹ España ha ratificado este convenio el 13 de mayo de 1986 (BOE de 1 de octubre de 1986).

²² [Anexo II](#) especies especialmente protegidas, en el que por ejemplo se incluyen a todas las aves rapaces (falconiformes) y a todas las cigüeñas.

²³ [Anexo III](#) especies de fauna “protegidas” en el que se incluyen el resto de aves no incluidas en el anexo II (a excepción de algunas más comunes como la paloma común, el estornino pinto, el cuervo, el gorrión, la urraca o la gaviota plateada).

²⁴ [Recommendation No. 110 \(2004\)](#) on minimising adverse effects of above-ground electricity transmission facilities (power lines) on birds

colisiones en lugares de particular importancia para las aves y cuando las aves pueden ser vulnerables a la colisión, la resolución propone la ubicación subterránea de los cables, previa evaluación de las alternativas, donde sea posible en términos técnicos y financieros. La resolución incluye una recomendación para recopilar sistemáticamente información con respecto a las colisiones y electrocuciones que se detecten en las líneas eléctricas existentes.

5.3. El Derecho de la Unión Europea en materia de protección de las aves silvestres. La Directiva relativa a la conservación de las aves silvestres (Directiva Aves)

El vigente régimen de protección de las aves silvestres en el marco de la Unión Europea se estableció mediante la Directiva 2009/147/CE, de 30 de noviembre²⁵, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres. Esta Directiva está dirigida a garantizar la conservación de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros.

El artículo 2 señala que los Estados miembros deben tomar todas las medidas necesarias para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves salvajes *"en un nivel que corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas"*. El artículo 3 recoge que los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para preservar, mantener o restablecer una diversidad y una superficie suficiente de sus hábitats.

Tal y como establece el artículo 5 de la Directiva, los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para establecer un régimen general de protección de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje. Ese régimen de protección incluirá la prohibición de matarlas o capturarlas de forma intencionada, sea cual fuera el método empleado; o perturbarlas de forma intencionada, sin perjuicio de las previsiones para la caza de determinadas especies.

Por su parte, el artículo 4 regula que las especies de aves de especial conservación, recogidas en el listado del anexo I, deben ser 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. De igual modo, los Estados miembros tomarán medidas semejantes con respecto a las especies migratorias no contempladas en el anexo I cuya llegada sea regular en lo relativo a sus áreas de reproducción, de muda y de invernada y a las zonas de descanso en sus áreas de migración. A tal fin los Estados miembros asignarán una particular importancia a la protección de las zonas húmedas.

²⁵ [Directiva 2009/147/CE, de 30 de noviembre , de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres](#)

Los Estados miembros deben designar zonas de protección especial (ZEPA) para estas especies de conservación especial–y para las especies migratorias no incluidas en el anexo I– los territorios más apropiados, en número y tamaño. La Directiva requiere que los Estados miembros tomen las medidas adecuadas para evitar las perturbaciones que afecten a las aves, en la medida que tengan un efecto significativo respecto a sus objetivos.

. **La Directiva relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva Hábitats).** Por otro lado, la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres²⁶ tiene por objeto contribuir a garantizar la biodiversidad en la Unión Europea mediante la conservación de los hábitats naturales y las especies silvestres tanto de la fauna como de la flora. La Directiva se enfoca a la restauración de los hábitats y al mantenimiento en un estado favorable de conservación de las especies animales de interés comunitario. Para ello se prevé como instrumento la declaración de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) que forman la red ecológica europea la red Natura 2000.

Directiva sobre responsabilidad medioambiental. La Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental, establece la obligación de prevenir y reparar los daños medioambientales que ocasionen determinadas actividades profesionales. Esa Directiva incluye dentro del concepto de daño medioambiental a aquellos daños a las especies y hábitats naturales protegidos que produzcan efectos adversos significativos en la posibilidad de alcanzar, o de mantener, el estado favorable de conservación de dichos hábitats o especies. A esos efectos, el artículo 2.3 a) de la Directiva 2004/35/CE incluye como especies protegidas a todas las especies de aves de especial conservación, incluidas en el anexo I de la Directiva de Aves y al resto de aves migratorias no contempladas en el anexo I, mencionadas en el apartado 2 del artículo 4 de esa Directiva. Así mismo se incluyen las que determinen los Estados miembro efectos equivalentes.

Comunicación de la Comisión: «Infraestructura de transporte de energía y legislación de la UE sobre protección de la naturaleza». Respecto al ámbito de protección de las aves en relación con las líneas eléctricas es preciso hacer referencia a la Comunicación de la Comisión europea: *«Infraestructura de transporte de energía y legislación de la UE sobre protección de la naturaleza»*²⁷. La comunicación señala que la electrocución puede tener un impacto importante en varias especies de aves, provocando la muerte de miles de ellas cada año. Las especies que se ven especialmente afectadas con frecuencia por la electrocución son las ciconiformes, falconiformes, estrigiformes y passeriformes. Existe un amplio consenso acerca del riesgo de electrocución para las aves con postes de electricidad de media tensión «mal diseñados». Entre los factores que influyen en el riesgo de electrocución de las aves están la morfología de las aves, las aves de

²⁶ [Directiva 92/43, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres](#)

²⁷ [Infraestructura de transporte de energía y legislación de la UE sobre protección de la naturaleza» \(2018/C 213/02\)](#)

gran tamaño son más vulnerables; la tipología de las líneas, la mayoría de las víctimas se producen en los postes de las líneas de distribución de media tensión (entre 1 kV y 60 kV) y otros factores medioambientales que pueden aumentar las posibilidades de electrocución, como son la estructura y cubierta vegetal, la escasez de postes eléctricos, por ejemplo en pastizales o humedales, o la altura de la vegetación. Los estudios mencionados²⁸ señalan que los apoyos ubicados en sitios dominantes, rodeados de altas pendientes, tienden a producir mayores tasas de electrocución.

El documento contiene orientaciones y buenas prácticas para la instalación, la explotación y el desmantelamiento de instalaciones de transporte y distribución de electricidad en relación con los espacios Natura 2000 y con las especies protegidas por las Directivas sobre hábitats y sobre aves. Hay una serie de pasos que pueden seguir las autoridades nacionales para priorizar las zonas donde deben tenerse en cuenta las medidas de seguridad de las líneas eléctricas con carácter prioritario. El principio general que subyace a este planteamiento es que debe favorecerse la selección de zonas que alberguen o sustenten al mayor número de especies prioritarias, así como una parte significativa de las poblaciones de esas especies, como prioridades nacionales para la prevención y la mitigación. Tanto las zonas y los lugares designados como no designados deben identificarse como zonas de alta, media y baja prioridad en función de su importancia (densidad y abundancia temporal o permanente) para las especies prioritarias. El documento también señala algunos programas financieros de la Unión Europea que han resultado especialmente relevantes para la conservación de la naturaleza como son el programa LIFE+, por el que se han financiado proyectos para adecuar las infraestructuras eléctricas que suponían un riesgo de electrocución para las aves, o el proyecto BESTGRID para mejorar la aceptación local y pública de los procesos de desarrollo de la red eléctrica.

6. Legislación nacional para la protección de las aves silvestres.

6.1. La Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

La transposición al derecho español de la Directiva Hábitats se ha materializado mediante la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad²⁹. Esta Ley recoge el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad, dentro del cual se incluyen a las especies silvestres y a sus ecosistemas.

El artículo 54 establece un mandato dirigido a los poderes públicos para garantizar la conservación de todas las especies autóctonas silvestres. Esa disposición regula la obligación de la Administración General del Estado, y de las comunidades autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias, de adoptar las medidas necesarias para garantizar la conservación de la biodiversidad

²⁸ [Minimising Mortality in Endangered Raptors Due to Power Lines: The Importance of Spatial Aggregation to Optimize the Application of Mitigation Measures](#)

²⁹ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-21490-consolidado.pdf>

que vive en estado silvestre y de establecer los regímenes específicos de protección para aquellas especies silvestres que así lo requieran.

La Ley 42/2007 regula dos categorías de protección superior para las especies silvestres; el listado de especies silvestres en régimen de protección especial, en el artículo 56, y el catálogo español de especies amenazadas recogido en el artículo 58.

El Listado de especies silvestres en régimen de protección especial incluye a las especies y poblaciones merecedoras de una atención y protección particular en función de su valor ecológico, por su singularidad, rareza, o grado de amenaza, *“así como aquellas que figuren como protegidas en los anexos de las Directivas y los convenios internacionales ratificados por España”*. De ese modo, el Ministerio competente en el área de medio ambiente incluirá en el listado a las especies sobre las que exista información técnica o científica que así lo aconseje junto y, de oficio, a aquellas especies que figuren protegidas en los anexos de protección de la Directiva Hábitats o en los convenios internacionales ratificados por España (Convenio de Bonn, AEWA, Raptors MOU y Convenio de Berna).

Las comunidades autónomas podrán establecer listados de especies silvestres en régimen de protección especial, determinando las prohibiciones y actuaciones suplementarias que se consideren necesarias para su preservación o con el fin de establecer un mayor grado de protección.

El catálogo de especies amenazadas, previsto en el artículo 58, incluye a las poblaciones de especies amenazadas. Se recoge la categoría de especies *“en peligro de extinción”*, cuando su supervivencia resulte poco probable si continúan los factores adversos de su actual situación, o *“vulnerable”*, cuando corran el riesgo de pasar a la categoría anterior en un futuro inmediato si los factores adversos no son corregidos. Las Comunidades autónomas, en sus respectivos ámbitos territoriales, pueden asimismo incrementar el grado de protección y establecer otras categorías de especies amenazadas.

La inclusión en la categoría de *“en peligro de extinción”* conlleva la adopción de un plan de recuperación y la inclusión en la categoría de *“vulnerable”* conllevará la adopción de un plan de conservación. Las comunidades autónomas elaborarán y aprobarán los planes de conservación y de recuperación para las especies amenazadas terrestres.

El Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, ha incluido el Listado de especies silvestres en régimen de protección especial y el Catálogo español de especies amenazadas³⁰. Dentro del Listado de especies silvestres en régimen de protección especial se han incluido el conjunto de aves silvestres que disponen de algún régimen de protección derivado de la Directiva Hábitats y de los convenios

³⁰ [Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y el Catálogo Español de Especies Amenazadas](#)

internacionales ratificados por España (Convenio de Bonn, AEWA, Raptors MOU y Convenio de Berna). Así las cosas, el listado incluye al conjunto de las aves rapaces, de las aves migratorias con excepción de aquellas aves más comunes no incluidas en el anexo III del Convenio de Berna³¹.

En cuanto a las zonas de conservación especial de las aves, el artículo 44 de la Ley 42/2007 señala que serán declaradas como zonas de especial protección de aves (ZEPA) los espacios del territorio más adecuados para la conservación de las especies de aves incluidas en el anexo IV (de conservación especial del anexo 1 de la Directiva de Aves) y para las aves migratorias de presencia regular en España. En estos espacios se deben establecer medidas para evitar las perturbaciones y de conservación especiales en cuanto a su hábitat, para garantizar su supervivencia y reproducción. En el caso de las especies de carácter migratorio las medidas tendrán en cuenta las necesidades de protección de sus áreas de reproducción, alimentación, muda, invernada y zonas de descanso, atribuyendo particular importancia a las zonas húmedas y muy especialmente a las de importancia internacional.

6.2. La conservación de las especies silvestres en la normativa del País Vasco.

El [Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco](#), es el marco jurídico que regula en Euskadi la protección de las especies silvestres. Esta norma establece el mandato de conservar y respetar la fauna silvestre del País Vasco, como parte integrante de su patrimonio natural.

Con ese objetivo, los artículos 40 y 41 de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, incorporan una serie de obligaciones para las administraciones públicas vascas competentes dirigidas a velar por la conservación de los hábitats naturales y a mantener las poblaciones de fauna silvestre que habitan en el medio natural *“a un nivel que corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales”*.

El artículo 44 precisa que son especies de la fauna silvestre autóctona las originarias o las que viven en estado silvestre de forma natural en la Comunidad Autónoma del País Vasco, incluyéndose a las especies que estén de paso, invernén o cuya presencia sea ocasional.

Con carácter general, el artículo 56 de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco determina la prohibición de muerte o captura para todas las especies de fauna silvestre, salvo la regulación específica que realiza la legislación de caza al respecto de las especies cinegéticas.

³¹ [Anexo III](#) especies de fauna “protegidas” en el que se incluyen el resto de aves no incluidas en el anexo II (a excepción de algunas más comunes como la paloma común, el estornino pinto, el cuervo, el gorrión, la urraca o la gaviota plateada).

En relación con las categorías de protección, el artículo 47 de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, regula la creación de un Catálogo vasco de especies amenazadas de la fauna y flora, silvestre y marina. En ese Catálogo se incluyen a todas las especies o poblaciones cuya protección exige medidas específicas. En este caso, las especies se incluyen en cuatro categorías de protección, en función de los factores determinantes de la situación de amenaza en que se encuentre la especie en toda su área de distribución natural, con independencia de que localmente existan circunstancias atenuantes o agravantes de dicha situación. Las categorías son las siguientes: a) «en peligro de extinción», cuando su supervivencia es poco probable b) «vulnerables», aquellas que corran el riesgo de pasar a la categoría anterior en un futuro inmediato. c) «raras», las especies cuyas poblaciones son de pequeño tamaño, localizándose en áreas geográficas pequeñas o dispersas en una superficie más amplia, y que actualmente no se encuentren «en peligro de extinción» o sean «vulnerables». d) «de interés especial», aquellas especies que sean merecedoras de una atención particular en función de su valor científico, ecológico, cultural o por su singularidad. La inclusión en el catálogo de una especie animal conlleva, según recoge el artículo 50, la prohibición específica de su muerte o captura, salvo las excepciones reguladas en el artículo 57, y la aprobación de un plan de gestión que contendrá las directrices y medidas para promover la recuperación, conservación o manejo adecuado de sus poblaciones y para eliminar las amenazas existentes.

A ese respecto cabe hacer referencia a dos planes de gestión de especies aprobados. Por un lado, en el año 2001 la Diputación Foral de Álava aprobó el Plan de Gestión del ave “Águila de Bonelli o Águila-azor perdicera” para el conjunto del Territorio Histórico de Álava³². El plan recoge la electrocución y colisión como una de las principales amenazas de esta especie. Para ello determina una serie de medidas para reducir su mortalidad por electrocución y colisión en toda el área de distribución potencial y, en particular, en las áreas de interés especial en las cuales se incluye un control previo del Departamento foral competente de la Diputación Foral de Álava de los planes o proyectos que puedan afectar directa o indirectamente a esas áreas. También se establece medidas para vigilar el cumplimiento de la normativa técnica para las instalaciones eléctricas con objeto de proteger la avifauna. Con respecto a las líneas existentes se acordará con las empresas eléctricas afectadas convenios de colaboración para la corrección progresiva de todos los tendidos eléctricos con riesgo de colisión o electrocución para las aves que discurran por las áreas de interés especial definidas.

Por otra parte, el plan conjunto de gestión de las aves necrófagas de interés comunitario de la Comunidad Autónoma del País Vasco, redactado conjuntamente por el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales de Álava³³, Bizkaia³⁴ y Gipuzkoa, tiene por objetivo eliminar los factores adversos sobre la dinámica

³² [Orden Foral 612/2001 de 28 de setiembre.](#)

³³ [Orden Foral 229/2015, de 22 de mayo.](#)

³⁴ [Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 83/2015, de 15 de junio.](#)

poblacional del Quebrantahuesos (*Gypaetus barbatus*), el Alimoche común (*Neophron percnopterus*) y el Buitre leonado (*Gyps fulvus*). El artículo 12 establece un conjunto de medidas para reducir la mortalidad por electrocución y colisión que exige en las definidas como áreas de interés especial garantizar el cumplimiento de la normativa electrotécnica nacional y autonómica. Con respecto a las líneas existentes se establece una previsión de convenios de colaboración con las empresas eléctricas afectadas y se procederá a la corrección progresiva de todos los tendidos eléctricos con riesgo de colisión o electrocución para las aves que discurran por esas áreas de interés especial.

6.3. La Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

En transposición de la Directiva 2004/35/CE, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental incorpora un régimen administrativo de responsabilidad ambiental de carácter objetivo basado en los principios de prevención y de que *“quien contamina paga”*. La responsabilidad medioambiental incorpora la obligación de reparación o, en su caso de prevención, para devolver los recursos naturales dañados a su estado original que asume el operador responsable.

Dentro del concepto de daño medioambiental se incluye cualquier daño que produzca efectos adversos significativos para el estado favorable de conservación de las especies silvestres mencionadas en el artículo 2.3 a) de la Directiva 2004/35/CE³⁵ o aquellas que estén protegidas por la legislación comunitaria, estatal o autonómica, así como por los Tratados Internacionales en los que España sea parte (Convenio de Bonn, AEWA, Raptors MOU y Convenio de Berna)³⁶. En particular, las especies incluidas en el Catálogo nacional de especies amenazadas o en los catálogos de especies amenazadas establecidos por las comunidades autónomas en sus respectivos ámbitos territoriales.

El artículo 18 y 19 de la Ley 26/2007 establece la potestad de la administración competente para intervenir en materia de prevención o de evitación de nuevos daños. Cuando la administración considere que exista una amenaza de daños, podrá acordar medidas dirigidas al operador responsable para que facilite información sobre esa amenaza, adopte medidas encaminadas a prevenir o a evitar tales daños y para requerir su cumplimiento y, en su caso, a ejecutar a costa del sujeto responsable de tales medidas de prevención o evitación. El artículo 21 de la Ley 26/2007 incorpora la potestad de la administración ambiental para exigir la reparación de los daños ambientales provocados a las especies silvestres y sus hábitats mediante la adopción de medidas primarias, complementarias o compensatorias del perjuicio. El incumplimiento de esas

³⁵ Las especies mencionadas en el apartado 2 del artículo 4 o enumeradas en el Anexo I de la Directiva 2009/147/CE, o enumeradas en los Anexos II y IV de la Directiva 92/43/CEE.

³⁶ El Convenio de Berna incluye en el listado al conjunto de las aves rapaces, las aves migratorias con excepción de aquellas aves más comunes no incluidas en el anexo III del Convenio de Berna [Anexo III](#).

órdenes de responsabilidad medioambiental puede dar lugar a las sanciones correspondientes reguladas en esa norma.

La Disposición adicional octava de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece la obligación de la autoridad competente de poner en conocimiento del Ministerio Fiscal todos los supuestos de responsabilidad medioambiental derivados de esta ley y reconoce la legitimación del Ministerio Fiscal en los *“procesos contencioso-administrativos que tengan por objeto su aplicación”*.

6.4. Legislación del sector eléctrico.

En relación con la legislación sectorial que regula el sector eléctrico cabe hacer referencia a la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

El artículo 53 de esta norma establece que el promotor de nuevas instalaciones de transporte, distribución, producción y líneas directas de energía eléctrica, así como sus modificaciones, al objeto de disponer la correspondiente autorización administrativa, deberá acreditar el adecuado cumplimiento de las condiciones de protección del medio ambiente.

Los artículos 64 y 65 de la Ley 24/2013, señalan que será constitutivo de infracción administrativa el incumplimiento de esas prescripciones técnicas cuando resulten exigibles, así como de la obligación de mantenerlas en adecuadas condiciones de conservación e idoneidad técnica, y generen un peligro o daño para las personas, los bienes o el medio ambiente. Cuando la gravedad consustancial a los hechos cometidos pudiera ser constitutiva de delito se dará traslado del tanto de culpa al Ministerio Fiscal, suspendiéndose la tramitación del expediente sancionador³⁷.

El vigente Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión, aprobado por el Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, establece la obligación de informar de los incidentes a la avifauna y de inspeccionar el cumplimiento de las normas de protección dentro de los términos previstos en su artículo 2.3 para las líneas existentes. El artículo 9 recoge la obligación de elaborar un informe en cada caso de incidentes en las líneas eléctricas que afecten a las aves incluidas en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial. Cuando se produzca un accidente que ocasione daños, o situaciones objetivas de riesgo potencial, que afecten a especies protegidas al amparo del artículo 56 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, el propietario de la línea deberá remitir un informe, en el plazo de tres meses, al órgano competente en energía de la Comunidad Autónoma y dar traslado a los órganos competentes en materia de medio ambiente del Ministerio correspondiente y de la Comunidad Autónoma donde radique la instalación. En las inspecciones periódicas de las líneas

³⁷ Hay que señalar que, en los términos que precisa la Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de octubre de 1983, será delito siempre y cuando la gravedad consustancial a los hechos cometidos supere la gravedad inherente a los supuestos expresados en las citadas disposiciones legales.

eléctricas se considera como defecto muy grave el incumplimiento de las prescripciones técnicas establecidas en el Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, en los tendidos ubicado en zonas de protección y cuando hubiera sido notificado como peligroso por la administración competente. En el caso de líneas enclavadas fuera de las zonas de protección el incumpliendo será considerado como grave.

En ámbito territorial del País Vasco, el Decreto 48/2020, de 31 de marzo, regula los procedimientos de autorización administrativa de las instalaciones de energía eléctrica cuya competencia corresponda a la Comunidad Autónoma del País Vasco. En ese caso, el artículo 13 señala que la autorización administrativa para la construcción, y en su caso la autorización de explotación para las modificaciones no sustanciales, requieren justificar el cumplimiento de la Orden de 16 de mayo de 2016.

Asimismo, el Decreto regula las verificaciones e inspecciones periódicas de dichas instalaciones y, finalmente, las responsabilidades y sanciones concernientes a las instalaciones. En esos supuestos el artículo 31 y 32 del Decreto indican que las instalaciones y las líneas eléctricas deberán ser verificadas o inspeccionadas, al menos cada tres años, para comprobar que cumplen las condiciones reglamentarias vigentes en el momento de su establecimiento. No obstante, las instalaciones ya existentes *“deberán ajustarse a las condiciones y prescripciones técnicas de la normativa en vigor en el momento de la verificación cuando por su estado general, situación o características impliquen riesgo grave para las personas o bienes, o produzcan perturbaciones inaceptables en el normal funcionamiento de otras instalaciones.*

Asimismo, los proyectos de instalación eléctrica afectados por la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, deberán ajustarse a las correspondientes normas técnicas de seguridad y calidad industriales, de conformidad a lo previsto en la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, y demás normativa de aplicación.

7. La función pública para el control de la protección de la fauna silvestre.

El artículo 45 de la Constitución española recoge junto al derecho de las personas a un medio ambiente adecuado un deber público de conservarlo. Este principio constitucional consagra una “función pública” como es velar por la *“utilización racional de todos los recursos naturales”* dirigida hacia un doble objetivo. Por un lado, a proteger y mejorar la calidad de la vida de las personas y, por otro lado, a “defender y restaurar” el medio ambiente. Esa función pública de control del medio ambiente implica una labor tanto preventiva como represiva. Por un lado, la función pública ambiental encomienda a los poderes públicos la determinación de medidas de prevención frente a los riesgos que pueden generar aquellas actividades humanas susceptibles de afectar al medio ambiente. Por otro lado, la piedra angular del control ambiental es la obligación de la administración medioambiental de controlar eficazmente el cumplimiento de las medidas

impuestas y de evaluar nuevos impactos que puedan aparecer. Para ello se requiere una acción pública de inspección y control tanto disciplinaria como reparadora de aquellas conductas que provoquen riesgos o daños al medio ambiente. La protección ambiental resulta una acción tuitiva cuya concreción corresponde tanto a las normas como a las actuaciones para su cumplimiento. Así lo ha expresado el Tribunal Constitucional en su sentencia 102/1995, de 26 de junio, cuando señala que esa protección del medio ambiente es *“una actividad beligerante que pretende conjurar el peligro y, en su caso, restaurar el daño sufrido e incluso perfeccionar las características del entorno, para garantizar su disfrute por todos”*.

7.1. La autorización ambiental de los proyectos de instalaciones eléctricas.

La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, exige desde su entrada en vigor, la elaboración de un estudio de impacto ambiental, que incluirá el correspondiente programa de vigilancia ambiental, para aquellos proyectos de instalaciones de líneas de transporte y distribución eléctrica incluidos en el anexo 1³⁸ y cuando lo decida el órgano ambiental en cada caso respecto al anexo II³⁹.

El órgano ambiental deberá formular una declaración de impacto ambiental, en la que se determinen las condiciones ambientales para una adecuada protección del medio ambiente y los recursos naturales, que se incorporará a la autorización sectorial que realizará el órgano competente del sector eléctrico.

En el caso de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, también ha establecido que determinados proyectos de infraestructuras eléctricas deban tramitarse de conformidad con las medidas de corrección y adaptación medio ambiental. En el caso del procedimiento de evaluación individualizada de impacto ambiental para aquellos proyectos incluidos en el anexo I⁴⁰ o para las actividades e instalaciones clasificadas, sometidas a licencia de actividad⁴¹ o a comunicación de actividad⁴² incluidas en el Anexo II.

³⁸ En el caso del Anexo 1 incluye en el grupo 3. g) la construcción de líneas aéreas para el transporte de energía eléctrica con un voltaje igual o superior a 220 kV y una longitud superior a 15 kilómetros. El grupo 8 incluyen las líneas aéreas para el transporte de energía eléctrica con una longitud superior a 3 kilómetros, que se desarrollen en zonas especialmente sensibles.

³⁹ Se incluye en el grupo 4 a) a las instalaciones industriales para el transporte de energía eléctrica mediante líneas aéreas (proyectos no incluidos en el anexo I), que tengan una longitud superior a 3 kilómetros.

⁴⁰ El Anexo 1 B) 3. 4. Incluye en el procedimiento de evaluación individualizada de impacto ambiental a los proyectos de construcción de líneas de distribución de energía eléctrica y subestaciones de transformación de energía eléctrica cuando se desarrollen en su totalidad o en parte en zonas ambientalmente sensibles.

⁴¹ Están sujetas a licencia de actividad las industrias, en general, las instalaciones productoras de energía eléctrica con una potencia instalada superior a 100 kW y otras actividades que puedan tener efectos análogos sobre la salud y el medio ambiente.

⁴² Están sujetas a comunicación previa las instalaciones productoras de energía eléctrica e instalaciones de captación y transformación de energía renovable en energía eléctrica, con una potencia instalada superior a 50 kW e inferior o igual a 100 kW, los centros de transformación, los servicios de tratamiento y comunicación de la información (antenas y estaciones base de telefonía móvil y similares), las instalaciones complementarias u otras actividades con efectos análogos sobre la salud y el medio ambiente.

En el caso de las actividades e instalaciones clasificadas las facultades de vigilancia, inspección y control corresponde a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Al mismo tiempo, ese control ambiental no debe limitarse a los términos de la autorización ambiental ya que, para su correcto desarrollo, se requiere un seguimiento y una obligación de resultado respecto a los objetivos de calidad ambiental prefijados.

El control y vigilancia de las autorizaciones ambientales está vinculado a la autoridad ambiental que ha intervenido para autorizar cada proyecto. En el caso de instalaciones sujetas a declaración de impacto ambiental, el artículo 52 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, establece la obligación, dirigida al órgano sustantivo que ha autorizado la instalación eléctrica, de realizar un seguimiento y una vigilancia del cumplimiento de la declaración de impacto ambiental. Sin perjuicio de ello, el órgano ambiental podrá recabar información al respecto, así como efectuar las comprobaciones necesarias para verificar el cumplimiento del condicionado.

Por su parte el artículo 44 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, determina dentro de los supuestos de modificación de las condiciones de la declaración de impacto ambiental, la entrada en vigor de nueva normativa que incida sustancialmente en el cumplimiento de las condiciones establecidas en la declaración de impacto ambiental o cuando durante el seguimiento del cumplimiento de la declaración de impacto ambiental se detecte que las medidas preventivas, correctoras o compensatorias son insuficientes, innecesarias o ineficaces.

De ese modo, las exigencias medioambientales recogidas en la licencia de actividad tienen la consideración de una autorización de tracto sucesivo. Ello implica que la administración ambiental puede llegar a exigir al promotor de la actividad la acomodación a nuevas normas técnicas disponibles, con la consecuencia que puede tener de pérdida de la licencia en el supuesto en el que dicha acomodación no se produzca.

Esta cuestión se incluye en el artículo 59 bis.3 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, que establece que *"Las licencias podrán ser modificadas de oficio cuando se produzca la entrada en vigor de nueva normativa sectorial o cuando se acredite la insuficiencia de las medidas correctoras implantadas en relación con la afección que se puede causar al medio ambiente, a las personas o sus bienes. Esta modificación no dará derecho a indemnización alguna"*.

Así, lo ha establecido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, véase la Sentencia 2316/2017, de 8 de junio, al determinar el concepto de la autorización ambiental como de tracto sucesivo en la medida de que está *"sujeta a cuantas adaptaciones*

requiera en cada momento el interés público, representado por una respetuosa incidencia ambiental de la actividad en cuestión".

7.2. Prevención del daño ambiental en la avifauna por las líneas eléctricas de alta tensión.

La protección de las aves silvestres contra los graves efectos de la electrocución y, en especial de aquellas sujetas a algún régimen de especial de conservación como son las aves migratorias, viene instaurado por la mencionada normativa de protección internacional, europea, estatal y vasca. Esas previsiones han constituido un marco de protección frente a uno de los principales riesgos que se ciernen sobre las aves en libertad y han establecido la obligación de los poderes públicos competentes de dar una respuesta eficaz al riesgo de electrocución o de colisión que generan las infraestructuras eléctricas en la avifauna.

- Medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión. Una de los instrumentos jurídicos que dispone el Estado español para la prevención del daño ambiental a la avifauna es el mencionado [Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión](#). Esta disposición ha venido a regular una serie de normas de carácter técnico para los apoyos eléctricos que sirven para reducir los riesgos de electrocución y colisión provocados a las aves silvestres por las líneas eléctricas aéreas.

Este Real Decreto, en vigor desde el 14 de septiembre de 2008, es de aplicación para todas aquellas líneas eléctricas aéreas de alta tensión de nueva construcción así como para las ampliaciones o modificaciones de las ya existentes.

Asimismo, el artículo 3.2 del Real Decreto señala que, en el caso de las líneas eléctricas con conductores desnudos ya existentes a su entrada en vigor, las medidas de protección contra la electrocución serán obligatorias en las zonas delimitadas como de protección, y voluntarias en el caso de las medidas de protección contra la colisión. De ese modo, el decreto excluye su aplicación directa respecto a las líneas eléctricas existentes no adoptadas cuando estén ubicadas fuera de las zonas definidas como de protección.

El artículo 6 del Real Decreto establece las medidas de prevención contra la electrocución, que se aplican a las líneas eléctricas de alta tensión de 2º y 3º categoría, con una tensión media entre 1 KV y 66 kV. El artículo 7 recoge las medidas de prevención contra la colisión en las nuevas líneas, como salvapájaros o señalizadores visuales, que se exigirán cuando así lo determine el órgano competente de la comunidad autónoma.

Delimitación de las zonas de protección. Las zonas de protección vienen delimitadas por los territorios designados como Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), los ámbitos de los planes elaborados para la gestión de las

especies de aves, incluidas en el Catálogo español de especies amenazadas o en los catálogos autonómicos, así como las áreas prioritarias de reproducción, alimentación, dispersión y concentración local de aquellas especies de aves amenazadas. A esos efectos, el órgano competente de cada comunidad autónoma debía delimitar esas áreas prioritarias para su ámbito territorial en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Real Decreto (esto es, el 14 de septiembre de 2009).

Inventario de las líneas preexistentes no adaptadas. Junto con esa previsión, el artículo 5.2 determina que, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor (14 de septiembre de 2009), el órgano competente de cada comunidad autónoma debía identificar las líneas eléctricas ya existentes que, ubicadas en zonas de protección, no se ajustasen a las prescripciones técnicas establecidas para evitar la electrocución y la colisión. Dicha resolución debía notificarse a los titulares de las líneas y publicarse en el boletín oficial.

Inventario de líneas existentes de mayor mortalidad por colisión para aves protegidas. La disposición transitoria única, apartado tercero, incluye una ulterior exigencia dirigida a las comunidades autónomas para que, en el plazo de un año a partir de la fecha de publicación de las zonas de protección, realizaran un segundo inventario de las líneas ya existentes no adaptadas que provocasen una *"significativa y contrastada mortalidad por colisión"* de aquellas aves, incluidas en el Listado de especies silvestres en régimen de protección especial y particularmente las incluidas en el Catálogo español de especies amenazadas. Ese inventario también debía notificarse a los titulares de estas líneas, para que puedan acogerse, para su modificación voluntaria, a la financiación prevista al respecto.

Presentación del proyecto de adaptación. La disposición transitoria única establece que los titulares requeridos por disponer de líneas no adaptadas contra la electrocución debían presentar el correspondiente proyecto para adaptarlas, dentro del plazo de un año desde la notificación de la resolución. En el caso de líneas no adaptadas que provocan una *"significativa y contrastada mortalidad por colisión"* la presentación del proyecto será voluntaria.

Financiación de la ejecución del proyecto. La disposición adicional primera posibilita que la ejecución del proyecto a presentar quede a expensas de la disponibilidad de la financiación prevista en su caso en el Plan de inversiones para la adaptación de líneas eléctricas por la Administración del Estado. Para ello el Gobierno del Estado debía habilitar los mecanismos y presupuestos necesarios para acometer la financiación total de las adaptaciones contempladas en la disposición transitoria única, en un plazo no superior a los cinco años desde la entrada en vigor del Real Decreto (14 de septiembre de 2013).

Las bases reguladoras de la financiación para la adaptación de las líneas eléctricas que figuren en el inventario de líneas peligrosas fueron aprobadas mediante el

Real Decreto 264/2017, de 17 de marzo⁴³. Entre los proyectos contemplados se priorizan aquéllos que tengan por objeto líneas eléctricas cuya incidencia en la mortandad de especies en peligro de extinción o de otras especies amenazadas haya sido probada, así como aquellos proyectos que se refieran a líneas eléctricas en las que la electrocución de aves haya sido la causa de un incendio forestal grave o que las líneas discurran en el territorio de un Parque Nacional.

Régimen sancionador. El artículo 10 establece que las infracciones contra lo dispuesto en el real decreto estarán sometidas al régimen sancionador establecido la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, así como en la normativa medioambiental que, en su caso, resulte de aplicación.

- Medidas de prevención en las líneas eléctricas existentes en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La obligación de adaptar las líneas existentes previstas en el Real Decreto 1432/2008. En los términos y plazos recogidos en el mencionado Real Decreto 1432/2008, el órgano ambiental competente de la Comunidad Autónoma debía aprobar una serie de instrumentos y medidas para garantizar la adaptación de las líneas eléctricas ya existentes en su territorio a las prescripciones técnicas para evitar la electrocución y la colisión.

Delimitación de las zonas de protección de aves en Euskadi. Las zonas de protección en el territorio del País Vasco fueron definidas por la Orden de 6 de mayo de 2016⁴⁴. En este caso, se han incluido:

Las siete Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA): Izki, Ría de Urdaibai, Sierra Salvada, Sierras Meridionales de Álava, Txingudi, Valderejo-Sierra de Árcena y Salburua.

Las zonas delimitadas para los planes de recuperación y conservación aprobados para varias especies de aves, (avión zapador, águila-azor perdicera, cormorán moñudo y paíño europeo) y para las aves necrófagas de interés comunitario (buitre leonado, alimoche y quebrantahuesos).

Los ámbitos de los planes de gestión del *“Águila de Bonelli o Águila-azor perdicera”*.

⁴³ [Real Decreto 264/2017, de 17 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la financiación de la adaptación de las líneas eléctricas de alta tensión a los requisitos establecidos en el Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión](#). Téngase en cuenta los efectos de la [Sentencia 88/2018, de 19 de junio, del Tribunal Constitucional](#) que ha declarado contrarios al orden constitucional de distribución de competencias alguna de sus previsiones.

⁴⁴ [Orden de 6 de mayo de 2016, de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, por la que se delimitan las áreas prioritarias de reproducción, alimentación, dispersión y concentración de las especies de aves amenazadas y se publican las zonas de protección para la avifauna en las que serán de aplicación las medidas para la salvaguarda contra la colisión y la electrocución en las líneas eléctricas aéreas de alta tensión](#).

Las áreas prioritarias de reproducción, alimentación, dispersión y concentración local se han delimitado incluyendo a las rapaces rupícolas predadoras (águila real, halcón peregrino y búho real), al milano real y a las ardeidas, cigüeñas, espátulas y a las rapaces ligadas a zonas húmedas, tanto de zonas interiores como litorales y costeras.

La superficie incluida como zona de protección para la avifauna en la Comunidad del País Vasco afecta actualmente al 36,2% del territorio.

Inventario de las líneas preexistentes no adaptadas. Mediante Resolución de 18 de junio de 2018, del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático⁴⁵, el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno Vasco acordó el inventario de las líneas eléctricas aéreas de alta tensión que se ubican en las zonas de protección para la avifauna y no se ajustan a las prescripciones técnicas contra la electrocución y colisión.

Este listado incluye 181 líneas eléctricas aéreas de alta tensión preexistentes no adaptadas dentro de las zonas de protección y se ordenan en función de su tensión nominal y de su prioridad de actuación para abordar las correcciones anti-electrocución. La empresa Iberdrola Distribución Eléctrica (IDE) es la compañía titular de la mayor parte de la red eléctrica de distribución de Euskadi y, particularmente, de las de 2ª y 3ª categoría localizadas en las zonas de protección, a cuya adecuación a las normas que eviten la electrocución obliga el RD 1432/2008.

En cuanto a la prioridad de líneas, por riesgo de colisión, el diagnóstico elaborado considera que es poco viable aplicarlas a la CAPV por *"las enormes dificultades para obtener información "contrastada" al respecto, es decir, para localizar en el ámbito vasco mortalidad por colisión en lugares avifaunísticos más sensibles respecto de esta causa de mortalidad"*⁴⁶. La Resolución de 18 de junio de 2018 señala como criterio de intervención frente a la colisión aprovechar los cortes eléctricos programados en los que se realizarán correcciones anti-electrocución para instalar balizas salvapájaros en los vanos que se determinen a la vista de cada proyecto concreto de adaptación.

En el plazo de un año desde la notificación de la resolución (17 de julio de 2019) las empresas titulares debían presentar los proyectos de corrección que permitan limitar el impacto de los tendidos más peligrosos de Euskadi.

Proyecto de adaptación. Con fecha de 13 de junio de 2019, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco ha formalizado un Convenio con Iberdrola Distribución Eléctrica (IDE) para la

⁴⁵ [Resolución de 18 de junio de 2018, del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático, por la que se determinan las líneas eléctricas aéreas de alta tensión que no se ajustan a las prescripciones técnicas establecidas en los artículos 6 y 7 del Real Decreto 1432/2008.](#)

⁴⁶ [Avifauna y tendidos eléctricos en la CAPV. Inventario de líneas aéreas de alta tensión \(LAAT\) en Zonas de Protección para la avifauna y diagnóstico de riesgos \(2018\)](#)

adaptación de líneas eléctricas para la protección de la avifauna⁴⁷

Ese Convenio tiene por objeto establecer un marco de colaboración para cumplir con las actuaciones de adecuación de los tendidos eléctricos preexistentes para la protección de la avifauna, conforme a lo previsto tanto en el Real Decreto 1432/2008 como en la Resolución de 18 de junio de 2018.

Por un lado, la empresa IDE se compromete a cumplir con lo establecido en la Resolución de 18 de junio de 2018. Para ello, en el plazo de un año previsto en esa resolución, IDE se compromete a proponer un proyecto de adaptación, y priorizando de las actuaciones a llevar a cabo, según los criterios contenidos en la Resolución y los que se derivan del convenio.

En concreto, Iberdrola adquiere el compromiso de adaptar por año como mínimo 250 apoyos (durante los 3 años siguientes a la fecha entrada en vigor del convenio) en aquellas líneas identificadas por las partes. El número de apoyos a adaptar será revisado al alza, en el ámbito de la comisión de seguimiento que se propone crear, con el objetivo de alcanzar el cumplimiento de la Resolución de 18 de junio de 2018.

Por otro lado, cuando se detecte algún incidente de mortandad de aves calificadas como vulnerables o en peligro de extinción, tanto por colisión como por electrocución, Iberdrola asume el compromiso de realizar la adaptación de los cinco apoyos de su propiedad más cercanos al punto de apoyo que haya ocasionado el incidente.

Líneas de nueva construcción. Respecto a las líneas de nueva construcción resulta clara la obligatoriedad de su adaptación a las determinaciones del Real Decreto 1432/2018. En esos casos los proyectos deben tramitarse de conformidad con las medidas de corrección y adaptación medio ambiental que resulten exigibles en la legislación de control ambiental mencionada en el apartado 6.5.

A ese respecto, es preciso mencionar que las vigentes Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobadas definitivamente por el Decreto 128/2019, de 30 de julio⁴⁸, incluyen en las directrices de obligado cumplimiento para el tratamiento de la biodiversidad que la instalación de tendidos eléctricos de alta tensión deberá realizarse con dispositivos que eviten la electrocución y minimicen el riesgo de colisión de las aves, en consonancia con la Orden de 6 de mayo de 2016.

⁴⁷ [Convenio de colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi e Iberdrola Distribución Eléctrica S.A.U. para la adaptación de líneas eléctricas para la protección de la avifauna.](#)

⁴⁸ [DECRETO 128/2019, de 30 de julio, por el que se aprueban definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco](#)

7.3. Instrumentos para el control ambiental de los incidentes de electrocución y colisión de aves.

Una vez analizado el marco de la prevención de los riesgos derivados las líneas eléctricas de alta tensión sujetas a la aplicación del Real Decreto 1432/2018, cabe hacer una referencia a los mecanismos de control ambiental que disponen las administraciones públicas vascas para actuar ante una muerte o lesión de un ave silvestre por electrocución o colisión.

El artículo 54 de la Ley 42/2007 establece el mandato de adoptar las medidas necesarias para garantizar la necesaria conservación de las aves silvestres a las que está prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres, sea cual fuere el método empleado o la fase de su ciclo biológico. Al mismo tiempo, la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco establece el mandato de que la fauna silvestre del País Vasco sea respetada para lo cual las administraciones públicas vascas competentes deben velar por mantener las poblaciones de fauna silvestre que habitan en el medio natural de la CAPV *“a un nivel que corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales”*. Asimismo, la Ley establece en su artículo 23 que las Administraciones públicas vascas deben velar por la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y el mantenimiento de sus procesos ecológicos esenciales señalando como instrumentos las estrategias, planes y programas para la conservación de la biodiversidad.

7.3.1. Medidas de inspección de la normativa de protección de la fauna silvestre.

Por un lado, cabe señalar las competencias que disponen las administraciones públicas vascas para la inspección y control del cumplimiento de la normativa de protección de las especies silvestres.

- **La planificación de la inspección ambiental.** El ejercicio de la potestad de inspección que atribuye la normativa de protección de la naturaleza y de las especies silvestres puede realizarse, con carácter preventivo, sobre la base de la existencia de unos planes y programas de control del cumplimiento de la normativa medioambiental.

A esos efectos, cabe mencionar algunos de los instrumentos de los que dispone la administración ambiental como son los planes de inspecciones medioambientales, dirigidos principalmente a las inspecciones medioambientales de las instalaciones industriales o actividades que pueden generar contaminación emisiones a la atmósfera o vertidos. Estos planes también pueden resultar un marco de trabajo idóneo para desarrollar las funciones de inspección de la administración ambiental dirigidas a garantizar el cumplimiento de la legislación ambiental y a solucionar otras problemáticas ambientales para la protección de los recursos naturales y la conservación de las especies silvestres, como puede ser en este caso, la inspección y control de los incidentes de electrocución y

colisión de aves en las líneas eléctricas existentes que no se ajustan a las prescripciones técnicas del Real Decreto 1432/2008.

La inspección ambiental dispone de mecanismos para ejercer las potestades públicas de forma programada, siguiendo el correspondiente programa de inspección previamente aprobado para el control de los incidentes de electrocución y colisión de las aves en las líneas aéreas existentes con un mayor riesgo, determinadas en la resolución de 18 de junio de 2018.

Asimismo, la inspección permite llevar a cabo actuaciones no programadas derivadas de las denuncias concretas presentadas por incidentes o por la recogida en centros de animales afectados por electrocución o colisión. El ejercicio de la potestad de inspección requiere una adecuada calificación y respuesta para cada uno de los incidentes o denuncias individualizados ante la existencia de un ave muerta o lesionada por alguna causa imputable al titular de la línea eléctrica.

- La labor de la policía ambiental para velar por el cumplimiento de la legislación ambiental. Para poder ejercer esa potestad de inspección y control ambiental la administración ambiental competente debe disponer de unos medios de inspección materiales y de personal suficiente para poder dar una adecuada respuesta al problema de la electrocución y colisión de la avifauna.

Tal y como señala la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, en ese caso corresponde a los órganos forales competentes la iniciación, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores por infracción de la normativa de protección de la fauna silvestre.

En esos términos, hay que mencionar el papel de policía medioambiental que desarrolla el cuerpo de guardas o agentes forestales (basozaina) en el ámbito del cumplimiento de la legislación de protección y conservación de la fauna silvestre de los tres territorios históricos. Las labores propias que tiene asignadas los agentes forestales como policía administrativa implican el ejercicio de funciones de vigilancia en el cumplimiento de la normativa de protección de las aves silvestres, que en este caso se concretarían en la detección e investigación de las causas de electrocución y colisión de la avifauna contra los tendidos eléctricos. Los funcionarios forales que desarrollen esas funciones de policía administrativa, en su condición de agentes de la autoridad, están facultados para llevar a cabo las diligencias de investigación y la práctica de las pruebas correspondientes emitiendo las actas de inspección e informes técnicos pertinentes. La Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, define a los agentes forestales como aquellos funcionarios que ostentan la condición de agente de la autoridad perteneciente a las Administraciones Públicas que, de acuerdo con su propia normativa y con independencia de la denominación corporativa específica, tiene encomendadas, entre otras funciones, las de vigilancia, policía y custodia de los bienes jurídicos de naturaleza forestal y la de policía judicial en sentido genérico tal como establece el apartado 6 del artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, actuando de forma auxiliar de los jueces, tribunales y del Ministerio

Fiscal⁴⁹. Para ello el ejercicio de estas funciones los agentes deben contar con la formación específica que les capacite para su correcto desarrollo⁵⁰.

En el ejercicio de esas funciones los agentes forestales deben prestar auxilio y colaboración a la Ertzaintza y a otros cuerpos de seguridad que puedan intervenir en el ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico también les atribuye para velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente⁵¹.

La confluencia de diversos agentes en el ámbito de la inspección y vigilancia, procedentes de las diferentes funciones que tienen encomendadas las diferentes administraciones concurrentes en la inspección de la conservación de la avifauna, requiere impulsar la colaboración institucional que debe existir entre el Servicio de Protección del medio ambiente de la Ertzaintza, los guardias forestales y, en su caso, la policía local⁵². Para ello, cabe dotarse de medidas de coordinación dirigidas a reforzar y dotar de seguridad jurídica los necesarios mecanismos de coordinación en la vigilancia ambiental de la avifauna. Esa coordinación debe estar basada en principios como la competencia material y funcional de cada órgano inspector, la especialización y los medios a su disposición y la proximidad de los agentes de la autoridad al medio natural a supervisar. Así mismo, debe mencionarse el artículo 6.3 del Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco, que establece que la promoción de la coordinación de la Ertzaintza con las policías locales es competencia del Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco.

- **El denunciante ambiental como agente colaborador en el cumplimiento de la normativa ambiental.** Un actor fundamental en el ejercicio de las potestades de inspección y control ambiental es la propia ciudadanía que colabora con la Administración en la labor de vigilancia, labor que realiza mediante avisos, comunicaciones, denuncias.

Por un lado, los ciudadanos pueden mediante una comunicación de los incidentes que detectan a través de los servicios de emergencias correspondientes, para que estos incidentes sean valorados y se tomen, en su caso y de manera coordinada, las medidas de control e inspección necesarias.

⁴⁹ Sobre esta cuestión resulta de especial interés el artículo del Fiscal de Sala de Medio Ambiente y Urbanismo del Tribunal Supremo, D. Antonio Vercher Noguera: *"El medio ambiente y la necesidad de coordinación policial como forma de investigación eficaz en el ámbito penal"*. Diario La Ley, Nº 9239, 2018.

⁵⁰ Artículo 58 Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

⁵¹ Artículo 45 del Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco en relación con el artículo 38,3 c) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

⁵² Artículo 55.1 d) de la Ley de Policía del País Vasco, que le atribuye funciones de policía administrativa dentro de su ámbito de competencia para velar por el cumplimiento de la normativa vigente en materia de medio ambiente y protección del entorno en el ámbito de las competencias locales en dichas materias.

Por otro lado, la persona o asociación que comunica un incidente de electrocución o colisión de un ave también dispone de la posibilidad de formalizar una denuncia por una presunta infracción de la legislación de protección de la naturaleza. La denuncia de la muerte de un animal salvaje por una persona que alegue y justifique su condición de interesada, en el ejercicio de la acción pública existente para la protección del medio ambiente⁵³, le confiere la posibilidad de intervenir en condición de interesado en los términos que reconoce el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Hay que hacer mención a la figura del denunciante (o Whistleblower en el derecho anglosajón) en la Directiva 2019/1937, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión⁵⁴. Esta Directiva de la Unión Europea propone a los Estados miembros la adopción de normas para la protección de los denunciantes como un mecanismo útil para garantizar el cumplimiento efectivo del acervo de la Unión en materia medioambiental, como es el caso que nos ocupa respecto a las Directivas de conservación de las aves. De ese modo, a expensas del plazo fijado para la transposición de la Directiva, a más tardar el 17 de diciembre de 2021, las medidas de protección del denunciante deben incorporarse a las actuaciones administrativas. Dentro de esas medidas de protección se incluyen la obligación de establecimiento de cauces y procedimientos externos de denuncia. Estos cauces deben permitir la formalización de una denuncia escrita en formato electrónico o en papel; vía oral vía telefónica o una reunión física con personal específico de la autoridad competente. Esa autoridad debe establecerse mecanismos para informar al denunciante sobre la tramitación de la denuncia en un plazo razonable, no superior a tres meses, o a seis meses en casos debidamente justificados.

7.3.2. Medidas sancionadoras por infracción de la normativa.

Obligatoriedad de perseguir las infracciones administrativas. La obligatoriedad del ejercicio de estas potestades para las administraciones públicas es una consecuencia ineludible del principio de legalidad y de la interdicción de la arbitrariedad que deriva del artículo 9.3 de la Constitución española. El principio de legalidad, consagrado en el artículo 25 CE, se aplica tanto a los delitos como a las infracciones administrativas. De ese modo, las administraciones públicas deben aplicar, con carácter general, el principio de oficialidad u obligatoriedad de la acción sancionadora.

⁵³ Artículo 3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE, es la norma legal que introduce la acción pública medioambiental.

⁵⁴ Los denunciantes, es decir, las personas que informan dentro de la organización o a una autoridad externa sobre actos reprobables obtenidos en un contexto laboral o los revelan al público, ayudan a prevenir daños y a detectar amenazas o perjuicios para el interés público que, de lo contrario, podrían permanecer ocultos.

De este modo, la iniciación del expediente sancionador tiene carácter reglado y es un deber para la Administración la persecución de las infracciones administrativas. Las consecuencias negativas de optar por una decisión discrecional a la hora de sancionar o no han sido objetadas por la doctrina jurídica más relevante. Merece recoger la relevante opinión de Muñoz Machado cuando afirma, descriptivamente; *“Sin duda las objeciones al carácter obligatorio del inicio del expediente, derivadas de la dificultad práctica de tramitar tantos expedientes como infracciones se producen a diario, son rebatibles y, además, conducen a un verdadero callejón sin salida desde el punto de vista de la observancia del principio de legalidad y de la aplicación de otros valores y principios constitucionales: es bastante seguro que si las sanciones pudieran aplicarse o no, a criterio del órgano competente, el poder sancionador perdería su eficacia disuasoria, y el ejercicio del mismo dependería en no poca medida del conocimiento y relaciones que se trabaran entre los administrados y las autoridades competentes, lo que abre el camino a la corrupción y a las decisiones desviadas de la legalidad, así como la emergencia de una inseguridad jurídica muy grave en cuanto que los ciudadanos no estarían sometidos a reglas legales sino al capricho o la tolerancia de la Administración”*⁵⁵. De igual modo, la jurisprudencia mantiene ese criterio. El Tribunal Supremo, en su sentencia de 28 de enero de 2019 (Recurso 494/2019), sostiene que la Administración no puede hacer dejación de sus competencias en materia sancionadora *“pues sus competencias, también en esta materia, son irrenunciables y deben ser ejercidas con sujeción al principio de legalidad por el órgano que las tiene encomendadas”*.

En conclusión, ante la existencia de un hecho infractor, la administración tiene la obligación de incoar el correspondiente expediente sancionador ya que en este ámbito no hay discrecionalidad administrativa alguna.

Remisión de las actuaciones de inspección. En consecuencia con ese principio de obligatoriedad, después de cada incidente que haya sido detectado por los servicios de inspección, por denuncia de persona interesada o por puesta en conocimiento del presunto infractor, los órganos de inspección deben elaborar el correspondiente informe o acta de constancia de los hechos y tomar las pruebas que puedan corresponder sobre la muerte o lesión del ave.

La persona encargada de la inspección deberá remitir la denuncia, junto con el acta y resto de pruebas recabadas, al órgano competente para que proceda a incoar el correspondiente procedimiento sancionador.

La obligación de remitir el acta o de resolver sobre la incoación del correspondiente expediente sancionador es un deber derivado del principio de

⁵⁵ Santiago Muñoz Machado. [Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General. Tomo XII Actos administrativos y sanciones administrativas](#). 2015. Segunda edición. Pag. 348 y ss.

legalidad y, en ningún caso, es una mera cuestión de oportunidad⁵⁶. El incumplimiento de las previsiones legales mencionadas con respecto a la protección de la naturaleza siempre debe dar lugar al ejercicio de las potestades sancionadoras y de responsabilidad medioambiental correspondientes.

La decisión sobre la incoación del expediente administrativo le corresponde, en todo caso, al órgano administrativo competente. Esa decisión debe estar suficientemente motivada, ser congruente con los hechos recogidos en el acta y basada en razones de orden público y de defensa de la legalidad, dejando de lado criterios de oportunidad o de otra índole. Tampoco vendrá a condicionar la potestad sancionadora que se desprende del Código Penal.

. Sanciones derivadas de la mortandad de la avifauna por electrocución o colisión.

El régimen sancionador en caso de incidentes de electrocución o colisión de las aves está previsto en la propia Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

El artículo 80.1 de la Ley 42/2007 considera como infracción administrativa la destrucción, muerte o deterioro sin autorización cuando afecte a las especies de fauna catalogadas en peligro de extinción (apartado b), a las especies de fauna catalogadas como vulnerables (apartado k) o las especies de fauna incluidas en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (apartado n). Asimismo, el apartado p) tipifica como infracción la perturbación o muerte de especies de aves en las épocas de reproducción y crianza, así como durante su trayecto de regreso hacia los lugares de cría en el caso de las especies migratorias. Esas infracciones tendrán la consideración de graves o muy graves en función de la cuantía del daño ambiental y de la reincidencia.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco tipifica como infracción muy grave, en su artículo 75.5. e), la destrucción, muerte o deterioro de especies de animales catalogadas en peligro de extinción o vulnerables. El artículo 75.4. f). considera como infracción grave la destrucción, muerte o deterioro de especies cuando afecten a especies raras o de interés especial.

En cuanto a la competencia sancionadora, tal y como señala el artículo 82 del Decreto Legislativo 1/2014, corresponde a los órganos forales competentes la iniciación, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores.

⁵⁶ A tal punto que el artículo 329 del Código Penal tipifica como prevaricación ambiental la omisión de la realización de las inspecciones de carácter obligatorio en los siguientes términos: *“1. La autoridad o funcionario público que, a sabiendas, hubiere informado favorablemente la concesión de licencias manifiestamente ilegales que autoricen el funcionamiento de las industrias o actividades contaminantes a que se refieren los artículos anteriores, o **que con motivo de sus inspecciones hubiere silenciado la infracción de leyes o disposiciones normativas de carácter general que las regulen, o que hubiere omitido la realización de inspecciones de carácter obligatorio**, será castigado con la pena establecida en el artículo 404 de este Código y, además, con la de prisión de seis meses a tres años y la de multa de ocho a veinticuatro meses”*

Hay que remarcar que la infracción administrativa deriva de la existencia de un incidente de electrocución o colisión en el que se ha producido la destrucción, muerte o deterioro de un ave. En primer lugar, el tipo de la infracción no requiere que el incidente se haya producido en una línea eléctrica que esté ubicado en las zonas de protección. Por otro lado, la infracción de la normativa se extiende a todas las especies silvestres incluidas en algún régimen de protección ya que la legislación estatal incluye como infracción la destrucción, muerte o deterioro de cualquier especie incluida en el [Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y el Catálogo Español de Especies Amenazadas](#)⁵⁷

Otra regulación ambiental que establece un régimen sancionador que resulta de aplicación en el caso de daños a la avifauna es la legislación ambiental que regula la Evaluación de Impacto, el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, que establece en su artículo 20.3 b) como infracciones graves en materia de evaluación de impacto ambiental *“El incumplimiento de las condiciones ambientales en que debe realizarse el proyecto de acuerdo con la declaración de impacto ambiental, así como de las correspondientes medidas protectoras y correctoras.”*

Es preciso hacer referencia a una reiterada doctrina del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha, entre otras la Sentencia 1299/2018, de 21 de mayo⁵⁸, que ha considerado conforme con la legalidad el ejercicio de la potestad sancionadora por infracción de la legislación de la conservación de la naturaleza por provocar la muerte de ejemplares de animales catalogadas y con la imposición de una indemnización. La sanción está dirigida a las empresas titulares de líneas eléctricas en cuyos apoyos se produzca la muerte de un ave cuando no se hubiera presentado el correspondiente proyecto de adaptación exigido en la Disposición Transitoria Única del Real Decreto 1432/2008. La falta de presentación del proyecto en el plazo de un año previsto desde su requerimiento, implica según el tribunal una *“la omisión negligente de una obligación prevista en la ley”*. Por ello, al amparo de las infracciones recogidas por dar muerte o deteriorar a las especies de aves, la empresa resultaría responsable de la infracción administrativa en aquellos casos en los que se produzca la muerte de aves como consecuencia de no haberse modificado el punto de apoyo, conforme a las exigencias indicadas e impuestas normativamente.

Por otro lado, la Sentencia 2872/2020, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León de 10 de septiembre de 2020, ratifica la sanción impuesta por infracción de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental a una empresa titular de una línea eléctrica por incumplir la obligación de efectuar labores de control y seguimiento de la avifauna impuesta en la Declaración de Impacto Ambiental. El contenido de la DIA establecía dentro del condicionado cumplir con un Programa de Vigilancia Ambiental, propuesto en el Estudio de Impacto Ambiental, cuya

⁵⁷ En este listado se incluyen las recogidas en el [Anexo III](#) del Convenio de Berna, donde están la mayoría de las aves (a excepción de algunas más comunes como la paloma común, el estornino pinto, el cuervo, el gorrión, la urraca o la gaviota plateada).

⁵⁸ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/6decf516a2c24226/20180809>

finalidad era la de detectar tramos de la línea peligrosos para las aves mediante muestreos periódicos bajo todo el trazado del tendido eléctrico.

7.3.3. Medidas reparadoras del daño medioambiental.

De manera concurrente con la exigencia de la responsabilidad sancionadora exigible por infracción de la normativa de conservación de la naturaleza, la Ley 26/2007, de Responsabilidad Medioambiental, ha previsto el ejercicio de la potestad de responsabilidad medioambiental dirigida a la restitución del daño ambiental provocado a las especies silvestres.

En ese caso, los artículos 18 y 21 de la Ley 26/2007 recogen la potestad de la administración ambiental, cuando considere que existe una amenaza de daños ambientales, de exigir al operador responsable que adopte inmediatamente las medidas encaminadas a prevenir, evitar y reparar tales daños y requerir su cumplimiento mediante una resolución motivada.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de conformidad con las previsiones del Decreto Legislativo 1/2014, el órgano ambiental competente para tramitar y resolver los procedimientos en materia de responsabilidad ambiental sería en este ámbito la administración ambiental competente de los órganos forales responsables de la gestión de la fauna y flora y de los espacios naturales protegidos.

8. La responsabilidad penal derivada del delito contra el medio ambiente por provocar daños a las especies protegidas.

Por último, hay que señalar la prevalencia del ejercicio de la acción penal en aquellos supuestos en los que la gravedad de los hechos implique un eventual delito contra la protección de la fauna. En ese caso, el artículo 334 del Código Penal considera como delito contra la protección de la fauna, la destrucción de especies protegidas de fauna silvestre, contraviniendo la legislación de protección de la naturaleza así como realizar actividades que impidan o dificulten su reproducción o migración. El artículo 326 bis castiga la explotación de instalaciones de modo que puedan causar daños sustanciales a los animales o plantas o puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales. Por su parte, el artículo 330 tipifica como delito contra los espacios naturales cualquier actuación que dañe gravemente alguno de los elementos que haya servido para su calificación.

El artículo 82 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad recoge ese principio de prevalencia de la responsabilidad penal respecto al resto de actuaciones administrativas sancionadoras. En esos casos, la administración instructora pasará el tanto de culpa al órgano jurisdiccional competente y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no hubiera dictado sentencia firme o resolución que ponga fin al procedimiento.

Por un lado, la obligación de la remisión de los expedientes de daños a las especies silvestres protegidas a los órganos jurisdiccionales penales, o en su caso al Ministerio Fiscal, debería realizarse por cualquier persona que tenga conocimiento de cualquier indicio racional de delito. En el caso de los empleados públicos, el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal señala la obligación de denunciar inmediatamente las noticias que tengan de algún delito público por razón de su cargo. Esas denuncias deberán remitirse al Ministerio fiscal, al Juez instructor o al funcionario de policía más próximo al sitio si se tratare de un delito flagrante. El incumplimiento de esta obligación puede dar lugar a responsabilidad disciplinaria, artículo 259 de la LEC, o incluso penal, tal y como se recoge en el artículo 408 del Código Penal que castiga a la autoridad o funcionario que, faltando a la obligación de su cargo, dejara intencionadamente de promover la persecución de los delitos de los que tenga noticia.

En esos casos, los agentes medioambientales que tengan conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de delito, deberán ponerlos en conocimiento de la Autoridad judicial o del Ministerio Fiscal. Asimismo, los agentes forestales también pueden llegar a cabo funciones de policía judicial genérica al objeto de efectuar las primeras diligencias de prevención.

Destacada labor de la Fiscalía de medio ambiente en la prevención y control de la mortandad de la avifauna. La sección de medio ambiente y urbanismo de la Fiscalía General del Estado ha venido desarrollado una serie de actuaciones de especial entidad respecto al necesario control administrativo de la mortandad de la avifauna protegida que requieren ser explicitadas en esta resolución.

Durante el año 2016 ante la entidad de este problema en todo el territorio del Estado la Fiscalía incoó el expediente gubernativo nº 254/16 para analizar la mortandad de avifauna protegida en tendidos eléctricos.

Con posterioridad la Fiscalía ha liderado la creación de una red de seguimiento de la problemática de la mortandad de avifauna protegida por incidencia de los tendidos eléctricos. El objetivo de esta red, en la que participan también los tres territorios históricos de la Comunidad del País Vasco, es determinar la magnitud real del problema y abordar sus posibles soluciones. Para ello la red ha venido recabando información sobre el número concreto de incidencias con resultado de muerte de aves por electrocución y por colisión a consecuencia del mal estado de las líneas eléctricas, el número de expedientes administrativos incoados y resueltos por infracción de la legislación medioambiental y, en su caso, al amparo de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental. También la Red ha servido para recabar información relativa a la ejecución de las obligaciones impuestas a la Administración, y a las compañías eléctricas concernidas por el Real Decreto 1432/2008 para poder valorar el efectivo cumplimiento de lo dispuesto en esa norma. Otra de las propuestas ha sido elaborar modelos de inspección de estos incidentes y disponer de información sobre los protocolos de actuación y de un completo cartografiado de las líneas eléctricas.

Con fecha de 15 de marzo de 2018 la unidad técnica adscrita al Fiscal de Sala de Medio Ambiente y Urbanismo ha presentado un documento de trabajo denominado "*Directrices de actuación para el seguimiento de tendidos eléctricos*" que contiene un mapa de procesos y modelos de actas de constatación de incidencia y deficiencias y un modelo de acta de comunicación a las empresas titulares. Ese documento ha sido remitido a los organismos competentes de las distintas Comunidades Autónomas.

Dentro de la valoración final que hace la Fiscalía señala que, con carácter general, las administraciones competentes no incoan expedientes sancionadores para averiguar la posible trascendencia legal de la muerte de avifauna por electrocución o colisión con tendidos eléctricos en aplicación de la legislación medioambiental ni la exigencia de responsabilidad ambiental que se deriva de las previsiones de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medio Ambiental.

Con fecha de 29 de julio de 2019 la Unidad de Medio Ambiente y Urbanismo de la Fiscalía se ha dirigido a las administraciones públicas competentes al objeto de recordar que se dé estricto cumplimiento a las previsiones del RD 1432/2008 "*sin olvidar que la avifauna también debe ser protegida cuando la electrocución o colisión se produzca fuera de las zonas de protección*". Asimismo señala que, en aplicación de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medio Ambiental, la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, las correspondientes leyes autonómicas y la legislación sectorial del Sector Eléctrico, es preceptivo incoar en vía administrativa las actuaciones necesarias para determinar si la muerte o lesiones de avifauna ha sido consecuencia de la electrocución o colisión con tendidos eléctricos. En caso afirmativo, la actuación administrativa debe dar lugar a la incoación de un expediente sancionador y a la adopción de medidas de prevención, evitación y reparación que sean procedentes.

Por otro lado, señala que debe darse traslado de esos expedientes a la Fiscalía Provincial, que en cada caso corresponda, a fin de que el Fiscal se pronuncie sobre la trascendencia medioambiental de los expedientes o actuaciones que se incoen a consecuencia de la muerte o lesiones de la avifauna cuando resulten afectadas especies catalogadas en peligro de extinción, y en los supuestos en que exista algún indicio de responsabilidad penal, si existe constancia de otros incidentes similares en el mismo poste o tendido, si en este último caso se requirió al propietario a la corrección de los defectos y no se produjo por la presunta comisión de un delito contra el medio ambiente del artículo 334.1.1 del CP y del artículo 326 bis del CP.

A esos efectos la Fiscalía viene requiriendo a cada administración ambiental competente que, cada año, remita a esa unidad de medio ambiente y urbanismo un informe sobre el número incidentes de en cada territorio concretando e identificando los expedientes incoados, las sanciones impuestas y las medidas de prevención, evitación y reparación acordadas.

Conclusiones

9. Valoración de la actual situación de protección ambiental de la avifauna por los riesgos derivados de las líneas eléctricas en el País Vasco.

9.1. El número de casos de electrocución y colisión de avifauna detectados en Euskadi es limitado con respecto al de otros territorios.

Según la información mencionada en los antecedentes, la existencia de casos de electrocución y colisión de las aves detectados en Euskadi es limitado respecto a otros territorios del Estado. Los datos mencionados en los antecedentes de esta Recomendación reflejan que en los últimos cuatro años -desde el año 2017 hasta el 2020- el número de aves afectadas, recogidas en los centros forales, ha alcanzado los 116 especímenes (64 en Álava, 30 en Bizkaia y 22 en Gipuzkoa).

El número detectado no refleja el número real de mortandad. En todo caso, los datos disponibles reflejan únicamente la mortandad de aves por electrocución que ha podido ser detectada por los servicios de inspección de la guardería foral, u otros agentes medioambientales, y las aves recogidas en los centros forales de fauna silvestre. Tal y como señalan los estudios sobre esta materia, los casos de electrocución descubiertos son una parte reducida del número real de mortandad de las aves silvestres. El Libro Blanco de la Electrocción en España⁵⁹ refleja que el número de aves muertas descubiertas *"Es la punta del iceberg, ya que se estima que solo se localizan un 15% de los ejemplares afectados"*.

El propio informe del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno Vasco apunta a que la orografía y la cobertura vegetal del territorio del País Vasco propician que la detección de mortandad pueda ser más baja que en otros territorios llanos y más abiertos.

No se dispone de un registro centralizado sobre el número de incidentes detectados. Hay que señalar que en la información obtenida no se hace mención a la existencia de un registro centralizado sobre el conjunto de los casos de avifauna afectada por esta problemática en Euskadi, lo cual implica una cierta dificultad para disponer de una cifra actualizada de la realidad de este fenómeno.

Hay que destacar la importancia de las especies de avifauna afectadas por las líneas eléctricas en Euskadi. Otro factor que incide en la entidad de esta problemática es el especial interés en la conservación de alguna de las especies afectadas por esta causa de mortandad. De los datos disponibles se puede concluir que, aun siendo un número reducido los casos, han afectado hasta 14 especies de aves diferentes en los últimos cuatro años; de las cuales seis forman

⁵⁹ GREFA, 2020. [Libro Blanco de la electrocución en España. Análisis y propuestas](#). AQUILA a-LIFE (LIFE16 NAT/ES/000235). 100 págs. Madrid

parte del listado de especies de especial protección⁶⁰ y cinco están enumeradas en el anexo I de la Directiva sobre aves⁶¹. También es relevante que se hayan detectado casos de aves afectadas incluidas en el catálogo vasco de especies amenazadas con la categoría de vulnerables (como el milano real), de especies raras (como el búho real o el águila calzada) o de interés especial (como el buitre leonado o el cuervo). Asimismo, el milano real se encuentra también incluido en el catálogo español de especies amenazadas, en peligro de extinción.

En términos cuantitativos la especie más propensa a la electrocución o colisión contra redes eléctricas en Euskadi, según los datos disponibles, ha sido el buitre leonado, hasta 28 especímenes en los últimos cuatro años, 14 cigüeñas blancas o 8 águilas ratoneras.

Obligación de una reducción efectiva de la mortalidad provocada por las líneas eléctricas a las aves migratorias. Al margen de la cuantificación real de este fenómeno hay que destacar las obligaciones jurídicas derivadas de los tratados internacionales de protección de las especies migratorias (Convenio de Bonn, AEWa, Raptors MOU o Convenio de Berna) que, junto con el régimen de protección europea, estatal o autonómica, establecen que los poderes públicos vascos deben llegar a cabo acciones de monitorización y de seguimiento de la mortalidad provocada por las líneas eléctricas a las aves migratorias para garantizar una reducción efectiva de este fenómeno en el País Vasco.

9.2. En el País Vasco se va produciendo un paulatino avance en las medidas implementadas para la adaptación de las líneas eléctricas en zonas protegidas.

De la información que dispone el Ararteko cabe señalar que, si bien fuera de los estrictos plazos recogidos en el Real Decreto 1432/2008, la Comunidad Autónoma del País Vasco ha ido avanzando en la puesta en práctica de las medidas requeridas en la normativa para exigir la adecuación a las exigencias técnicas de las líneas eléctricas existentes en las zonas protegidas.

En el ámbito de esa regulación, la administración ambiental del Gobierno Vasco ha aprobado las herramientas jurídicas recogidas en el Real Decreto 1432/2008 para adaptar las líneas ya existentes. La Orden de 6 de mayo de 2016 ha delimitado a una tercera parte de su territorio como zona de protección de la avifauna. Asimismo, en la Resolución de 18 de junio de 2018, la administración ambiental vasca ha establecido un inventario de las líneas existentes afectadas en esas zonas y, lo que es más importante, ha establecido un criterio objetivo para priorizar la adaptación de esas líneas ya existentes por riesgo de electrocución. La información sobre las zonas de protección y las líneas que no se ajustan a las

⁶⁰ Busardo o ratonero común, cigüeña blanca, cernícalo común, garza real, cábaro común, garceta común.

⁶¹ Águila calzada, buitre leonado, milano real, milano negro, búho real.

prescripciones técnicas es pública y accesible a través de instrumentos como la plataforma de geoeuskadi⁶².

Respecto a las medidas de puesta en práctica para poder adaptar las líneas incluidas en la Resolución de 18 de junio de 2018, la administración ambiental del Gobierno Vasco ha formalizado un convenio con la empresa Iberdrola, titular de la mayor parte de la red eléctrica de distribución de Euskadi afectadas por esa obligación. Este convenio fija la obligación de presentar el proyecto de adaptación de las líneas no adecuadas, priorizando las actuaciones a llevar a cabo según los criterios contenidos en la propia Resolución de 18 de junio de 2018. El Convenio incluye el compromiso de renovar anualmente 250 apoyos de las líneas prioritarias y de actuar, de forma particular, en el caso de detectar algún incidente de mortandad de aves calificadas como vulnerables o en peligro de extinción.

Tal y como han señalado algunos autores respecto al carácter de estos convenios, su naturaleza es la de promover el cumplimiento de las obligaciones derivadas de Real Decreto 1432/2008. En ningún caso los convenios formalizados deben sustituir la exigibilidad de esas obligaciones⁶³ ni condicionar el ejercicio de las potestades sancionadoras que corresponden a la administración ambiental.

9.3. Existen protocolos de intervención por los servicios forales de inspección ante los casos detectados de electrocución o colisión de aves protegidas.

Hay que mencionar la labor de los servicios forales de inspección que han ido establecido un protocolo de intervención en aquellos casos en los que se produzca un daño a la avifauna al margen de la ubicación del apoyo en zona protegida. A través de estos protocolos la administración foral ha podido requerir al promotor de la línea para que, siguiendo las prescripciones de la Ley de Responsabilidad Medioambiental, tome las medidas pertinentes para adecuar el apoyo eléctrico a las prescripciones de la normativa.

No se ha podido determinar la existencia de una planificación en la inspección de las zonas de mayor riesgo. Más allá de la existencia de ese protocolo de intervención, por la información de la que ha dispuesto esta institución, no se ha podido constatar la existencia de una planificación o programación en la inspección normalizada para comprobar la mortandad de aves por este fenómeno en aquellas zonas donde existen líneas sin adaptar y con un mayor peligrosidad, en especial las incluidas en la Resolución de 18 de junio de 2018.

Hay que destacar la importancia de la colaboración ciudadana en la detección de casos de electrocución. La mayoría de las aves afectadas se detectan por las denuncias concretas de personas colaboradoras o por la intervención de los

⁶² <https://www.geo.euskadi.eus/s69-bisorea/es/x72aGoeuskadiWAR/index.jsp>

⁶³ *“Evaluación del estado jurídico de la electrocución de avifauna y formulación de propuestas de mejoras para la efectividad en el cumplimiento de la normativa”* Eva Blasco; Carlos Javier Durá; Juan Manuel Pérez-García. 19 de octubre 2020, Actualidad Jurídica Ambiental, n. 105, pág. 62

servicios de guardería forestal. En algunos casos, es la propia entidad titular de la línea quién informa del incidente.

Para dotar de un mayor conocimiento de la entidad real de este fenómeno existen experiencias de interés que han provisto la participación de la ciudadanía, asociaciones o grupos de personas voluntarias en las labores de vigilancia de los tendidos eléctricos como es el caso del proyecto LIFE Followers⁶⁴.

Necesidad de disponer de medios personales y materiales para realizar una adecuada labor de inspección. Dentro de las buenas prácticas desarrolladas en otros territorios para impulsar la inspección cabría mencionar la utilización de una unidad canina en las labores de inspección programadas o el uso de otras tecnologías como los drones para una inspección más amplia en zonas menos accesibles.

Respecto a actuaciones de otros cuerpos policiales, el Seprona ha establecido un operativo a nivel nacional -Operación Fulgor- para desarrollar investigaciones en casos de electrocución de aves, especialmente en aquellos espacios protegidos más relevantes por número y especies afectadas.

También es necesario evaluar el impacto de la mortandad de las aves en las líneas eléctricas fuera de las zonas de protección. Resultaría de interés reflexionar sobre la necesidad de evaluar el impacto relativo que tienen para la mortandad de las aves en el resto de líneas eléctricas no adaptadas cuando se encuentran ubicadas fuera de las zonas de protección incluidas en la Resolución de 18 de junio de 2018. Según alguno de los casos referidos en los antecedentes, los casos de electrocución de aves continúan afectado a especies de especial protección fuera de los tendidos incluidos en el inventario de zonas de protección.

A ese respecto, cabe mencionar la opción seguida por la Comunidad Autónoma de Castilla León que, en enero de 2020, ha acordado delimitar como zona de protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución todo su territorio⁶⁵ justificando esta medida en la gran movilidad y baja predictibilidad espacial de las

⁶⁴ LIFE Followers es un proyecto de voluntariado creado por SEO/BirdLife Mencionado en el [Libro Blanco de la electrocución en España. Análisis y propuestas](#).

⁶⁵ [ORDEN FYM/79/2020, de 14 de enero, por la que se delimitan las zonas de protección para avifauna en las que serán de aplicación las medidas para su salvaguarda contra la colisión y la electrocución en las líneas eléctricas aéreas de alta tensión](#). El motivo aducida es la necesaria actualización y ampliación debido a la gran movilidad y baja predictibilidad espacial de las aves, a la gran superficie ocupada por varias de las especies incluidas en el Catálogo Español de Especies Amenazadas, a su amplia distribución de cría y la excepcional importancia de todo el territorio de Castilla y León para su invernada, con dormideros repartidos ampliamente por toda su superficie. Por otra parte, las aves migratorias que atraviesan las amplias zonas de la región efectúan frecuentes movimientos nomádicos en busca de alimento, pudiendo utilizar los apoyos eléctricos como posaderos. En ese caso los mapas de electrocuciones en Castilla y León realizados a partir de las entradas en los centros de recuperación de animales silvestres de las especies catalogadas, confirman la amplia distribución de las electrocuciones de estas especies amenazadas en la superficie regional y por este motivo, los apoyos eléctricos deben estar perfectamente aislados, tanto en las áreas de cría, como en las de invernada y las de paso, que comprenden la totalidad de la superficie de la Comunidad de Castilla y León.

aves. La Generalitat Valenciana también está planteando una posible ampliación de sus zonas de protección prioritarias.

9.4. Es obligatorio el ejercicio de la potestad sancionadora y de la acción de responsabilidad ambiental.

En la información señalada en los antecedentes, refleja que las administraciones forales no siempre han ejercido las potestades sancionadoras y de responsabilidad medioambiental exigibles. En muchos casos, el motivo es debido a la dificultad de determinar la responsabilidad del operador de la línea o porque el apoyo se ubicaba fuera de las zonas de especial protección.

También la remisión de los casos de electrocución y colisión de especies protegidas a la fiscalía de medio ambiente. Es preciso garantizar el cumplimiento de la obligación de los servicios de inspección como la administración instructora de remitir todos los casos de electrocución al Ministerio Fiscal o al órgano jurisdiccional competente en la medida que pudieran ser constitutivos de un delito contra el medio ambiente.

En ese caso es preciso destacar el hecho de que los órganos forales de los tres territorios forman parte de la Red de seguimiento de la mortandad de la avifauna promovida por la sección de medio ambiente de la fiscalía. Dentro de las medidas que incluye la Red está la obligación de remisión de un informe anual a la Fiscalía sobre el número incidentes de en cada territorio concretando e identificando los expedientes incoados, las sanciones impuestas y las medidas de prevención, evitación y reparación acordadas.

* * * *

10. Recomendaciones y sugerencias para la mejora en la inspección y control de los incidentes de electrocución y colisión de aves con líneas eléctricas en el País Vasco.

10.1. Recomendaciones dirigidas a mejorar el acceso a la información ambiental sobre los incidentes de electrocución y colisión de aves.

10.1.1. El Ararteko recomienda disponer de un registro centralizado de las aves afectadas por los incidentes de electrocución y colisión de aves detectados en el País Vasco.

El Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, en coordinación con los órganos forales competentes, debería impulsar la creación de un registro de aves afectadas por incidentes de electrocución y colisión en el País Vasco.

El registro debería incluir datos e información sobre todos los incidentes detectados en Euskadi, la ubicación del lugar exacto, la línea eléctrica y apoyo causante y la especie de ave de que se trate. También debería incluir los informes previstos en el artículo 9 del Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, y la información obrante sobre las medidas de control administrativo seguidas tras ese incidente.

10.1.2. El Ararteko sugiere al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que, en coordinación con los órganos forales competentes, impulse la difusión de la información obrante en el registro público de avifauna afectada por incidentes de electrocución y colisión, a través de las plataformas de información pública existentes.

Dentro de la información a divulgar resultaría de especial interés una relación puntual de todos los casos e incidentes de electrocución y colisión en el País Vasco (lugar exacto, la línea y apoyo eléctrico causante y de la especie de que se trata) a efectos de poder realizar una adecuada monitorización pública y seguimiento del daño medioambiental ocasionado y de las medidas de reparación exigibles sobre las líneas eléctricas afectadas.

También debería promoverse la divulgación de la información obrante, respecto a las líneas incluidas en la Resolución de 18 de junio de 2018, sobre los proyectos de corrección presentados y los ya ejecutados. En esa información debería incluirse información puntual sobre las actuaciones seguidas en ejecución del convenio formalizado entre el Gobierno Vasco e Iberdrola.

10.2. Recomendaciones dirigidas a promover la adaptación de las líneas existentes a las prescripciones técnicas del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto.

10.2.1. El Ararteko recuerda al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, la previsión de la disposición transitoria única del Real Decreto 1432/2008 que exige que, en el plazo de un año desde la notificación de la Resolución de 18 de junio de 2018 –finalizado el 18 de julio de 2019– las empresas titulares deben presentar los proyectos de corrección que permitan limitar el impacto de los tendidos más peligrosos de Euskadi.

En caso de incumplimiento de esa obligación, tal y como señala el artículo 10 del Real Decreto 1432/2008 deberá estarse a lo dispuesto en el régimen sancionador que resultara de aplicación.

10.2.2. El Ararteko sugiere al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que, junto al convenio formalizado con la empresa Iberdrola y las medidas de financiación que acuerde la administración del Estado, busque otras fórmulas para promover la efectiva ejecución de los proyectos de corrección en aquellas líneas aún no adaptadas.

En ese caso, habría que explorar las posibilidades de intervención recogidas en la legislación del sector eléctrico y en la legislación de impacto ambiental en el caso de las líneas no adaptadas al Real Decreto 1432/2008 pero sometidas a algún procedimiento de inspección y de control ambiental.

En concreto, cabría mencionar las previsiones de inspección periódica del Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero y de los artículos 31 y 32 del Decreto 48/2020, de 31 de marzo, que permiten exigir la adecuación de las líneas eléctricas ya existentes a la normativa técnica en vigor cuando su estado implique un riesgo grave para los bienes o recursos naturales, como es el caso de la avifauna.

Asimismo, en los supuestos de líneas eléctricas sujetos a este trámite ambiental, el Ararteko recuerda las previsiones de los artículos 44 y 52 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, que establecen la obligación, dirigida tanto al órgano sustantivo que ha autorizado la instalación eléctrica como al órgano ambiental, de realizar un seguimiento y una vigilancia del cumplimiento de la declaración de impacto ambiental o, incluso, incorporar modificaciones en la declaración por la entrada en vigor de nueva normativa que incide sustancialmente en el cumplimiento de las condiciones de protección de la naturaleza.

Dentro de esas fórmulas también cabría estudiar, junto con los ayuntamientos directamente afectados, la posibilidad de evitar la electrocución y las colisiones en aquellas líneas más peligrosas ubicadas en suelo urbano o urbanizable mediante la promoción de su soterramiento, previa evaluación de las alternativas, donde sea posible en términos técnicos y financieros⁶⁶.

10.2.3. El Ararteko sugiere al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que estudie la ampliación de las zonas de protección para la avifauna que incluya aquellos lugares donde se constaten incidentes reiterados de electrocución o colisión.

El Ararteko sugiere al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que estudie la posibilidad de ampliar de oficio las zonas de protección para la avifauna, previstas en la Orden de 6 de mayo de 2016, incluyendo como nueva categoría a aquellas zonas en los que se

⁶⁶ [Recomendación del Ararteko, del año 2020, sobre el problema de las líneas eléctricas aéreas de alta tensión próximas a núcleos urbanos](#)

hayan detectado casos contrastados de electrocución o colisión en el entorno de líneas que no se ajustan a las prescripciones técnicas del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, y estén fuera de las líneas eléctricas recogidas en la Resolución de 18 de junio de 2018.

10.3. Recomendaciones dirigidas a mejorar la inspección ambiental de los incidentes de electrocución y colisión de aves.

10.3.1. El Ararteko recomienda el impulso de un programa de inspección dirigido al control de los tendidos eléctricos no adaptados y, en especial, en los tendidos con mayor riesgo.

El Ararteko recomienda a las administraciones forales competentes en la inspección de la normativa de protección de la fauna que, en coordinación con el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, promuevan un programa de inspección en su territorio para la detección de la muerte o lesiones de aves que hayan sido electrocutadas o hayan colisionado en el entorno de las líneas eléctricas existentes que no se ajusten a las prescripciones del Real Decreto 1432/2008, en especial, en los tendidos con mayor riesgo incluidos en la Resolución de 18 de junio de 2018. Ese programa de inspección debería tener en cuenta la importancia de las especies protegidas que se han visto afectadas y la necesidad de conocer la entidad real de este fenómeno en el conjunto de las líneas eléctricas existentes.

10.3.2. El Ararteko recuerda que el programa de inspección debe disponer de personal de inspección con formación específica y medios materiales suficientes.

Si bien las administraciones competentes disponen de facultades de autoorganización para establecer las prioridades en el ejercicio de sus competencias dentro del carácter limitado de los recursos, el Ararteko recuerda a las administraciones forales competentes la necesidad de dotar a los servicios de inspección competentes de la guardería forestal de personal suficiente, con formación específica y con los mejores medios materiales disponibles para hacer frente a la detección de restos de la muerte o lesiones a aves que hayan sido electrocutadas o hayan colisionado en el entorno de las líneas eléctricas.

10.3.3. El Ararteko sugiere el impulso de operativos de investigación para identificar casos de electrocución y colisión de aves en Euskadi en aquellas líneas más peligrosas.

A esos efectos, el Ararteko sugiere a los servicios de inspección de los guardas forestales de las diputaciones forales para que, en coordinación directa con el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, impulsen operativos de investigación para identificar casos de electrocución y colisión de aves, especialmente en aquellas líneas eléctricas con un mayor riesgo recogidas en la Resolución de 18 de junio de 2018. En esa labor los servicios de guardería

forestal deberían coordinarse con los servicios de policía medioambiental que desarrolla la Ertzaintza en todo el territorio de la comunidad Autónoma del País Vasco.

10.3.4. El Ararteko sugiere incluir medidas para la promoción de la colaboración ciudadana y la protección del denunciante medioambiental.

El Ararteko sugiere a las administraciones forales competentes en la inspección de la normativa de protección de la fauna que, en coordinación con el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, promuevan la denuncia de los incidentes de electrocución y colisión de aves. El papel de la ciudadanía como colaborador en el cumplimiento de las obligaciones medioambientales es un activo que debe impulsarse dotando a la ciudadanía de una plataforma sencilla y ágil para presentar denuncias sobre los casos de aves afectadas e información constante sobre la implementación de las medidas alcanzadas.

Esas medidas administrativas deben posibilitar y mejorar los actuales cauces para la presentación de denuncias, tanto por escrito como telemáticamente, y facilitar información y asistencia sobre el procedimiento administrativo seguido en cada caso. La administración debe reconocer y promover las garantías de las personas que informen sobre infracciones de la legislación de protección del patrimonio natural y biodiversidad, tal y como recoge la Directiva 2019/1937.

Acción pública en defensa del medio ambiente. En el caso de la presentación de una denuncia ambiental por una persona que alegue y justifique su condición de interesada, el Ararteko recuerda que, en ejercicio de la acción pública en defensa del medio ambiente, la persona denunciante goza de los derechos que confiere la legislación procesal administrativa a la persona interesada en la tramitación de los expedientes de investigación, sancionadores y de responsabilidad ambiental que puedan seguirse al respecto.

10.4. Recomendaciones dirigidas a mejorar el cumplimiento de la normativa de protección de la fauna mediante el ejercicio de las potestades de inspección, sancionadoras y de reparación del daño ambiental.

10.4.1. El Ararteko recuerda a las administraciones forales competentes la obligación del impulso de oficio de las medidas de inspección e investigación de los incidentes que hayan podido vulnerar la normativa de protección de la fauna.

El Ararteko recuerda que, ante la constancia de un incidente de electrocución o colisión, detectado por el servicio de inspección o por una denuncia, el órgano foral competente para la inspección deberá tramitar el correspondiente expediente de investigación.

El Ararteko insiste en la necesidad de que los órganos de inspección forales, en coordinación con otros cuerpos policiales, impulsen de oficio las labores de investigación necesarias en cada caso detectado de electrocución o colisión de un ave. Esas diligencias de inspección deberían garantizar, en el caso de que corresponda, la toma de muestras del ave electrocutada, la identificación del titular del apoyo del posible responsable y de otras medidas para comprobar y determinar el daño medioambiental causado al estado de conservación de la especie afectada en el caso que disponga de algún régimen de protección europea, estatal o autonómica, así como por algún Tratado Internacional (Convenio de Bonn, AEWA, Raptors MOU o Convenio de Berna). Es preceptivo que el agente de la autoridad encargado haga constar esas diligencias en el correspondiente informe o acta de constancia.

El Ararteko señala la obligación que tiene el agente de la autoridad encargado de la inspección de remitir sin dilaciones el acta al órgano competente para decidir la incoación del correspondiente expediente sancionador y, en el caso de que se produzcan daños que puedan tener la consideración de significativos para las especies silvestres, al estar incluidas en algún régimen de protección, del correspondiente expediente de exigencia de responsabilidad medioambiental. Asimismo, en los términos de la siguiente recomendación, deberá ponerlo en conocimiento de la jurisdicción penal.

10.4.2. El Ararteko recuerda a las administraciones forales competentes la obligación de tramitar los expedientes sancionadores cuando se detecte una presunta infracción de la normativa de protección de la fauna.

El Ararteko recuerda que el órgano administrativo competente de las diputaciones forales deberá resolver, en un plazo de tiempo razonable, sobre la incoación del expediente administrativo y notificar esa decisión a las personas interesadas, entre las que se deberá incluirse la persona denunciante interesada. Esa decisión deberá estar suficientemente motivada, ser congruente con los hechos recogidos en el acta y basada en razones de orden público y de la defensa de la legalidad, dejando de lado criterios de oportunidad u otra índole.

El Ararteko recuerda a las administraciones competentes que el ejercicio de la potestad sancionadora es indisponible y debe impulsarse de oficio por los órganos de competentes designados por la legislación medioambiental, de acuerdo con la normativa sobre procedimiento sancionador aplicable en las materias de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco hasta la resolución final que corresponda.

10.4.3. El Ararteko recuerda a las administraciones forales competentes la obligación de incoar el correspondiente expediente para exigir el resarcimiento de los daños ambientales significativos provocados a las aves.

El Ararteko recuerda a las administraciones forales competentes que resulta exigible incoar el correspondiente expediente para determinar las medidas de prevención, de evitación o de reparación, reguladas en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, en aquellos incidentes en los que se comprueben daños ambientales a las especies silvestres -incluidas en algún régimen de protección europea, estatal o autonómica, así como por algún Tratado Internacional (Convenio de Bonn, AEW, Raptors MOU o Convenio de Berna)-.

Asimismo, una vez incoado el expediente de responsabilidad patrimonial, cuando se produzcan efectos adversos significativos en su estado favorable de conservación, el órgano foral competente deberá impulsar de oficio su tramitación hasta la resolución final y lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal.

10.5. El Ararteko recuerda a las administraciones forales competentes para el control de la normativa de protección de la fauna la obligación de remitir al Ministerio Fiscal los expedientes de infracción de la normativa de protección de la fauna.

El Ararteko recuerda a las administraciones vascas competentes en el control de la normativa ambiental que deben garantizar el principio de prevalencia de la responsabilidad penal en los supuestos en los que la entidad de las infracciones de la normativa de protección de la fauna pudiera ser constitutiva de un delito contra el medio ambiente.

De ese modo, el Ararteko recuerda la obligación que se impone a todo empleado público, en cualquiera de las fases de investigación o de sanción, de poner en conocimiento de la jurisdicción penal la existencia de cualquier incidente de electrocución o colisión que, en los términos del Código Penal, afecte a aves con algún régimen de protección. Esa obligación de remisión le corresponde tanto al personal encargado de la inspección como al funcionario encargado de la instrucción del expediente o al órgano competente para sancionar o exigir responsabilidad ambiental.

En ese supuesto, el empleado público deberá remitir inexcusablemente el acta elaborada junto con el expediente administrativo al Ministerio Fiscal o, en su caso ante la autoridad judicial competente, a efectos de su valoración. En su caso, deberá comunicarlo al órgano competente a efectos de suspender la tramitación del expediente administrativo en curso.

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo

Oficinas de atención directa

En Álava

Prado, 9 • 01005 Vitoria - Gasteiz
Tel.: 945 13 51 18 • Fax: 945 13 51 02

En Bizkaia

Edificio Albia. San Vicente, 8 - Planta 11
48001 Bilbao
Tel.: 944 23 44 09

En Gipuzkoa

Arrasate, 19-1º
20005 Donostia - San Sebastián
Tel.: 943 42 08 88