

**NESTA EDIÇÃO:**

DA NATUREZA CONTRATUAL DA AUTORIZAÇÃO FERROVIÁRIA PREVISTA NA  
LEI 14.273/2021 E SEUS IMPACTOS NA TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE  
MEDIANTE DESAPROPRIAÇÕES E SERVIDÕES ADMINISTRATIVAS



REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA,  
REGULAÇÃO E COMPLIANCE

# • RDAI 30

ANO 8 • n. 30 • Jul.-Set. • 2024

*Journal of Administrative Law, Infrastructure,  
Regulation and Compliance*

N. 8 • ISSUE 30 • JULY-SEPT. • 2024

COORDENAÇÃO

**AUGUSTO NEVES DAL POZZO E  
RICARDO MARCONDES MARTINS**

Revista  
dos Tribunais

Qualis  
A1

 Thomson  
Reuters™

# EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN Y RED NATURA 2000

## PRECAUTIONARY PRINCIPLE AND NATURA 2000 NETWORK

JENNIFER SÁNCHEZ GONZÁLEZ

Doctora en Derecho Administrativo Iberoamericano por la Universidad de A Coruña, Cum Laude y Mención Internacional. Licenciada en Derecho por la Universidad de Salamanca. Máster en Asesoría Jurídica de Empresas, especialidad en Derecho Ambiental, Universidad de A Coruña. Profesora de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña.

[j.sanchezg@udc.es](mailto:j.sanchezg@udc.es)

Orcid: [<https://orcid.org/0000-0002-1435-0445>].

DOI: [<https://doi.org/10.48143/rdai.30.gonzalez>].

Recebido: 19.04.2024. Received: April 19th, 2024.

Aprovado: 20.05.2024. Approved: May 20th, 2024.

ÁREA DO DIREITO: Ambiental

**RESUMEN:** El principio de precaución o cautela es uno de los pilares básicos para conservar la biodiversidad, y sobre él deben descansar las decisiones técnico-administrativas que se realicen para el desarrollo e implantación de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, conocida como Directiva Hábitats, en todo el territorio de la Unión Europea. Sin este principio, detener la pérdida de biodiversidad y mantener en un estado de conservación favorable los hábitats y las especies recogidos en los anexos de las Directiva Hábitats y Directiva Aves, será un objetivo difícil de conseguir, sino imposible.

**PALABRAS CLAVE:** Principio de Precaución – Principio de Proporcionalidad – Directiva Hábitats – Red Natura 2000 – Evaluación Ambiental Adecuada.

**ABSTRACT:** The precautionary principle is one of the basic pillars for conserving biodiversity, and the technical-administrative decisions made for the development and implementation of Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, known as the Habitats Directive, throughout the territory of the European Union must be based on this principle. Without this principle, halting the loss of biodiversity and maintaining the habitats and species listed in the annexes to the Habitats and Birds Directives in a favourable conservation status will be a difficult, if not impossible, objective.

**KEYWORDS:** Precautionary Principle – Principle of Proportionality – Habitats Directive – Natura 2000 Network – Appropriate Environmental Assessment.

SUMÁRIO: 1. Consideraciones previas. 2. Breve referencia al origen del principio de precaución. 3. Principio de precaución y la directiva hábitats. 3.1. Consideraciones previas. 3.2. Principio de precaución y la directiva hábitats en la jurisprudencia del tribunal de justicia de la Unión Europea. 4. Principio de precaución y principio de proporcionalidad. 5. Consecuencias de la aplicación del principio de precaución: inversión de la carga de la prueba e informes periódicos. 6. Reflexiones conclusivas. 7. Bibliografía.

## 1. CONSIDERACIONES PREVIAS

El final del siglo XX estuvo marcado por la transición desde una ciencia imbuida en certezas a una ciencia que cultivaba la duda y, por ello, una ciencia sujeta a controversias. En materia de medio ambiente, este cambio de paradigma fue particularmente marcado. Pronto se hizo evidente que los científicos no tienen necesariamente una respuesta para todo y sus investigaciones no logran siempre identificar todos los riesgos de forma convincente. Esto deriva en un cierto punto de fragilidad en la toma de decisiones, ya que no se puede confiar en verdades sólidamente fundamentadas. En las investigaciones en las que la incertidumbre prevalece, los expertos deben indicar cuáles son los límites de su conocimiento, e incluso de su ignorancia.<sup>2</sup>

Aprovechando el hecho de que la ciencia ya no tiene “verdades”, el principio de precaución ha sido objeto de discusión y controversia. La precaución sirve de método preventivo para la demora en la adopción de medidas de protección del medio ambiente por la naturaleza incierta de los riesgos.<sup>3</sup> Evitar desastres requiere, por lo general, que se actúe antes de que existan pruebas fehacientes del daño, especialmente si son daños a largo plazo e irreversibles.<sup>4</sup> De forma inversa, este

1. Como citar este artículo | How to cite this article: SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer. El principio de precaución y Red Natura 2000. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura* | RDAI, São Paulo, v. 8, n. 30, p. 333-352, jul.-set. 2024. DOI: [https://doi.org/10.48143/rdai.30.gonzalez].

2. Vid. DE SADELEER, N. “La césure entre l'évaluation scientifique et la gestion des risques: éloge de la rationalité ou bric-à-brac d'idées?”, en JADOT B., (Dir.), *Acteurs et outils du droit de l'environnement. Développements récents, développements (peur-être) à venir*, Anthemis, Louvain-la-Neuve, 2010, p. 100.

3. Sobre la aplicación del principio de precaución puede verse ZANDER, J., *The application of the Precautionary Principle in Practica. Comparative Dimensions*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.

4. Vid. AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE, *Lecciones tardías de alertas tempranas: el principio de cautela, 1896-2000. Algunos apuntes a modo de resumen*, 2002, p. 8.

debilidad, esto es, la aceptación pública, que se verá influida por la coherencia de los argumentos sobre la probabilidad de los efectos negativos y la credibilidad de las medidas que se propongan.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE, Lecciones tardías de alertas tempranas: el principio de cautela, 1896-2000. Algunos apuntes a modo de resumen, 2002.
- BIOESFERA XXI, BIO NATURA, GOBIERNO DE CANARIAS, FEDER, INTER-REG IIB, *Guía para la evaluación de afecciones sobre los espacios de la Red Natura 2000 (Art. 6.3 y 6.4 de la Directiva 92/43/CEE)*.
- BOEHMER CHRISTIANSEN, S., “The precautionary principle in Germany – enabling government”, en Raiordan, T.O. y Cameron, J. (Edts.) *Interpreting The Precautionary Principle*. London (GB): Earthscan, 1994, pp. 31-60.
- BORN, C.-H., BORN, C.-H., “Algunas reflexiones sobre el mecanismo de protección de los lugares Natura 2000 frente a las repercusiones de planes y proyectos”, *IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea = Ambiente y derecho*, No 4, 2006, pp. 11-38.
- BRAUNISCH, V., COPPES J., BÄCHLE, S. Y SUCHANT, R., “Underpinning the precautionary principle with evidence: A spatial concept for guiding wind power development in endangered species’ habitats”, *Journal for Nature Conservation*, N° 24, 2015, pp. 31 a 40.
- COMISIÓN EUROPEA, Science for Environment Policy, *The Precautionary Principle: decision making under uncertainty*. Future Brief 18, Environment by the Science Communication Unit, UWE, Bristol.
- COMISIÓN EUROPEA, Documento orientativo sobre el apartado 4 del artículo 6 de la “Directiva sobre hábitats” 92/43/CEE. Clarificación de los conceptos de soluciones alternativas, razones imperiosas de interés público de primer orden, medidas compensatorias, coherencia global y dictamen de la Comisión. 2007/2012.
- COMISIÓN EUROPEA, Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites. Methodological guidance of provisions of Article 6 (3) and (4) of the Habitats Directive 92/43/EEC, Luxemburgo, Oficina para las publicaciones oficiales de la Comunidad Europea, 2002.
- COMISIÓN EUROPEA, Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución, COM (2000) 1 final, Bruselas, 2000.
- DE CLÉMENT, Z.D., “Aspectos conceptuales del principio de precaución ambiental”, *Anuario Hipsano-Luso-Americano de derecho internacional*, N° 18, 2007.
- DE SADELEER, N., “Assessment and Authorisation of Plans and Projects Having a Significant Impact on Natura 2000 Sites” en VANHEUDESEN B. y SQUINTANI L. (Edts.), *EU Environmental and Planning Law Aspects of Large-Scale Projects*, Intersentia, Cambridge, Antwerp, Portland, 2016, pp. 263-302.

- DE SADELEER, N., “La césure entre l'évaluation scientifique et la gestion des risques: éloge de la rationalité ou bric-à-brac d'idées?”, en JADOT B., (Dir.), *Acteurs et outils du droit de l'environnement. Développements récents, développements (peur-être) à venir*, Anthemis, Louvain-la-Neuve, 2010, pp. 81-107.
- DE SADELEER, N., “Gli effetti del tempo, la posta in gioco e il diritto ambientale”, *Rivista Giuridica dell'ambiente*, Vol. 16, Fascicolo 5, 2001, p. 589-607.
- DE SADELEER, N., y BORN, C.-H., *Droit international et communautaire de la biodiversité*, Dalloz, 2004.
- ESTEVE PARDO J., “El Derecho del medio ambiente como derecho de regulación y gestión de riesgos”, en GARCÍA URETA A. (Coord.), *Estudios de Derecho Ambiental europeo*, Lete, Navarra, 2005, pp. 45-61.
- GALLEGO BERNAD, M.S., *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, Madrid, 2014.
- GAMERO CASADO, E. y FERNÁNDEZ RAMOS, S., *Manual Básico de Derecho Administrativo*, Tecnos, Madrid, 2016.
- GARCÍA URETA, A., *Derecho europeo a la biodiversidad. Aves silvestres, hábitats y especies de flora y fauna*, Iustel, Madrid, 2010.
- JORDANO FRAGA, J., “La Administración en el Estado Ambiental de Derecho”, *Revista de Administración Pública*, N° 173, mayo-agosto, 2007, pp. 101-141.
- KRÄMER L., *EU Environmental Law*, Sweet & Maxwell, UK, 2012, 7ª Ed.
- LÓPEZ GONZÁLEZ, J.I., *El principio general de proporcionalidad en Derecho Administrativo*, Editorial Universidad de Sevilla, Sevilla, 1988.
- MARTÍN MATEO, R., *Manual de Derecho Ambiental*, Trivium, Madrid, 2ª Edic., 1998, pp. 53 a 58.
- PERNAS GARCÍA, J.J., “El “principio de necesidad y de proporcionalidad” en la Ley de Garantía de Unidad de Mercado”, *Revista de Direito Económico e Socioambiental*, Vol. 6, N° 2, 2015, pp. 50-96.
- RUSSO J., RUSSO R.O., “In dubio pro natura: un principio de precaución y prevención a favor de los recursos naturales”, *Tierra Tropical: Sostenibilidad, Ambiente y Sociedad / Universidad EARTH*, Guácimo, Costa Rica, N° 5, 2009.
- SANDS P. And PEEL J., with FABRA A. And MACKENZIE R., *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, UK, 2018, 4ª Ed.
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Principios de Derecho Administrativo General*, Tomo II, Iustel, Madrid, 2016.
- SANZ LARRUGA, F.J., *La protección jurídica ante las radiaciones y la contaminación electromagnética*, Thomson Aranzadi, Navarra, 2004.
- STOKES, E. R., “Liberalising the threshold of precaution – Cockle fishing, the Habitats Directive, and evidence of a new understanding of “scientific uncertainty””, *Environmental Law Review*, no 7, 2005, pp. 206-214.
- TRUIHLÉ-MARENGO, E., “How to cope with the unknown: a few things about scientific uncertainty, precaution and adaptive management”, en BORN, C.H., CLIQUET, A., SCHOUKENS, H., MISONNE, D., VAN HOORICK, G., (Edts),

*The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature's Best Hope?*, Routledge Reserach in EU Law, Oxon, 2015, pp. 336-347.

ZANDER, J., *The application of the Precautionary Principle in Practica. Comparative Dimensions*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.



## PESQUISAS DO EDITORIAL



ÁREA DO DIREITO: Ambiental

### Veja também Doutrinas relacionadas ao tema

- A aplicação do princípio *in dubio pro natura* à proteção das áreas úmidas brasileiras, de Carlos Teodoro José Hugueneu Irigaray, Adriano Braun e Fernanda Ribeiro Darold – RDA 107/85-114;
- A proteção ambiental no direito da integração: uma análise do acordo de livre comércio entre o Mercosul e a União Europeia sob a ótica da sustentabilidade, de Luciane Klein Vieira e Mariela Mendes da Silva – RDA 103/303-335;
- Avaliação de impacto ambiental na Espanha: novidades da Lei 21/2013, de Thiago Marrara – RDA 80/369-395;
- Criação de mercados de serviços ecossistêmicos (mes) para conservação da biodiversidade: estudo de caso da certificação e do selo conferido pela *Alianza del Pastizal* para a carne produzida no Bioma Pampa, de Alexandre Altmann e Airton Guilherme Berger Filho – RDA 98/227-248;
- Direito climático: litígios e ciência da atribuição, de Fernando Reverendo Vidal Akaoui e Gabriel Wedy – RDA 106/283-304; e
- Responsabilidade civil: um diálogo com os princípios da prevenção e da precaução ambiental, de Clarissa Ferreira Macedo D'Isep e Gabriel Marques Mostaço – RPriv 112/55-81.