

Política ambiental de Aragón

OLGA HERRÁIZ SERRANO

Sumario

	<i>Página</i>
1. Trayectoria y valoración general	288
2. Legislación	295
2.1. Evaluación de impacto ambiental y actividades clasificadas	295
2.2. Residuos	297
2.3. Espacios naturales protegidos	299
2.4. Protección de animales y plantas	304
2.5. Tutela de recursos forestales y vías pecuarias	305
2.6. Adaptación de procedimientos	308
2.7. Normas de naturaleza tributaria	308
3. Organización	309
3.1. La batalla por la obtención de información de las entidades instru- mentales y empresas con competencias sobre medio ambiente	309
3.2. La creación de la Oficina Aragonesa de Cambio Climático	311
3.3. Otras medidas organizativas de contenido variado	312
4. Ejecución	314
4.1. Presupuesto	314
4.2. La aprobación de las «Bases de la Política del Agua de Aragón»	314
4.3. Aragón apuesta por una gestión pionera de los residuos de purines a través de un proyecto LIFE	317
4.4. La pretensión de que la contratación de obras públicas interiorice las buenas prácticas ambientales	318
5. Jurisprudencia ambiental destacada	320
5.1. Contaminación acústica	320
5.2. Otras materias	321
6. Problemas	323

287

	<i>Página</i>
6.1. La conflictividad generada por la tercera oleada de reformas estatutarias: aspectos medioambientales	323
6.2. El cuestionamiento constitucional del impuesto ambiental de grandes superficies	325
6.3. La suelta de osos por Francia, en el Pirineo, en apoyo de una especie en peligro de extinción	328
6.4. Otro capítulo del difícil equilibrio entre las exigencias ganaderas y las necesidades ambientales: el problema de la alimentación de los buitres	329
6.5. La contaminación al río Cinca a causa de los vertidos de la empresa CAZSA	330
6.6. La ejecución de la sentencia del proceso por responsabilidad patrimonial en el caso «Biescas»	332
7. Nota documental	333

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

La reforma del estatuto y la polémica hidráulica. Sin lugar a dudas, el acontecimiento político más importante que ha vivido nuestra Comunidad Autónoma en los últimos meses lo constituyen los debates preparatorios y la redacción del texto que, aunque eufemísticamente denominado Propuesta de reforma de la Ley Orgánica de Estatuto de Autonomía de Aragón, encierra un Estatuto de nueva planta, que sigue en cuanto a su estructura y amplitud de contenidos a los de las restantes Comunidades Autónomas que le han precedido en su tramitación en las Cortes Generales y se inserta, por tanto, en esa oleada de los que han sido bautizados como auténticos Estatutos-Constitución.

En concreto, el *iter* de la gestación del nuevo texto aragonés ha sido el siguiente. El Pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada los días 13 y 20 de diciembre de 2004, acordó la creación de una Ponencia especial para la elaboración de un texto de reforma del Estatuto, que traía causa de una Comisión especial de estudio para la profundización y desarrollo del autogobierno aragonés, la cual había llevado a cabo sus trabajos a finales de la legislatura anterior. Una vez alcanzado el objetivo de aquella Ponencia de redactar un texto base, el mismo fue suscrito por todos los Grupos del arco parlamentario aragonés y presentado en el Registro General de las Cortes de Aragón el 10 de mayo de 2006 para que pudiera ser tomado en consideración por el Pleno de la Cámara (lo que tuvo lugar en sesión extraordinaria celebrada el 17 de ese mismo mes) y seguir, después, la tramitación ordinaria de las iniciativas legislativas que han de acabar remitiéndose a las Cortes Generales para su debate y aprobación final. En efecto, tras el estudio en Ponencia de las 357 enmiendas presentadas en el Parlamento aragonés y, amén

del paso del Informe resultante por su Comisión Institucional, en sesión plenaria de las Cortes de Aragón celebrada el 21 de junio de 2006, con los votos a favor de PSOE, PP, Partido Aragonés e IU y la abstención de Chunta Aragonesista, quedaron fijados los términos en que la Propuesta de Reforma habría de tener entrada en el Congreso de los Diputados.

En la Cámara baja, fue tomado en consideración el 3 de octubre de 2006, sucediéndose a continuación hasta diez peticiones de ampliación del plazo para la presentación de enmiendas, que dieron tiempo a la negociación política entre miembros de la Comisión Constitucional del Congreso y una delegación de las Cortes de Aragón, formada por representantes de los cuatro Grupos que apoyaron la reforma en el Parlamento autonómico. Como se observará, se ponía en marcha una previsión procedimental (la de la negociación del texto con los miembros de la Comisión Constitucional del Congreso) prevista por la Carta Magna para las Comunidades que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 151 según reza el número 2º del apartado 2 de este precepto. Sin embargo, la justificación de haber obrado de esa forma es más que evidente si se tiene en cuenta que, una vez acordados los puntos más polémicos entre ambas representaciones, estatal y aragonesa, y estipulados los textos en que tales compromisos habían de traducirse, el paso del proyecto estatutario por los distintos órganos de trabajo del Congreso y del Senado quedaba, en buena lógica, simplificado y, en consecuencia, agilizado. En el momento de escribir estas líneas, el texto ha salido de la Ponencia (21 de febrero de 2007), donde sólo se aceptaron 38 enmiendas negociadas con los Grupos que habían apoyado el texto en las Cortes de Aragón, y ha pasado también los restantes trámites en el Congreso (sendas aprobaciones por la Comisión Constitucional –28 de febrero– y por el Pleno de la Cámara baja –15 de marzo–), existiendo el compromiso político de que pueda entrar en vigor coincidiendo con la celebración del día de Aragón, el 23 de abril, y, en consecuencia, antes de las elecciones autonómicas de mayo.

Resumidos así los trámites formales seguidos tanto en la Cámara autonómica como hasta ahora en las Cortes Generales, interesa resaltar aquellos aspectos del texto estatutario que conectan con las políticas ambientales. En primer lugar y en lo que constituye una muestra paradigmática de esa tendencia a la configuración del Estatuto como una Carta Magna autonómica, destacaremos la formalización de unos derechos y deberes que aquél consagra en relación con el medio ambiente para todos los aragoneses. En segundo término, será objeto de análisis el tratamiento estatutario de las competencias autonómicas tanto sobre la protección medioambiental como sobre otras materias íntimamente conectadas con el medio ambiente, tales como las aguas, los espacios naturales, los montes, etc. Finalmente, nos ocuparemos de dos de las previsiones que, a juzgar por las arduas negociaciones mantenidas en torno a las mismas entre la delegación del Parlamento aragonés y los diputados de la Comisión Constitucional del Congreso, han concitado más férreos apoyos por parte de aquélla y los mayores recelos en estos últimos hasta el punto de verse peligrar en muchos momentos el deseado consenso. Se trata, como

no podía ser de otra manera, de dos instrumentos con los que la Comunidad Autónoma pretende conjurar el peligro de una política trasvasista de caudales del río Ebro, así como reaccionar frente a textos estatutarios de otros territorios que se han aprobado con anterioridad en las Cortes Generales, significativamente contra el de la Comunidad Valenciana. Nos referimos a la técnica del informe preceptivo de la Administración aragonesa ante cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte a su territorio y a la cuantificación expresa de la reserva de agua para uso exclusivo de los aragoneses.

Comenzando nuestro análisis con el mencionado catálogo de derechos y deberes, el artículo 18 de la propuesta de Estatuto aragonés consagra una tríada de posiciones jurídicas activas de los ciudadanos en relación con el medio ambiente en general, como son «el derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y respetuoso hacia la salud» en el que puedan «gozar de los recursos naturales en condiciones de igualdad» (apartado 1); el «derecho a la protección ante las distintas formas de contaminación» (apartado 2) y el derecho instrumental a «acceder a la información medioambiental de que disponen los poderes públicos» (consignado en el número 3 del mencionado precepto). En todo caso, como el artículo en cuestión se encarga de aclarar, se trata de derechos de configuración legal y, por tanto, de posiciones activas de los particulares cuyo ejercicio dependerá, en la mayor parte de los casos, de «los estándares y los niveles de protección que determinan las leyes», a las que corresponde asegurar su efectividad. Todos ellos son, igualmente, concreciones del más genérico «derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona», garantizado por la Constitución en su artículo 45, y tienen también su contrapartida en los deberes abstractos, de los que las leyes se encargarán de decantar las obligaciones, que el futuro Estatuto de Autonomía explicita en el mismo artículo 18. Según éste, todas las personas tienen «el deber de hacer un uso responsable» de los recursos naturales y «evitar su despilfarro» (en parecidos términos el artículo 19 consagra ese deber en relación con los recursos hidrológicos y los ecosistemas vinculados), así como «el deber de colaborar en la conservación del patrimonio natural y en las actuaciones que tiendan a eliminar las diferentes formas de contaminación, con el objetivo de su mantenimiento y conservación para las generaciones presentes y futuras». Precisamente, esta última apelación al desarrollo sostenible se ve refrendada por la redacción del apartado 4 del artículo 18 del Estatuto, el cual obliga a que la actividad de los poderes públicos se guíe «por los principios de prevención, precaución y respeto a los derechos de las futuras generaciones». Bien se ve que el legislador, además, ha querido dar acogida, en el futuro texto estatutario, al principio de cautela, un principio con el que la mejor doctrina ha venido justificando la posibilidad de que, ante situaciones de incertidumbre que entrañen un grave riesgo para el medio ambiente, los poderes públicos adopten medidas excepcionales con base en informes de carácter científico. Eso sí, las decisiones que llegaran a acordarse deberán respetar el principio de proporcionalidad y mantenerse de forma exclusiva por el tiempo imprescindible para eliminar la incertidumbre.

Complementando los derechos subjetivos generales de que han de disfrutar los aragoneses en relación con el medio ambiente, el artículo 19 del Estatuto en tramitación especifica un derecho relacionado con la gestión hídrica, sobre el que volveremos más tarde, consistente en «disponer del abastecimiento de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para atender sus necesidades presentes y futuras», no ya sólo, como es evidente, «para el consumo humano» sino también «para el desarrollo de actividades sociales y económicas que permitan la vertebración y el reequilibrio territorial de Aragón». Parece lógico suponer que la medida del respeto de tal derecho irá en consonancia con el del cumplimiento del principio rector por el que se obliga a los poderes públicos aragoneses a promover un uso racional del agua, a adoptar sistemas adecuados para su saneamiento y depuración y a fijar caudales ambientales apropiados, medidas todas ellas que redundarán en la «conservación y mejora de los recursos hidrológicos, ríos, humedales y ecosistemas y paisajes vinculados», como postula el apartado 2 del mismo artículo 19.

En segundo lugar, decíamos que un comentario específico lo merecen las disposiciones del proyectado nuevo Estatuto sobre las competencias de la Comunidad Autónoma en los diversos subsectores medioambientales o, si se quiere, tanto en lo concerniente a la protección ambiental como en relación a otras materias conexas. El Estatuto vigente, en su artículo 37.3, reconoce las competencias sobre la aprobación de normas adicionales de protección del medio ambiente y del paisaje como competencias compartidas con el Estado y en las que, por tanto, en una recta comprensión del artículo 149.1.23^a CE, a Aragón le corresponde el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica estatal. Incluso, aunque ubicándolas en el artículo 35, relativo a las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, en relación con los «montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos», el texto estatutario vigente no duda en salvar lo dispuesto en la regla veintitrés del apartado 1 del artículo 149 CE, lo que equivale a su reconocimiento práctico como competencias igualmente compartidas con el Estado. Menores dudas sobre la exclusividad la revisten «la pesca fluvial y lacustre, acuicultura y caza» y ello también se ha reflejado en el proyecto Estatuto, ahora en tramitación en las Cortes Generales.

El nuevo legislador estatuyente utiliza una técnica novedosa no tanto en términos de derecho autonómico comparado, pues sigue con matices la estela de las reformas catalana y valenciana, ya concluidas, sino en relación a la forma de enunciar las competencias en el actual Estatuto. Lejos de limitarse a indicar las materias sobre las que la Comunidad aragonesa ostenta competencias ya sean exclusivas, compartidas o de ejecución, deduciéndose de su inserción en cada una de estas tres categorías las funciones que le corresponden en cada caso, el legislador ha querido ejemplificar, en la mayoría de supuestos, las concretas funciones que se entienden subsumidas en la competencia sobre una materia. A título ejemplificativo, citaremos las siguientes competencias pretendidamente exclusivas de la Comunidad Autónoma que recoge el artículo 71 del proyectado nuevo texto: la compe-

tencia sobre «montes y vías pecuarias» se acompaña de la aclaración de que, «al menos, incluye la regulación y el régimen de protección e intervención administrativa de sus usos, así como de los pastos y los servicios y aprovechamientos forestales». La competencia sobre los «espacios naturales protegidos» dice incluir «la regulación y declaración de las figuras de protección, la delimitación, la planificación y la gestión de los mismos y de los hábitats protegidos situados en Aragón» mientras que la que se establece sobre «normas adicionales de la legislación básica sobre protección del medio ambiente y del paisaje» «incluye la planificación de la prevención y eliminación de las distintas fuentes de contaminación, así como el desarrollo de políticas que contribuyan a mitigar el cambio climático».

Que la técnica utilizada parece añadir poco al actual reparto de competencias en los términos en que ha sido interpretado por la muy abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional pues sólo tiene carácter enunciativo de algunas concretas funciones que han querido ser resaltadas viene corroborado por la llamada *cláusula de cierre* con la que finaliza el Título V, dedicado a las *competencias de la Comunidad Autónoma*. En efecto, la mencionada cláusula se cuida de matizar que «En todo caso, las especificaciones de los distintos títulos de competencia no son excluyentes de otros posibles contenidos que deban considerarse incluidos en el título competencial respectivo, conforme a la Constitución y al presente Estatuto».

Más llamativo resulta que, una vez que el estatuyente parecía haber optado por incluir en el artículo de las competencias exclusivas la concerniente a la protección del medio ambiente con la redacción transcrita *supra*, prive del valor simbólico que tal inserción comporta (como recuerda la jurisprudencia constitucional, la calificación de una competencia no obsta para que su naturaleza sea otra de acuerdo con el artículo 149 CE como derivaría, en este caso, de la regla 23 de su apartado 1) y la cite, además, entre las competencias compartidas con el Estado. Así, el artículo 73 del proyecto estatutario califica también como materia sobre la que la Comunidad ejercerá el desarrollo legislativo y la ejecución, la «protección del medio ambiente, que, en todo caso, incluye la regulación del sistema de intervención administrativa de los planes, programas, proyectos, instalaciones y actividades susceptibles de afectar al medio ambiente; la regulación de los recursos naturales, la flora y fauna y la biodiversidad, la prevención y corrección de la generación de los residuos, de la contaminación atmosférica, del suelo y del subsuelo, así como el abastecimiento, saneamiento y depuración de las aguas». La contradicción es evidente puesto que la competencia se dice exclusiva en un artículo y se limita a compartida en otro posterior, pudiendo haberse resuelto durante la tramitación parlamentaria del Estatuto.

Una mención especial merece el tratamiento de las competencias en materia de aguas, pues son objeto de un artículo específico que se inserta, sistemáticamente, entre el dedicado a las competencias exclusivas y el relativo a las competencias compartidas de la Comunidad Autónoma, pero que, además, ha de ser interpretado junto con el derecho y los principios rectores concernientes a la gestión hídrica que recoge el artículo 19 del Estatuto y con la consagración por éste de

una reserva cuantificada de agua para uso exclusivo de los aragoneses. En principio, la razón del distinto tratamiento sistemático de las competencias en materia hidráulica puede obedecer al hecho de que Aragón ostenta competencias de dos clases distintas según se consideren las aguas intra o intercomunitarias, pero también a la clara voluntad política de que tuviera reflejo formal en la propia estructura del Estatuto de Autonomía la importancia que se ha querido conceder a la problemática hídrica. Así pues, tras reconocer que, a diferencia de lo que sucede con las aguas que discurren íntegramente por su territorio, en relación con las cuencas intercomunitarias que afecten a Aragón la Comunidad Autónoma tiene limitado su techo competencial por el artículo 149.1.22ª CE, el Estatuto ha pretendido elevar el rango normativo de algunos de los trámites con los que, eventualmente, se trataría de condicionar el ejercicio de las competencias estatales en favor de los intereses de Aragón.

En efecto, la obligación, que ya figuraba en la Ley autonómica de Ordenación del Territorio, de que la Administración aragonesa sea escuchada con carácter previo a la aprobación de los planes y proyectos estatales que vayan a tener incidencia territorial, se reitera ahora en el bloque de la constitucionalidad, por medio del Estatuto, «para cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas» que afecte a la Comunidad Autónoma (artículo 72.3). La técnica del previo informe preceptivo que introdujera en 2001 el legislador ordinario aragonés, precisamente como reacción jurídica frente a la inminente aprobación en las Cortes Generales de la Ley del plan hidrológico nacional, fue recurrida en su momento por el Presidente del Gobierno si bien, tras la victoria del Partido Socialista en las elecciones generales de 2004, la Abogacía del Estado acabó desistiendo y el Tribunal Constitucional tuvo que declarar extinguido el proceso por Auto de 2 de febrero de 2005. Ahora, la obligación del dictamen autonómico va a quedar consolidada en la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma, donde se exige, además, que el Gobierno de España en esos casos propicie de forma efectiva el acuerdo entre todas las Comunidades implicadas.

Muchas han sido las críticas a la técnica del informe previo, pero, pese a las tachas que ha recibido incluso de posible inconstitucionalidad, creemos que la misma se inserta en el llamamiento que venía haciendo la doctrina y el Tribunal Constitucional al empleo de mecanismos de cooperación y colaboración con el fin de reducir la copiosa litigiosidad competencial. Así, ante lo poco operativas que se han demostrado con carácter general las soluciones de tipo organizativo, parecen preferibles las técnicas procedimentales o, lo que es lo mismo, la previsión de procedimientos en los que se asegure la necesaria participación a las instancias con competencias concurrentes antes de adoptar la decisión final. Este puede ser el caso del que podríamos calificar como informe de impacto territorial de las obras o transferencias hidráulicas que lleva camino de consagrarse en el Estatuto de Autonomía de Aragón. Siempre y cuando, como se le ha caracterizado hasta ahora y a expensas de lo que suceda durante la tramitación del texto en el Senado, se mantenga su carácter no vinculante del ejercicio de las competencias estatales, el in-

forme previo de la Administración aragonesa se nos antoja un condicionante adecuado para una correcta comprensión de las relaciones de colaboración entre instancias con competencias compartidas y concurrentes en nuestro Estado compuesto.

Pero no queda ahí tan sólo el intento del proyecto de Estatuto aragonés de que el legislador básico estatal de aguas tenga en cuenta los intereses y aspiraciones de los ciudadanos de esta Comunidad Autónoma en la planificación hidráulica. Y es que, a fin de dar cumplimiento al derecho de los aragoneses al abastecimiento de agua en cantidad suficiente no sólo para las necesidades presentes sino también para las de las generaciones futuras (artículo 19), el Estatuto proyectado, en su disposición adicional quinta, ha pretendido establecer una preferencia a favor de aquéllos sobre el aprovechamiento de los recursos hídricos que discurren por el territorio de la Comunidad Autónoma, llegando a cuantificar expresamente la demanda de caudales precisa. Este punto ha resultado uno de los más polémicos durante las negociaciones del texto estatutario entre la delegación de las Cortes de Aragón y los diputados del Congreso, habiendo influido seguramente en el resultado de las mismas la férrea posición defensiva mantenida por los representantes de la Asamblea autonómica, donde el establecimiento de una reserva de caudales de 6.550 hectómetros cúbicos de la cuenca del Ebro para uso exclusivo de la población aragonesa contó con el apoyo de los Grupos Socialista, Aragonés e, incluso, Popular. Eso sí, el tenor de la disposición adicional quinta resultó modificado en el Congreso de los Diputados de manera que, si ya la redacción aprobada en las Cortes de Aragón recogía la reserva en términos de estimación para tratar de no conculcar la competencia estatal en la materia, la expresión pactada con los miembros de la Comisión Constitucional de la Cámara baja y presentada, formalmente, como enmienda conjunta de las fuerzas políticas que habían apoyado el texto en Aragón introdujo una invocación expresa a la planificación hidrológica como vehículo para concretar las asignaciones hídricas aunque éstas se deriven del denominado Pacto del Agua de Aragón.

En efecto, en el texto que salió del Parlamento aragonés, se decía que para el cumplimiento del derecho previo y preferente al aprovechamiento de los caudales que discurren por Aragón, «se considera que es necesaria una reserva de agua para uso exclusivo de los aragoneses de 6.550 hm³». En cambio, el tenor final de dicha disposición prescribe que será la planificación hidrológica la que concrete «las asignaciones, inversiones y reservas para el cumplimiento del principio de prioridad en el aprovechamiento de los recursos hídricos de la cuenca del Ebro y de los derechos recogidos en el artículo 19 del presente Estatuto, considerando que la resolución de las Cortes de Aragón de 30 de junio de 1992 establece una reserva de agua para uso exclusivo de los aragoneses de 6.550 hm³».

Esta nueva redacción de la que se pretende como una salvaguarda más frente a eventuales trasvases futuros también parece haber sido bien recibida, finalmente, por los dirigentes de la Comunidad Valenciana que, si, con carácter previo, habían mostrado múltiples reparos e incluso anunciado la interposición de un recurso

ante el Tribunal Constitucional contra el Estatuto de Autonomía aragonés en cuanto se aprobase, manifiestan ahora su acuerdo por coincidir con los términos de la reserva que contenía en su día la Ley del Plan Hidrológico Nacional. Al menos tal y como ha quedado redactado aquél tras la aprobación inicial por el Congreso de los Diputados, hay algunos indicios que apuntan a que el conflicto del agua entre Comunidades puede, por fin, comenzar a bajar de intensidad.

2. LEGISLACIÓN

2.1. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL Y ACTIVIDADES CLASIFICADAS

Al objeto de trasponer la Directiva 85/337/CEE (modificada por la Directiva 97/11/CE), relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, la Directiva 2001/42/CE, relativa a la evaluación de determinados planes y programas en el medio ambiente, y la Directiva 96/61/CEE, relativa a la prevención y control integrado de la contaminación, así como en desarrollo de la normativa básica estatal existente en la materia, constituida, fundamentalmente, por el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de evaluación de impacto ambiental (modificado por la Ley 6/2001), la Ley 16/2002, de prevención y control integrados de la contaminación, y la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, la Comunidad Autónoma ha aprobado la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón (BOA 17 julio).

Cuatro son las técnicas de protección ambiental que regula esa Ley: la evaluación ambiental de planes y programas; la evaluación de impacto ambiental de proyectos; la autorización ambiental integrada y la licencia ambiental de actividades clasificadas. Por lo que respecta a la primera, evalúa la incidencia ambiental de los planes o programas de forma anticipada a la ejecución de los proyectos o actividades que aquellos puedan prever y con independencia de la evaluación de impacto que la ejecución de dichos proyectos pueda requerir. El procedimiento de evaluación ambiental de planes y programas finaliza con la memoria ambiental, que tiene carácter preceptivo en la aprobación de los mismos. Debe destacarse, especialmente, la regulación específica que se hace de la evaluación ambiental del planeamiento urbanístico a fin de coordinar dicho procedimiento con el previsto en la legislación sectorial para la aprobación de los planes de esa naturaleza. No obstante, en relación con esta cuestión, se ha planteado cierta polémica en la práctica sobre la compatibilidad entre la disposición transitoria sexta de la Ley aragonesa y la transitoria primera de la Ley estatal 9/2006 dado que, si ésta obliga a someter a evaluación ambiental los planes urbanísticos cuya aprobación inicial sea posterior al 21 de julio de 2004 e incluso si se hubiese producido con anterioridad a esa fecha siempre que la aprobación definitiva se produjera después del 21 de julio de 2006 y la realización del trámite fuese viable, la Ley aragonesa, en la disposición

antes citada, exime de evaluación a aquellos planes que se encontraran tramitándose en general a su entrada en vigor.

Entrando en la consideración de la regulación dada a la técnica de la evaluación de impacto ambiental de proyectos, se ha pretendido clarificar el ámbito de aplicación del mencionado procedimiento incluyéndose en el mismo todos los proyectos anteriormente sometidos a evaluación de impacto por las distintas leyes sectoriales autonómicas y fijándose los criterios de sujeción para las actividades del Anexo II del Real Decreto Legislativo 1302/1986, conforme a lo previsto en el apartado tercero de su artículo primero. Asimismo, se ha optado por que algunos de los proyectos que se desarrollan en las zonas incluidas en la Red Ecológica Europea Natura 2000 se sometan en todo caso a evaluación de impacto ambiental, mientras que, para el resto de proyectos que puedan afectar de forma apreciable a alguna de esas zonas, su sometimiento a evaluación de impacto ambiental dependerá de la decisión que se adopte caso a caso. Se regula, además, un procedimiento específico de evaluación ambiental para aquellos proyectos, instalaciones y actividades que tengan incidencia en las zonas ambientalmente sensibles que se recogen en el Anexo V de la Ley, y que son tanto los espacios naturales protegidos, sus zonas periféricas de protección y las áreas comprendidas en el ámbito territorial de los planes de ordenación de los recursos naturales, como las zonas designadas en aplicación de las Directivas de Hábitats y Aves.

En tercer lugar en este breve examen de contenidos de la Ley aragonesa 7/2006, el Título IV de la misma se dedica al régimen de la autorización ambiental integrada. Para ello, la Ley parte de la competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para otorgar dicha autorización, sin perjuicio de la intervención de otras Administraciones públicas en el procedimiento mediante el preceptivo informe vinculante de la Confederación Hidrográfica sobre los vertidos a las aguas continentales y de las entidades locales sobre la compatibilidad urbanística de la actividad y sobre los aspectos que afecten a las competencias del municipio en el que se pretende ubicar la instalación. Informe este del Ayuntamiento que, por su carácter vinculante, se ha querido sustituya a la resolución definitiva de la autoridad municipal prevista por la Ley estatal 16/2002. Además, la Ley exige la inclusión en el procedimiento de otorgamiento de la autorización ambiental integrada no sólo de las autorizaciones previstas en la legislación estatal, sino también de la declaración de impacto ambiental, de la autorización de emisión de gases de efecto invernadero para aquellas instalaciones que la precisen y de la autorización especial para construcciones en suelo no urbanizable cuando sea necesaria conforme a la normativa urbanística.

Por último, la Ley establece una nueva regulación de las denominadas actividades clasificadas, sujetas al control y a la intervención ambiental de los municipios en cuyos territorios se pretendan ubicar, que desplaza parcialmente la aplicación en la Comunidad Autónoma de Aragón del Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961. Por lo que se refiere a las actividades sujetas a licencia ambiental de actividades clasificadas, se

ha optado por no establecer una lista, sino que, por el contrario, se ha preferido acudir a un sistema de cláusula o fórmula general, respetuoso, eso sí, con el espíritu del citado reglamento estatal. Asimismo, para facilitar la aplicación de la norma y con una mera finalidad hermenéutica, se ha optado por excluir expresamente de este régimen a una serie de actividades que venían siendo tradicionalmente sometidas a calificación y cuyo control se justifica que, en la práctica, queda suficientemente garantizado a través de la licencia de apertura de actividades no clasificadas regulada en la legislación autonómica de régimen local.

Se atribuye, expresamente, a las comarcas aragonesas la competencia, ya reconocida en la Ley 23/2001, de medidas de comarcalización, de calificación de las actividades sometidas a licencia de actividades clasificadas, si bien, para su efectivo ejercicio, será precisa su previa transferencia por parte de la Comunidad Autónoma. La Ley prevé, no obstante, la posibilidad de que las comarcas puedan delegar en los ayuntamientos la competencia de calificación con arreglo a lo previsto en la legislación de régimen local. Hasta que a aquellas entidades no se les transfiera dicha competencia, su ejercicio corresponderá a las comisiones territoriales de medio ambiente, cuya creación se ordena llevar a cabo en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley y, en cualquier caso, hasta tanto no se creen dichas comisiones, se permite que la calificación siga encomendada a las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio.

2.2. RESIDUOS

Residuos industriales no peligrosos. En desarrollo de la normativa básica estatal en materia de residuos, constituida por la Ley 10/1998, de 21 de abril, la Comunidad Autónoma de Aragón ha ido desplegando una serie de iniciativas legislativas y ejecutivas en los últimos años, entre las que cabe destacar la regulación de la autorización y registro para las operaciones de valorización o eliminación de residuos no peligrosos mediante el Decreto 49/2000, de 29 de febrero, o la declaración como servicio público de titularidad autonómica de la eliminación de los residuos industriales no peligrosos, efectuada por el artículo 36 de la Ley 26/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas. Con posterioridad, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 11 de enero de 2005, fue aprobado el Plan de Gestión Integral de los Residuos de Aragón (GIRA), que impulsa un nuevo modelo en la gestión de dichos residuos e impone unos ambiciosos objetivos de minimización, valorización y eliminación controlada en vertederos específicamente creados a estos efectos.

Para cumplirlos y sin derogar el Decreto 49/2000, cuyos instrumentos respeta y asume, el Gobierno de Aragón ha aprobado el Decreto 2/2006, de 10 de enero (BOA 23 enero), por el que se aprueba el Reglamento de la producción, posesión y gestión de residuos industriales no peligrosos y del régimen jurídico del servicio público de eliminación de residuos industriales no peligrosos no susceptibles de valorización en la Comunidad Autónoma de Aragón. Entre sus contenidos, pode-

mos destacar la creación de un Registro de productores de residuos industriales no peligrosos (el procedimiento de inscripción en el mismo ha sido regulado por Orden de 24 de marzo de 2006, del Departamento de Medio Ambiente –BOA 29 marzo–), el sometimiento a autorización de los flujos de dichos residuos que entran o salen del territorio de la Comunidad Autónoma y el establecimiento del régimen jurídico para la prestación del servicio público de eliminación de los residuos industriales no peligrosos de Aragón, determinando las actividades de gestión que la Administración reserva como propias, la forma de prestación del servicio, el alcance de las prestaciones a favor de los usuarios, las bases que regulan la prestación del servicio y las potestades reservadas a la Administración de la Comunidad Autónoma.

En desarrollo del Decreto 2/2006, además de la ya citada, se han aprobado, hasta la fecha, otras dos Órdenes del Departamento de Medio Ambiente: la de 31 de mayo de 2006, por la que se establecen las zonas para la gestión para el servicio público de eliminación de residuos industriales no peligrosos no susceptibles de valorización (BOA 9 junio), y la Orden de 14 de junio de 2006, por la que se aprueban los modelos normalizados de Declaración Anual de los Productores de Residuos Industriales No peligrosos y la Memoria Anual de las Actividades de Gestión de Residuos Industriales No peligrosos (BOA 12 julio).

Neumáticos. Precisamente, el Decreto 49/2000 resulta también aplicable a las actividades de gestión de neumáticos fuera de uso. Sin embargo, las deficiencias detectadas en los sistemas de eliminación de los mismos, así como la necesidad de dar cumplimiento a los objetivos que fija tanto el Plan Nacional de Neumáticos Fuera de Uso 2001-2006 (adoptado mediante Resolución de 8 de octubre de 2001, de la Secretaría General de Medio Ambiente) como el Plan de Gestión Integral de los Residuos de Aragón, han llevado al ejecutivo autonómico a aprobar una norma específica. Nos referimos al Decreto 40/2006, de 7 de febrero (BOA 20 febrero), por el que se aprueba el Reglamento de la Producción, Posesión y Gestión de Neumáticos Fuera de Uso y del Régimen Jurídico del Servicio Público de Valorización y Eliminación de Neumáticos Fuera de Uso en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Fundamentalmente, el mencionado Decreto regula las obligaciones de los productores de neumáticos derivadas de la puesta en el mercado de productos que con su uso se transforman en residuos, la actividad de los productores de neumáticos fuera de uso, de los poseedores y de los gestores de los mismos, así como las condiciones documentales para constatar la transferencia de tales residuos.

Residuos derivados de la construcción y demolición. Con idéntico propósito de especificar el régimen que estableciera el Decreto 49/2000, sobre los residuos industriales no peligrosos, al caso de los escombros de la construcción, el Gobierno de Aragón ha aprobado el Decreto 262/2006, de 27 de diciembre (BOA 3 enero 2007), por el que se aprueba el Reglamento de la producción, posesión y gestión de dichos residuos de la construcción y la demolición, y del régimen jurídico del

servicio público de eliminación y valorización de escombros que no procedan de obras menores de construcción y reparación domiciliaria en la Comunidad Autónoma de Aragón. Entre sus determinaciones, destaca la introducción de un régimen especial, distinto del establecido con carácter general para los gestores de residuos en el Decreto 49/2000, para la utilización de residuos inertes procedentes de actuaciones de construcción y demolición; la limitación de la utilización de dichos residuos en la restauración de espacios mineros activos y la creación de una bolsa de tierras, concebida como un servicio que prestará la Administración con la finalidad de facilitar la gestión de los excedentes no aprovechados de piedras y tierras no contaminadas, principalmente de aquellas que se generen en grandes obras públicas.

Otros. La Ley estatal 10/1998, de Residuos, introdujo por primera vez en el Derecho español el concepto de suelo contaminado, que es definido en su artículo 27.1 como aquel en el que existe presencia de componentes de origen humano de carácter peligroso para la salud o el medio ambiente, de acuerdo con los criterios y estándares que, en función de la naturaleza de los suelos y de sus usos, se determinen por el Gobierno previa consulta a las Comunidades Autónomas. El Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, precisó más la definición de suelo contaminado, estableciendo un baremo para calcular si el riesgo se considera inaceptable para la salud humana y el medio ambiente. El Gobierno de Aragón ha aprobado recientemente el modelo normalizado de Informe Preliminar de Situación de sus suelos (Orden de 14 de junio de 2006 –BOA 12 julio–) para que pueda ser cumplimentado por los titulares de las actividades incluidas en el Anexo I del Real Decreto 9/2005, citado.

2.3. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

Sin lugar a dudas, es en el ámbito de los espacios naturales protegidos donde la política ambiental de la Comunidad Autónoma de Aragón se ha desarrollado con mayor intensidad en los últimos meses. En efecto, en menos de un año se han declarado seis nuevos espacios protegidos que se incorporan a la Red Natural de Aragón y que elevan al 30% la superficie de todo el territorio aragonés que cuenta con alguna figura de protección ambiental, lo que representa una apuesta por la valorización de nuestros recursos naturales. Esos seis espacios se distribuyen del siguiente modo entre las distintas categorías reconocidas por el binomio Ley estatal 4/1989-Ley aragonesa de espacios naturales protegidos (LENPA): un parque natural, dos reservas naturales y, más en concreto, del tipo de las reservas dirigidas, otros dos monumentos naturales y un paisaje protegido.

Parques naturales. Comenzando por el primero de ellos, por Ley 14/2006, de 27 de diciembre (BOA 30 diciembre), se aprueba la declaración del Parque Natural de los Valles occidentales. Los valores ambientales presentes en el espacio geográfico que abarca dicho Parque ya justificaron en su día la designación, de acuerdo con la Directiva 79/409/CEE, de la Zona de Especial Protección para las Aves de

los Valles (ZEPA ES0000137), que comprende 31.982 hectáreas. Por otro lado, y de acuerdo con la Directiva 92/43/CEE, se designaron dos Lugares de Importancia Comunitaria con la finalidad de conservar los hábitats de ciertas especies. En el ámbito del ahora Parque Natural se incluyen parcialmente el Lugar de Importancia Comunitaria de los Valles (LIC ES2410003), de 27.058 hectáreas, y el Lugar de Importancia Comunitaria de los Valles Sur (LIC ES2410001), de 22.916 hectáreas.

Todas esas razones motivaron el inicio del procedimiento de aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Mancomunidad de los Valles, Fago, Aísa y Borau mediante Decreto 203/1997, de 2 de septiembre, del Gobierno de Aragón, que sería aprobado finalmente como Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los Valles, Fago, Aísa y Borau por Decreto 51/2006, de 21 de febrero (BOA 10 marzo). En dicho PORN, se propone la creación de un Parque Natural de 27.073 hectáreas y de una Zona Periférica de Protección de 7.335 hectáreas, propuesta de declaración a la que dota de cobertura legal la Ley 14/2006. El Parque Natural de los Valles Occidentales está situado al noroeste de la Comunidad Autónoma de Aragón, colindando al norte con Francia y, al oeste, con la Comunidad Foral de Navarra. Todo su ámbito se incluye en la comarca de La Jacetania, y afecta a los términos municipales de Ansó, Valle de Hecho, Aragüés del Puerto, Borau y Aísa. Incluye la mejor representación en nuestra Comunidad del bosque atlántico y cuenta con una gran riqueza de especies, entre las que destacan tres calificadas en peligro de extinción (el oso, el quebrantahuesos y el pico dorsiblanco) y otras especies sensibles a la alteración de su hábitat (la nutria, la bermejuela, el aguilucho pálido, el milano real, el urogallo y la rana pirenaica).

En relación a otro Parque de la Red Natural de Aragón, se han dado pasos que conducen a una pronta declaración. En efecto, aprobado el correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural de Posets-Maladeta y su Área de Influencia Socio-económica mediante Decreto 148/2005, de 26 de julio, el mismo fue modificado por Decreto 1/2006, de 10 de enero (BOA 16 enero). Los cambios consisten, básicamente, en adaptaciones a la legalidad vigente, allanando el camino a la futura ley declaratoria que, previsiblemente, no podrá demorarse mucho.

Reservas naturales. La Ley 10/2006, de 30 de noviembre, de declaración de la Reserva Natural Dirigida de las Saladas de Chiprana (BOA 13 diciembre) asume la propuesta que figuraba sobre esta Reserva y su Zona Periférica de Protección en el Decreto 85/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Complejo Lagunar de las Saladas de Chiprana (BOA 20 abril). Situado en una zona semiárida de la comarca del Bajo Aragón-Caspe (Baix Aragó-Casp), el complejo lagunar ostenta el reconocimiento de figurar, especialmente como hábitat de aves acuáticas, en la lista de Humedales de Importancia Internacional (Convenio de Ramsar), en la que fue incluido mediante Resolución de 31 de mayo de 1994, que dio publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de marzo de 1994. Además de ello, y en función de la Directiva 92/43/CEE, de Hábitats, el complejo lagunar de las Saladas

de Chiprana ha sido propuesto por el Gobierno de Aragón como Lugar de Importancia Comunitaria, con la intención de ser declarado posteriormente como Zona Especial de Conservación. Dicha designación se ha fundamentado en la presencia de seis hábitats de interés comunitario, de los cuales dos son considerados como hábitats de tipo prioritario.

La Reserva Natural Dirigida abarca una superficie total de 154,8 hectáreas y comprende seis cubetas endorreicas: la Salada de Chiprana, sus satélites occidentales (Prado del Farol y Salada de Rocés), así como otras tres pequeñas subcuencas. De ellas, dos tienen agua de forma permanente: la Salada de Rocés, de agua dulce, y la Salada de Chiprana, de agua salada, mientras que las demás sólo disponen de agua de forma esporádica. La Zona Periférica de Protección que se ha delimitado comprende 360,9 hectáreas.

Una segunda Reserva Natural Dirigida fue objeto de declaración y la Ley respectiva objeto de promulgación coincidiendo con la de las Saladas de Chiprana. En efecto, la Ley 11/2006, de 30 de noviembre (*BOA* 13 diciembre), contiene la declaración de la Reserva Natural Dirigida de la Laguna de Gallocanta tras haberse aprobado definitivamente el correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales mediante Decreto 42/2006, de 7 de febrero, del Gobierno de Aragón (*BOA* 22 febrero). A caballo entre las provincias de Zaragoza y Teruel y enclavada en una cuenca endorreica colgada sobre una altiplanicie, la Laguna de Gallocanta figura también en la Lista de Humedales de Importancia Internacional (por Acuerdo de Consejo de Ministros de 17 de marzo de 1994 que hizo público la Resolución de 31 de mayo de 1994). Con carácter previo, la protección de sus valores ambientales se había concretado por medio de su declaración como Refugio Nacional de Caza (Decreto 42/1985, de 2 de mayo, de la Diputación General de Aragón), siendo reclasificado diez años después como Refugio de Fauna Silvestre (Decreto 69/1995, de 4 de abril). En el año 1987, se acordó asimismo su inclusión en la red de Zonas de Especial Protección para las Aves, cuya delimitación definitiva trae causa del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, de 24 de julio de 2001, publicado por Orden de 5 de septiembre de 2001. El último hito de esta evolución en la protección de los valores de la Laguna de Gallocanta ha sido la propuesta para que se le declare Lugar de Importancia Comunitaria y se incluya posteriormente como Zona Especial de Conservación en la red ecológica europea denominada Red Natura 2000.

La Reserva Natural Dirigida de Gallocanta comprende el vaso de la Laguna y una orla de terreno alrededor hasta completar un total de 1.924 hectáreas, más una Zona Periférica de Protección de 4.553 hectáreas. Por ponderar sólo sus características faunísticas, diremos que la Laguna de Gallocanta es importante por ser lugar de paso e invernada de numerosas especies de aves. Se han censado más de doscientas veinte especies diferentes, de las que, en torno a cien, nidifican de manera regular y el resto están presentes sólo en el transcurso de sus migraciones o en el período invernal. Popularmente, la laguna es conocida como una de las áreas más importantes en el transcurso de la migración de la grulla común, estimándose

que un 80% de la población occidental de esta especie se detiene en Gallocanta, en concentraciones superiores a las 60.000 aves.

Monumentos naturales. Dos han sido también los espacios declarados monumentos naturales en el año 2006 por el Gobierno de Aragón. Mediante Decreto 197/2006, de 19 de septiembre (BOA 2 octubre), se declararon ambos: el Monumento Natural de las Grutas de Cristal de Molinos y el Monumento Natural del Puente de Fonseca.

El primero de ellos, de casi 126 hectáreas, destaca por su complejo sistema kárstico, compuesto por una red de salas y galerías subterráneas muy peculiares por sus formas. Estas formaciones kársticas subterráneas se conectan con el exterior a través de dos puntos: Cuevas de las Graderas o Grutas de Cristal y la Cueva de las Baticambras, constituyendo uno de los mejores ejemplos de este tipo de formaciones de todo el país y, probablemente, el mejor ejemplo de Aragón, recogiendo gran variedad de formaciones de precipitados de carbonatos, como estalactitas, estalagmitas, columnas, cortinas, cascadas, etc. Destaca como curiosidad la gran profusión de estalactitas excéntricas de crecimiento vertical. Las cuevas de las Graderas o Grutas de Cristal son, por todo ello, un punto de interés geológico de importancia nacional. Debe destacarse igualmente la existencia de una abundante fauna fósil, así como dos enterramientos antrópicos, uno de los cuales corresponde al homínido más antiguo de Aragón: el «Hombre de Molinos», fechado en 25.000 años. La Cueva de las Baticambras, propuesto por el Gobierno de Aragón como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC ES2420145), tiene además gran importancia por dar cobijo a una gran concentración de murciélagos.

Por su parte, el Monumento Natural del Puente Fonseca destaca por la formación fluviokárstica generada por el río Guadalope, que ha creado un túnel en torno al cual se generan unas condiciones de humedad que confieren un microclima impropio del entorno, y que facilita la presencia de especies hidrófilas. Junto a ello, los relieves y cortados calcáreos incluidos, además de constituir un tipo de paisaje muy peculiar dentro de la geografía de Aragón, dan cobijo a especies de aves catalogadas, como el águila percicera, el buitre común, el águila real o el halcón común, e importantes especies ligadas al medio acuático. Por estas razones, el área del Puente Fonseca fue incluida ya en la Zona de Especial Protección para las Aves denominada «Río Guadalope-Maestrazgo» (ZEPA ES0000306).

Además de declarar los dos espacios naturales protegidos, el Decreto 197/2006 debía regular los órganos de administración y gestión de ambos monumentos, optando, conforme al artículo 45.1 de la Ley 6/1998, por la creación de un único Patronato, como órgano consultivo y de participación social conjunto de los dos espacios.

Quede constancia también aquí de que la Dirección General del Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón ha sometido a información pública el Proyecto de Decreto de ampliación de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos por incorporación del macizo de Monte Per-

dido o Tres Sopores (el anuncio se publica en el *BOA* de 12 de marzo de 2007). La declaración de tales Monumentos se produjo mediante la Ley 2/1990, de 21 de marzo, pero sus límites fueron ampliados por el Decreto 271/2002, de 23 de julio, que además estableció zonas periféricas de protección. En los próximos meses, todo parece indicar que se profundizará en la ampliación de su ámbito mediante la incorporación del macizo de Monte Perdido.

Paisajes protegidos. El Decreto 13/2007, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, declara el Paisaje Protegido de San Juan de la Peña y Monte Oroel (*BOA* 16 febrero). Hasta ese momento, el enclave San Juan de la Peña tenía la consideración de monumento natural que le había conferido la Ley de Espacios Naturales Protegidos, superando su condición de sitio nacional, que ostentaba desde la aprobación de la Real Orden de 30 de octubre de 1920. El Gobierno de Aragón, sin embargo, consideró que la extensión del citado Monumento Natural de San Juan de la Peña no recogía toda la riqueza ecológica, el buen estado de conservación, la espectacular geomorfología, la variedad de ambientes y la singularidad del conjunto de los macizos de San Juan de la Peña y de Oroel, por lo que entendió que era conveniente ampliar el ámbito de protección existente, declarando un nuevo espacio natural protegido, esta vez con la categoría de paisaje protegido, que englobara el conjunto de ambos macizos.

A los valores paisajísticos y naturales que reúnen, se unen, sin duda, los culturales pues no en vano han sido merecedores de una protección especial a través de la figura del Parque Cultural de San Juan de la Peña, que recoge elementos de relevancia como los conjuntos arquitectónicos de Santa Cruz de la Serós, Atarés, Botaya, Ena, Santa Cilia o Bailo y numerosas ermitas distribuidas por el espacio natural, destacando, entre todos ellos, los Monasterios Nuevo y Viejo de San Juan de la Peña, este último vinculado desde sus inicios al Reino de Aragón.

En resumen, el Monumento Natural de San Juan de la Peña ha crecido desde sus antiguas 268 hectáreas de protección hasta las 9.514 tras su ampliación y reclasificación como Paisaje Protegido.

En la misma línea de incrementar el ámbito de extensión de la acción protectora, parece ir el Proyecto del Decreto de ampliación del Paisaje Protegido de los Pinares de Rodeno, que, en el momento de escribir estas líneas, ha sido sometido a información pública por la Dirección General de Medio Natural (cuyo anuncio puede verse en *BOA* 26 enero 2007).

Otros. Por su parte, se encuentra en fase inicial el procedimiento relativo a la futura inclusión del espacio de Anayet-Partacua en alguna de las categorías de espacios naturales protegidos regulados por la Ley aragonesa 6/1998. Así, mediante Decreto 223/2006, de 7 de noviembre (*BOA* 27 noviembre), se inicia el procedimiento de aprobación del correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y se crea un Consejo consultivo y de participación. El ámbito del Plan que se propone inicialmente incluiría 23.569 hectáreas comprendidas en los Valles de Canfranc y Tena, abarcando un territorio de media y alta montaña en

torno al macizo del Anayet y la Sierra Partacua. Los Valles del Aragón y de Tena constituyen dos de las zonas con un mayor desarrollo turístico del Pirineo Aragonés. Las instalaciones de deporte invernal unidas a las actividades que giran en torno a ellas provocan una afección sobre el medio que el Gobierno ve necesario regular para mantener el valor de los elementos naturales, en los que se recogen hasta veinticuatro tipos de hábitats diferentes, cuatro de ellos prioritarios.

Por completar los datos anteriores con los antecedentes de protección ambiental relativos al ámbito del PORN de que se trata, diremos que incluye en su totalidad los Lugares de Interés Comunitario denominados LIC «Pico y Turberas del Anayet», LIC «Turberas de Acumuer» LIC «Río Turín», LIC «Collarada y Canal de Ip» y LIC «Monte Pacino». Además, se incluye gran parte de los LIC «Curso Alto del río Aragón», y «Telera-Acumuer», así como la totalidad de la Zona de Especial Protección para las Aves ES0000277 «Collarada-Ibón de Ip». Por último, hay que señalar que el ámbito territorial de tales espacios de la Red Natura 2000 está asimismo incluido en el Plan de Recuperación del quebrantahuesos que aprobó el Decreto 45/2003, de 25 de febrero.

Como se sabe, el inicio del procedimiento de aprobación del espacio comporta la aplicación de las limitaciones recogidas en el artículo 7 de la Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, así como en el artículo 27 de la Ley aragonesa 6/1998, las cuales tienen como objetivo que las futuras determinaciones del PORN no se vean frustradas por una previa transformación física y biológica de la realidad sobre la que se pretende actuar.

2.4. PROTECCIÓN DE ANIMALES Y PLANTAS

La Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, dispone en su artículo 31, apartados 4 y 6, que la catalogación de una especie en la categoría de «en peligro de extinción» exige la elaboración por las Comunidades Autónomas de un Plan de Recuperación que defina las medidas necesarias para controlar los factores que han llevado a esa situación de amenaza, consiguiendo revertir sus efectos hasta asegurar un estado de conservación más adecuado para la especie. El Decreto 181/2005, de 6 de septiembre, del Gobierno de Aragón, que modificó parcialmente el Decreto 49/1995, de 28 de marzo, por el que se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, y la Orden de 4 de marzo de 2004, del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, por la que se incluyen en dicho Catálogo determinadas especies, subespecies y poblaciones de flora y fauna y cambian de categoría y se excluyen otras especies ya incluidas en el mismo, catalogan al cangrejo de río común, *Austropotamobius pallipes*, como especie «en peligro de extinción» en el territorio aragonés, debido al riesgo objetivo de desaparición de la especie en un futuro inmediato si los factores adversos que actúan sobre ella no son corregidos. Por lo que respecta al resto del territorio español, la Orden del Ministerio de Medio Ambiente 1653/2003, de 10 de junio, de modificación del Catálogo Nacional de

Especies Amenazadas consideró al cangrejo de río común como una especie de fauna «vulnerable» por su tendencia poblacional regresiva en toda España, que le ha llevado a desaparecer de una gran parte de su área de distribución.

La Comunidad Autónoma de Aragón tenía, por tanto, la responsabilidad de elaborar el instrumento legal oportuno para la conservación de la citada especie, habiéndolo autorizado mediante Decreto 127/2006, de 9 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un régimen de protección para el cangrejo de río común, *Austropotamobius pallipes*, y se aprueba el Plan de Recuperación (BOA 29 mayo). El citado instrumento contempla medidas de protección del hábitat de este cangrejo, de reintroducción de la especie y de seguimiento de las poblaciones existentes, así como la aplicación de un programa de cría o de reproducción en cautividad y medidas represivas y limitativas de actividades, tales como la pesca dentro del ámbito de aplicación del Plan.

2.5. TUTELA DE RECURSOS FORESTALES Y VÍAS PECUARIAS

Ley de Montes de Aragón. En desarrollo de la Ley estatal 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que en buena parte de su articulado tiene la consideración de legislación básica al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª CE, cuando no de aplicación plena al albur de otras competencias exclusivas del Estado, bien recientemente la Comunidad Autónoma aprobó la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón (BOA 30 diciembre). Esta disposición pretende adaptar la legislación estatal a la realidad aragonesa, no sólo forestal sino incluso administrativa y a tal efecto concreta las competencias que corresponderán a cada una de las Administraciones públicas del territorio de la Comunidad.

Si comenzamos precisamente por dicho extremo, la Ley aragonesa enumera las funciones que, para la protección, defensa, administración y gestión de los montes, se asignan a la Administración de la Comunidad Autónoma (normalmente a través del Departamento de Medio Ambiente o del INAGA, como organismo público a él adscrito), a las comarcas y a los municipios aragoneses (artículos 8, 9 y 10). Lógicamente, el grueso de las funciones corresponden a la primera (entre ellas destacan la planificación y elaboración de la política forestal, la regulación de los servicios y funciones de la escala de agentes de protección de la naturaleza o la potestad de regular los aprovechamientos y usos forestales de cualquier naturaleza en montes con independencia de su titularidad), pero no son despreciables tampoco las competencias que podrán ejercer las comarcas cuando los montes se encuentren íntegramente dentro de su territorio o los municipios, cuando se trate de montes de su titularidad.

En el título I de la Ley 15/2006, se contempla, además, la exacta definición del ámbito de aplicación de la propia ley básica mediante el establecimiento de la unidad mínima de montes (1.000 metros cuadrados) o la fijación del plazo mínimo para que un cultivo abandonado adquiera la condición de monte (10 años), así como al concretar el tratamiento urbanístico de los mismos. En efecto, el artículo

6 de la Ley aragonesa utiliza el margen de actuación dejado por el legislador estatal para delimitar tanto positiva como negativamente el concepto de monte en la Comunidad Autónoma y, de ese modo, con objeto de extender el régimen protector a los terrenos relacionados con la producción y la gestión de los recursos hídricos, se incluyen en la definición de monte, las áreas nivales, glaciares, roquedos y cumbres, así como los humedales, sotos y masas arboladas de riberas. Por el contrario, se niega la consideración de monte a los terrenos que, desde un punto de vista urbanístico, hayan sido clasificados como urbanos o urbanizables delimitados.

Constituye una novedad de la Ley que nos ocupa la consideración del árbol como valor natural y cultural a proteger, añadiendo éste al objetivo clásico de defensa del terreno sobre el que vegeta, el monte. A ello se debe la excepción de la unidad mínima de monte de los terrenos que sustenten especies forestales arbóreas, así como la incorporación del Catálogo de Árboles Singulares de Aragón entre las fórmulas de gestión y su consideración en el desarrollo autonómico del régimen sancionador establecido en la ley estatal.

Entrando en la regulación del régimen jurídico de los montes aragoneses, la Ley 15/2006, en su título II, concreta los supuestos en los que procede la declaración de utilidad pública de los montes a los efectos de su inclusión en el Catálogo, disciplina la permuta de aquellos montes que han accedido al mismo y regula con detalle el Registro de montes protectores. Debe destacarse también que, con el fin de garantizar la sostenibilidad de los usos y servicios públicos que motivaron su afectación o, en su caso, su inclusión en el Registro de montes protectores, la Ley aborde la coordinación entre las competencias públicas en materia de ordenación territorial y de conservación del medio natural, estableciendo, con carácter general, la inclusión del dominio público forestal y de los montes protectores en la categoría de suelo no urbanizable de protección especial y sometiendo a informe de la Administración forestal autonómica el trámite de toda figura de planeamiento urbanístico que afecte a montes de cualquier titularidad.

Respecto al Título III, rubricado «Investigación, deslinde, adquisición e inscripción de los montes», debe criticarse el carácter excesivamente reglamentista de la Ley aragonesa, que sigue una tendencia ya observada por otras leyes anteriores reguladoras de bienes públicos al detallar los trámites del ejercicio de ciertas potestades, que deberían encontrarse en normas de rango infralegal.

En otro orden de consideraciones, destaca que la Ley recoja, en el título IV, el marco jurídico del plan forestal de Aragón, como figura esencial para llevar a cabo la política forestal en la Comunidad Autónoma, un instrumento que, se afirma, se desarrollará mediante planes de ordenación de los recursos forestales y por proyectos de ordenación de montes, planes dasocráticos o planes técnicos de gestión. Los montes privados, en principio, no estaban obligados por la Ley básica estatal a contar con un instrumento de gestión forestal, pero el legislador aragonés ha extendido ese requisito a los montes protectores y, en determinados casos, a

los que se encuentren poblados por especies arbóreas o arbustivas susceptibles de aprovechamientos maderables o de leña.

De la regulación del régimen de uso y aprovechamiento de los montes que encontramos en el título V, resaltaremos que el legislador aragonés disponía prácticamente de toda la libertad de configuración que permite la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones públicas, toda vez que la Ley estatal de Montes apenas estableció condiciones si exceptuamos el deber de sujeción a los instrumentos de planificación y ordenación forestal. De ahí que el título V de la Ley aragonesa 15/2006 se explaye en la regulación de las condiciones para el otorgamiento de concesiones, servidumbres o autorizaciones de uso sobre los montes aragoneses, que completa con la previsión de un catálogo de prohibiciones y de limitaciones.

Especial importancia revisten las medidas de protección de los montes que el título VI de la Ley contempla pues, junto a las dispuestas en materia hidrológico-forestal para evitar la erosión y las destinadas al control de las plagas y enfermedades, determina las medidas preventivas de los incendios forestales y obliga a la restauración posterior de las zonas incendiadas. En tal sentido, la disposición que comentamos consolida y refrenda el modelo organizativo para la extinción de incendios, basado en las competencias forestales autonómicas, que incluyen la dirección de las operaciones a cargo de funcionarios del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, siempre y cuando los incendios afecten exclusivamente a bienes de naturaleza forestal. Precisamente, en relación con la dirección técnica de la extinción de incendios, durante la sesión plenaria de las Cortes de Aragón en la que se aprobó la Ley 15/2006, contra lo que viene siendo habitual en ese momento de la tramitación legislativa en esta Cámara se aprobó el voto particular frente a la enmienda por la que se había abierto la brecha a la privatización de aquella tarea, permitiendo que fuera encomendada a cualquier profesional que hubiese recibido formación específica sobre el comportamiento del fuego forestal y técnicas adecuadas para su extinción. La presión y las movilizaciones de los funcionarios de la Consejería de Medio Ambiente, en los días previos a la aprobación de la Ley de Montes por el Pleno de las Cortes de Aragón, nada más conocerse la incorporación de una enmienda semejante en el artículo dedicado a la organización de la extinción de incendios, llevaron a los Grupos que apoyan al Gobierno a echar marcha atrás en sus intenciones privatizadoras.

Para terminar el examen de la Ley de Montes de Aragón, decir que sus dos últimos títulos, el VII y VIII, se dedican, respectivamente, a la disciplina de los instrumentos de fomento de las actuaciones forestales (régimen básico de las ayudas técnicas y económicas y promoción de la investigación, experimentación y estudio en materia forestal) y a la regulación de las funciones de policía, custodia y vigilancia del cumplimiento de la normativa en la materia. Sin duda ninguna, llama la atención la que la Ley denomina compra responsable de productos forestales, que opera obligando a las Administraciones públicas a que, en los procedimientos de contratación, adopten medidas para evitar la adquisición de madera y productos derivados de talas ilegales de terceros países y para favorecer la adquisición de

aquéllos procedentes de bosques certificados. Por su parte, el régimen sancionador reproduce, en gran medida, el establecido por la legislación básica, desarrollando, no obstante, algunos extremos como es el caso de la graduación de las sanciones puesto que se modula el criterio de la ley estatal (basado en el tiempo necesario para la restauración de los daños producidos al monte) en función de la magnitud de la superficie afectada, de su pertenencia a montes de utilidad pública o montes protectores y de la posible afección a árboles incluidos en el Catálogo de Árboles Singulares de Aragón.

Proyecto de Reglamento de vías pecuarias. La Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón, en su artículo 45, creaba un órgano consultivo en el que se prescribía tendrían participación, como mínimo, representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma, de las comarcas aragonesas, de las cámaras agrarias o entidades que las sustituyan, de las asociaciones de municipios, de las organizaciones profesionales agrarias y ganaderas, del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón y de las asociaciones cuyo fin sea la defensa del medio ambiente, pero cuya exacta composición y funciones se remitía al desarrollo reglamentario de la Ley. Recientemente, se sometió al trámite de información pública el Proyecto de Decreto por el que se crea el Consejo Aragonés de las Vías Pecuarias y se regula su composición y funciones (el anuncio se publicó en el BOA de 15 de noviembre de 2006), pero todavía no ha sido aprobado.

2.6. ADAPTACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

La celebración de la Exposición Internacional de Zaragoza en 2008 y la necesidad de acometer las obras e instalaciones requeridas en el plazo más breve posible llevaron al ejecutivo autonómico a presentar en las Cortes un proyecto de Ley y a solicitar su tramitación por el procedimiento de lectura única especial (que comporta la exclusiva sujeción del Proyecto al debate plenario, pero con posibilidad de admitir enmiendas que habrán podido presentarse en un plazo de 8 días), que finalmente se aprobó como Ley 2/2006, de 6 de abril, de medidas en relación con la Exposición Internacional de Zaragoza de 2008 (*BOA* 14 abril). Por lo que a la política medioambiental respecta, la citada Ley, en su artículo 5, reduce a la mitad los plazos establecidos para la resolución y para los trámites de información pública, audiencia e informe en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental o de declaración de su innecesariedad, así como de emisión de cualesquiera otros informes o resoluciones relacionados con las obras e instalaciones que servirán de soporte a la Exposición Internacional de Zaragoza de 2008 que corresponda otorgar al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón o a los organismos públicos a él adscritos, todo ello sin perjuicio de los plazos establecidos en la legislación básica.

2.7. NORMAS DE NATURALEZA TRIBUTARIA

En relación con los impuestos medioambientales que, como tributos propios de la Comunidad Autónoma, de carácter real, finalidad extrafiscal y afectados al

medio ambiente, se crearon por la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, en los últimos meses han sido objeto de dos acciones normativas. De un lado, el legislador aragonés justificó la necesidad de efectuar una serie de precisiones de carácter conceptual, procedimental y temporal en los mencionados impuestos, que, no obstante, no afectarían a la regulación sustancial de los mismos, sino que estarían dirigidas a garantizar su efectiva aplicación y a facilitar el cumplimiento de las obligaciones formales de los contribuyentes. Se llevaron a cabo por medio de los artículos 13 a 26 de la Ley 19/2006, 29 de diciembre, de Medidas Tributarias de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 30 diciembre), que modifica, por ello, la Ley 13/2005, citada *supra*.

Con posterioridad a dicha modificación del régimen legal, se ha aprobado el Reglamento para la aplicación de dichos tributos ambientales (Decreto 1/2007, de 16 de enero –BOA 20 enero–). Lo que básicamente regula es la utilización de los medios telemáticos con carácter obligatorio en la mayor parte de los trámites, como son la realización de los pagos fraccionados y la presentación de la autoliquidación e ingreso de la deuda tributaria, si bien, cuando existan dificultades técnicas o circunstanciales que impidieran las operaciones de presentación y pago telemáticos, se permite la utilización del procedimiento ordinario de cumplimentación y presentación manual. Lo que ello determina es la derogación, total en el primer caso y parcial en el segundo, de sendas Órdenes de 12 de mayo y de 4 de septiembre con que el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo había disciplinado la presentación de los correspondientes modelos de declaración y el pago de los impuestos ambientales. La reglamentación del Decreto 1/2007 se completa con otras disposiciones dirigidas a facilitar la aplicación de la deducción por inversiones en medio ambiente y a determinar el método de estimación de la base imponible.

3. ORGANIZACIÓN

3.1. LA BATALLA POR LA OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN DE LAS ENTIDADES INSTRUMENTALES Y EMPRESAS CON COMPETENCIAS SOBRE MEDIO AMBIENTE

En el capítulo organizativo, debemos empezar destacando el que ha sido uno de los principales caballos de batalla entre el ejecutivo de coalición de la Comunidad Autónoma, PSOE-PAR, y los Grupos Parlamentarios de la oposición (PP, CHA e IU) a lo largo de esta VI legislatura en que nos encontramos y que ha tenido algún momento álgido durante 2006 y lo que llevamos del año en curso. Nos referimos al control parlamentario del funcionamiento, gestión, adjudicación de contratos y contratación del personal de las empresas públicas aragonesas, un asunto que colea desde hace varios años, arrastrando unos tensos debates y recelos que parecen crecer al mismo ritmo que la capacidad financiera de estas sociedades pues, sin ir más lejos, en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2007, alcanzan la cifra, nada despreciable, de 826 millones de euros. Por lo que a la materia medioambiental respecta, la polémica se centra en la actuación

de la Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, SA (SODEMASA), así como de la entidad de derecho público Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (más conocida por INAGA). En el caso de esta última, su actuación arrastra la polémica desde el mismo momento de su creación hasta el punto de que los Grupos de la oposición cuestionan, sistemáticamente, cada año, su existencia durante los trámites de la aprobación de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma.

Con carácter general, los aludidos recelos por la que la oposición no duda en tildar de «opaca gestión» de estos entes, sujeta en gran medida al Derecho privado, han tenido su origen, en los años a los que circunscribimos nuestra reflexión aquí, en la negativa del Gobierno aragonés a responder en las Cortes a ciertas iniciativas de control de los diputados o a remitirles información sobre asuntos concernientes con estas sociedades y entes de derecho público. El argumento principal en que se basa el ejecutivo para denegar cierta información (puede verse un ejemplo ilustrativo en las contestaciones ofrecidas por distintos Consejeros a las ocho Preguntas formuladas por el Grupo Parlamentario Chunta Aragonesista en el Pleno celebrado los días 21 y 22 de diciembre de 2006) radica en el posible atentado a la intimidad de las personas que supone la cesión de determinados datos (tales como los nombres, modalidad del contrato laboral, fecha de incorporación, forma de selección y retribución bruta del personal reclutado por dichas entidades), frente a la que, considera el Gobierno aragonés, no puede prevalecer el derecho a la información que el Reglamento de las Cortes de Aragón consagra para sus diputados en su artículo 12.

Los dos principales Grupos de la oposición se unieron, ante dicha actitud, para tratar de poner en evidencia al ejecutivo y contraatacaron formulando una solicitud conjunta de constitución de una comisión parlamentaria de investigación, que fue rechazada por el Pleno de las Cortes el día 8 de febrero de 2007 gracias al voto negativo de los Grupos que apoyan al Gobierno y que contó sólo con el voto a favor de los dos autores de la iniciativa (PP y CHA) al abstenerse el tercer Grupo de la oposición, la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón-Grupo Mixto.

El último episodio de esta polémica han sido las declaraciones del Presidente del Gobierno de Aragón en las que dice haber dado órdenes a todos sus Consejeros para que respondan a las preguntas de los diputados que tengan pendientes sin que ello signifique, como es lógico, que las contestaciones e informaciones que se ofrezcan satisfagan necesariamente a los Grupos de la oposición en el Parlamento aragonés.

Por reconducir a términos jurídicos la controversia que hemos relatado, tén-gase en cuenta que la Agencia Española de Protección de Datos, en su Informe 327/2005, con motivo de una consulta formulada por un Grupo Parlamentario de la Asamblea de Cantabria, afirmó con rotundidad que la cesión de datos de carácter personal que efectúe una empresa pública a los diputados de la Asamblea co-

rrespondiente debe sujetarse al régimen general de comunicación establecido en el artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de datos de Carácter Personal. Allí se prescribe que tal cesión sólo puede verificarse para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y cesionario y «exige, para que pueda tener lugar (salvo los supuestos exceptuados por el apartado segundo), el previo consentimiento del afectado, otorgado con carácter previo a la cesión...». Precisamente, no será preciso el consentimiento de los interesados, entre otros, en los supuestos previstos en la letra a) del apartado 2 del artículo 11, «que permite la comunicación de los datos cuando la misma se encuentre habilitada por lo dispuesto en una norma con rango de Ley estatal o autonómica». Reserva de Ley que, como es sabido, cumplen los reglamentos parlamentarios de acuerdo con el artículo 27.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y la jurisprudencia reiterada de éste (por ejemplo, en la sentencia 118/1988, de 20 de junio).

Ahora bien, la legitimidad de la cesión a los diputados de datos de carácter personal, aun sin consentimiento de los afectados, cuando dicha cesión tenga encaje en el derecho de información que, como parte de su *ius in officium*, ostentan aquéllos, no puede decirse ilimitada. El mencionado Informe 327/2005, de la Agencia Española de Protección de Datos, concluye señalando que tal cesión deberá estar presidida en todo caso por los principios de proporcionalidad y justificación, debiendo indicarse claramente en la comunicación de los mismos que únicamente podrán ser utilizados para la finalidad que justificó su cesión y que su tratamiento deberá ajustarse, en todo momento, a las prescripciones de la Ley Orgánica 15/1999. En definitiva, no puede olvidarse la responsabilidad en que incurrirían aquellos diputados que hicieran un uso abusivo y arbitrario de los datos de carácter personal que obtuvieran en el ejercicio legítimo de su derecho a la información, que forma parte de su derecho a ejercer la representación parlamentaria.

3.2. LA CREACIÓN DE LA OFICINA ARAGONESA DE CAMBIO CLIMÁTICO

Mediante Orden de 26 de enero de 2007, del Departamento de Medio Ambiente, se ha creado la Oficina Aragonesa de Cambio Climático, adscrita al Centro Internacional del Agua y Medio ambiente de La Alfranca (CIAMA), en el municipio zaragozano de Pastriz. Tanto la creación de este organismo como la decisión de definir una estrategia autonómica sobre el cambio climático se interpretan en clave de continuidad de la línea emprendida a nivel estatal, hace más de un lustro, por el Ministerio de Medio Ambiente. Este impulsó, en el año 2001, la creación de la Oficina Española de Cambio Climático (RD 376/2001, de 6 de abril) que, mediante Real Decreto 1000/2003, de 25 de julio, pasó a integrarse en la organización ministerial con nivel orgánico de subdirección general y, por el posterior Real Decreto 1334/2006, de 21 de noviembre, acabó consolidada como Dirección General del citado Ministerio. Bajo la supervisión del Secretario General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático, la Dirección General de la

Oficina Española de Cambio Climático es la encargada de formular la política nacional en esta materia, una de cuyas primeras concreciones ha sido el documento *Estrategia Española de Cambio Climático y Energía Limpia-Horizonte 2012*, que, recientemente, fue presentado ante los medios de comunicación. La Estrategia Española aborda diferentes medidas que concreta por áreas de actuación y que pueden reconducirse a dos grandes objetivos: impulsar políticas de lucha contra el cambio climático y reducir paulatinamente la intensidad energética en España, aumentando su eficiencia.

Como no podía ser de otro modo, la Oficina Aragonesa está llamada a coordinar e impulsar esas medidas a nivel aragonés, para lo que ya se baraja la más que probable creación de un órgano interdepartamental con representantes de las principales áreas afectadas, así como la constitución de un grupo de expertos que desde los ámbitos científico y universitario asesore a los responsables de la Oficina Aragonesa.

3.3. OTRAS MEDIDAS ORGANIZATIVAS DE CONTENIDO VARIADO

Organismos modificados genéticamente. La aprobación de la Ley 9/2003, de 25 de abril, por la que se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente, y del Real Decreto 178/2004, de 30 de enero, por el que se aprobó su reglamento general de desarrollo, supuso la instauración de un nuevo régimen jurídico respecto a tales organismos, quedando obviamente derogadas las disposiciones que hasta entonces la había regulado y bajo cuya vigencia el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 142/1998, de 7 de julio. La necesidad de adecuar el reparto de competencias en la materia a la actual estructura en Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma hacía inaplazable la renovación de la normativa aragonesa. Con ese fin el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 65/2006, de 7 de marzo (*BOA* 22 marzo), por el que se determinan los órganos competentes de la Administración autonómica y se establecen reglas de procedimiento, en materia de actividades de utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de los organismos modificados genéticamente. En concreto, el Decreto 65/2006 establece como órgano clave en la gestión de las competencias en la materia un órgano colegiado con representación de todos los Departamentos afectados, que se denomina Comisión Interdepartamental de Organismos Modificados Genéticamente y que se configura de modo similar al Consejo Interministerial de Organismos Modificados Genéticamente, que creara en su día la Ley 9/2003 para la Administración General del Estado, lo que puede favorecer una mejor comunicación y coordinación entre ambas instancias. También afronta el Decreto aragonés la definitiva regulación del Registro de Organismos Modificados Genéticamente de la Comunidad Autónoma, que, hasta ahora, se hallaba contenida de forma provisional en una Orden de 1 de junio de 2004, del Departamento de Agricultura y Alimentación.

En resumen, la aprobación del Decreto 65/2006 cumple con la necesidad de adecuar la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma al nuevo régimen jurídico de los organismos modificados genéticamente, de modo que se puedan ejercer con claridad las competencias que, sobre utilización confinada y liberación voluntaria, corresponden a Aragón, entre las que no se encuentran, en ningún caso, las de liberación voluntaria con fines comerciales, así como la importación y exportación pues, conforme a la Ley 9/2003, corresponden a la Administración General del Estado.

Actividad inspectora. La Orden de 27 de febrero de 2006, del Departamento de Medio Ambiente (BOA 21 abril), modificó la anterior, de 6 de junio de 2005, por la que se regula la coordinación de la actividad de inspección que lleva a cabo la Consejería, determinando quiénes ostentan la condición de autoridad y desarrollan las funciones de inspección y control en función del tipo de instalación o actividad controlada y en coherencia con la legislación aplicable en cada caso. Así, la Orden citada individualiza hasta once grupos de instalaciones o actividades diferentes que habrán de ser objeto de inspección y vigilancia ambientales por distintos funcionarios adscritos al Departamento sin perjuicio de la posibilidad de suscribir convenios entre el Gobierno de Aragón y las comarcas o con organismos de la Administración del Estado para colaborar en el ejercicio de la función inspectora. Igualmente, se autoriza para contar con el concurso de personal externo o de organismos de control autorizados, que posean adecuada capacidad y cualificación técnica para la realización de las inspecciones.

Participación en el capital de empresas en el ámbito de la energía renovable. Mediante el Decreto 190/2005, de 26 de septiembre, el Gobierno de Aragón autorizó la adquisición de 30 acciones de la sociedad Sistemas Energéticos Abadía, SA, por un importe de 3.000 euros, representando dicha participación casi el 5% del capital social. La empresa mencionada se había constituido el 6 de junio de 2001 y tiene por objeto la construcción y explotación de parques eólicos. Pues bien, con motivo de la ampliación de capital acordada por la sociedad en mayo de 2006, el Departamento de Industria, Comercio y Turismo, en su calidad de administrador de las participaciones de la Comunidad Autónoma en la citada empresa, consideró interesante acudir a fin de apoyar financieramente las inversiones que Sistemas Energéticos Abadía, SA está llevando a cabo en los términos municipales de Escucha y Utrillas (Teruel) para la construcción del Parque Eólico Valdeconejos. Así, por Decreto del Gobierno de Aragón 139/2006, de 6 de junio (BOA 16 junio), se autorizó la participación en la ampliación de capital de dicha empresa mediante la suscripción de 1.150 nuevas acciones por un importe de 115.000 euros, renunciando al resto del derecho de suscripción preferente que la Comunidad Autónoma de Aragón ostentaba por ser accionista.

Alteración del ejercicio de competencias. Quede constancia también de que, mediante Orden de 9 de octubre de 2006, del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón (BOA 23 octubre), se delegaron competencias en el Director del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido en materia de autorización de

gastos, disposiciones de crédito, reconocimiento de obligaciones, propuestas de ordenación de pagos y contratación, además de otras competencias para la aprobación, compromiso y liquidación de gastos y firma de contratos con cargo a anticipos de caja fija y fondos a justificar. La razón invocada no era otra que la de conseguir una mayor agilidad en la gestión de los expedientes que conllevan la realización de gastos con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma.

4. EJECUCIÓN

4.1. PRESUPUESTO

En nuestro trabajo anterior incluido en el *Observatorio de Políticas ambientales 1978-2006*, relatábamos el paulatino crecimiento que había ido experimentando el presupuesto dedicado por la Comunidad Autónoma de Aragón a la protección medioambiental, sobre todo tras la creación de los entes públicos Instituto Aragonés del Agua e Instituto Aragonés de Gestión Ambiental. Pues bien, para el ejercicio 2007, el presupuesto del Departamento ha experimentado igualmente un ligero crecimiento cercano al 7% con respecto a las cifras del año anterior de forma, que de un presupuesto que rondaba los 131 millones de euros para 2006, se ha pasado a los casi 141 millones para el ejercicio 2007. Donde se ha producido, sin embargo, un descenso notable de las partidas presupuestarias es en las de la Administración institucional ambiental pues, si el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental ve incrementado en medio millón de euros su presupuesto, que asciende a 7.019.308 euros, el Instituto Aragonés del Agua baja de los más de 100 millones de euros que se consignaron para 2006 hasta los 70.291.665 euros que se han previsto para el ejercicio en curso. El presupuesto total de la Diputación General de Aragón (poco más de cinco mil millones) y los organismos públicos a ella adscritos asciende a 6.937 millones de euros.

4.2. LA APROBACIÓN DE LAS «BASES DE LA POLÍTICA DEL AGUA DE ARAGÓN»

La Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, en su artículo 63, prescribe la obligación de elaborar un instrumento denominado Bases de la Política del Agua en Aragón que, entre otras finalidades, ha de servir para establecer las directrices generales de la política sobre agua e infraestructuras hidráulicas de la Comunidad Autónoma, para instaurar medidas de coordinación con otras políticas sectoriales como la de regadíos, la urbanística y la industrial, para estudiar la implantación de políticas de ahorro de recursos hídricos y para establecer prioridades y plazos de ejecución de las infraestructuras que permitan garantizar las necesidades de agua de Aragón. La citada Ley y su reglamento de desarrollo parcial aprobado por Decreto 301/2002, de 17 de septiembre (*BOA* 4 octubre), contemplan también el procedimiento a seguir para la elaboración de esas Bases, encomendando su formulación al Instituto Aragonés del Agua (entidad de derecho público adscrita al Departamento de Me-

dio Ambiente), sometiendo el borrador al informe preceptivo de la Comisión del Agua de Aragón y al trámite de información pública y reservando su aprobación final al Gobierno de Aragón. Este, después, debía presentar el documento resultante a las Cortes para su tramitación parlamentaria como comunicación y la consiguiente aprobación de propuestas de resolución, las cuales, en virtud del artículo 63.4 de la Ley aragonesa 6/2001, «sin perjuicio de su carácter informador de la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales aragonesas, serán transmitidas a los órganos competentes de la Administración general del Estado para su valoración e inclusión, en su caso, en las oportunas revisiones que se realicen de los instrumentos de planificación hidrológica».

Pues bien, casi seis años después de la entrada en vigor de la Ley que prescribía su elaboración, tras haber seguido el procedimiento a que se ha hecho referencia, las Bases de la Política del Agua en Aragón (en adelante Bases) fueron aprobadas por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de 24 de octubre de 2006 y publicadas, junto con las resoluciones que aprobaron las Cortes de Aragón en sesión de su Comisión de Medio Ambiente celebrada el 1 de diciembre de 2006, mediante Orden del Departamento de Medio Ambiente de 6 de febrero de 2007 (BOA 26 febrero).

Las Bases se estructuran en siete capítulos de forma que, tras hacer un repaso, en los dos primeros, de las disposiciones normativas más importantes que han marcado la política hidráulica de la Comunidad Autónoma en los últimos años y describir cuál es la realidad en Aragón de las distintas políticas sectoriales más conectadas con el agua (ordenación del territorio, agricultura, energías renovables, industria, turismo, deportes e innovación tecnológica), se hace un esfuerzo de concreción de medidas para la gestión sostenible de las demandas de agua (capítulo tercero) y, en la misma línea, se sientan los criterios de aprovechamiento de las disponibilidades (capítulo cuarto). En cuanto a esta última cuestión, se recuerdan principios tales como los de unidad del ciclo hidrológico, respeto a la asignación o reserva de 6.550 hm³/año previstos en el Pacto del Agua y consolidación y ampliación de los regadíos actuales, a la vez que se aprovecha para demandar con urgencia la fijación del régimen de caudales ambientales en los ríos y acuíferos aragoneses mediante métodos científicamente contrastados. Subyaciendo la polémica por la que se pretendía preeminente posición de Cataluña en la fijación de caudales ambientales del río Ebro, el documento de las Bases no duda en declarar que «es imprescindible, por tanto, que el régimen de caudales ambientales sea estudiado y acordado conjuntamente por el Instituto Aragonés del Agua y las Confederaciones del Ebro, Júcar y Tajo, desde el respeto al principio de unidad de cuenca y con el acuerdo de todas las Comunidades Autónomas de las respectivas Cuencas Hidrográficas».

Todavía dentro del capítulo cuarto de las Bases, se dedica una atención preferente al tema de la calidad de las aguas disponibles, describiendo la situación actual del tratamiento de vertidos y aguas residuales, estableciendo los objetivos de calidad que se imponen para los tramos fluviales, las aguas subterráneas, las aguas

embalsadas y las zonas sensibles y detallando las medidas que son necesarias para alcanzar dichos objetivos. Entre estas, figuran la revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración, la elaboración de los Planes Zonales previstos en él, la revisión de la declaración estatal de zonas sensibles o la evaluación del cumplimiento del Código de Buenas Prácticas Agrarias aprobado por Decreto 77/1997.

Siguiendo con el análisis de los contenidos de las Bases de la Política del Agua de Aragón, tras el capítulo quinto dedicado a la enunciación de las bases específicas tanto de la prevención de inundaciones como de la gestión de sequías (las dos situaciones extremas en relación con el disfrute de los recursos hídricos), destacan los dos últimos capítulos por ser los dirigidos a concretar algunos de los principios que habrán de presidir las relaciones de la Administración hidráulica aragonesa con otras Administraciones, singularmente la estatal. Cuatro son las medidas, a nuestro juicio, más interesantes que propone la Comunidad Autónoma. En primer lugar, se sugiere la ampliación del ámbito de aplicación de la obligación legal de elaborar proyectos de restitución territorial a todas las obras hidráulicas acometidas a lo largo del siglo XX, en lugar de limitarse a las ejecutadas con posterioridad a la introducción de la obligación en 1999. Al efecto, por ejemplo, se demanda la constitución de una comisión de coordinación donde estarían representadas las Administraciones estatal, aragonesa y comarcales y a la que correspondería la aprobación de los proyectos de restitución y el establecimiento de sus condiciones de financiación.

La segunda reivindicación que efectúa el documento de Bases es la de una mayor participación aragonesa en la gestión del agua a fin de hacer efectivo el ejercicio de sus múltiples competencias sectoriales vinculadas a los recursos hídricos. Para ello, se recuerda que «deberá garantizarse la participación plena de la Comunidad Autónoma en todos los órganos colegiados de planificación y gestión del agua, como el Consejo Nacional del Agua, Comité de Autoridades de cada Demarcación, Consejo del Agua de cada Demarcación, Juntas de Gobierno de las Confederaciones, Asamblea de Usuarios, Juntas de explotación de los diferentes sistemas, Juntas de Obras o Comisiones de Desembalse, entre otras, con una representación determinada en función de la superficie y población de la Comunidad incluida en cada Demarcación».

En tercer lugar, se postula que el Gobierno de Aragón ha de promover la celebración de un convenio marco general con el Estado para hacer más eficiente y participativa la labor de ambas Administraciones en la gestión del agua y permitir su desarrollo posterior mediante convenios específicos sobre actuaciones más concretas. Y finalmente, las Bases concluyen con una llamada a la modificación del marco legal y, más en concreto, con la afirmación de la necesidad de reformar la legislación estatal de aguas para reforzar la integración de las Comunidades Autónomas en los órganos rectores de las Confederaciones Hidrográficas, así como para ampliar la encomienda de funciones estatales a las Administraciones autonómicas.

4.3. ARAGÓN APUESTA POR UNA GESTIÓN PIONERA DE LOS RESIDUOS DE PURINES A TRAVÉS DE UN PROYECTO LIFE

La cabaña porcina de Aragón (ocho millones de cerdos) genera nueve millones de metros cúbicos de purines al año: unos residuos que pueden resultar un valor económico o un problema ambiental según la gestión que se haga de ellos. La empresa pública Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, SA (SODEMASA), está liderando desde finales de 2006 un proyecto dirigido a la gestión sostenible de los purines en tres zonas del territorio aragonés. Se trata del proyecto europeo LIFE ES-WAMAR, «Environmentally-friendly management of swine waste based on innovative technology: a demonstration Project set in Aragón 2006». Con un presupuesto de casi 7 millones de euros, financiados por la Unión Europea y el Departamento de Medio Ambiente, la iniciativa en cuestión tendrá una duración de tres años y medio, desarrollándose desde octubre de 2006 hasta finales de marzo de 2010, en los municipios de Tauste (Zaragoza) y Peñarroya de Tastavins y en toda la Comarca del Maestrazgo (estas dos últimas, entidades de la provincia de Teruel).

Este proyecto, como exige la normativa comunitaria, se lleva a cabo con otros socios europeos (en este caso, los franceses del centro de investigación Cemagref), pero su diseño y desarrollo corresponden íntegramente a Aragón. El principal objetivo que se pretende es gestionar de manera medioambiental, económica y socialmente sostenible los residuos generados en las explotaciones de porcino de esas tres zonas de la Comunidad Autónoma, aplicando nuevas tecnologías (el Instituto Tecnológico de Aragón firmó un convenio con SODEMASA para colaborar en este proyecto) y con el propósito de minimizar el impacto ambiental producido. El proyecto LIFE ES-WAMAR atiende a tres líneas de actuación para alcanzar la gestión integral: valorización del purín al utilizarlo como fertilizante agrícola, transporte del residuo y logística para su conservación y empleo. Y para ello se han buscado tres escenarios aragoneses donde el porcino es un recurso decisivo de sus economías, pero que se enfrentan a problemas distintos en cuanto a la generación de estos residuos.

Las localidades y comarca seleccionadas presentan una misma problemática sólo en origen, la elevada producción de purín, hasta el punto de que se ha calculado que se gestionarán más de 500.000 metros cúbicos de purines al año, para los que se ensayarán distintos sistemas de gestión de acuerdo con las peculiaridades específicas de cada zona, de modo que, posteriormente, puedan servir como modelo para otros municipios con las mismas características. Así, se ha partido de la estimación de que el término municipal de Tauste dispone de tierras suficientes para la valorización del purín generado en la zona como fertilizante orgánico, habiéndose decidido construir balsas de almacenamiento para aquellas épocas del año en las que no se pueden aplicar esos residuos. Por el contrario, la Comarca del Maestrazgo, aunque cuenta con tierras suficientes, las tiene distribuidas irregularmente por lo que se construirán depósitos intermedios que se situarán estratégicamente en áreas con disponibilidad. Dichos depósitos serán un centro de almace-

naje para las épocas de difícil aplicación al suelo. Además, en las zonas donde las características orográficas lo permitan, se instalará un sistema de tuberías para transportar el purín por gravedad más cómodamente y disminuyendo la emisión de gases y olores. Por último, en el término de Peñarroya de Tastavins, la localidad con mayor carga ganadera proporcionalmente de Aragón, se aplicarán sistemas de tratamiento de depuración ya que existe un excedente de nitrógeno en relación a la disponibilidad de suelo y el transporte a otras zonas no es viable económicamente. Se buscará, sobre todo, desarrollar la parte logística y de almacenamiento a la par que hacer compatibles la producción porcina con la actividad turística, también importante en la zona.

Desde el punto de vista de los instrumentos de gestión, se van a crear tres empresas con las atribuciones de Centro Gestor de Estiércoles, participadas por SODEMASA, entidades locales y asociaciones de ganaderos y agricultores.

4.4. LA PRETENSIÓN DE QUE LA CONTRATACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS INTERIORICE LAS BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES

Por la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, se elaboró, en 2006, un documento titulado «Buenas prácticas medioambientales a considerar en la contratación de obras públicas», sobre el que se solicitó informe a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma.

En su Informe 1/2006, de 14 de diciembre, la Junta Consultiva se pronunció sobre la conveniencia, con carácter general, de incluir criterios ambientales en la contratación pública y analizó, en particular, la conformidad a Derecho de la consideración de tales criterios en cuatro momentos de la vida del contrato, a saber: antes de su adjudicación configurando el incumplimiento de requisitos ambientales como causa de prohibición; en la fase de acreditación de la solvencia del contratista; en la adjudicación del contrato mediante concurso; así como durante su ejecución.

A propósito de la conveniencia, con carácter general, de incluir criterios medioambientales en los pliegos de cláusulas administrativas de los contratos, la Junta Consultiva se pronunció favorablemente. A juicio de este órgano, los criterios ambientales no restringen la competencia sino que suponen una adecuada regulación de la misma, que prima a las legislaciones más avanzadas en la aplicación de dichas políticas públicas –y a las empresas que las cumplen– frente a legislaciones de otros Estados indiferentes a estas materias. La perspectiva instrumental de la contratación pública aconseja, en opinión de la Junta Consultiva, que, en la fase de selección, se exija y valore el cumplimiento de la legislación comunitaria de medio ambiente para no «abandonar una herramienta de consolidación de políticas públicas de gran alcance y abonar el campo a una posible deslocalización del tejido empresarial hacia legislaciones que no recogen dichas políticas ya que, obviamente, se traducen en costes económicos que resultarían difícilmente rentables».

A continuación, como se ha dicho, la Junta de Contratación Administrativa de la Comunidad aragonesa descendió, particularmente, a la consideración de los criterios ambientales en distintos momentos sucesivos de la vida de un contrato, informando a favor de su inclusión en las fases de análisis de solvencia, selección del contratista y ejecución, pero no sobre la corrección de considerar como causa de prohibición la comisión de delitos o faltas graves que afecten al medio ambiente. Dice la Junta Consultiva aragonesa de Contratación Administrativa que dicha posibilidad no es jurídicamente viable *de lege lata* por cuanto las prohibiciones para contratar son de carácter legal y aquella en cuestión no se halla prevista ni en el vigente texto refundido de la Ley de contratos ni en la Directiva 18/2004, de 31 de marzo, de contratos públicos. No obstante, *de lege ferenda* la considera una propuesta interesante, añadiendo que la única posibilidad de implementar una prohibición de ese tipo sería a través del incumplimiento de previsiones específicas en el pliego de condiciones de ejecución del contrato si se previera específicamente una consecuencia semejante.

Por el contrario, nada obsta a la opción de valorar en fase de solvencia criterios ambientales tales como estar en posesión de un sistema de gestión ambiental o tener una experiencia mínima en contratos en los que se haya demostrado la solvencia desde un punto de vista ambiental, siempre que tales requerimientos sean conformes al principio de proporcionalidad atendiendo a la prestación que se demanda. Asimismo, los poderes adjudicadores disponen de un amplio margen de maniobra para establecer cláusulas contractuales que tengan por objeto la protección del medio ambiente durante la ejecución del contrato.

Por lo que se refiere a la inclusión de criterios medioambientales en el concurso a los efectos de valorar la oferta económicamente más ventajosa, aunque no se mencionen explícitamente en la vigente legislación de contratos públicos, sí se prevén expresamente en la Directiva 18/2004. Afirma la Junta Consultiva aragonesa que «los elementos medioambientales pueden servir para determinar la oferta económicamente más ventajosa en aquellos casos en que suponga una ventaja económica para la entidad contratante que pueda atribuirse al producto o servicio objeto de la licitación». No obstante, deberán estar relacionados –aun de forma indirecta– con el objeto del contrato. La validez de dicha solución ha sido confirmada, entre otras, por la STJCE de 17 de septiembre de 2002 (*asunto Concordia*), en la que se analizaba la licitud de incluir, entre los criterios de adjudicación de un contrato público de prestación de servicios de transporte urbano en autobús, la organización del empresario en materia de calidad y de medio ambiente y la reducción de las emisiones de óxido de nitrógeno o del nivel de ruido de los vehículos.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma concluía su Informe 1/2006 con la recomendación al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón de que promoviera la elaboración de un *Libro* sobre aspectos ambientales a tener en cuenta en la contratación y su forma de valoración atendiendo a la especificidad de estos procedimientos, a fin de dar a conocer a los distintos órganos de contratación las distintas posibilidades y sus

efectos permitidos por el actual ordenamiento jurídico. Habrá que ver, por tanto, cuáles son los pasos que da el ejecutivo autónomo a partir de dicho Informe.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

5.1. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

Mediante sendas sentencias de 14 y 21 de diciembre de 2005 (JUR 2006, 121430 y RJCA 2006, 359, respectivamente), la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón iniciaba una serie de condenas al Ayuntamiento de Zaragoza por su negligencia a la hora de velar por el cumplimiento de la Ordenanza vigente en materia de ruido, que ha tenido su secuela más importante en la reciente Sentencia de 14 de febrero de 2007, esta vez del Juzgado de lo contencioso núm. 3 de Zaragoza. En efecto, los mencionados fallos judiciales imponen al Ayuntamiento de la capital aragonesa el deber de indemnizar a varios ciudadanos que, a título individual o por medio de asociaciones constituidas al efecto, habían liderado un movimiento de reacción contra el exceso de contaminación acústica proveniente de determinadas zonas de bares de la ciudad, calificadas de saturadas. En éstas, desde hace algún tiempo, se estaba librando un pulso entre el derecho a la libertad de empresa y al ocio, de una parte, y el derecho a la intimidad domiciliaria y al descanso por parte de otros.

El hilo argumental es similar en las tres sentencias en las que se resuelven las demandas de responsabilidad patrimonial por los daños causados a la salud de los actores a consecuencia de la prolongación en el tiempo de niveles de ruido superiores a los permitidos legalmente. En primer lugar, se constata en cada caso la realidad del ruido excesivo, que perturba la calidad de vida de los ciudadanos, lo que, como tal, constituye una lesión resarcible puesto que no existe obligación de soportar un nivel sonoro tan elevado que, como la Organización Mundial de la Salud ha puesto de manifiesto, en exposiciones prolongadas tiene consecuencias «sobre la salud de las personas, entre las que cita trastorno del sueño, neurosis, hipertensión e isquemia», con una evidente e innegable incidencia en la disminución real y efectiva de la calidad de vida (FJ 6º STSJ Aragón 21 diciembre 2005). A los daños físicos, se unen, además, en algunos casos, los daños morales cuando no los gastos en que han incurrido los propietarios de las viviendas afectadas al tener que abandonar sus domicilios y arrendar otros inmuebles. Que tales perjuicios derivan, en relación de causa a efecto, de alguna actuación de la Administración y, más en concreto, del Ayuntamiento de Zaragoza son los otros requisitos cuya constancia lleva a los órganos enjuiciadores a apreciar la responsabilidad patrimonial de aquél. Y es que, aunque acreditado en el mejor de los casos que el consistorio municipal había llevado a cabo inspecciones y hasta acordado medidas correctoras con respecto a alguno de los locales a los que se refieren las citadas sentencias, ha conseguido demostrarse por quienes le demandaban la pasividad, cuando no negligencia, municipal en el control de las condiciones acústicas de las actividades de ocio

de referencia, algunas de las cuales se ejercían sin haber obtenido previamente la oportuna licencia de apertura.

A nuestros efectos, interesa resaltar que las dos sentencias del Tribunal Superior de Justicia ponen de relieve que, en el contexto de la realidad social actual, la lesión de la tranquilidad de los vecinos por exposición a ruidos excesivos constituye un bien jurídico de enorme trascendencia y, para ilustrarlo, no dudan en invocar la jurisprudencia europea y constitucional. Se citan, expresamente, las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 21 de febrero de 1990 (*caso de Powel y Rayner contra el Reino Unido*), 9 de diciembre de 1994 (*caso López Ostra contra el Reino de España*) y 19 de febrero de 1998 (*caso Guerra y otros contra Italia*), así como la STC 119/2001 (*recurso de amparo por inviolabilidad domiciliar debida a contaminación acústica en Valencia*), de cuya conjunción se infiere, indudablemente, que el derecho a la inviolabilidad del domicilio ha adquirido una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a su plena efectividad, que hace imprescindible que aquel derecho quede garantizado no sólo frente a injerencias de terceras personas sino también frente a los riesgos que surgen de una sociedad tecnológicamente avanzada. Lo anterior reclama una actuación diligente frente a los ruidos que sobrepasen el límite permitido y que cada poder público, dentro de su ámbito legal de competencias, adopte las medidas precisas para la corrección de los excesos.

Precisamente, por su pasividad, el Ayuntamiento de Zaragoza ha tenido y va a tener que seguir asumiendo su responsabilidad indemnizatoria (en la sentencia de febrero de 2007, que será recurrida en apelación, se le imponen 55 condenas a razón de 7.000 euros por vecino) frente a los particulares perjudicados. En la tercera de las sentencias reseñadas, los recurrentes llegaron incluso a demandar también de la Diputación General de Aragón su parte correspondiente de responsabilidad por falta de control en el cumplimiento de los horarios de cierre de los bares y consiguiente lenidad en el ejercicio de sus competencias sancionadoras a la luz de la reciente Ley autonómica de espectáculos públicos. Sin embargo, el juzgado de lo contencioso-administrativo desestima dicha pretensión por constar en el expediente administrativo que la Comunidad Autónoma había ejercido su potestad sancionatoria siempre que había conocido de denuncias sobre excesos horarios dejando en el aire la eventualidad a que se refiere la sentencia de que a la Administración autonómica no le hubiesen llegado más denuncias por el hecho de que no se formulen por la policía local de Zaragoza.

5.2. OTRAS MATERIAS

Sin alcanzar la importancia de las resoluciones judiciales sobre contaminación acústica a que acabamos de hacer referencia, los demás fallos dictados por el Tribunal Superior de Justicia en materia ambiental, durante los años a que circunscribimos nuestro análisis, han sido cuatro y tienen que ver con el ejercicio de la potestad autorizatoria y de la sancionatoria por la Administración. Comenzaremos con la

cita de la sentencia de 6 de abril de 2006 (JUR 2007, 34750), en la que se discutía la adquisición por silencio administrativo de una licencia para el acondicionamiento con equipo musical de un bar, situado en Zaragoza, que ya disponía de licencias de apertura y urbanística para ejercer su actividad sin dicho equipo. Aun no siendo significativa desde el punto de vista de su contenido (el fallo se limita a aplicar al caso la prohibición legal de entender adquirida por silencio una licencia contraria al ordenamiento jurídico por emitir el equipo musical a una potencia sonora superior a la permitida), sí resulta ilustrativa de una de las causas que está generando los graves problemas de ruido en las zonas saturadas y las condenas por ello a la Administración municipal. Nos referimos a la práctica empresarial de intentar beneficiarse de la regla del silencio positivo para el otorgamiento de licencias con la consiguiente apertura al público de negocios que no cumplen, por ejemplo, las ordenanzas en materia de ruido, pero por cuyas molestias y daños ocasionados a los vecinos se ve obligada a responder la Administración. La concurrencia de culpas en esos supuestos haría conveniente que se demandara también a los titulares de la actividad empresarial, causantes directos de aquellos perjuicios por contaminación acústica que los particulares no tienen la obligación de soportar y que, a menudo, se amparan en la preferencia de los ciudadanos por la vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Por lo pronto, no han faltado las quejas ante la prensa de los responsables del Ayuntamiento de Zaragoza por lo que consideran duro trato recibido por los tribunales, que, si por un lado, reconocen en algunos casos la adquisición por silencio de licencias de apertura o de actividad, acaban condenando después a la Administración por los daños derivados del exceso de ruidos que generan esos locales. Es evidente, no obstante, que se trata de una opinión y que, en el malestar expresado, se omite la referencia al deber que tiene la Administración de resolver, expresamente, en plazo las solicitudes de licencia y a la obligación de vigilar, en todo momento, el cumplimiento de las condiciones a que su concesión haya sido sometida.

En otros casos, el correctivo a la Administración le llega en modo de anulación de sus títulos autorizatorios, como sucede en el caso enjuiciado en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón 220/2006, de 5 de abril (JUR 2007, 34782), que condenó a la Confederación Hidrográfica del Ebro por haber otorgado al Ayuntamiento de Chimillas (Huesca) una autorización de vertidos a un cauce seco, independientemente de que pudiera tener avenidas puntuales, y cuando, además, la estación depuradora de dicho vertido se revelaba insuficiente para la eliminación de la posible contaminación, precisamente por la inexistencia de otras aguas, pluviales o de manantiales, capaces de arrastrar los vertidos depurados.

Otras dos sentencias cierran el capítulo de los fallos pronunciados por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en asuntos relacionados con la protección medioambiental. En ambos casos se trata del ejercicio de la potestad sancionadora en materia de espacios naturales, cuestionándose en uno si la conducta merecía el reproche previsto por la Ley 4/1989, de Conservación de Espacios Naturales y de

la Flora y Fauna Silvestres, aun no habiendo tenido lugar en un espacio protegido, y discutiéndose, en la segunda de las dos sentencias a que nos referimos, el carácter forestal o no del terreno sobre el que se actuó sin autorización. En la sentencia 264/2006, de 10 de abril (JUR 2007, 34686), el Tribunal Superior de Justicia de Aragón ratificará que el catálogo de infracciones de la Ley estatal 4/1989 no se refiere única y exclusivamente a actuaciones en espacios naturales protegidos, sino que comprende también conductas que afectan a los recursos naturales con carácter general, aunque éstos no estén ubicados en terrenos incluidos en aquellos espacios. Por su parte, en la sentencia, de idéntica fecha, 263/2006 (JUR 2007, 34691), el único punto en cuestión radicaba en dilucidar la prevalencia o no del uso agrícola sobre el forestal para excluir, en su caso, la aplicabilidad de la Ley de Montes y, con ello, la exigencia de autorización para llevar a cabo una roturación sobre el terreno, confirmándose, sin embargo, la mixtura de usos.

6. PROBLEMAS

6.1. LA CONFLICTIVIDAD GENERADA POR LA TERCERA OLEADA DE REFORMAS ESTATUTARIAS: ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES

Si, al principio del presente trabajo, analizábamos los aspectos medioambientales más destacados que se prevén incluir en el futuro Estatuto de Autonomía de Aragón, es imprescindible también, para comprender esa reforma en todo su sentido, que exponamos algunos de los contenidos que se incorporaron a otros Estatutos cuya aprobación, por unos meses, precedió a la del aragonés, máxime si, como es el caso del valenciano, condicionaron (por reacción) la literalidad de algunos preceptos del texto gestado en las Cortes de Aragón y han sido, asimismo, recurridos por el ejecutivo autonómico ante el Tribunal Constitucional.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad valenciana (EACV), en la redacción dada a su artículo 17 por la Ley Orgánica 1/2006, garantiza a sus ciudadanos el derecho a disponer del abastecimiento suficiente de agua de calidad y el de que se les redistribuyan los caudales sobrantes de aquellas cuencas que sean excedentarias, eso sí atendiendo a criterios de sostenibilidad de acuerdo con la Constitución y la legislación estatal. La matización que supuso, respecto del texto que salió de la Asamblea valenciana, la introducción, en las Cortes Generales, del último inciso y, por tanto, de la referencia a la legislación del Estado, como necesario elemento de concreción del alcance de esa posición jurídica de los ciudadanos valencianos, posiblemente, haya salvado las dudas de colisión con la Carta Magna. Sin embargo, el Gobierno de Aragón interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el mencionado precepto por entender que vulnera diversas competencias propias de la Comunidad Autónoma en materia de ordenación del territorio, obras públicas, planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de Aragón, agricultura, espacios naturales protegidos, obras hidráulicas y protección de los ecosistemas fluviales, entre otras, así como, fundamentalmente, los artículos 132,

147, en relación con el 138.2, 139 y 149.1.1^a de la Constitución y, subsidiariamente, la competencia estatal consignada en la regla 22^a del mismo artículo 149.1. Veamos algunos de sus argumentos.

Para el ejecutivo aragonés, excede del contenido propio de un Estatuto de Autonomía, quebrando de ese modo lo dispuesto en el artículo 147 de la Carta Magna, la declaración de un «derecho colectivo al uso del agua» y el consecuente a la «transferencia de caudales desde las cuencas excedentarias», con los que se quebrarían los principios de unidad y de igualdad básica de todos los españoles que garantiza la Constitución (artículos 138 y 139), para lo cual ésta reclama la intervención del Estado (artículo 149.1.1^a). Pero, a juicio del Gobierno de Aragón, «aun cuando se considerara la posibilidad de que el Estatuto de autonomía pudiese recoger en su seno un elenco de derechos, deberes y libertades, que, en particular, guardase relación con el desarrollo de principios rectores de la política económica y social, bajo la habilitación última del artículo 9.2 de la Constitución, y que se enumeran en el capítulo III título I de la misma, constituiría un presupuesto necesario de tal posibilidad [...] que la Comunidad Autónoma valenciana tuviera atribuida competencia exclusiva y plena para legislar en materia de aguas», a la que pudiera vincularse ese «derecho al agua», entendido como contrapartida de un deber de promoción propio exigible frente a distintos poderes públicos. Como la competencia en materia de aguas no puede decirse plena de la Comunidad valenciana, estima el Gobierno aragonés que, cuando el artículo 17 de su Estatuto de Autonomía abre la posibilidad genérica de acudir a las transferencias de caudales entre distintas cuencas hidrográficas, estaría vulnerando, invadiéndolas, competencias estatales consagradas por el artículo 149.1.22^a CE.

En segundo lugar, se sustenta el recurso formulado por el ejecutivo de la Comunidad aragonesa contra el mencionado artículo 17 del Estatuto valenciano en la quiebra de los principios consustanciales al régimen de dominio público, y, con ello, en la violación del régimen sustancial que le es propio, tal y como lo configuran el artículo 132 de la Norma fundamental y, por remisión de éste, las previsiones de la ley estatal. Por suponer el cuestionado un derecho inicialmente genérico e incondicionado sobre las aguas sobrantes de cuencas excedentarias, se estaría, en suma, perdiendo la inalienabilidad *ex* artículo 132.1 de la Constitución de ese bien de dominio público a favor de un sujeto colectivo –el configurado por todos los «valencianos y valencianas»– distinto del Estado, lo cual, de nuevo a juicio del Gobierno aragonés recurrente, contradice la doctrina del Tribunal Constitucional fijada, entre otras, en la Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre, en cuanto afirma la incompatibilidad de la existencia de derechos perpetuos sobre la utilización del dominio público estatal.

Finalmente, a mayor abundamiento, alega la Diputación General de Aragón, en su recurso de inconstitucionalidad, que los efectos de la previsión estatutaria valenciana inciden en el ejercicio de las competencias propias de la Comunidad aragonesa, singularmente sobre su competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, y rompen el desarrollo armónico y equilibrado del conjunto

del territorio nacional en contra de los artículos 40.1, 131.1, 138.1 y 158.1 de la Constitución española. A su juicio, la formulación de una política global para el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón se vería irremisiblemente afectada por el reconocimiento de un derecho, territorial en su esencia, en el Estatuto de Autonomía de otra Comunidad limítrofe, por el que se posibilita la transferencia de caudales desde, entre otras, la cuenca del Ebro, mediante una previsión genérica, indeterminada e ilimitada (la del artículo 17.1 del EACV), y que remitirá, en su caso, a la utilización de recursos procedentes de embalses situados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón. Pues bien, dicha posibilidad se reputa contraria al orden de distribución de competencias, así como al alcance de la reserva estatutaria al introducir un elemento de constricción de las competencias de la Comunidad Autónoma aragonesa.

6.2. EL CUESTIONAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL IMPUESTO AMBIENTAL DE GRANDES SUPERFICIES

Si en el *Observatorio de Políticas ambientales 1978-2006* dábamos cuenta de que la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante Ley 13/2005, de 29 de diciembre, había creado tres impuestos ambientales con los que se pretende gravar el daño medioambiental causado, respectivamente, por las instalaciones de transporte por cable, por la emisión de contaminantes a la atmósfera y por las grandes áreas de venta, en los primeros meses de 2006 se conoció que el Presidente del Estado y más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso habían interpuesto sendos recursos de inconstitucionalidad contra el último de los tributos ambientales citados, admitidos a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional fecha el 9 de mayo de 2006 (*BOE* 26 mayo). La argumentación que respalda cada uno de dichos recursos es similar y se apoya en la doctrina sentada por el máximo intérprete de la Constitución en sus Sentencias 289/2000 (asunto: impuesto balear sobre instalaciones que inciden sobre el medio ambiente) y 168/2004 (asunto: gravamen catalán de protección civil) aunque se aprecian algunos matices que es conveniente explicitar. Ninguno de los recurrentes cuestiona la competencia de la Comunidad Autónoma para el establecimiento y la exigencia de tributos, entre otros con fines extrafiscales y, más en concreto, medioambientales, como deriva de los artículos 157.1 CE, 4 y 5 Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y 47 del Estatuto de Autonomía (EAAr), puestos en relación con la competencia material para el establecimiento de normas adicionales de protección del medio ambiente y del paisaje respecto de la legislación básica del Estado, que recoge el artículo 37.3 EAAr. Sin embargo, el poder tributario reconocido por la Carta Magna a las Comunidades Autónomas está también constitucionalmente condicionado en su ejercicio, entendiéndose tanto el Presidente del Gobierno de la Nación como los diputados del Grupo Popular del Congreso de los Diputados que los límites habrían sido transgredidos.

A juicio de la Abogacía del Estado, el impuesto medioambiental aragonés sobre las grandes áreas de venta (IGAV) incurre en la prohibición de doble imposición impuesta por el artículo 6.3 LOFCA, gravando en realidad la actividad y el tráfico desarrollados en establecimientos comerciales, que ya constituyen el hecho imponible del impuesto sobre actividades económicas. Para el Abogado del Estado, el impuesto carece de la función extrafiscal que la Ley le atribuye y ello en la medida en que dicha función, aun en el supuesto de que la actividad comercial generase los daños que se le imputan, no se encuentra inserta en los elementos que conforman la estructura del impuesto. En su opinión, no estimula actuaciones preventivas o protectoras y desconoce la medida en que cada establecimiento comercial puede afectar al territorio o al medio ambiente con lo que carece de la finalidad pretendidamente ecológica. Asimismo, el recurrente destaca que el establecimiento del IGAV resulta contradictorio e incoherente con la normativa aragonesa en materia de instalación de grandes superficies comerciales en cuanto aquélla exige que cuenten con un buen número de plazas de aparcamiento.

El segundo de los recursos admitidos a trámite por el Tribunal Constitucional, el presentado por los diputados del Grupo Popular, coincide con el anterior en la tacha de que el impuesto ambiental conculca la prohibición de doble imposición que rige para los tributos autonómicos, pero difiere del recurso interpuesto por el Presidente del Gobierno en que la coincidencia de materias gravadas la observan los diputados con el impuesto sobre bienes inmuebles, razonando que el IGAV recae en realidad sobre la titularidad de las grandes superficies comerciales dado que no responde a un verdadero carácter extrafiscal, o incluso que su hecho imponible sería idéntico al de algún impuesto estatal, contraviniendo también por ello el artículo 6.2 LOFCA. A mayor abundamiento en la inconstitucionalidad, aducen los recurrentes que la creación del impuesto ambiental en cuestión supone una ruptura de la unidad del orden económico nacional y comporta un obstáculo a la libertad de empresa constitucionalmente reconocida por cuanto la norma tributaria impugnada, alterando la estructura de costes de las empresas de distribución comercial, vendría a condicionar su establecimiento en el territorio.

Pues bien, a la vista de los argumentos esgrimidos contra la constitucionalidad de uno de los nuevos tributos ambientales aragoneses, procede analizar la réplica dada desde el Gobierno y las Cortes de Aragón con el propósito de poder inclinar el fallo, en su día, del Alto Tribunal a favor de la conformidad de aquél con la Carta Magna. Para el ejecutivo y el legislativo autonómicos, en primer lugar, procede rechazar de plano la afirmación de que el tributo rompa la unidad de mercado o quiebre la libertad de empresa con base en la doctrina consolidada por el Tribunal Constitucional, entre otras, en sus Sentencias 37/1981, 88/1986, 96/2002 y 109/2003. A tenor de las mismas, es claro que unidad no significa uniformidad y que no toda medida que incida en la libre circulación de bienes y personas por el territorio nacional es necesariamente inconstitucional, sino que únicamente lo será cuando persiga de forma intencionada la finalidad de obstaculizar la circulación o cree obstáculos que no guarden relación y sean desproporcionados respecto

del fin legítimo que persiga. Sometido el impuesto medioambiental sobre grandes áreas de venta a dicho juicio de proporcionalidad, estiman los representantes del Gobierno y las Cortes de Aragón que se ajusta a las competencias y a la finalidad buscada por el legislador establecer una medida que grava a quienes ocupan grandes extensiones de terreno desde donde ejercen una posición dominante en el mercado de la distribución comercial gracias a la especial atracción que provocan en los consumidores, con el consiguiente desplazamiento masivo de vehículos particulares y los efectos que ello conlleva sobre el medio ambiente y la ordenación del territorio.

En segundo término, para refutar el argumento principal que utilizan ambos recursos de que el IGAV conculca las dos prohibiciones de doble imposición que recoge el artículo 6 de la LOFCA, los representantes del ejecutivo y del legislador aragonés han tratado de demostrar que ni su hecho imponible coincide estrictamente con ninguno de los hechos imposables de los tributos estatales ni recae sobre la materia imponible de los tributos locales existentes y que, por el contrario, un examen detallado de cada uno de los elementos de configuración del impuesto evidencia su finalidad medioambiental que excluye de raíz la tacha de doble imposición. Sin afán exhaustivo, no sólo los supuestos de no sujeción y de exención aparecen impregnados, a juicio de estos defensores de la constitucionalidad del tributo, de los fines extrafiscales de protección medioambiental que constituyen la razón de ser de éste, sino que su tipo de gravamen, cuota tributaria o deducción por inversiones revelan su capacidad para modular los comportamientos de las grandes superficies sujetas al impuesto hacia una menor contaminación. El dato añadido de que los ingresos obtenidos con la recaudación del IGAV se afecten a la financiación de políticas de gasto acordes con su naturaleza medioambiental se aduce en contra de que nos hallemos ante una figura tributaria con finalidad exclusivamente recaudatoria, situándolo en la esfera de los tributos extrafiscales en los términos expresados por la STC 168/2004.

Una vez expuestas las razones de unos y otros para afirmar o negar la constitucionalidad del impuesto y a la espera, que se presupone larga, del fallo del Tribunal Constitucional, el legislador aragonés introdujo modificaciones en la regulación de aquél por medio de la Ley 19/2006, de 29 de diciembre, de Medidas Tributarias de la Comunidad Autónoma. La razón que se esgrime en el Preámbulo de la norma es que la experiencia adquirida en la gestión de este tributo durante el período impositivo 2006 aconsejaba efectuar «una serie de precisiones de carácter conceptual, procedimental y temporal que, no obstante, no afectan a la regulación sustancial», «sino que están dirigidas a garantizar su efectiva aplicación y, al mismo tiempo, facilitar el cumplimiento de las obligaciones formales de los contribuyentes». La modificación reseñada tan sólo afecta a algunos artículos impugnados en el recurso interpuesto por los diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso (no a los recurridos a instancia del Presidente del Gobierno) y, en concreto, atañe a aquellos preceptos que, por referirse genéricamente a los tres impuestos ambientales de la Comunidad Autónoma creados en 2005, fueron cuestionados en la medida en que servían de base para la aplicación del impuesto sobre grandes

áreas de venta. De ahí que ni los recurrentes se expusieran específicamente en argumentos contra la constitucionalidad de los artículos 13.3, 38, 39, 42, 43, 45, 46, 47, 50, 51 y 53, que son los impugnados que ahora se modifican, ni los cambios, en general incidentales como reconoce el legislador de la Ley 19/2006, tengan mucha trascendencia sobre la argumentación empleada por unos u otros a favor o contra la conformidad del impuesto con la Carta Magna. En un aspecto, puede interpretarse que se habría reforzado la tesis de la constitucionalidad, defendida por los representantes del ejecutivo y del legislador aragoneses en los dos recursos citados. Y es que, por lo que a la deducción en la cuota tributaria se refiere, que la versión originaria del artículo 42 de la Ley limitaba a la realización de «inversiones en bienes del activo material situados en el ámbito de aplicación del impuesto y destinadas a la adopción de medidas preventivas, correctoras o restauradoras del impacto negativo y el efecto contaminante sobre el medio natural y territorial», ahora ha sido ampliada también a bienes o derechos del inmovilizado inmaterial, aclarándose asimismo que no será precisa una relación directa de la inversión con la actividad contaminante que haya ejercido el sujeto pasivo (apartado 1º del artículo 43.1).

6.3. LA SUELTA DE OSOS POR FRANCIA, EN EL PIRINEO, EN APOYO DE UNA ESPECIE EN PELIGRO DE EXTINCIÓN

En la primavera del año 2006, el gobierno francés dio cumplimiento al memorándum que, en septiembre del año anterior, había suscrito en Toulouse con representantes técnicos del ejecutivo del Principado de Andorra, del Ministerio de Medio Ambiente español y de los gobiernos autonómicos de las tres Comunidades españolas afectadas, Aragón, Navarra y Cataluña, sobre la reintroducción de osos pardos en el Pirineo. En aquella reunión, el Gobierno francés pretendió arrancar un compromiso institucional a sus interlocutores para que, en 2008, se consiguiera duplicar la población de plantígrados en la cordillera pirenaica. Sin embargo, el resto de firmantes de aquel acuerdo no consideraron adecuado trabajar con esa pretensión añadida con lo que, finalmente, habría quedado como una referencia genérica que, no obstante, no impide el compromiso común de conservación de esta especie.

Debemos recordar que el oso pardo se encuentra incluido en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, aprobado mediante el Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, y en el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, regulado mediante Decreto 49/1995, de 28 de marzo, de la Diputación General de Aragón, quedando recogido en ambos en la categoría de animales en peligro de extinción. La inclusión de una especie en dicha categoría (por ser su supervivencia poco probable si los factores causales de su situación siguen actuando) conlleva, de acuerdo con lo que establece la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, una serie de prohibiciones genéricas, así como la obligación de redactar un Plan de Recuperación, que defina las medidas necesarias para conjurar el peligro de desaparición. Pese a que el

Gobierno autonómico intentara, hace casi una década, sacar adelante el mencionado Plan, que llegó a someter a debate de los sectores implicados y a informe del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, que éste emitió con fecha 19 de febrero de 1998, no prosperó ante la falta de consenso, lo que hacía augurar que tampoco iban a resultar pacíficas, en el lado aragonés, las medidas anunciadas en 2006 por el Gobierno francés.

La puesta en práctica, por tanto, de aquel denominado memorándum entre Andorra, Francia y España, habría de enfrentar, dialécticamente, durante algunos meses del año 2006, a los ganaderos, en general, y aragoneses en particular, contra las autoridades ambientales. La decidida apuesta del Gobierno galo por compensar la muerte, acontecida en el otoño de 2004, de la osa Canelle, que habitaba la cordillera pirenaica, donde fue abatida, le llevó a la suelta de otros cinco ejemplares de esa especie (cuatro hembras y un macho), que se habían capturado en Eslovenia. Ante las protestas de la mayoría de los ganaderos y en medio de un rifirrafe de opiniones, la Administración autonómica salió al paso señalando que, para que la conservación del oso pardo fuese viable y compatible con el desarrollo sostenible del territorio, era imprescindible tanto explicar el plan técnico a los habitantes de los valles afectados como especificar las compensaciones económicas para minimizar y afrontar los estragos que pudieran causar los osos. En buena medida, esos compromisos se habrían plasmado en los Planes de Ordenación y en las Leyes declarativas de varios espacios naturales (singularmente, del Parque Natural de los Valles occidentales) a los que nos hemos referido *supra* y que se hallan en el ámbito territorial donde esos osos desarrollan su vida.

6.4. OTRO CAPÍTULO DEL DIFÍCIL EQUILIBRIO ENTRE LAS EXIGENCIAS GANADERAS Y LAS NECESIDADES AMBIENTALES: EL PROBLEMA DE LA ALIMENTACIÓN DE LOS BUITRES

Acallados los ecos de la polémica por la suelta de osos en el Pirineo, ésta dio paso, prácticamente, en los primeros meses del año 2007, a otra fuerte controversia, que ha sacudido también a la Comunidad Autónoma, a propósito de la aplicación de la normativa europea sobre seguridad alimentaria y las consecuencias ambientales que está produciendo la obligación impuesta por aquella de recoger todos los animales muertos. Precisamente, el último capítulo de la transposición de dicha normativa se produjo con la aprobación de la Orden de 18 de diciembre de 2006, del Departamento de Agricultura y Alimentación (*BOA* 29 diciembre), por la que se culmina el proceso de implantación del servicio público de recogida y transporte de los cadáveres de los animales de las explotaciones ganaderas, como subproductos animales no destinados al consumo humano.

Pues bien, la política de eliminación de los cadáveres de animales puesta en marcha en Aragón para dar cumplimiento a la legislación comunitaria parece haber provocado una alteración en el comportamiento habitual de los buitres que habitan en nuestra Comunidad Autónoma (se calcula que un 40% de todos los que existen en el territorio de la Unión), que, en los últimos meses, han atacado

varios rebaños de ovejas, haciendo estragos entre las reses, con la consiguiente preocupación del sector ganadero. La posible ruptura de la cadena alimentaria de la que se beneficiaba la superpoblación de buitres de Aragón, a raíz de la prohibición de abandonar en el campo los cadáveres de los animales domésticos, estaría generando los cambios de hábitos de estas aves necrófagas, que se han visto obligadas, en su búsqueda de alimento, a frecuentar zonas en las que antes no estaban presentes.

Ante todo ello, los profesionales afectados hicieron llamamientos al Consejero de Agricultura del Gobierno de Aragón para que colabore con el Ministerio de Medio Ambiente en su objetivo, cuando menos expresado por boca del Secretario de Estado para el Territorio y la Biodiversidad, de lograr una modificación o flexibilización de la normativa europea en cuestión. Mientras tanto, en la Comunidad Autónoma se ha constituido un grupo de expertos formado por técnicos de los Departamentos de Medio Ambiente y de Agricultura y Alimentación, de los sindicatos agrarios, de las asociaciones ecologistas y por investigadores, que busca complementar las iniciativas que lleve a cabo el Gobierno de Aragón con otras medidas que hagan compatible la conservación de las aves carroñeras (como quebrantahuesos, alimoche, buitre leonado, águila real o milano real y negro) con las debidas garantías de sanidad animal, en cumplimiento de la normativa europea, estatal y autonómica sobre subproductos animales no destinados al consumo humano.

Entre las iniciativas puestas en marcha ya por la Diputación General, pueden destacarse la creación de más de una decena de muladares, con lo que se ha pasado a contar con 17 en las tres provincias del territorio aragonés (doce en Huesca, dos en Teruel y tres en Zaragoza); la mejora del abastecimiento y el compromiso de ir incrementando dicho número de comederos de aves rapaces necrófagas hasta llegar a 30 en los próximos meses, así como la decisión de no recoger cadáveres de animales en las zonas que por sus condiciones orográficas resultan de difícil acceso para facilitar la alimentación de los buitres. En relación con los daños causados a los ganaderos que han perdido sus rebaños a consecuencia de los ataques, el Gobierno de Aragón ha reconocido estar estudiando la aplicación de una línea de subvenciones y, en tal sentido, a ello viene obligado después de que la Comisión de Medio Ambiente de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el 2 de marzo de 2007, aprobase la Proposición no de Ley 10/07, por la que se insta al ejecutivo autonómico a aprobar, de forma urgente, la normativa oportuna que regule la valoración y el procedimiento de pago de indemnizaciones en casos constatados de daños causados a la cabaña ganadera por aves necrófagas en Aragón.

6.5. LA CONTAMINACIÓN AL RÍO CINCA A CAUSA DE LOS VERTIDOS DE LA EMPRESA CAZSA

La empresa Complementos Alimentarios de Zaidín, SA (CAZSA) obtuvo, en junio de 2001, autorización para llevar a cabo la destrucción de cadáveres de animales con encefalopatías transmisibles y de otros subproductos de riesgo para la salud, que recoge, en cinco comarcas altoaragonesas, la empresa pública de la Comuni-

dad Autónoma Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesas, SA (SIRASA). En agosto de 2006, tras una denuncia formulada un mes antes por Ecologistas en Acción ante el Departamento de Agricultura y Alimentación y después de haberse efectuado las oportunas comprobaciones fácticas e incluso detenciones de los responsables de la empresa por agentes del SEPRONA, el Servicio Provincial de Huesca de la citada Consejería acordó suspender cautelarmente las actividades realizadas por CAZSA ante la comprobación de que la empresa había realizado vertidos al río Cinca en el término de Zaidín para los que, presumiblemente, no contaba con adecuado sistema de depuración. El Juzgado de primera instancia e instrucción de Fraga, ante el que se denunciaron los hechos, ordenó el precinto de la tubería oculta por donde supuestamente se vertían los residuos sin depurar al río y, a principios de septiembre de 2006, requirió a CAZSA para que, siguiendo las pautas de limpieza que estableciera la Confederación Hidrográfica del Ebro, procediera a retirar los vertidos, evacuar los fangos y sanear toda la zona contaminada en el plazo improrrogable de quince días. Sin embargo, la prensa aragonesa se hizo eco con profusión en los meses siguientes de que, pese a la existencia de un informe, solicitado por el juez, que revelaba la toxicidad de los vertidos y confirmaba el grave riesgo que estaban representando para el ecosistema aguas abajo, ni la empresa, como destinataria directa del requerimiento judicial, ni la Diputación General de Aragón ni la Confederación, actuando subsidiariamente, procedían a la limpieza del cauce contaminado. Mientras, el procedimiento administrativo para la resolución de la autorización con que CAZSA venía operando se suspendió ante la pendencia del proceso penal.

Los hechos relatados merecieron la puesta en marcha de los usuales mecanismos de control parlamentario de forma que el Consejero de Medio Ambiente se vio obligado a comparecer y dar explicaciones en las Cortes de Aragón el 29 de septiembre de 2006, apenas iniciado el correspondiente período de sesiones. Igualmente, la comentada demora en la retirada de los vertidos, que no se produciría efectivamente hasta enero de 2007, justificó tres nuevas peticiones de comparecencia, esta vez no sólo del titular del Departamento de Medio Ambiente, sino también del Consejero de Agricultura y Alimentación y de la Consejera de Sanidad y Consumo a los efectos de informar sobre las actuaciones llevadas a cabo por sus respectivos Departamentos y, en particular, en el último caso, sobre las repercusiones para la salud de las personas que habían tenido los vertidos emitidos. Todas esas comparecencias se sustanciaron oportunamente, excepto la de la Consejera de Sanidad, que se vio afectada por la suspensión de los trabajos parlamentarios ante la inminente convocatoria de elecciones autonómicas y locales, y, en todos los debates a que dio lugar la presencia de los consejeros en sede parlamentaria, no faltaron las críticas de la oposición a la descoordinación administrativa entre los departamentos y de éstos con la Confederación Hidrográfica del Ebro. En efecto, a juicio de aquélla, sólo así se explicaría la tardanza de cuatro meses en dar cumplimiento a la orden judicial de retirada de los vertidos del cauce del Cinca que, finalmente, acometieron de forma conjunta el Departamento de Medio Ambiente y la Confederación. El Gobierno de Aragón defendió en todo momento, en cambio, que la

orden judicial invocaba expresamente el condicionado que pudiera establecer para la retirada el organismo de cuenca y que, en ningún caso, se podía actuar en sustitución de la empresa sin la pertinente autorización del juzgado, a quien se le solicitó en enero de 2007.

6.6. LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DEL PROCESO POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN EL CASO «BIESCAS»

Y no podríamos cerrar el apartado dedicado a dar cuenta de los conflictos relacionados con la gestión del medio ambiente sin comentar el fin del proceso en demanda de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas por la tragedia ocurrida tras la riada que devastó el camping «Las Nieves» de la localidad oscense de Biescas, el 7 de agosto de 1996. Tras conocerse la Sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 21 de diciembre de 2005 (RJCA 2006, 188), que condenaba solidariamente a la Administración del Estado y a la de la Comunidad Autónoma al pago de 11,2 millones de euros a los afectados por la inundación, la Administración autonómica tuvo que habilitar un crédito extraordinario de seis millones de euros para la cobertura de los daños y perjuicios ocasionados, que fue autorizado mediante Ley 8/2006, de 27 de septiembre. Se pudo hacer frente de ese modo a las cantidades adeudadas no cubiertas por las primeras ayudas que el propio Gobierno de Aragón había dispuesto en el Decreto 189/1996, de 7 de octubre, como complemento a las concedidas en el Real Decreto-Ley 13/1996, de 20 de septiembre, por el Gobierno de la Nación, para los casos de muerte e incapacidad absoluta permanente. El Ministerio de Medio Ambiente ha demorado un poco más el abono de los más de cinco millones de euros que adeudaba a los perjudicados, que finalmente se ha producido a finales de enero de 2007 a través del propio Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, que ofreció sus gestiones para agilizar los trámites cuya ejecución correspondía a la Administración estatal.

Como se sabe, la Audiencia Nacional, con fundamento en un abundante aparato probatorio, desestimó la única causa eximente de la responsabilidad patrimonial que podían alegar las Administraciones que resultaron condenadas, la fuerza mayor, concluyendo que las lluvias caídas el día del suceso no eran impensables, ni imprevisibles, sino, todo lo contrario, posibles en esa zona pirenaica, para la que existía información científica al respecto. La excepcionalidad del caudal caído entendida como falta de frecuencia no implicaba improbabilidad, máxime si, como sucedía en el caso, el camping se ubicaba en un barranco peligroso y conocido por su torrencialidad dado que su cono de deyección no se encontraba desactivado lo que hacía que el camping estuviera situado en un abanico aluvial. El informe del entonces Jefe de Sección de Comunidades Vegetales del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón, cuando se tramitó el expediente de ocupación del monte público de Biescas, ya puso de relieve que el Barranco de Arás, donde finalmente se ubicaría el camping «Las Nieves», estaba calificado del alto riesgo, por lo que debió ser tenido en cuenta por el Gobierno

de Aragón y la Confederación Hidrográfica del Ebro, pero se despreció, la fragilidad del uso que autorizaron y la probabilidad de que el camping se inundase por desbordamiento del torrente. Por todo ello, la Audiencia Nacional hará suyo el criterio según el cual la catástrofe de Biescas reunía los requisitos de la predicción tipológica (en cuanto a la presentación rápida del caudal de lluvia al estar el camping en un cono aluvial) y espacial (por su ubicación en la zona más activa del cono de deyección), sin que la falta de predicción temporal hiciera factible la defensa argumentada de la fuerza mayor. En efecto, para evitar el desastre sólo hubiera cabido una actuación preventiva como hubiese sido la no autorización de la instalación del camping, «una decisión que cualquier experto con formación geológica e hidrológica hubiera apoyado» (FJ 16^o).

7. NOTA DOCUMENTAL

Sobre el procedimiento seguido para la elaboración del nuevo Estatuto aragonés en el Parlamento autonómico, pueden consultarse los *Boletines de las Cortes de Aragón (BOCA)* números 100, de 20 de diciembre de 2004, 102, de 28 de diciembre de 2004, y 181, de 28 de diciembre de 2005, relativos a la creación, composición y funcionamiento de la Ponencia Especial para la elaboración de un texto de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. El texto resultante de los trabajos de dicha Ponencia Especial fue publicado en el *BOCA* núm. 219, de 12 de mayo de 2006. El debate de toma en consideración por el Pleno puede verse en el *Diario de Sesiones de las Cortes de Aragón (DSCA)* núm. 68, de 17 de mayo de 2006. Las enmiendas presentadas a dicho texto se publicaron en el *BOCA* núm. 227, de 7 de junio de 2006. El informe de la Ponencia encargada de estudiarlas y el correspondiente Dictamen de la Comisión Institucional se incluyeron en el *BOCA* núm. 235, de 22 de junio. La aprobación final por el Pleno de las Cortes tuvo lugar en sesión celebrada el 21 de junio de 2006, cuyos debates se transcriben en el *DSCA* núm. 71, materializándose en el texto que fue publicado en el *BOCA* núm. 236, de 23 de junio de ese mismo año. En otra sesión plenaria, la de 21 y 22 de septiembre de 2006, tuvo lugar la designación de los diputados encargados de defender la Propuesta de Reforma en el Congreso (véase *BOCA* núm. 252, de 28 de septiembre).

Del paso del Estatuto aragonés por las Cortes Generales, en el momento de escribir estas líneas, queda reflejo en los Boletines Oficiales del Congreso de los Diputados núms. 253-1, de 8 de septiembre de 2006 (texto de la iniciativa), 253-15, de 13 de febrero de 2007 (enmiendas presentadas al articulado), 253-17, de 28 de febrero de 2007 (informe de la Ponencia) y 253-18, de 5 de marzo de 2007 (donde se publica el correspondiente dictamen de la Comisión Constitucional).

Sobre el desarrollo de la política ambiental aragonesa, también puede encontrarse información institucional en el portal del Gobierno de Aragón (www.aragon.es), pinchando el enlace Departamento de Medio Ambiente.

