

Aragón: la política ambiental en el año de la EXPO

OLGA HERRÁIZ SERRANO

Sumario

	<i>Página</i>
1. Trayectoria y valoración general	340
2. Legislación	343
2.1. Ordenación territorial y medio ambiente	343
2.2. Aguas	344
2.3. Residuos	346
2.4. Protección de animales y plantas	348
2.5. Tutela de recursos forestales y vías pecuarias	349
2.6. Calidad atmosférica	350
2.7. Adaptación de procedimientos	351
3. Organización	354
3.1. Reforma de diversos aspectos organizativos y funcionales del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón	355
3.2. De nuevo sobre la necesidad de transparencia de los entes instrumentales de la Administración ambiental aragonesa ...	355
3.3. La modificación de la composición de la recién creada Comisión Interdepartamental de Cambio Climático del Gobierno de Aragón	357
3.4. Otras medidas organizativas	358
4. Ejecución	359
4.1. Presupuesto	359
4.2. Suscripción de diversos convenios de colaboración para la ejecución de políticas ambientales	361

	<i>Página</i>
4.3. Gestión de los espacios naturales protegidos	362
4.4. En curso de elaboración la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias	363
5. Jurisprudencia ambiental destacada	364
6. Problemas	367
6.1. La prolongación por el Real Decreto-Ley 3/2008 del denominado minitrasvase del Ebro a Tarragona y la consiguiente polémica suscitada en la Comunidad Autónoma	367
7. Lista de responsables de la política ambiental de Aragón	381
8. Bibliografía y documentación	382

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

La primera impresión en Aragón sobre la reestructuración ministerial que llevó a la subsunción del Ministerio de Medio Ambiente en el complejo de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Fundamentalmente en el seno de las organizaciones de defensa de la naturaleza, presentes en nuestra Comunidad Autónoma, no fue bien recibida la noticia de la desaparición del Ministerio de Medio Ambiente como estructura independiente, que supuso la unificación de competencias en el nuevo de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino (MARM) por los Reales Decretos 432 y 438/2008, de 12 y 14 de abril, respectivamente. Frente a la unánime solicitud de las organizaciones ambientales de que se crease una Vicepresidencia de Sostenibilidad en el nuevo Gobierno de la Nación surgido de las elecciones generales que se habían celebrado en el mes de marzo, aquellas no solo vieron con sorpresa que sus expectativas no eran satisfechas, sino que interpretaron en clave de disminución de la importancia que se pretendía conceder a las políticas ambientales su atribución a un Ministerio de colosales proporciones. La mayoría de colectivos quisieron ver como paso atrás la reorganización ministerial acometida en un momento, se llegó a afirmar públicamente, en el que las políticas ambientales requieren transversalidad en todas las materias, compromiso y un fuerte liderazgo capaz de promover la lucha contra el cambio climático que el mundo necesita.

Poco tiempo después de aprobarse la nueva estructura orgánica de los departamentos ministeriales, algunos partidos aseguraron confirmarse los malos augurios que vaticinaban las organizaciones en defensa de la natura-

leza aragonesas cuando, desde la Administración del Estado, se adoptaron decisiones tan polémicas como la que se comenta a continuación.

El resurgimiento del fantasma trasvasista y la solución en forma de lluvias. Desde el punto de vista medioambiental, el primer semestre del año 2008 estuvo presidido en Aragón por la polémica suscitada a raíz de la aprobación por el, entonces recientemente reelegido, Gobierno de la Nación del Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona. La disposición normativa en cuestión prolongaba hasta aquella, entre otras medidas, el llamado minitransvase del Ebro a Tarragona, motivando, como desarrollaremos con amplitud en el correspondiente apartado, un agrio debate en el que, desde la resistencia inicial del ejecutivo autonómico a calificar la medida como transferencia o como trasvase en medio de las fuertes críticas de los Grupos de la oposición y de los movimientos ecologistas, se pasó al anuncio de que se recurrirían los actos administrativos que pusieran en marcha las obras una vez que las nunca tan oportunas lluvias en la zona posibilitaron acumular más del doble de las reservas que se pretendían trasvasar y, por tanto, desapareció el supuesto de hecho que había justificado el Real Decreto-Ley 3/2008.

La celebración de la Exposición Internacional en Zaragoza con el lema Agua y Desarrollo sostenible y la aprobación de la Carta de Zaragoza 2008. Otro de los acontecimientos del año del que debemos dar cuenta en nuestra valoración global de la política ambiental aragonesa la constituye el gran encuentro, con presencia de ciento cuatro países y tres organismos internacionales, junto a todas las Comunidades y Ciudades Autónomas españolas, en que se tradujo la Exposición Internacional que albergó la capital del Ebro entre el 14 de junio y el 14 de septiembre. Aun por debajo de las previsiones, sus más de cinco millones y medio de visitantes tuvieron la oportunidad de conocer en ella, con mayor profundidad, los problemas del agua y del desarrollo sostenible en el planeta. Y, en particular, la denominada Tribuna del Agua, como soporte científico y técnico de la Expo Zaragoza 2008, propició la transferencia de conocimientos, la celebración de debates y foros de opinión y la elaboración de propuestas para resolver los principales retos hídricos presentes y futuros de la humanidad. Habiendo desarrollado su actividad durante noventa y tres días, la Tribuna del Agua hizo públicas unas conclusiones, que sintetizó en el documento *Carta de Zaragoza 2008* el día de la clausura de la muestra internacional. Tras un preámbulo en el que los participantes reconocían que el agua es un importante vector de desarrollo y el acceso a la misma, un derecho humano que debe garantizarse por los poderes públicos y gestionarse de forma integrada, la Carta incluía dos listados de recomendaciones

con destinatarios diversos. Quizá de forma un tanto artificiosa, mientras por un lado se incluían una serie de sugerencias de carácter universal, en segundo término se ofrecía la enumeración de las dirigidas a los poderes públicos, usuarios del agua y ciudadanos. Sin embargo, la distinción en muchos casos se nos antoja imperceptible porque, si, entre las primeras, figuraban la necesidad de establecer prioridades y compromisos de interés general para la humanidad en torno al agua, fundados en los principios éticos de sostenibilidad, transparencia y equidad intra e intergeneracional, o la conveniencia de impulsar una gestión participativa que fomente la responsabilidad individual y colectiva, así como el desarrollo compartido de conocimiento y experiencias; en el listado de recomendaciones formuladas a los usuarios y poderes públicos encontramos invitaciones universales a impulsar y aplicar tecnologías que permitan el ahorro de agua o a adoptar medidas que garanticen dotaciones básicas de agua potable y servicios de saneamiento y depuración de las residuales y sus lodos, aplicando criterios de racionalidad económica que promuevan la eficiencia y la sostenibilidad. En definitiva, unas y otras, medidas que requieren para su aplicación de la actuación de todos los niveles de gobierno y de la colaboración público-privada.

Oficialmente, la Carta de Zaragoza 2008 fue hecha llegar a la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas, al *Bureau International des Expositions* y al Gobierno de España, a los que se pedía que impulsaran todas y cada una de sus recomendaciones. Por su carácter concreto y acabado, referiremos finalmente una de tipo organizativo que se ceñía a la creación de una Agencia Mundial del Agua cuyas misiones principales se perfilaban también:

- «a) Preparar y presentar ante la Organización de las Naciones Unidas la Carta de Derechos y Responsabilidades de los Seres Humanos con el Agua.
- b) Articular un marco normativo mundial sobre el agua en un contexto de desarrollo sostenible que sea reconocido por los países.
- c) En materia de recursos hídricos, preparar e impulsar el desarrollo de la Convención Internacional sobre Cambio Climático, Fenómenos Climáticos Extremos y Control de Riesgos.
- d) Impulsar la aprobación del Protocolo Internacional para la Gestión Pacífica y Productiva de las Cuencas Transfronterizas en el mundo.
- e) Asistir a los países que demanden apoyo en materia de gestión integrada del agua.
- f) Impulsar la educación, los principios y los valores que, coherentes con lo expuesto, susciten una adecuada ética del agua.
- g) Promover la difusión y el intercambio eficaz y global de buenas prácticas, lecciones aprendidas, modelos y procesos reproducibles, experiencias que

hayan alcanzado el éxito y recomendaciones, a través de un centro propio de documentación y transferencia sobre agua y desarrollo sostenible.

h) Promover alianzas público-privadas que permitan aunar esfuerzos para conseguir que el abastecimiento y el saneamiento universales sean una realidad».

En conclusión, lo que se pretendió, como vemos, es que la celebración de un evento como una Exposición Internacional en torno a un tema tan trascendente para la humanidad no hubiera sido efímera ni tuviese fecha de caducidad, sino que se prolongue en los desvelos, iniciativas, políticas, regulaciones y actuaciones de todos los países permanentemente.

2. LEGISLACIÓN

2.1. ORDENACIÓN TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE

Dada la íntima conexión de esas dos funciones públicas horizontales en que se traducen la ordenación del territorio y la política medioambiental, parece sensato dar cuenta, al menos, de la aprobación de las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña/Matarranya mediante el Decreto 205/2008, de 21 de octubre. Hasta la fecha, son pocos los instrumentos que se han aprobado para desarrollar las Directrices Generales de Ordenación del Territorio de Aragón hasta el punto de que la doctrina haya coincidido en hablar de su frustrada aplicación práctica. Sancionadas estas por Ley 7/1998, de 16 de julio, con posterioridad sólo han visto la luz, para la ordenación de ámbitos limitados del territorio aragonés, las Directrices Parciales del Pirineo pese a variados intentos por llevar a cabo operaciones semejantes con otros entornos.

En ese contexto, las Directrices de Ordenación de la Comarca del Matarraña son las segundas Directrices Parciales Territoriales elaboradas con la finalidad de concretar el diagnóstico de situación y apuesta de jerarquización de usos que en su momento hiciera el legislador aragonés para toda la Comunidad Autónoma. Es cierto que se aprueban en un momento de reflexión política sobre las necesarias adaptaciones de la política de ordenación territorial y sus herramientas (se encuentra en tramitación en las Cortes de Aragón un proyecto de ley destinado a sustituir a la general que regula actualmente esta materia en la Comunidad que data de 1992), pero también lo es que no está en cuestión la utilidad de contar con figuras como las directrices de un área geográfica de características homogéneas que, por las circunstancias específicas que en ella concurren, precisa de una ordenación singular, siem-

pre que aparezcan presididas por las nuevas claves que inspiran esta política desde la Unión Europea.

Pues bien, como no podría ser de otro modo, el Decreto 205/2008 incluye, entre sus disposiciones de carácter vinculante, algunas que responden al objetivo marcado desde la Estrategia Territorial Europea de proteger el medio natural, el patrimonio cultural y el paisaje. En el momento presente, resulta obligado aplicar los criterios adoptados en el Convenio Europeo del Paisaje (Florenca 2000), por lo cual las Directrices Parciales Territoriales de la Comarca del Matarraña imponen la obligación de elaborar y mantener actualizado un Mapa de Paisaje donde se concite el esfuerzo de la identificación y valoración de los paisajes comarcales, analizando sus características y posibilitando el seguimiento de sus transformaciones. Transitoriamente, hasta que el Mapa de Paisaje se apruebe, el planeamiento urbanístico municipal sujetará a un Estudio de Impacto Paisajístico las actuaciones a realizar en el suelo no urbanizable especial y en el entorno de los bienes y elementos que se especifican en la normativa. Asimismo, en las zonas caracterizadas como especialmente degradadas por el Mapa de Paisaje, los Departamentos competentes en materia de ordenación del territorio y de medio ambiente, así como las Consejerías sectoriales a las que afecte cada actuación, determinarán los casos en que deban acometerse labores de restauración paisajística.

Precisamente por su interés paisajístico, económico y de protección ambiental, las Directrices Parciales Territoriales de la Comarca del Matarraña apuestan por el mantenimiento del paisaje rural tradicional (pequeñas superficies agrícolas, olivos centenarios, conservación de aterrazamientos y bancales, construcciones en piedra seca, linderos, vías pecuarias, edificaciones agrarias tradicionales, en particular las masías y su entorno, etcétera), favoreciendo la preservación y recuperación de los espacios agrarios humanizados, lo que requerirá la inclusión de medidas para su fomento en el Programa de Desarrollo Rural de Aragón.

2.2. AGUAS

Aunque la incluyamos bajo este epígrafe, en realidad la única novedad legislativa en materia de gestión de los recursos hídricos aprobada por la Comunidad Autónoma en 2008 tiene que ver más con la configuración jurídica de la Administración aragonesa que con las competencias sustantivas sobre aguas. En efecto, visto que la Ley 30/2007, de contratos del sector público (LCSP), distingue a los efectos de su aplicación entre Administraciones públicas, poderes adjudicadores y otros entes del sector público que no tengan ninguna de las dos consideraciones anteriores, podía plantearse la

duda de si el Instituto Aragonés del Agua, en tanto entidad de derecho público que ajusta su actuación al Derecho privado (arts. 31 de la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, y 79 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma) encajaba entre aquellas entidades que la LCSP reputa como Administraciones Públicas en su art. 3.2.e) o si, por el contrario, todos sus contratos debían considerarse privados por entender que le sería aplicable la definición de poder adjudicador que proporciona su art. 3.3.b).

Pues bien, la Ley 6/2008, de 19 de diciembre, que, con una pésima técnica normativa, fue rubricada ya de modificación de la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, en lo que se refiere a la consideración del Instituto Aragonés de Agua como Administración Pública a los efectos de la aplicación de la normativa sobre contratación del sector público, zanja cualquier duda interpretativa. En una insólita anticipación desde el propio título de la Ley 6/2008 de la descripción del objeto de la reforma que introducía, la nueva redacción dada a la disposición originaria aclara que el citado Instituto debe subsumirse entre las

«entidades de derecho público vinculadas a una o varias Administraciones Públicas o dependientes de las mismas que cumplan alguna de las características siguientes:

1.^a que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro, o

2.^a que no se financien mayoritariamente con ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida a la entrega de bienes o a la prestación de servicios».

Quiere ello decir que el Instituto Aragonés del Agua sí puede celebrar contratos administrativos, que como sabemos se encuentran reservados a las Administraciones públicas, aunque lógicamente también podrá contraer otros que tengan naturaleza privada. Y en consecuencia con ello, se modifica también el listado de las atribuciones del Consejero de Medio Ambiente en tanto Presidente de la entidad para prever que le corresponderá «el ejercicio de las competencias propias del órgano de contratación en la celebración de contratos administrativos, sin perjuicio de la posible delegación y desconcentración de las mismas de conformidad con lo previsto en la normativa sobre contratos del sector público».

Por lo demás, la Ley de modificación de la de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua se completaba con alguna disposición transitoria

sobre el régimen aplicable a los expedientes de contratación, en particular de concesión de obra pública, que se hubieran iniciado entre la fecha de entrada en vigor de la LCSP y la de la propia Ley aragonesa 6/2008.

2.3. RESIDUOS

En el marco de lo establecido por la legislación estatal básica en la materia (Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos), el ejecutivo autonómico ha ido aprobando los reglamentos que introdujeron la ordenación general de las actividades de producción, posesión y gestión de residuos peligrosos, residuos industriales no peligrosos, neumáticos fuera de uso y residuos de construcción y demolición en la Comunidad Autónoma de Aragón (Decretos 236/2005, 2/2006, 40/2006 y 262/2006). En particular, cada una de esas disposiciones establece la obligación para los gestores de residuos de desarrollar su actividad conforme a las operaciones indicadas por el Catálogo de Residuos que elabore la Comunidad Autónoma. Del mismo modo, el Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2005-2008 (conocido como GIRA y aprobado por Acuerdo del Gobierno de 11 de enero de 2005) también contempla, entre sus actuaciones de información, formación y sensibilización, la elaboración de un Catálogo de Residuos y operaciones de gestión, que, literalmente, «se concibe como un instrumento de orientación ambiental, práctico y actualizado, que va a permitir al interesado codificar los residuos según la Lista Europea de Residuos y conocer las opciones de gestión más adecuadas desde el punto de vista ambiental, técnico y económico, mediante un proceso de actualización». El propio GIRA imponía la obligación, dada la importancia del establecimiento del Catálogo de Residuos, de someterlo a informe de la Comisión de Residuos con carácter previo a su aprobación.

Así las cosas, tras seguir el procedimiento legalmente establecido y contando con la colaboración de los distintos agentes sociales, el ejecutivo autonómico aprobó ese Catálogo mediante Decreto 148/2008, de 22 de julio, señalando que los principales criterios seguidos para la indicación de las operaciones de tratamiento a los residuos habían sido, en el ámbito europeo, la Estrategia temática sobre prevención y reciclado de residuos «Un paso adelante en el consumo sostenible de recursos» definida en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM/2005/0666 y, en el ámbito autonómico, el Plan de Gestión Integral de los Residuos de la Comunidad Autónoma de Aragón (2005-2008), en cuyo apartado 3.1 se establece que la gestión de residuos debe basarse en la aplicación de la jerarquía de las opera-

ciones definidas en la Estrategia Comunitaria para la gestión de los residuos (Reducción, Reutilización, Reciclado, Recuperación de energía, Eliminación).

El Catálogo Aragonés de Residuos, por tanto, se nos revela como una herramienta de información, formación y sensibilización relativa a los residuos, sin olvidar que una gestión sostenible en esta materia exige que todos los agentes implicados adopten estrategias que, partiendo de la prevención, el uso de tecnologías limpias y el ahorro de materias primas y energía, lleguen a una generación mínima de los residuos producidos y a una valorización máxima, mediante la recuperación, reutilización y reciclaje, siempre que éstas sean viables tanto económica como ambientalmente, o por medio de la utilización, en la medida de lo posible, de las mejores técnicas disponibles.

Por todo lo dicho anteriormente, la aprobación del Catálogo Aragonés de Residuos se integra en el Programa de prevención y valorización del GIRA, programa que tiene por objeto conseguir la gestión óptima de los residuos en la Comunidad Autónoma, entendida como aquella que disminuye la cantidad de residuos generados, rebaja la peligrosidad de los mismos y aprovecha al máximo los recursos. Para la evaluación de la aplicación del Catálogo, el Decreto 148/2008 introduce un artículo 5 bis en el Decreto 58/2005, de 29 de marzo, por el que se creó la Comisión de Seguimiento del GIRA, de manera que se constituye un grupo de trabajo específicamente encargado de informar a aquella sobre las actualizaciones y modificaciones que se consideren de interés para, en última instancia, elevarlas como propuestas al Departamento de Medio Ambiente.

Tras haber dado cuenta de la aprobación del Catálogo Aragonés de Residuos, en segundo lugar, procede indicar que la Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático inició durante 2008 el proceso de actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón, cuya vigencia, como ha quedado indicado, finalizaba el 31 de diciembre de ese año. Unos meses antes, mediante Resolución de 29 de agosto, se publicó en el *Boletín Oficial de Aragón* la apertura de un período de información pública por dos meses del nuevo Plan proyectado para el horizonte 2009-2015 y de su Informe de Sostenibilidad Ambiental, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 7/2006, de Protección Ambiental de Aragón. La documentación impulsada desde la Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático se basó en el Documento de Referencia emitido por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental a la vista de la memoria-resumen del Plan, su análisis preliminar de incidencia ambiental, las alegaciones recibidas durante el pro-

ceso de consultas previas y las aportaciones del Observatorio de Medio Ambiente, encontrándose el borrador del Plan en el momento de escribir estas líneas en proceso de redacción definitiva.

2.4. PROTECCIÓN DE ANIMALES Y PLANTAS

Casi diez años después de la promulgación de la Ley de Pesca en Aragón, se ha aprobado el reglamento de ejecución de la misma, que desarrolla abundantes de los aspectos de la Ley 2/1999, de 24 de febrero, que, en un principio, se consideran más susceptibles de variación en plazos breves o que precisan de frecuente adaptación a los usos y costumbres imperantes en cada momento y, sobre todo, al interés del medio natural y de las especies de flora y fauna aunque ello contraste con la tardanza en ver aprobada esta disposición normativa. Fundamentalmente, el Decreto 25/2008, de 12 de febrero, se ocupa de cinco grupos de cuestiones básicas. En primer lugar, se desarrollan los elementos subjetivo y objetivo de esta actividad recreativa y deportiva, íntimamente ligada a la conservación del medio en que se practica, concretando las categorías de pescador y los requisitos para practicar legalmente el ejercicio de la pesca, así como las especies objeto de ella, las artes, medios y las distancias a respetar por los pescadores.

En segundo término, se regulan las condiciones de ordenación de los recursos y aprovechamientos ictícolas (procedimiento de creación y gestión de las diferentes aguas sometidas a régimen especial; régimen de concesión de licencias, permisos y autorizaciones especiales, indispensables para el ejercicio de la pesca; regulación de los centros de acuicultura; régimen jurídico de las repoblaciones; y procedimiento para la aprobación de los diferentes instrumentos de planificación de las especies objeto de pesca, básicamente).

En tercer lugar, se hace referencia a la protección de los ecosistemas acuáticos, sometiendo a informe del Departamento competente en materia de pesca, toda actuación susceptible de afectar a las especies piscícolas y a su ecosistema.

El cuarto grupo de cuestiones que se incluyen en este reglamento tiene que ver con la organización administrativa al servicio de la pesca o, dicho de otro modo, se regulan la composición, funcionamiento y competencias de los órganos consultivos en materia piscícola, el Consejo de Pesca de Aragón y los Consejos Provinciales de Pesca, en los que se ha tratado de incorporar a todos los sectores representativos en la materia por cuanto la participación social puede considerarse uno de los pilares fundamentales en los que debería sustentarse la regulación de la actividad piscícola. A su vez, se determinan las actuaciones que deben realizar aquellas entidades que pretendan ser con-

sideradas entidades colaboradoras en materia de pesca, cuya función podrá coadyuvar al cumplimiento del Reglamento.

Finalmente, el Decreto 25/2008 regula la figura histórica de los guardas honorarios de pesca como colaboradores de los agentes de protección de la naturaleza de Aragón en las funciones de guardería de la actividad piscícola en nuestra Comunidad Autónoma.

2.5. TUTELA DE RECURSOS FORESTALES Y VÍAS PECUARIAS

En cumplimiento del art. 45 de la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón, el ejecutivo autonómico aprobó el Decreto 168/2008, de 9 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de creación del Consejo Aragonés de Vías Pecuarias y se regula su composición y funciones (BOA 23 septiembre). Se configura este como un órgano colegiado de carácter consultivo, pero también con funciones de colaboración y participación con los que tienen encomendadas las de gestión activa de las vías pecuarias de la Comunidad Autónoma. Adscrito al Departamento de Medio Ambiente, en su primera condición el Consejo Aragonés de Vías Pecuarias debe «prestar asesoramiento a los órganos gestores» en la materia [art. 5.a)]; «informar las declaraciones de vías pecuarias de especial interés (natural, cultural-recreativo o turístico), así como los planes de utilización de los mismos» [art. 5.d)]; o «conocer e informar de cuantos asuntos, planes o proyectos» [art. 5.e)], «disposiciones normativas» [art. 5.f)]; o cualquier otra materia relacionada con las vías pecuarias [art. 5.g)] se le requiera desde aquella Consejería. Por su parte, como órgano de colaboración de la Administración activa, tendrá que «proponer aquellas actuaciones que redunden en una mejor protección y gestión de la Red de Vías Pecuarias de Aragón» [art. 5.b)], y «promover la conservación, educación, investigación, divulgación y el uso sostenible» de estos caminos de la trashumancia [art. 5.c)].

Desde el punto de vista de su composición, bajo la presidencia del Director General de Gestión Forestal, el Consejo se configura como un órgano colegiado representativo de intereses sociales al contar entre sus miembros no sólo con representantes de las Administraciones implicadas (la propia Comunidad Autónoma, las comarcas y los municipios), sino también de las Cámaras Agrarias o entidades que las sustituyan, de las organizaciones profesionales y cooperativas agrarias más representativas, de la Universidad de Zaragoza y de las asociaciones de defensa de la naturaleza y del patrimonio cultural (art. 6). Además, cuando la complejidad de los asuntos así lo requiera, el Pleno del Consejo podrá ser asistido por Comisiones Técnicas Ase-

soras, formadas por técnicos y expertos en las cuestiones concernientes a las vías pecuarias (art. 7).

2.6. CALIDAD ATMOSFÉRICA

Pendientes de posibles desarrollos normativos por nuestra Comunidad Autónoma de la Ley básica estatal 34/2007, de 15 de noviembre, sobre calidad del aire y protección atmosférica, lo único reseñable en esta submateria ambiental durante el ejercicio 2008 es el Acuerdo de 9 de septiembre de 2008, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan de Mejora de la Calidad del Aire en relación a los niveles de inmisión de partículas en suspensión en el municipio turolense de Alcañiz, cuya publicación dispuso la Orden del Consejero de Medio Ambiente de 12 de septiembre de 2008. Se dicta el mencionado Plan en cumplimiento del art. 5.2 de la Ley 34/2007 para hacer frente a una situación que consta acreditada en el municipio en cuestión como era la superación de los valores límites permitidos en relación con el dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, óxidos de nitrógeno, partículas, plomo, benceno y monóxido de carbono presentes en el aire de un barrio de la localidad.

El Plan de Mejora tiene por objetivo establecer las actuaciones de vigilancia y control de la calidad del aire, así como las medidas correctoras necesarias para su mejora en el ámbito geográfico de que se trata, extendiendo su vigencia, con revisiones periódicas, hasta el momento en que se cumplan los objetivos legales de niveles de calidad en relación con las partículas en suspensión. Especial importancia revisten en particular el elenco de medidas dispuestas para tratar de invertir la situación de contaminación excesiva, entre las que sobresalen las restricciones a la urbanización y edificación en la zona, el traslado de empresas, operaciones de asfaltado, la prohibición de paso de vehículos por determinados viales o la instalación de pulverizadores de agua para crear cortinas de captación de polvo. Tampoco debe despreciarse la relevancia que, para el éxito de su aplicación, habrán de tener las inspecciones administrativas para tratar de cumplir los plazos de comprobación de objetivos, fijados para el año 2010. Precisamente con la finalidad de coordinar la actuación de las Administraciones implicadas, se crea una Comisión de Seguimiento y Asesoramiento formada por dos representantes del Ayuntamiento de Alcañiz, uno de los cuales debe presidir la Comisión; seis de los Departamentos de la Comunidad Autónoma concernidos por razón de la materia (Consejerías de Medio Ambiente; de Salud y Consumo; de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes; y de Industria, Comercio y Turismo); un representante de la Comarca del Bajo Aragón; y tres de las asocia-

ciones empresariales, organizaciones sindicales y asociaciones de vecinos presentes en el municipio como entidades llamadas a colaborar con las Administraciones públicas.

2.7. ADAPTACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

Con fecha 30 de octubre de 2008, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto-Ley 1/2008, de 30 de octubre, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón, que fue convalidado por Resolución del Pleno de las Cortes de Aragón de 20 de noviembre gracias al apoyo de los dos Grupos Parlamentarios que sostienen al ejecutivo y con el voto en contra de toda la oposición. La citada disposición suscitó fuertes recelos políticos y jurídicos y ello no solo por el cauce elegido para instrumentar las reformas, que impedía el derecho de enmienda, máxime cuando no fue aceptada tampoco la tramitación del Decreto-Ley, una vez convalidado, como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia, sino también porque, con el declarado propósito de impulsar la actividad económica, pública y privada, en Aragón a través de reformas en el funcionamiento administrativo que facilitasen la potenciación de inversiones y la creación de empleo, se posibilitaba una genérica reducción de trámites y plazos, normalmente bastante aquilatados a procedimientos complejos y donde es precisa la intervención de una pluralidad de Administraciones u órganos.

Con el fin indicado, la referida disposición contempla medidas diversas entre las que sobresalen el requerimiento a las Administraciones públicas aragonesas para que revisen los procedimientos administrativos de su competencia con el fin de minimizar costes a las empresas y a los ciudadanos durante la gestión administrativa; la creación de la figura de la declaración responsable, que permite al empresario iniciar directamente su actividad sin necesidad de contar con las autorizaciones o licencias pertinentes; o la declaración por el Gobierno de Aragón de inversiones de interés autonómico, que se definen como las que revisten una especial relevancia para el desarrollo económico, social y territorial de Aragón, conllevando su tramitación preferente y urgente y una reducción a la mitad de los plazos ordinarios de los procedimientos administrativos que correspondan. Menor sentido se advierte, en cambio, a alguna de las otras técnicas reguladas en el Decreto-Ley como el intento de aplicar al ámbito administrativo una eventual declaración de preclusión de procedimientos con la consecuencia del impulso de oficio, que es ya un principio que rige en este ámbito.

En cuanto a la aplicación de todas esas medidas en materia de medio ambiente, a propuesta del Consejero responsable, el Gobierno de Aragón,

en su reunión de 18 de noviembre de 2008, acordó la aplicación de la declaración de interés autonómico de las inversiones necesarias a las incluidas en el Plan Integral de Gestión de Residuos de la Comunidad Autónoma de Aragón 2005-2008 para la implantación de los servicios públicos de gestión de residuos declarados de titularidad autonómica; a las actuaciones comprendidas en la segunda y tercera fases del Plan Especial de Depuración, así como a las operaciones correspondientes al Plan Integral de Depuración del Pirineo Aragonés. Respecto de estas últimas también se procedió a la declaración de urgencia de los expedientes de contratación administrativa de concesión de obra pública que conllevaba la construcción de las depuradoras por entender que son contratos que implican una fuerte inversión y potencial creación de empleo, de lo que la economía aragonesa está necesitada ante el brusco descenso de los marcadores económicos. No obstante, esta reducción de plazos en la contratación perderá su vigencia a finales de 2009 por imposición del art. 4 del Decreto-Ley 1/2008 al entender que, aunque justificada por razones económicas, no siempre es compatible con principios ínsitos a aquella como los de publicidad y máxima concurrencia.

En cuanto al Plan Pirineos, se incluyen en él las obras que permitirán la depuración integral de los ríos pirenaicos aragoneses en ejecución del convenio suscrito en el mes de noviembre entre el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino y el Gobierno de Aragón, dentro del Plan Nacional de Calidad de las Aguas. Mediante dicho convenio de cuyo protocolo marco ya dábamos cuenta en la edición anterior de nuestro Observatorio, la Administración del Estado encomienda al ejecutivo autonómico la ejecución de las obras declaradas de interés general, incluyendo actuaciones en las comarcas de La Jacetania, Alto Gállego, Sobrarbe y Ribagorza.

Por su parte, el total de la inversión prevista por el Gobierno de Aragón para el conjunto de los tres proyectos medioambientales públicos que, junto con uno privado para la instalación de una planta de valorización energética, han sido declarados de interés autonómico se estima en 584 millones de euros a lo largo de toda la presente legislatura, con una creación de empleo que puede rondar los 21.000 puestos de trabajo acumulados según las mismas fuentes.

Por lo que se refiere a la adaptación de los procedimientos competencia del Departamento de Medio Ambiente a las disposiciones del Decreto-Ley 1/2008, se aprobó el Decreto 248/2008, de 23 de diciembre, que relaciona en un Anexo los treinta y cuatro que pueden verse afectados con indicación de su plazo ordinario de tramitación y de su plazo revisado especial, así como, en su caso, si admiten un segundo plazo especial, aún más breve, de tramita-

ción urgente y si consienten la formulación o no de declaración responsable por el titular de la actividad de que se trate. A propósito de esta última, el articulado del Decreto 248/2008 aclara que no excluye la necesidad de presentación simultánea de la solicitud de licencia o autorización y, por tanto, del proyecto que, en su caso, fuese necesario acompañar a aquella, lo mismo que podrá exigirse la prestación de fianza o aval en la cuantía que también se determina en el Anexo. Por su parte, respecto de los procedimientos administrativos susceptibles de tramitación urgente, no sólo se condiciona a que se trate de alguno de los así declarados por el Gobierno de Aragón sino que también será precisa la solicitud del promotor o titular de la actividad empresarial o profesional alegando razones «de índole económica, social, territorial, técnica o jurídica» mediante «documento que justifique, de forma suficiente y adecuada, los perjuicios económicos, pérdidas de empleo, subvenciones u otras consecuencias que se pudieran derivar de aplicarse los plazos de la tramitación administrativa ordinaria» (art. 4 D. 248/2008). En caso contrario, no procederá dicha declaración como urgentes.

Por último, el Decreto introduce otra medida administrativa que el Gobierno ha reputado conveniente en la actual coyuntura de crisis para facilitar la actividad económica. Se trata de las consultas voluntarias sobre la viabilidad ambiental de iniciativas y actuaciones, que tienen por objeto orientar al promotor en el planteamiento inicial de las mismas así como facilitarle información sobre la opinión que pueden generar en el territorio donde se prevean desarrollar. A través de tales consultas, se pretende encauzar las actuaciones inversoras antes y durante la preparación de los diferentes proyectos, a la vez que garantizar una mayor protección del medio ambiente en la medida en que, desde un primer momento, se pueden prever las repercusiones ambientales de la actuación y, lo que no es menos importante, contribuir a un mayor consenso social alrededor de los mismos. Las consultas voluntarias sobre la viabilidad ambiental de iniciativas y actuaciones, que en todo caso tendrán carácter voluntario, se realizarán ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, el cual, tras haberse dirigido al municipio y comarca afectados, así como a las organizaciones medioambientales radicadas en ellos, en el plazo de dos meses comunicará al promotor un pronunciamiento ambiental no vinculante en el que, a efectos meramente orientativos, se le indicará la existencia o no de incidencias ambientales de especial importancia para el desarrollo de la iniciativa o actuación planteada. No obstante, se trata de un trámite muy parecido al que ya se da en el curso de algunos procedimientos ambientales como el de declaración de impacto ambiental de proyectos o de autorización ambiental integrada, que ahora trata de extenderse con carácter general.

El tiempo dirá si la aplicación de las medidas instrumentadas en principio por el Decreto-Ley 1/2008 y adaptadas a los procedimientos ambientales por el Decreto 248 del mismo año han contribuido o no a la generación de mayor actividad y al impulso de la implantación de empresas en el territorio aragonés porque de lo contrario no tendría ningún sentido la genérica reducción de plazos que hasta la fecha se habían considerado adecuados a la complejidad de las tramitaciones a que se aplican.

3. ORGANIZACIÓN

3.1. REFORMA DE DIVERSOS ASPECTOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN

Ubicamos en el epígrafe relativo a la estructura organizativa al servicio de la política ambiental de Aragón la reforma de que fue objeto en 2008 el Consejo de Protección de la Naturaleza como órgano consultivo y de participación social en la materia dado que el objeto principal de la modificación no fue otro que introducir pequeños cambios en su funcionamiento como órgano colegiado con la finalidad de alcanzar (reza el preámbulo) «mayor agilidad y operatividad en su quehacer diario».

La Ley 8/2008, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley 2/1992, de 13 de marzo, por la que, llamativamente por la vía de una iniciativa legislativa popular, se creó el Consejo, regula aspectos funcionales y de composición. En cuanto al primer grupo de cuestiones, las relativas a las funciones del órgano y de sus unidades internas, destacan básicamente la atribución al Consejo de Protección de la Naturaleza de la tarea de incluir, en su memoria anual de actividades, un informe que contenga su opinión y recomendaciones sobre aspectos relacionados con la situación del medio ambiente en Aragón [art. 2.1.g)], que se remitirá también a las Cortes de Aragón, así como la modificación de las funciones del Secretario del Consejo (art. 8).

En segundo lugar, tres son las principales reformas introducidas en materia de composición y organización interna. La primera consistente en sustituir la enumeración precisa de los Departamentos que debían estar representados entre los miembros designados por el Gobierno de Aragón por una mención genérica a aquellos «con implicaciones en temas medioambientales y de sostenibilidad» [art. 3.1.a)]. La segunda modificación ha supuesto la previsión de que cada una de las entidades con representación en el Consejo debe designar un suplente de cara a facilitar la válida constitución de las diferentes reuniones del órgano y la toma de acuerdos (art. 3.3). Finalmente,

se ha introducido un tercer cambio organizativo consistente en incorporar un nuevo órgano a la estructura del Consejo, la Mesa del mismo, entre cuyas principales funciones se incluye el asesoramiento al Presidente o Vicepresidente en la toma de decisiones para las que solicite consulta, así como para aquellas decisiones cuya urgencia imposibilite la convocatoria de un Pleno extraordinario. La Mesa del Consejo estará integrada por el Presidente, el Vicepresidente, el Secretario y los Presidentes y los Secretarios de las comisiones de trabajo permanentes que se hubieran constituido (art. 9).

Finalmente, solo reseñar que la Ley 8/2008 incluye una disposición transitoria para la aplicación de las normas de funcionamiento vigentes con anterioridad a su entrada en vigor hasta tanto el Pleno del Consejo proceda a la aprobación del Reglamento interno de funcionamiento que se adecúe a lo dispuesto en aquella disposición.

3.2. DE NUEVO SOBRE LA NECESIDAD DE TRANSPARENCIA DE LOS ENTES INSTRUMENTALES DE LA ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL ARAGONESA

Puesto que, en las ediciones anteriores del *Observatorio de Políticas Ambientales* dimos cuenta de la polémica suscitada en la Comunidad a propósito de los límites del derecho de información de los diputados en relación con las empresas públicas de la Administración ambiental aragonesa, justo es que comentemos también el reconocimiento, bien reciente, por parte del legislador autonómico de que debemos dar por superado el concepto tradicional o patrimonialista de empresa pública que, entre otras, emplea el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma para dar paso a una noción más amplia, como, por ejemplo, es la que consagra la Ley estatal 4/2007, de 3 de abril, de transparencia de las relaciones financieras entre las Administraciones públicas y las empresas públicas, y de transparencia financiera de determinadas empresas. A tenor del art. 2 de esta última, se consideran empresas públicas, incluidas las del ámbito autonómico y local, aquellas en las que los poderes públicos puedan ejercer, directa o indirectamente, una influencia dominante en razón de la propiedad, de la participación financiera o de las normas que la rigen. Es decir, en trasposición directa de la Directiva 2006/111/CE de la Comisión, de 16 de noviembre de 2006, que a su vez recoge la versión codificada de la anterior Directiva 80/723/CEE asimismo de la Comisión, de 25 de junio de 1980, la legislación estatal obliga a trascender la mera idea patrimonialista de las empresas públicas de tal forma que muchas sociedades participadas minoritariamente en términos de propiedad por una Administración, pero en las que puede afirmarse sin lugar a equívocos que esta ejerce una posición de predominio por su partici-

pación financiera (por ejemplo, por contar con la participación social mayor de entre todas las minoritarias), caen bajo la órbita del nuevo concepto de empresa pública que se maneja a efectos de las relaciones de transparencia, definición esta que se nos antoja la más apropiada también para el ejercicio de las funciones de control gubernamental por los Parlamentos.

Pues bien, el legislador aragonés parece estar dando pasos en esa misma dirección como entendemos deriva de la modificación de la Ley 2/2008, de 14 de mayo, de Reestructuración del Sector Público Empresarial de la Comunidad Autónoma de Aragón, llevada a cabo por la Ley 7/2008, de 19 de diciembre. La nueva redacción dada a la disposición adicional segunda de aquella norma acoge, precisamente, la posibilidad de designar a miembros de los grupos parlamentarios de la oposición de las Cortes de Aragón no sólo en los órganos de administración de las empresas que se digan de la Comunidad Autónoma por disponer de la mayoría de su capital social sino también en aquellas en las que se participe minoritariamente, con independencia de que sean de titularidad pública o no, en los siguientes términos:

«Segunda. *Designación de representantes de las Cortes de Aragón en las empresas del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón y participadas*

1. Cuando la Corporación Empresarial Pública de Aragón disponga de la facultad de designar a tres o más miembros en el órgano de administración de una empresa de la Comunidad Autónoma, uno de los miembros será propuesto por las Cortes de Aragón a instancia de los grupos parlamentarios de la oposición, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento de las Cortes de Aragón.

2. Cuando la Corporación Empresarial Pública de Aragón disponga de la facultad de designar a tres o más miembros en el órgano de administración de una empresa pública en la que participe minoritariamente, uno de sus miembros será propuesto por los grupos parlamentarios de la oposición de las Cortes de Aragón, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento de la Cámara.

3. En las empresas privadas participadas en más de un tercio de su capital social por la Corporación Empresarial Pública de Aragón, siempre que no exista otro socio con una participación superior, y corresponda a la Corporación la facultad de designar a tres o más miembros en los correspondientes órganos de administración, uno de sus miembros será propuesto por los Grupos parlamentarios de la oposición de las Cortes de Aragón, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento de la Cámara».

Por lo tanto, la entrada de miembros de la oposición parlamentaria en órganos de administración de empresas públicas o privadas, pero en cualquier caso meramente participadas por la Administración autonómica, corrobora el derecho de los diputados a obtener información en poder del Go-

bierno sobre la gestión que llevan a cabo aquellas, resultando a todas luces incompatible con el contenido de ese derecho el que pudiera denegarse su ejercicio a diputados pertenecientes a grupos que hubieran obtenido en efecto tal representación, lo mismo que claramente lesivo del principio de igualdad que se rechazara que diputados de grupos no representados en los consejos de administración no tuvieran acceso a una información, eventualmente, disponible para otros.

El Gobierno debe contar con información y documentación respecto de su participación en aquellas sociedades que controla, en las que ejerce un predominio en los amplios términos en que este debe ser entendido o en las que es impensable, dada su posición, se adopten decisiones contra el criterio de la Administración autonómica y, por tanto, se dará el supuesto de hecho que faculta a un diputado de las Cortes de Aragón para solicitar tales informes, por medio de la Presidencia, para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias. Se da, sin duda, un paso más en el camino hacia la transparencia en la gestión del sector público aragonés sobre la que tantas dudas se han cernido en los últimos años.

3.3. LA MODIFICACIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LA RECIÉN CREADA COMISIÓN INTERDEPARTAMENTAL DE CAMBIO CLIMÁTICO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN

Por Decreto 33/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, se creó la Comisión Interdepartamental de Cambio Climático, adscrita al Departamento de Medio Ambiente, como órgano colegiado consultivo y de coordinación en materia de cambio climático. Es objetivo de la Comisión garantizar la necesaria coordinación en las acciones administrativas y de gobierno, derivadas de la necesidad de dar cumplimiento a los compromisos nacionales adquiridos en materia de lucha contra el cambio climático. La citada Comisión está integrada por su presidente y vicepresidente, además de varios vocales en representación de algunos de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma.

No obstante, como consecuencia de las elecciones autonómicas de 2007 se modificó la estructura y composición de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. En concreto, dichas reformas quedaron materializadas mediante el Decreto de 6 de julio de 2007, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, por el que se modificó la organización de la Administración de la Comunicación Autónoma de Aragón, y por el Decreto 112/2007, de 10 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolló la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

A la vista de ello, el ejecutivo autonómico ha considerado conveniente modificar la composición de la Comisión Interdepartamental de Cambio Climático de modo que todos los Departamentos que integran la Administración de la Comunidad Autónoma se encuentren representados en ella, lo que se ha encargado de realizar el Decreto 96/2008, de 27 de mayo, de modificación del Decreto 33/2007, antes citado.

3.4. OTRAS MEDIDAS ORGANIZATIVAS

Al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en virtud del Decreto 296/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba su estructura orgánica, le corresponde llevar a cabo las funciones de gestión, conservación y mantenimiento, entre otras, de las carreteras titularidad de la Comunidad Autónoma de Aragón, conforme a las previsiones contenidas en la Ley 8/1998, de 17 de diciembre, de Carreteras de Aragón y su normativa de desarrollo.

El Decreto 281/2007 de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Medio Ambiente le atribuye las competencias sobre «la determinación y ejecución de la política forestal y la protección, defensa, administración y gestión de los montes, sin perjuicio de las competencias propias de las restantes Administraciones Públicas en materia forestal». De conformidad con dichas competencias, le corresponde el mantenimiento de las pistas forestales que transcurren o dan servicio a los montes del dominio público forestal de la Comunidad Autónoma de Aragón, entre las que se encuentra la pista forestal que discurre entre la localidad de Santa Cruz de la Serós, el Monasterio Nuevo de San Juan de la Peña y hasta el límite del monte HU-1002, propiedad del Gobierno de Aragón. La mencionada pista forestal fue asfaltada en su momento y constituye la vía de acceso principal al conjunto monumental de los monasterios de San Juan de la Peña y la recientemente inaugurada Hospedería desde las localidades del entorno, y, durante la época invernal, dicho acceso sufre incidencias meteorológicas, como las nevadas, que obstaculizan el tránsito, lo que hace necesario realizar tareas de limpieza que garanticen la seguridad vial.

El Departamento de Medio Ambiente, órgano competente para la conservación de dichas pistas, carece en la actualidad de los medios materiales y personales para acometer la realización de las tareas descritas, por lo que estimó preciso encomendar la ejecución de las mismas al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes que, en virtud de las funciones que

ejerce en otras vías de comunicación, dispone de los medios suficientes para el fin propuesto.

La articulación de la colaboración entre los dos Departamentos mencionados, el titular de las competencias y el dotado de los medios técnicos precisos para el desarrollo de las tareas, tuvo lugar mediante una encomienda de gestión, cuya materialización requería la autorización del Gobierno de Aragón (art. 38 del Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma), que se concedió mediante el Decreto 184/2008 de 9 de septiembre. Esta disposición contiene el régimen jurídico de la citada encomienda de gestión, con mención expresa de las actividades que comprende («de carácter material y técnico relativas al mantenimiento preventivo y correctivo que requiera la limpieza y retirada de la nieve y el hielo en la citada pista»), plazo de vigencia (un año prorrogable a instancias del Departamento de Medio Ambiente por sucesivos períodos de igual duración), naturaleza o alcance, así como de las obligaciones de los órganos encomendante (asignación de partida presupuestaria) y encomendado (realización de las labores de mantenimiento y justificación de su ejecución).

4. EJECUCIÓN

4.1. PRESUPUESTO

En lo concerniente al presupuesto de gastos con que va a contar la Administración ambiental aragonesa para hacer frente al ejercicio de sus competencias en el año 2009 (en que el presupuesto global de la Comunidad Autónoma se eleva hasta los cinco mil seiscientos sesenta y siete millones de euros), hay que empezar constatando el sustancial aumento del que dispondrá el Departamento de Medio Ambiente en relación con el consignado para el año 2008. De los 136 millones y medio se ha pasado a casi 187 o, si nos referimos al presupuesto consolidado, de los 191 a más de 232 millones de euros, lo que representa un incremento del veintiuno por ciento respecto al ejercicio anterior. A esa cifra se debe añadir la capacidad funcional de ejecutar catorce millones de euros más que no se pudieron destinar a las partidas para los que estaban consignados del ejercicio 2008, lo que, contra la tendencia de otras secciones del presupuesto para el año 2009 que han acusado la crisis en que nos hayamos inmersos, viene a representar una cifra nada despreciable. La explicación del aumento es, sin embargo, muy sencilla dado que cuarenta y seis millones trescientos setenta y cinco mil euros forman parte de la segunda anualidad del Plan Nacional de Calidad del Agua, que

corresponde financiar a la Administración central y que recibimos de los presupuestos generales del Estado.

Si se desglosan las cifras por servicios, la Secretaría General Técnica cuenta con un presupuesto de 33,7 millones de euros; la Dirección General Forestal, de 36,5; la Dirección de Calidad Ambiental, de 18; y la de Desarrollo Sostenible y Biodiversidad, de 33. Por lo que respecta al presupuesto de las dos entidades de derecho público adscritas al Departamento de Medio Ambiente, el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental se mueve casi en las mismas cifras que en el ejercicio 2008 con sus casi 7,5 millones de euros, mientras el Instituto Aragonés del Agua pasa de los 59 millones y medio a más de ciento tres. Es decir, las dos unidades que registran mayores aumentos son la Dirección General de Calidad Ambiental, con un 15,5%, que se destinará básicamente a los programas relativos a la lucha contra el cambio climático (que contarán con una financiación que pasa de los novecientos mil euros a un millón setecientos mil) y, especialmente, al programa sobre suelos contaminados; y el Instituto Aragonés del Agua, con un 74% de incremento en su presupuesto por las razones que hemos explicado anteriormente.

Para completar el apartado presupuestario, por lo que respecta a los presupuestos de explotación y de capital para 2009 de la Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S.A., adscrita al Departamento de Medio Ambiente, ascienden a 49.355.758 y 815.323 euros, respectivamente, lo que representa un total superior a los 50 millones, frente a los 58 del ejercicio 2008. Por su parte, para la sociedad Aragonesa de Gestión de Residuos, ARAGERSA, se han previsto un presupuesto de explotación de 2.109.849 euros y un presupuesto de capital de 15.935 euros, lo que equivale a un total algo más de un millón de euros por debajo de la cifra consignada en el presupuesto anterior.

Si nos referimos a la dialéctica operaciones corrientes y de inversión, el incremento en las primeras se estima en un 22 por ciento frente al aumento de las segundas en un 43 por ciento hasta alcanzar una capacidad de inversión en el año 2009 cercana a los doscientos sesenta y tres millones de euros. Lógicamente ello es así gracias a las fuentes externas pues el Estado, por ejemplo, aportará más de cincuenta y cuatro millones de euros en proyectos de inversión; los fondos europeos supondrán una inyección de 13,2 millones en esa anualidad, y de las entidades privadas (concesionarios de servicios públicos) se espera obtener en torno a los setenta y siete millones de euros. Es decir, algo más de ciento cuarenta millones de euros vendrán generados por fuentes externas de financiación en el año 2009, lo que, proyectado en el horizonte de los próximos años, ha llevado al Departamento de Medio

Ambiente del Gobierno de Aragón a hablar de una inversión cercana a mil doscientos cincuenta y un millones de euros: trescientos cuarenta y siete de la Administración General del Estado; casi sesenta y cinco de fondos europeos, y ochocientos treinta y nueve del sector privado.

4.2. SUSCRIPCIÓN DE DIVERSOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DE POLÍTICAS AMBIENTALES

A lo largo del año 2008, se han suscrito varios convenios de colaboración entre la Comunidad Autónoma de Aragón y la Administración del Estado o algún ente local para la ejecución de aspectos concernientes a la política hidráulica.

En primer lugar, por medio de una Orden del Departamento de Medio Ambiente de 24 de enero de 2008 (BOA 20 febrero) se dispuso la publicación del Convenio marco de colaboración suscrito, el 28 de diciembre de 2007, entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza, para la ejecución de las políticas de saneamiento y depuración. El referido convenio venía exigido por la disposición adicional cuarta de la propia Ley 6/2001, de ordenación y participación en la gestión del agua en Aragón, que condicionaba la incorporación de la ciudad de Zaragoza al sistema general del canon de saneamiento que aquella establecía a la suscripción previa de un convenio con el Gobierno de Aragón, en el que también debería pactarse la correspondiente sustitución de las figuras tributarias específicas que tuviera establecidas dicho municipio. Si, en un principio, la Ley 12/2004, de medidas tributarias y administrativas, introdujo un primer cambio en la literalidad de aquella disposición adicional para tratar de temporizar la aplicación del canon y que el 1 de enero de 2006 Zaragoza se incorporase al sistema, el incumplimiento del plazo obligó a modificar de nuevo la previsión por Ley 9/2007, de 29 de diciembre, que fijó definitivamente en el 1 de enero de 2008 la fecha efectiva de la exigibilidad del canon en Zaragoza, declarando, además, su compatibilidad con la correspondiente tasa municipal. Ello no obstante, la nueva redacción dada a la citada disposición adicional cuarta reconoce el derecho de la ciudad a ser compensada por la diferencia entre el tipo general del canon y las tasas de saneamiento y depuración aplicables en el municipio, en atención a la contribución realizada por el Ayuntamiento de Zaragoza mediante la construcción de infraestructuras adecuadas de saneamiento y depuración en su término municipal, lo que, en la cláusula novena del Convenio marco de colaboración, ha permitido demorar hasta el año 2012 la fijación de la aportación definitiva, que se establecerá para 2013. En definitiva, que será a partir de junio de 2013, una vez cubiertos los gastos de explotación e inversiones

necesarios para el correcto funcionamiento de los servicios de saneamiento y depuración municipales, cuando el Gobierno de Aragón percibirá la aportación prevista en el Convenio, en concepto de canon de saneamiento.

En segundo término, daremos cuenta de la Orden de 18 de agosto de 2008, de la Vicepresidencia del Gobierno (BOA 4 septiembre), por la que se publicó el Convenio de colaboración, en desarrollo del Protocolo General firmado el 2 de octubre de 2007, entre el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino y la Comunidad Autónoma de Aragón, para la ordenación y protección de los recursos subterráneos del barranco de Bailín, en Sabiñánigo (Huesca). En el paraje al que va referido el Convenio, los resultados del seguimiento hidrogeológico realizado en un antiguo vertedero pusieron de manifiesto la falta de eficacia de las medidas adoptadas para su aislamiento, así como la existencia de residuos que suponían un riesgo para las aguas subterráneas de la cuenca del río Gállego. De acuerdo con la Ley 10/1998, de Residuos, y el Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, que establece entre otros aspectos los criterios y estándares para declarar los suelos contaminados, la Dirección General de Calidad Ambiental del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón procedió, mediante Resolución de 6 de febrero de 2007, a declarar como suelos contaminados las parcelas afectadas por la contaminación causada por el antiguo vertedero de residuos industriales de Bailín. Sin embargo, se hacían precisas ciertas obras que, por afectar al dominio público hidráulico del Estado (las aguas subterráneas de la cuenca del Gállego forman parte de la Demarcación Hidrográfica del Ebro), requerían de una actuación coordinada entre ambas Administraciones que permita resolver este problema y garantizar la seguridad de los residuos, así como de las aguas afectadas. De ahí que se procediera a la firma del Convenio de colaboración de que tratamos para la ejecución y financiación de las actuaciones de restauración y corrección de la contaminación en el acuífero en cuestión, en virtud del cual se concretan los compromisos que asumen el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino y el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, respectivamente. Si el primero colabora con la aportación de trece millones de euros en cinco anualidades, de 2008 a 2012, este último asume el resto de la financiación, hasta completar los más de veintiocho millones de euros presupuestados, además de la ejecución material de las obras.

4.3. GESTIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

A lo largo de 2008, se conocieron dos noticias positivas sobre la gestión de los espacios naturales protegidos del territorio aragonés. Desde el punto

de vista de la política de fomento a través de distinciones, en el mes de octubre el Consejo de Europa concedió el Diploma Europeo de Espacios Protegidos al Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido por los «esfuerzos» realizados por su equipo rector para preservar los valores ecológicos del entorno y por promover «una gestión de conservación duradera». La distinción, que recae por quinta vez sobre este territorio protegido del corazón del Pirineo aragonés al haberla obtenido en 1988 y refrendado ininterrumpidamente en 1993, 1998, 2003 y 2008, tendrá, a partir de esta edición, una vigencia de diez años, pudiendo seguir siendo renovada aunque bajo estrictos parámetros de conservación marcados desde el propio Consejo de Europa.

En segundo lugar, se publicitaron los proyectos de mejora de los espacios incluidos en la Red Natural de Aragón que serían financiados durante 2009 en cumplimiento del último año de vigencia del Convenio suscrito por tres anualidades entre el gobierno autonómico y la entidad financiera La Caixa. Se completará, de ese modo, una inversión total de un millón y medio de euros para, entre las actuaciones más destacadas, la mejora de espacios fluviales, el acondicionamiento de zonas de pesca y señalización de acceso a recursos de aguas en las tres provincias aragonesas, el seguimiento de especies en peligro de extinción (águila perdicera, cabra montesa...) a través de sistemas por satélite, la ejecución de la segunda fase de la plataforma de pesca para personas con discapacidad en el embalse de Valdabrá o la adecuación del entorno de la lagunilla de Candanos (ambos en Huesca), entre otras, hasta completar un total de 40 intervenciones.

4.4. EN CURSO DE ELABORACIÓN LA ESTRATEGIA ARAGONESA DE CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍAS LIMPIAS

Como anticipamos en nuestro trabajo incluido en el *Observatorio de Políticas Ambientales 2008*, uno de los cien compromisos asumidos por el reelegido gobierno de coalición PSOE-PAR en la Comunidad Autónoma de Aragón tras las elecciones de 2007 fue la necesidad de diseñar una estrategia aragonesa contra el cambio climático que contemple la definición de un modelo energético eficiente y renovable (compromiso 59). Precisamente, tras conocerse la nueva estructura orgánica del Departamento de Medio Ambiente, aprobada por Decreto del Gobierno 281/2007, de 6 de noviembre, no solo se explicitó que, entre sus competencias, figuraba la elaboración de la citada Estrategia o el fomento de las energías limpias, sino que ello se tradujo en la estructura organizativa al renombrar la Dirección General de Calidad Ambiental como de Calidad Ambiental y Cambio Climático. Han sido, por tanto,

la titular de dicha Dirección y quien ocupa la de Participación Ciudadana en el Departamento de Presidencia los encargados de presentar ante la opinión pública en noviembre de 2008 el borrador de Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias (EACCEL), redactado por un grupo de expertos coordinados desde el Centro de Investigación de Recursos y Consumos Energéticos, y de abrir un proceso de participación al que han sido convocados cerca de 2.700 colectivos. Durante los meses de enero y febrero de 2009, está previsto que se celebre un encuentro por cada uno de los tres sectores a los que se quiere implicar (colectivos sociales, agentes económicos y Administraciones públicas) para profundizar en los diagnósticos que plantea el borrador, así como talleres conjuntos en torno a los diez ejes en que se estructura ese documento inicial. Concretamente, se trata de recursos naturales y biodiversidad; energía; transporte y movilidad; residencial y comercial; agricultura, ganadería, actividades forestales y recursos hídricos; residuos; turismo; industria; salud y medio ambiente, y educación, formación y sensibilización. Asimismo, se ha puesto en marcha una campaña de comunicación y sensibilización para fomentar hábitos más sostenibles con el medio ambiente e implicar a los ciudadanos en el proceso, quienes pueden presentar sus sugerencias de forma individualizada a través de un buzón virtual en la página web del Gobierno de Aragón. Los siguientes pasos serán tres encuentros territoriales con todos los sectores, la fase de contraste de las aportaciones y la elevación al Consejo de Gobierno de la Estrategia en torno al mes de abril de 2009, aunque el plazo podría prorrogarse según la marcha de todo el proceso participativo.

El borrador de la Estrategia contiene más de doscientas líneas de actuación para reducir las emisiones en los sectores implicados en el cambio climático en Aragón, los regulados (instalaciones productoras de energía e industrias), que suponen el cuarenta y ocho por ciento de los gases de efecto invernadero que se emiten en la Comunidad, y los que se dicen difusos, tales como el transporte, los servicios, el comercio o los sectores residencial y agrario, que representarían el cincuenta y dos por ciento restante. Todas aquellas medidas tienen como objetivo de referencia reducir las emisiones en 1,3 millones de toneladas de CO₂ hasta el año 2012, en concordancia con la Estrategia Española de Lucha contra el Cambio Climático y de Energía Limpia (EECCEL) aprobada en noviembre de 2007, el Plan Nacional de Asignación 2008-2012 aprobado por Real Decreto 1370/2006, de 24 de noviembre, y el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

Aunque durante el año 2008 no se ha dictado ninguna sentencia reseña-

ble en materia de medio ambiente por los órganos jurisdiccionales radicados en el territorio aragonés, queríamos dar cuenta de una del Tribunal Supremo de fecha 27 de mayo de 2008, emitida en el recurso de casación núm. 2686/2004, interpuesto por el Gobierno de Aragón contra la Sentencia dictada el 5 de enero de 2004 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. De la mencionada Sentencia del Tribunal Supremo (RJ 2008, 4100) se dio publicidad mediante Orden del Consejero de Medio Ambiente de 1 de octubre de 2008 en el Boletín Oficial de Aragón del día 10 del mismo mes pues el fallo judicial procedía a anular una disposición de carácter general en los términos que pasamos a comentar.

El Ayuntamiento de Sástago (Zaragoza) impugnó el Decreto 109/2000, de 29 de mayo, por el que se estableció un régimen de protección para la conservación del cernícalo primilla y se aprobó el Plan de Conservación de su Hábitat, al entender que no se había observado el procedimiento legalmente establecido y, más en concreto, que se habían incumplido los trámites de solicitar el dictamen del órgano consultivo correspondiente del Gobierno de Aragón (Comisión Jurídica Asesora) y de acompañar las memorias justificativa y económica, propios de la elaboración de una disposición de carácter general. La Sentencia de instancia estimó el recurso contencioso-administrativo y anuló, en consecuencia, el Decreto impugnado, apreciando la concurrencia de los dos vicios alegados excepto la ausencia de memoria justificativa. Sin embargo, el Gobierno de Aragón interpuso recurso de casación contra ella invocando la propia doctrina del Tribunal Supremo en supuestos que consideraba semejantes y adujo que, como en el caso de la declaración de algunos espacios naturales mediante decreto (SSTS de 24 de septiembre 1980; de 6 julio 1982; o de 10 diciembre 2003) o de la aprobación por decreto de instrumentos de gestión de tales espacios (se invocaban la STS de 30 abril 1998), no podía considerarse innovadora del ordenamiento jurídico la disposición por la que se aprobaba el plan de conservación de una especie sensible a la alteración de su hábitat. Se defendía, por tanto, su naturaleza meramente directiva, propia de la función ejecutiva del Gobierno autonómico.

No obstante esa forma de argumentar, el Tribunal Supremo confirmó la decisión del Tribunal de instancia y demostró que, por la naturaleza y contenido del Decreto autonómico objeto de recurso, nada tenía que ver con esos otros supuestos que se citaban. A diferencia de aquellos en los que los decretos en cuestión no incorporaban una regulación de carácter general a la que pudiera atribuirse propiamente el significado de precisar, desarrollar o completar las previsiones normativas de una ley, la aprobación del régimen

de protección y del plan de conservación del cernícalo primilla tenía lugar por medio de un reglamento ejecutivo con lo cual resultaban exigibles el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora y la memoria económica de las que se había prescindido en su elaboración. Transcribimos, por su interés, a continuación, un pasaje del fundamento jurídico tercero del fallo:

«Basta con la lectura del artículo 1º del Decreto para comprender que con el Decreto, de una parte, “se establece un régimen de protección para el cernícalo primilla”, y, por otra, se aprueba el Plan de Conservación del Hábitat del mismo. No estamos, pues, ante un Decreto de artículo único que se limita a la aprobación del Plan de referencia (siendo el Plan su único contenido y objeto), sino ante el de una norma que –con independencia del Plan que aprueba como Anexo al mismo– cuenta con sustantividad propia, hasta tal punto que la modificación o revisión del Plan (prevista en el apartado 6.9 del texto del mismo) mantendría incólume el régimen jurídico contenido en los cinco artículos del Decreto.

El examen de los mismos nos confirman el carácter de norma reglamentaria, de carácter ejecutivo, innovadora del Ordenamiento jurídico y vinculante para Administraciones y particulares; así, es el Decreto, y no el Plan de Conservación, el que:

a) En los expedientes sujetos a evaluación de impacto ambiental, exige que en el previo estudio de impacto ambiental del proyecto se haga mención expresa a la incidencia del proyecto sobre el hábitat del cernícalo primilla, para lo cual se deberá recabar información de la Dirección General del Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente, debiendo ser contemplada dicha incidencia en la posterior Declaración de Impacto Ambiental.

b) En los expedientes en los que no es necesaria tal evaluación, pero cuyos proyectos puedan afectar al ecosistema y a las áreas críticas sujetas a previa autorización, concesión o licencia, impone con carácter preceptivo el previo informe de la citada Dirección General del Medio Natural, que deberá ser emitido en el plazo de un mes, y que será vinculante cuando sea desfavorable al uso pretendido o imponga condiciones al mismo.

c) Es el mismo Decreto el que, en relación con la caza, impone la obligación de ser respetuosos y coherentes con las medidas de conservación incluidas en el Plan, debiendo ser tenidas en cuenta dichas circunstancias en los Planes Técnicos de Aprovechamiento de los cotos.

d) Igualmente es el Decreto, y no el Plan, el que atribuye al Gobierno de Aragón la competencia para resolver las discrepancias entre informes de los distintos órganos competentes sobre la conveniencia o no de ejecutar determinados proyectos o sobre el contenido condicionado de los mismos.

e) También es el Decreto el que atribuye a la citada Dirección General del Medio Natural la competencia para las autorizaciones de las actividades relacionadas con la fotografía, filmación y recogida de material biológico de la especie.

f) Por otra parte –y este apartado resulta especialmente significativo– es el Decreto el que impone al Gobierno de Aragón, para el cumplimiento de lo previsto en el Plan de conservación, la obligación de establecer los medios humanos y materiales, así como de habilitar los créditos oportunos en el presupuesto de la Dirección General del Medio Natural.

g) También es el Decreto el que establece un específico régimen sancionador con remisión a la normativa estatal y autonómica que se cita en el artículo 5 del Decreto.

h) Y, por último, es el Decreto el que, en su Disposición Final Primera, faculta al Consejero de Medio Ambiente para dictar las normas que precise el desarrollo del Decreto y del Plan de Conservación.

No encontramos, pues, ante un conjunto de normas, surgidas del ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno de Aragón, que innovan el Ordenamiento jurídico –y permiten, con la delegación que contienen, continuar innovándolo– y en las que se fundamentan un conjunto de obligaciones jurídicas para los particulares y para la propia Administración, de carácter ejecutivo y vinculante, como pone de manifiesto el mismo Preámbulo del Decreto» (cursiva nuestra).

Por su parte, aun antes de conocerse el fallo, el Gobierno de Aragón se encontraba trabajando en la reforma del Plan de Conservación del Hábitat del Cernícalo Primilla cuyo período de exposición pública tuvo lugar durante el año 2008. En un principio, parece claro que se duplicará aproximadamente la cifra de municipios incluidos en su ámbito de aplicación, que se declararán zona ambientalmente sensible a los efectos de la Ley 7/2006, de Protección Ambiental de Aragón, y que se añadirán a las áreas críticas para la especie los territorios de nidificación y los dormideros postnupciales o invernales, así como el área circundante en un radio de cinco kilómetros.

6. PROBLEMAS

6.1. LA PROLONGACIÓN POR EL REAL DECRETO-LEY 3/2008 DEL DENOMINADO MINITRASVASE DEL EBRO A TARRAGONA Y LA CONSIGUIENTE POLÉMICA SUSCITADA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Como anunciábamos al principio, apenas transcurrido un mes desde la reelección del Presidente José Luis Rodríguez Zapatero al frente del Gobierno de la Nación y recién reestructurados los correspondientes Ministerios para crear el omnicompreensivo de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, a propuesta de este el nuevo ejecutivo aprobó el Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona. La citada disposición, fundamentada en la gravedad de la situación generada

ante la falta de precipitaciones en esa parte del territorio, que amenazaba con obligar al establecimiento de restricciones para el consumo humano, suponía en la práctica la modificación de la Ley 18/1981, de 1 de julio, sobre actuaciones en materia de aguas en Tarragona, pero articulaba, además, una segunda técnica dirigida igualmente a incrementar la disponibilidad de caudales en la Comunidad Autónoma de Cataluña procedentes de la Demarcación Hidrográfica del Ebro.

Por lo que respecta a lo primero, si la Ley 18/1981 autorizó en su día una transferencia de aguas (en el sentido dado a este concepto por la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional) por un volumen máximo de 4 m³/segundo entre un punto de Tarragona, el Delta del Ebro, perteneciente a la Demarcación Hidrográfica que toma el nombre de este río y otros municipios de dicha provincia, integrados en la Demarcación de las Cuencas internas de Cataluña, para su abastecimiento urbano e industrial, el citado Real Decreto-Ley 3/2008 amplió su ámbito territorial a la provincia de Barcelona, que también forma parte de esa segunda Demarcación Hidrográfica. Para la puesta en marcha de dicha prolongación se preveía la construcción de una infraestructura de conexión, cuyas obras eran declaradas de interés general, además de utilidad pública y de urgentes a los efectos de la ocupación de los bienes afectados. Asimismo quedaban excluidas del trámite de evaluación de impacto ambiental, sustituido por una consulta a la Comunidad Autónoma de Cataluña, que se ordenaba poner a disposición de los interesados y comunicar a la Comisión Europea.

La segunda medida adoptada por el Real Decreto-Ley 3/2008 consistía en prever la celebración de contratos de cesión de derechos de uso de agua entre quienes ya fueran titulares de derechos de uso con destino al regadío y otros agrarios y perteneciesen a alguna comunidad de regantes de la Demarcación Hidrográfica del Ebro y la Comunidad Autónoma de Cataluña, bien directamente o a través de la entidad pública o privada que se determinara, lo que significaba concretar un supuesto del llamado «mercado del agua».

Tan pronto se tuvo conocimiento de la aprobación de las medidas excepcionales, sin esperar siquiera a la publicación del Real Decreto-Ley en el *Boletín Oficial del Estado*, el Consejo de Gobierno de Aragón se reunió en sesión extraordinaria para tratar de dar una respuesta inmediata. Además de reiterar su posición contraria a cualquier trasvase del Ebro y declarar que, en aras del respeto a la unidad de cuenca, la Administración del Estado no podía contraer, de forma bilateral, compromisos con una Comunidad Autónoma que afectasen a otros territorios, se adoptaron, por cuanto inte-

resa reseñar, tres acuerdos fundamentales. En primer lugar, se instaba a la Administración estatal a facilitar toda la información relativa al proyecto con carácter de urgencia. En segundo término, se encargó a los Servicios Jurídicos de la Diputación General de Aragón y a la Comisión Jurídica Asesora que elaborasen sendos informes para determinar la naturaleza del proyecto. Finalmente, de forma un tanto sorprendente, se instaba a las Cortes de Aragón a iniciar, como medida preventiva, la elaboración del informe preceptivo a que se refiere el art. 72.3 del Estatuto de Autonomía, señalando que, para ello, se pondría a disposición de la Cámara «los medios técnicos del Gobierno».

Por despejar las dudas en torno a este último y chocante acuerdo, debemos aclarar que, en su reunión del día 22 de abril de 2008, la Mesa de las Cortes de Aragón conoció e hizo suyo el Informe de los Servicios Jurídicos de la Cámara por el que se argumentaba que no correspondía a las Cortes iniciar el procedimiento para la elaboración del informe previsto en el citado artículo 72.3 del Estatuto pues parecía evidente que, como técnica al servicio de la cooperación o colaboración entre la Administración hidráulica estatal y la aragonesa, debía corresponderle a esta emitir dicho dictamen, con independencia del órgano concreto al que se asignara dicha labor atendiendo a las competencias autonómicas en liza y en virtud de su potestad de autoorganización. Aunque nada impedía a las Cortes de Aragón intervenir en esta polémica a través de mecanismos tales como la creación de una Comisión especial de estudio para que la Cámara manifestara su postura al respecto, la decisión de interponer un recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley, o bien la apertura de un debate, a través de la sustanciación de iniciativas de impulso y control por los Grupos Parlamentarios o, una vez elaborado el informe por el Gobierno de Aragón, si éste lo sometía a la consideración de la Cámara, lo que quedaba rotundamente descartado era que las Cortes pudieran usurpar funciones ejecutivas como las de valorar, a efectos de cooperación interadministrativa, medidas estatales susceptibles de ser reputadas como «obras hidráulicas» o «transferencias de aguas» que afectasen al territorio de Aragón. Según comentaremos más adelante, la vía para el protagonismo del Parlamento en esta cuestión se habrá de traducir de hecho en la aprobación de varias proposiciones no de ley en su tarea de impulso político al ejecutivo.

Pero volvamos sobre los restantes acuerdos del Consejo de Gobierno en reacción al Real Decreto-Ley que, justificado por «el período de sequía más grave desde que se tienen registros fiables» que estaba padeciendo Cataluña, fue publicado en el BOE el día 22 de abril y convalidado por el Congreso de los Diputados por Resolución fechada el día 29 de ese mismo mes. La peti-

ción de informe a los Servicios Jurídicos de la Diputación General de Aragón sobre la naturaleza jurídica de las medidas articuladas mediante aquella disposición fue atendida el 6 de mayo de 2008 mientras la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón daba a conocer el suyo seis días después. Discreparon ambos en cuestiones de calado aunque no fueron los únicos en terciar en la polémica con argumentos divergentes pues, con idéntica fecha al segundo de los dictámenes citados, el Justicia de Aragón emitió uno de oficio, invocando sus competencias en materia de defensa del Estatuto de Autonomía y diciéndose alentado por la recepción de un gran número de declaraciones institucionales y de quejas ciudadanas en contra de los trasvases del Ebro. Asimismo elaboró su informe, en respuesta a una consulta facultativa del Consejero de Presidencia de la Generalitat Valenciana, el Consell Jurídic Consultiu de dicha Comunidad. Vayamos por partes.

Desde el punto de vista formal, los dos informes solicitados por el Gobierno aragonés dieron por buena la justificación que, en la Exposición de Motivos del Real Decreto-Ley, se ofrecía sobre la concurrencia del presupuesto de hecho habilitante de esta norma (a saber: según la jurisprudencia constitucional, una situación de extraordinaria y urgente necesidad cuyos motivos deben explicitarse de una forma razonada y no meramente teórica y abstracta y que revista un calibre tal que no pueda ser afrontada a través del procedimiento legislativo ordinario, ni tan siquiera en su modalidad de urgencia) y que, en el caso, se describía como una grave sequía que hacía temer «el establecimiento de restricciones al consumo humano» hasta que entrase en funcionamiento la planta desalinizadora de El Prat (Barcelona), prevista para junio de 2009. Igual juicio positivo sobre la justificación de la concurrencia de las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que avalaban la emanación de la norma del Ejecutivo de la Nación había hecho con anterioridad la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado en su respuesta de 17 de abril de 2008 a la consulta formulada por la Ministra de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.

Sin embargo, quién cuestionó y profusamente que la fundamentación contenida en el Real Decreto-Ley justificara el uso de este tipo de disposiciones excepcionales fue el Justicia de Aragón en su propio informe. Y ello por dos motivos principales: de una parte, por falta de datos suficientes de la concreta necesidad de agua para abastecimiento en los territorios afectados que, en su lugar, se suplían, en la Exposición de Motivos, con la afirmación de que el déficit, casualmente, alcanzaba una cifra casi coincidente con el margen no aprovechado hasta entonces del volumen de agua solo destinada a los municipios de Tarragona, sin aportar «estudios realizados para llegar a esta conclusión numérica». No se compadecía con una situación de urgente

necesidad, seguía arguyendo el Justicia, una previsión hidrológica que, curiosamente de nuevo, «ya se contemplaba años atrás en parecidos términos en la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, que ampliaba el ámbito territorial de la Ley 18/1981 a municipios de la provincia de Barcelona y que, finalmente, fue derogada por la Ley 11/2005, de 22 de junio, de modificación de la Ley reguladora del Plan Hidrológico Nacional».

En segundo lugar, el informe del homólogo aragonés al Defensor del Pueblo destacaba que el Tribunal Constitucional hubiera considerado incompatible con la utilización del cauce normativo del real decreto-ley la regulación con carácter definitivo de una situación que, por medio de ese tipo de normas, sólo cabía afrontar con medidas urgentes y provisionales. Lo que, trasladado al supuesto en cuestión, llevaba al Justicia a sostener «que la importante entidad económica del coste de la ejecución de las obras de conducción proyectadas en el Real Decreto-Ley para paliar una situación que, según la Exposición de Motivos, va a tener una duración de nueve meses *en la hipótesis más desfavorable*, y la vocación de permanencia, por el diseño y materiales con los que ha sido concebida la ejecución de las conducciones, no parecen ajustarse al mandato constitucional contenido en el artículo 86 de nuestra norma suprema». A mayor abundamiento, en relación con la segunda técnica contemplada en el Real Decreto-Ley 3/2008, se afirmaba asimismo que no se consideraba «ni proporcional ni ajustada a la situación de necesidad alegada en la Exposición de Motivos, ya que se trata de una futura adquisición por parte de la Comunidad Autónoma de Cataluña de derechos al uso del agua a usuarios de la Demarcación Hidrográfica del Ebro que no responde a una coyuntura actual de emergencia, sino a unas posibles futuras necesidades de agua que deberían ser objeto de una regulación dentro del marco de la planificación hidrológica estatal».

Entrando ya en la valoración jurídica que merecieron los aspectos sustantivos del Real Decreto-Ley, anticipábamos las diferencias existentes entre los argumentos esgrimidos en los cuatro informes evacuados. Acerca del alcance de la primera técnica regulada, consistente en la prolongación territorial hasta Barcelona del popularizado como «minitrasvase del Ebro», negaban su conceptualización como transferencia nueva o de recursos hídricos adicionales a los autorizados inicialmente por la Ley 18/1981 tanto los Servicios Jurídicos como la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón. En ambos informes, como había hecho la Abogacía General del Estado en el suyo fechado el 17 de abril, se orillaba el dato de la ampliación del sujeto beneficiario de la transferencia a los efectos de hacer preciso el informe de la Comunidad Autónoma al que se refiere el art. 72.3 del Estatuto aragonés mientras que tanto el Justicia de Aragón como el Consell Jurídic Consultiu de

la Comunidad Valenciana subrayaban que la no alteración de los volúmenes autorizados para su transferencia en modo alguno podía llegar a desnaturalizar la conceptualización de esta como tal. En efecto, podemos convenir con estos dos últimos pareceres en que, si se trataba de una transferencia desde la Demarcación Hidrográfica del Ebro a la de las Cuencas internas de Cataluña en 1981, otro tanto debía decirse en 2008 aunque no hubiera en teoría variación cuantitativa de su caudal. En la práctica, sin embargo, se estaba instrumentando una transferencia mayor de la que *de facto* se materializaba desde hacía 27 años dada la existencia de caudales no aprovechados, pero también cualitativamente distinta al posibilitar el uso de las aguas a transferir por destinatarios nuevos.

Aunque, por motivos fáciles de deducir, la coincidencia entre el Justicia de Aragón y el órgano consultivo de la Administración valenciana acerca de la caracterización jurídica como transferencia de la primera medida dispuesta por el Real Decreto-Ley 3/2008 no les condujo, en sus respectivos informes, a idéntica conclusión sobre la necesidad del dictamen regulado en el art. 72.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón, a nuestro juicio debe ponderarse aquí la interpretación, cuando menos restrictiva, de este precepto que subyace en todos los informes sobre este asunto con la sola excepción del emitido desde el Justiciazgo.

Si es criticable desde nuestro punto de vista que el Consell Consultiu valenciano llegase a afirmar que

«la ausencia de tal informe previsto en el Estatuto de Autonomía de Aragón debe valorarse teniendo en cuenta que se trata de un Informe previsto en la norma institucional básica de una Comunidad autónoma –la de Aragón, en este caso– en su propio beneficio, y desde tal perspectiva innecesario en el trámite procedimental de modificación del Plan Hidrológico Nacional –habida cuenta que todas las Comunidades autónomas están representadas en el Consejo Nacional de Agua, cuya audiencia sí resulta imprescindible, como ya hemos advertido–. Es por ello que la ausencia del Informe de Aragón, en beneficio de esta única Comunidad autónoma, puede resultar prescindible, razón que puede explicar que el Gobierno no lo haya solicitado (...)», mucho más incomprensible, si cabe, resulta la complacencia de algunos de los órganos aragoneses informantes con una interpretación del precepto estatutario en cuestión que, aunque posible, era sumamente restrictiva de la potencialidad de una técnica al servicio de la cooperación y coordinación con la Administración, en este caso hidráulica, del Estado. En efecto, cuando el art. 72.3 del Estatuto de Autonomía exige el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma «para cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte a su territorio», sólo requiere que se trate de cualquier clase de propuesta, sin que se advierta razón para que los propios operadores jurídicos aragoneses el criterio sean quienes lo restrinjan a transferencias nuevas de

caudales adicionales a los en su día ya autorizados. Por lo demás, debe subrayarse que, como no podría ser de otro modo, el informe de la Comunidad Autónoma de Aragón no era vinculante, pero hubiera permitido contar con la opinión de la Administración afectada y, en su caso previa valoración circunstanciada de otras alternativas a las medidas finalmente adoptadas, llevarlas adelante con mayor conocimiento de todos los directamente implicados.

Pasando a la consideración de la segunda técnica prevista como medida de urgencia frente a la situación de sequía en la provincia de Barcelona, los cuatro informes de referencia esta vez sí coincidían sobre su naturaleza jurídica, al estimar que la autorización para que pudieran celebrarse contratos de cesión de derechos de uso daba cobertura a una transferencia de aguas «nuevas», pero, en cambio, no extraían todos ellos iguales consecuencias de tal afirmación. Mientras los Servicios Jurídicos de la Diputación General de Aragón estimaron que su aprobación mediante el Real Decreto-Ley 3/2008 no exigía, con carácter previo, el informe de la Comunidad Autónoma sino que este trámite podía posponerse al momento de la formalización y autorización de las referidas transacciones, la Comisión Jurídica Asesora defendió, aun de manera contradictoria, que se trataba de una regulación que hubiera precisado del informe previsto en el art. 72.3 del Estatuto de Autonomía aragonés aunque acomodándolo, en cuanto a plazo de emisión, a las exigencias de una norma basada en razones de extraordinaria y urgente necesidad.

Sin embargo, decimos que el dictamen del órgano consultivo de la Administración autonómica encerraba una contradicción porque, si en uno de sus apartados, no dudaba en aseverar que «la omisión de este informe determina un vicio de inconstitucionalidad», en la página siguiente sostenía que los eventuales «recursos de inconstitucionalidad deberían interponerse por motivos distintos a los que se han considerado en este Dictamen puesto que, como hemos dejado firmemente establecido, no hemos apreciado defecto jurídico alguno (por tanto tampoco de constitucionalidad) en el contenido del Real Decreto-Ley 3/2008 desde la perspectiva de la urgencia o desde la de las dos técnicas para allegar caudales a la provincia de Barcelona y presentes en los arts. 2 y 3 del mismo», añadiendo que deberían ser «consideraciones de otro orden de las aquí examinadas las que, hipotéticamente, podrían tener en cuenta las instituciones legitimadas para ello para interponer el correspondiente recurso».

Por su parte, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunidad Valenciana se mostró en relación con el futuro mercado del agua entre la cuenca del Ebro y las internas de Cataluña en la misma línea recelosa hacia la virtualidad del informe preceptivo regulado en el Estatuto de Autonomía de Aragón que había mantenido con la ampliación territorial de la transferencia a Tarra-

gona. A su juicio, ambas medidas alteraban la Ley del Plan Hidrológico Nacional y, por ende, el órgano que debía informarlas era el Consejo Nacional del Agua, que aseguraba la participación de la Comunidad Valenciana en una cuestión, se decía, que incidía en su ámbito competencial, y no cualquier otro órgano perteneciente a una única Comunidad, como la aragonesa, so pena, para el Consell Consultiu, de hacer quebrar el principio de lealtad institucional.

Para concluir el análisis crítico de los informes emitidos en relación con el Real Decreto-Ley 3/2008, se imponen unas últimas consideraciones acerca de otros argumentos esbozados en ellos. En primer lugar, quisiéramos destacar el debate sobre las alternativas a las transferencias aprobadas que, simplemente, apunta el Informe del Justicia de Aragón de 12 de mayo de 2008 y que se encuentra siempre subyacente cada vez que se plantea la adopción de medidas de ese tipo. Normalmente, la discusión se centra en calibrar las consecuencias ambientales que comportan las distintas opciones sin que pueda desde aquí más que sugerirse la conveniencia de realizar un balance completo de ventajas y desventajas de cada una de ellas. En relación con ello y, en segundo lugar, llama poderosa y positivamente la atención una advertencia que se desliza en el Informe de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón sobre los principios constitucionales de eficiencia y economía del gasto público, contenidos en el art. 31.2 de la Carta Magna. Y es que, para el citado órgano consultivo, pese a que

«Es claro que nos encontramos ante un precepto virgen, todavía, en cuanto a su valoración por el Tribunal Constitucional y sobre el que desde un punto de vista jurídico resulta difícil precisar mucho más a falta de guías seguras, por esa ausencia de tratamiento por el Tribunal Constitucional, en relación al significado completo de precepto tan ambicioso y programático. Lo único que podemos hacer es llamar la atención acerca de la posibilidad de interrogación sobre el hecho de si la autorización de la construcción de una obra que se declara de interés general, dedicada al abastecimiento de poblaciones y que puede en cualquier momento tener que dejar de construirse o, incluso, dejar de ser operativa por la producción de las situaciones a que se refiere la disposición final tercera del Real Decreto-Ley 3/2008, responde a los criterios de eficiencia y economía señalados por el precepto constitucional citado. La interrogación solo es posible llevarla a cabo en función de un texto provisional y con la vigencia tan peculiar que significa este Real Decreto-Ley 3/2008. Si la autorización para la derivación del agua hacia Barcelona fuera permanente, ese criterio se extenderla igualmente a la obra hidráulica que la transportaría y en ese caso no tendría el más mínimo sentido ni jurídico ni lógico la pregunta que estamos llevando a cabo en esta consideración jurídica».

En cambio, la pregunta estaba en el aire: ¿parecía acorde a las exigencias constitucionales del gasto público la realización de una infraestructura semejante a la que exigía la puesta en marcha de las medidas instrumentadas en el Real Decreto-Ley para el corto período de tiempo para el que, en principio, se anunciaba su vigencia? Como vimos, sobre su falta de proporcionalidad con la situación de emergencia, pero a fin de cuestionar la concurrencia del presupuesto de hecho habilitante de la emanación de reales decretos-leyes, ya había abundado, en su informe, el Justicia de Aragón.

Pues bien, una vez examinados con detenimiento los documentos que enmarcaron jurídicamente el inicio de la polémica de que tratamos, nos referiremos a los acontecimientos que se sucedieron después. Recibidos aquellos con disparidad de opiniones como es lógico, los días venideros vieron aflorar todo tipo de tensiones entre diversos ejecutivos autonómicos y el central o en el seno de los propios gobiernos regionales, como es el caso de la Comunidad catalana o el de la nuestra. En Aragón, el discurso antitransvasista de la coalición PSOE-PAR parecía verse amenazado por las decisiones adoptadas desde el Gobierno socialista de la Nación y la petición de firmeza y de posicionamientos claros al ejecutivo autonómico no se hicieron esperar. Los Grupos de la oposición, pero también el socio de la coalición de gobierno del Partido Socialista forzaron la máquina en las Cortes de Aragón, presentando una batería de iniciativas que no habría de cesar hasta que los acontecimientos naturales, las tan esperadas lluvias, hicieron innecesarias las medidas que se habían proyectado en el Real Decreto-Ley.

De ese modo, a las iniciativas de control dirigidas directamente al Presidente de la Comunidad Autónoma, como la solicitud de comparecencia y pregunta sustanciadas durante el Pleno celebrado los días 29 y 30 de abril de 2008¹, le sucedieron abundantes Propositiones no de Ley con objeto de impulsar al ejecutivo aragonés en una dirección de rechazo político y jurídico de la controvertida disposición estatal y a favor de un gran pacto de estado sobre el agua en el que se barajaran otras alternativas posibles a los trasvases.

-
1. Por lo que a la comparecencia del Sr. Marcelino Iglesias Ricou se refiere, se tramitaron conjuntamente la solicitada por los 23 Diputados del G.P. Popular, «sobre el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 16 de abril de 2008, relativo a la adopción de tres medidas sobre el abastecimiento de agua a Barcelona», y la que, a petición propia, había cursado el Presidente del Gobierno «sobre las decisiones adoptadas en relación con el proyecto de abastecimiento de agua a la ciudad de Barcelona desde Tarragona». De otro lado, la pregunta 271/08, sustanciada durante ese mismo Pleno, fue formulada por el Portavoz del G.P. Chunta Aragonesista y decía literalmente así: «¿Qué conocimiento tenía usted, desde qué fecha y qué grado de participación ha tenido Vd. en las conversaciones previas a la aprobación del Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, por el que se ha aprobado el trasvase a Barcelona?».

Por enunciarlas cronológicamente, comenzaremos con las dos que se debatieron en esa misma sesión plenaria de finales de abril cuyo objeto específico tenía más que ver con la política hidráulica del Gobierno central en general que con las medidas del Real Decreto-ley 3/2008 en particular. Por unanimidad de todos los Grupos, logró salir adelante el siguiente texto transaccional formulado a partir de la Proposición no de Ley núm. 29/08, del G.P. Chunta Aragonesista, sobre la propuesta de nuevo trasvase del Segre (cuenca del Ebro) al Llobregat (cuencas internas de Cataluña):

«Las Cortes de Aragón, en coherencia con los acuerdos adoptados por la Cámara, y como representantes de la firme y decidida voluntad del pueblo aragonés, reiterada y masivamente expresada, contra cualquier trasvase de agua de la cuenca del Ebro a otras cuencas, instan al Gobierno de Aragón a expresar y trasladar a la Generalitat de Catalunya y al Gobierno de España:

a) Su rechazo rotundo a la propuesta de trasvase del Segre (cuenca del Ebro) al Llobregat (cuencas internas de Cataluña) planteada por la Agencia Catalana del Agua y el Departamento de Medio Ambiente de la Generalitat de Catalunya.

b) El recordatorio de que cualquier actuación de esta naturaleza debe plantearse, con el acuerdo de las Comunidades Autónomas, desde el respeto a la legislación europea (Directiva Marco del Agua), estatal, y el fiel cumplimiento de los Estatutos de Autonomía.

c) La sugerencia de buscar fórmulas alternativas más viables económica y jurídicamente, que respeten el principio de unidad de cuenca, de sostenibilidad medioambiental, de uso en las propias cuencas y de garantía de las necesidades presentes y futuras de las mismas, y que no se constituyan en precedentes que alienen otros trasvases del Ebro».

También con el apoyo casi de todos los Grupos², con motivo del debate de la Proposición no de Ley núm. 43/08, del G.P. Popular, sobre las obras hidráulicas de Aragón, el Pleno de las Cortes celebrado los días 29 y 30 de abril acordó lo siguiente:

«Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a:

1. Que exija del Gobierno de la Nación la inmediata ejecución de las obras hidráulicas recogidas en el Pacto del Agua y las acordadas en la Comisión del Agua de Aragón.

2. Que reclame del Gobierno de España el impulso de un Pacto de Estado sobre el agua, con el concurso de las Comunidades Autónomas».

No obstante, con el voto en contra de los dos Grupos que apoyan al ejecutivo aragonés, se impidió la aprobación de un tercer punto existente en el texto originario de la iniciativa y que, literalmente, exigía que aquel se

2. Matizaremos, sin embargo, que el G. P. CHA se abstuvo en la votación del primer punto.

dirigiera «al Gobierno de la Nación a fin de que se oponga rotundamente a la ampliación hasta Barcelona del actual trasvase del Ebro a Tarragona, por ser contrario a los intereses de Aragón» al no haberse aceptado la enmienda conjunta que ambos Grupos contrarios a dicha redacción habían propuesto en su lugar para matizar las condiciones de su rechazo a las medidas reguladas en el Real Decreto-Ley 3/2008³. Precisamente, la suerte que corrió dicha enmienda habría de augurar el posicionamiento de la mayoría en las Cortes de Aragón durante el debate de las iniciativas específicamente dirigidas a valorar el contenido de las dos técnicas que aquel instrumentaba.

Durante la siguiente sesión plenaria, la que se celebró los días 8 y 9 de mayo de 2008, tuvo oportunidad de debatirse la Proposición no de Ley núm. 47/08, de rechazo al trasvase del Ebro a Barcelona, presentada por el G.P. Chunta Aragonesista⁴, y asimismo la relativa a las obras hidráulicas de Aragón, presentada por el G.P. Popular⁵, y numerada como 50/08. Ambas se

3. El texto de la enmienda de los GG. PP. Socialista y del Partido Aragonés decía así: «Que se dirija al Gobierno de España para que garantice que la prolongación hasta Barcelona del conocido como minitransvase del Ebro a Tarragona de 1981 no incremente el caudal autorizado en la Ley 18/1981, se asegure que el uso del agua sea para consumo humano y que tenga una vigencia limitada a la superación de la actual situación de emergencia, ya sea por el incremento de las precipitaciones o por la puesta en servicio de la Planta Desaladora de Barcelona, sin perjuicio del estudio de otras alternativas para resolver la actual situación de sequía».
4. La iniciativa rezaba: «Las Cortes de Aragón, en coherencia con los acuerdos adoptados por la cámara, y como representantes de la firme y decidida voluntad del pueblo aragonés, reiterada y masivamente expresada, contra cualquier trasvase de agua de la Cuenca del Ebro a otras cuencas: 1. Manifiestan su rechazo rotundo al trasvase de agua de la Cuenca del Ebro a Barcelona aprobado por el Consejo de Ministros el día 18 de abril de 2008. 2. Instan al Gobierno de Aragón a interponer recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-Ley de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en el ámbito de la provincia de Barcelona. 3. Instan al Gobierno de Aragón a dirigirse al Gobierno español exigiéndole el respeto a la legislación europea, estatal y aragonesa y la búsqueda de soluciones sostenibles, respetuosas con el principio de unidad de cuenca y que no supongan la creación de infraestructuras permanentes para futuros trasvases». En la votación, sólo obtuvo el apoyo de los tres Grupos de la oposición.
5. En este caso, con el siguiente texto: «Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a: 1. Que exija del Gobierno de la Nación la inmediata ejecución de las obras hidráulicas recogidas en el Pacto del Agua y las acordadas en la Comisión del Agua de Aragón. 2. Que reclame del Gobierno de la Nación el impulso de un gran pacto nacional sobre el agua. 3. Que se oponga rotundamente a la ampliación hasta Barcelona del actual trasvase del Ebro a Tarragona, por ser contrario a los intereses de Aragón y, en consecuencia, recurrir las leyes y resoluciones administrativas que se adopten por el Gobierno de la Nación y por el Gobierno de Cataluña, tendentes a ejecutar el trasvase del Ebro a Barcelona». La Proposición fue rechazada con el voto a favor del Grupo Proponente y la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unidad de Aragón-G.P. Mixto, el voto en contra de los Grupos Socialista y del Partido Aragonés y la abstención de Chunta Aragonesista.

rechazaron con lo que los Grupos Socialista y del Partido Aragonés dejaban clara su postura contraria a recurrir de inconstitucionalidad el Real Decreto-Ley 3/2008 por no incrementar los caudales del río Ebro cuya transferencia autorizara en su día la Ley 18/1981 y mientras tuviera una vigencia limitada a la superación de la situación de emergencia que se daba en la provincia de Barcelona, ya fuera por el incremento de las precipitaciones o por la puesta en servicio de la Planta desaladora en la ciudad condal.

Precisamente porque las lluvias del mes de mayo habían alterado completamente la situación de forma que los embalses de Barcelona, según algunas estimaciones, ganaron más del doble del volumen de agua previsto para el trasvase, en la sesión plenaria celebrada en las Cortes de Aragón los días 22 y 23 de mayo de 2008, se obligó a la mayoría parlamentaria que sustenta al Gobierno autonómico a posicionarse sobre la pérdida de vigencia del Real Decreto-Ley que autorizaba la ampliación hasta Barcelona de la transferencia del Ebro a Tarragona.

En efecto, si, de un lado, se debatieron conjuntamente y aprobaron de forma separada dos iniciativas generales sobre política hídrica (la Proposición no de Ley 63/2008, del G.P. Popular, «relativa a las obras del Pacto del Agua», y la 73/2008, del G.P. del Partido Aragonés, «sobre medidas para la defensa de los derechos de los aragoneses en relación con el agua»), por otra parte se sustanciaron a la vez, pero corrieron distinta suerte, al menos formalmente por lo que se dirá, las Proposiciones no de Ley núm. 69/08, «sobre la pérdida de vigencia del Real Decreto-ley que ampara el trasvase del Ebro a Barcelona», presentada por el G.P. Chunta Aragonesista, y la núm. 71/08, «sobre la derogación del actual Real Decreto-Ley que autoriza la ampliación hasta Barcelona del actual trasvase del Ebro a Tarragona», presentada por la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón (G.P. Mixto).

En relación con las dos primeras, se alcanzaron sendos textos transaccionales apoyados por todos los Grupos del arco parlamentario aragonés, que, respectivamente, decían:

«Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a que exija del Gobierno de la Nación la inmediata ejecución de las obras hidráulicas recogidas en el Pacto del Agua, con las modificaciones acordadas en la Comisión del Agua de Aragón, que impulse la firma de un convenio con el Gobierno de España para la ejecución y gestión de dichas obras en donde se establezca el grado de participación de nuestra Comunidad Autónoma» (resultante de la PNL núm. 63/08).

y

«Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón para que:

1. Acuerde con el Estado la participación de Aragón en la gestión del aprovechamiento de la reserva hídrica de 6.550 hectómetros cúbicos para uso exclusivo de los aragoneses en cumplimiento de las competencias en materia de agua que ostenta la Comunidad Autónoma de Aragón según su Estatuto de Autonomía.

2. Proponga al Estado mediante convenio la ejecución por la Administración autonómica de las obras hidráulicas del Pacto del Agua, con las modificaciones acordadas en la Comisión del Agua de Aragón, fijando los plazos y con financiación anual en los Presupuestos Generales del Estado, que garanticen las necesidades de agua presentes y futuras de los aragoneses.

3. Elabore un Proyecto de Ley de Aguas y Ríos de Aragón, en el que se regule una organización hidráulica propia y las normas de procedimiento y gestión del agua en Aragón de forma que se garantice el mejor aprovechamiento posible de un recurso tan esencial y escaso como es el agua, en garantía del desarrollo económico y social de los aragoneses» (texto resultado de la transacción sobre la PNL núm. 73/08).

Por lo que respecta a las dos Proposiciones relativas a la exigencia al Gobierno central de que derogara el Real Decreto-Ley 3/2008 una vez superada la situación de extraordinaria y urgente necesidad en que se había justificado, aunque se rechazó formalmente la presentada por el G.P. Mixto, en realidad se hallaba subsumida en el apartado primero de la núm. 69/08, que fue aprobada con el siguiente texto transaccional con el voto a favor de todos los Grupos Parlamentarios excepto el del Partido Popular⁶:

6. El llamativo voto en contra de dicho Grupo intentó ser justificado por su portavoz en la negativa que hasta ese momento habían manifestado los Grupos Socialista y del Partido Aragonés a oponerse al Real Decreto-Ley. Extraigo del *Diario de Sesiones de las Cortes de Aragón* correspondiente a la sesión plenaria núm. 20, celebrada el jueves 22 y el viernes 23 de mayo de 2008, el siguiente fragmento de la intervención del Sr. Suárez Oriz en nombre del Grupo Popular: «Vienen aquí dos proposiciones no de ley que hablan del trasvase de agua del Ebro a Barcelona que se contiene en ese famoso Real Decreto 3 de este mismo año, y son consecuencia, señorías, sin ninguna duda, de la mentira permanente en la que se ha instalado el Gobierno de Aragón, el Gobierno PSOE-PAR, en las últimas semanas, en consecuencia con la actuación del Gobierno de España y del Gobierno de Cataluña.

Y digo esto de instalados en la mentira permanente porque [...], si estamos hablando de que el real decreto ley y, posteriormente, el convenio firmado por el Gobierno de la nación con el Gobierno de Cataluña habla de necesidades de agua de boca... Pero, hombre, parece ser que no es así. Nosotros decíamos que tanto en el real decreto como en el acuerdo, en el convenio firmado por los dos gobiernos, se dejaba claro que era abastecimiento en general de Barcelona y su área metropolitana, con independencia de que, en particular, incidía en el agua de uso domiciliario. Pero lo decíamos muy claro en aquel momento. Por tanto, no era agua de boca.

Decíamos también que no era una solución temporal, y, sin embargo, se ha estado defendiendo permanentemente por los dos grupos que apoyan al Gobierno, por el Partido Socialista y el Partido Aragonés, que era una solución temporal [...].

«Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a:

1. Exigir al Gobierno central la derogación formal del Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona, por cuanto se han superado las circunstancias de extraordinaria necesidad que han motivado su aprobación y, en consecuencia, el mismo ha perdido su vigencia.

2. Ejercitar todas las acciones políticas y recursos que correspondan ante todos los actos jurídicos y administrativos dictados por el Estado o la Generalitat de Cataluña en virtud de lo previsto en el Real Decreto-Ley 3/2008, solicitando las medidas cautelares pertinentes con el fin de evitar la ejecución de las obras de la infraestructura de conexión del Sistema del Consorcio de Aguas de Tarragona con el Sistema de Abastecimiento del Ter-Llobregat (“Conducción CAT-ATLL”).».

Sin embargo, los días posteriores estuvieron presididos por una gran incertidumbre. Parecía que el Gobierno aragonés no conseguía convencer al central de que la situación de emergencia en Barcelona se había superado tras las lluvias de las últimas semanas y, por tanto, de que la construcción de la tubería carecía ya de soporte legal alguno. El ejecutivo autonómico llegó a asumir de forma pública que no podía frenar políticamente la obra y que se vería abocado a recurrir en vía contenciosa los actos administrativos dictados para desarrollar el Real Decreto-Ley 3/2008 si este no era derogado. Sin embargo, seguía rechazando la mayor, recurrir la citada disposición ante el Tribunal Constitucional aunque se tratara de hacer valer la consolidada doc-

Y hay una tercera mentira, que yo creo que es la que ha presidido el global de todas las anteriores, y es que esta agua del Ebro que llegaba a Barcelona no afectaba a la cuenca del Ebro, puesto que era un agua que ya estaba, de alguna forma, en Tarragona y que, a partir de ahí, afectaba a las cuencas internas de Cataluña (es decir, era un trasvase que afectaba a las cuencas internas de Cataluña) y que no afectaba, por tanto, a la cuenca del Ebro.

Pero, claro, esto se contradice, obviamente, con la propia actuación del Gobierno de Aragón, porque, señorías, si ese trasvase no afecta a la cuenca del Ebro, ¿qué hace el Gobierno de Aragón diciéndole ahora al Gobierno de la nación y al Gobierno de Cataluña que, como ha llovido, que no se haga lo que se quería hacer? Si no afecta al Ebro, si es un tema de las cuencas internas de Cataluña, ¿cuál es la legitimidad política y jurídica, que esa ya se verá más adelante, del Gobierno de Aragón?, ¿cuál es, señorías, esa legitimidad del Gobierno de Aragón? ¿Pues no decía el señor Iglesias que no afectaba a la cuenca del Ebro? [...]

Señorías –y acabo–, en el Pleno anterior, el Partido Popular planteó una iniciativa de oposición a este trasvase del Ebro. Además, planteamos que había que plantear todos los recursos –el recurso de inconstitucionalidad, por supuesto, pero que había que plantear todo tipo de recurso– contra cualquier ley o resolución administrativa, tanto del Gobierno de España como del Gobierno de Cataluña. Y tengo que recordar a sus señorías que esto no salió adelante por los votos del Partido Aragonés y del Partido Socialista».

trina del Alto Intérprete de la Carta Magna (desde la STC 6/1983, de 4 de febrero) sobre la posibilidad efectiva de revisar esta clase de normas una vez desaparecidas las circunstancias fácticas de urgencia y necesidad que, en su momento, llevaron a su dictado. Así lo manifestaron los Grupos Socialista y del Partido Aragonés, durante el debate y votación el 5 de junio de 2008 de la solicitud de que las Cortes de Aragón interpusieran recurso de inconstitucionalidad presentada por el G.P. Popular y que apoyaron Chunta Aragonesista e Izquierda Unida. El motivo formal del rechazo por la mayoría de la Cámara fue la confianza en que el Gobierno de la Nación derogaría, por fin, al día siguiente el Real Decreto-Ley en cuestión y así efectivamente sucedió.

La Resolución de la Secretaría de Estado de Medio Rural y Agua, fechada el 6 de junio de 2008 (BOE del 27 del mismo mes), dio respuesta a las insistentes peticiones del Gobierno aragonés de que se estimara superada la situación de emergencia que había intentado paliar el Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, al dar publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se declaraba la concurrencia de la causa de cese de la vigencia de esta disposición conforme a lo dispuesto en el punto primero de su disposición final tercera. Entre otros extremos, aquella Resolución concluía que:

«La evolución de la situación hidrológica en Cataluña a lo largo del mes de mayo permite considerar superada la emergencia que justificó la adopción de las medidas excepcionales de abastecimiento domiciliario de agua para consumo humano por el Real Decreto-ley 3/2008, de 21 de abril. Concorre, por tanto, el primero de los dos supuestos determinantes del cese de su vigencia previstos en la disposición final tercera. Al tratarse de una causa de pérdida de vigencia necesitada de apreciación, es pertinente, en aras de la seguridad jurídica, que el Consejo de Ministros declare formalmente la concurrencia del supuesto previsto en el punto 1.º de la disposición final tercera del referido real decreto-ley, y consecuentemente, el cese definitivo de su vigencia y la pérdida de eficacia de sus disposiciones».

La polémica, por tanto, quedó definitivamente zanjada.

7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE ARAGÓN

Consejero de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón: Alfredo Boné Pueyo.

Viceconsejero: Luis Marruedo Espeja.

Secretario General Técnico: Roque Santiago Vicente Lanau.

Directora General de Calidad Ambiental y Cambio Climático: Ana Marina Sevilla Tello.

Director General de Gestión Forestal: Alberto Contreras Triviño.

Director General de Desarrollo Sostenible y Biodiversidad: Ana Isabel Lasheras Meavilla (tras el cese de Alberto Portero Garcés por Decreto del Gobierno de Aragón 126/2008, de 24 de junio).

Director Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca: Inocencio Altuna Fumanal.

Director Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel: José Antonio Gómez Sánchez.

Director Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza: Eliseo Martínez Orte.

Director del Instituto Aragonés del Agua: Rafael Izquierdo Aviñó.

Director del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental: Carlos Ontañón Carrera.

Director-Gerente de SODEMASA: Jesús Jiménez Muniesa.

8. BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN

– Informe de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado sobre el proyecto de Real Decreto-Ley de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en ámbito de la provincia de Barcelona, de 17 de abril de 2008.

– Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma de Aragón con relación a la naturaleza jurídica de la «prolongación hasta Barcelona del llamado minitrasvase del Ebro a Tarragona», recogida en el Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona, fechado el 6 de mayo de 2008.

– Dictamen 81/2008, de 12 de mayo, de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón relativo a la consulta sobre la naturaleza jurídica que correspondería a la posible prolongación hasta Barcelona del llamado «minitrasvase del Ebro a Tarragona».

– Informe acerca de la constitucionalidad de Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona, emitido por el Justicia de Aragón el 12 de mayo de 2008.

– Dictamen 354/2008, de 16 de mayo, del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en relación con el Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona.

