

Aragón: su «estratégica» contribución a la lucha contra el cambio climático

OLGA HERRÁIZ SERRANO

Sumario

	<u>Página</u>
1. Trayectoria y valoración general	358
2. Legislación	363
2.1. Ordenación territorial y medio ambiente	363
2.2. Aguas	364
2.3. Residuos	366
2.4. Espacios naturales protegidos	368
2.5. Protección de animales y plantas	369
2.6. Tutela de los recursos forestales	372
2.7. Cambio climático	373
3. Organización	373
4. Ejecución	375
4.1. Presupuesto	375
4.2. Suscripción de diversos convenios de colaboración para la ejecución de políticas ambientales	376
4.3. Gestión de los espacios naturales protegidos y de las vías pe- cuarias	377
4.4. Acuerdo sobre un modelo de desarrollo sostenible para los territorios de montaña	378
4.5. Información ambiental	379
5. Jurisprudencia ambiental destacada	380
6. Problemas	382
7. Lista de responsables de la política ambiental de Aragón	383
	357

8. Apéndice legislativo de la Comunidad Autónoma	384
--	-----

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

Dos hechos, a nuestro juicio, merecen destacarse con especial énfasis en la política ambiental seguida por la Comunidad Autónoma de Aragón durante 2009: por un lado, la aprobación del importante documento que ha de condensar la política de políticas sectoriales en que, se dice, consiste la lucha contra el cambio climático, en un año marcado por los frustrantes resultados de la Cumbre mundial de Copenhague, y, por otro, la elaboración de varios proyectos de ley de contenido ambiental (entre los que sobresale, sin duda, el de contaminación acústica, insistentemente demandado) que, aunque no han podido tramitarse y ser aprobados antes de la finalización del último período de sesiones del año, lo serán en los próximos meses. Nos referiremos con brevedad a cada uno de estos hechos.

La aprobación de la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias. Si, en nuestro trabajo incluido en el *Observatorio de Políticas Ambientales 2009*, dimos cuenta de los primeros pasos dados por la Administración autonómica para elaborar la llamada Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias (designación de un director científico de reconocida trayectoria profesional –a la sazón, director del CIRCE, Centro de Investigación de Recursos y Consumos Energéticos–, quien, con un conjunto de técnicos y expertos, realizó el primer documento de trabajo), a lo largo del año que se analiza culminó el amplio proceso participativo con la aprobación por Acuerdo del ejecutivo autonómico adoptado el 23 de septiembre de 2009. En efecto, tras abrirse período de información pública y celebrarse las consultas oportunas, efectuadas a través de la Comisión Interdepartamental de Cambio Climático, a todos los Departamentos e Institutos del Gobierno de Aragón competentes en la materia (léase Instituto Aragonés del Agua, SODEMASA, Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria, Instituto de Carboquímica y el propio CIRCE), se analizaron las aportaciones recibidas y se redactó el documento final de la Estrategia, que en adelante abreviaremos como EACCEL.

La misma está llamada a ser la referencia en Aragón en cuanto a objetivos y líneas de acción que, de modo coordinado con la Estrategia Española, contribuyan desde esta Comunidad Autónoma a cumplir con los compromi-

sos establecidos en la planificación nacional e internacional de la política horizontal de lucha contra el cambio climático. Recuérdese que, en el marco del régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (GEI), implantado tras la ratificación por la Unión Europea del Protocolo de Kioto, se asignó a España un incremento de un 15% respecto de las emisiones realizadas en 1990 y que, para dar cumplimiento a dicho objetivo tan ambicioso, nuestro país ha aprobado una amplia planificación, entre la que, junto al Plan Nacional de Asignación 2008-2012 (PNA2), destacan la Estrategia Española de Lucha contra el Cambio Climático y de Energía Limpia, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, la Estrategia Española de Eficiencia Energética (E4) 2005-2012 o el Plan Nacional de Infraestructuras. A las Comunidades Autónomas compete diseñar líneas de acción que desarrollen adecuadamente aquellos documentos y en esa línea cabe situar ahora la EACCEL.

En concreto, la Estrategia aragonesa, tras hacer un diagnóstico de situación de la economía, mercado de trabajo, sector exterior, situación demográfica y características climáticas de la Comunidad, plantea una reducción de emisiones en todos los sectores implicados en el cambio climático de nuestra región, en los regulados (instalaciones productoras de energía e industrias), que suponen el cuarenta y ocho por ciento de los GEI que se emiten en la Comunidad, y en 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. Si los primeros aparecen abocados al objetivo de reducción del 15% previsto para el conjunto de España, para los segundos el Gobierno de la Nación ha fijado la propuesta de que el crecimiento de las emisiones no supere el 37% respecto de las del año base, o, lo que es lo mismo, que no alcance los 22.200 millones de toneladas en la Comunidad Autónoma de Aragón durante el período 2008-2012.

En total, los sectores de actuación que contempla la EACCEL son diez. Incluye sectores considerados «presión», por ser emisores netos de GEI; sectores que reciben los impactos del cambio climático; sectores que aúnan ambas características y, finalmente, un sector que puede generar un entorno favorable para hacer frente al cambio climático. Son los siguientes: recursos naturales y biodiversidad; energía; transporte y movilidad; residencial, comercial e institucional; industria; agricultura, ganadería, actividades forestales y recursos hídricos; residuos; salud; turismo; educación, formación y sensibilización. Para cada uno de ellos, la EACCEL hace un diagnóstico de situación, marca los principales objetivos de mejora y desarrolla una serie de líneas de actuación recomendadas, que abarcan tanto aspectos de mitigación, como de adaptación y de comunicación-sensibilización y que se desarrollarán a

diversos niveles: individual-empresarial, local y autonómico. Por último, se sugiere, para cada sector, una serie de indicadores que ayuden a valorar la consecución de los objetivos, fijando la cantidad de emisiones evitadas por la adopción de cada medida concreta.

En definitiva, un ambicioso plan para unos no menos admirables objetivos: los de una lucha, contra el cambio climático, que requiere concienciación ciudadana y voluntad política en todos los sectores de actuación, y que empieza a sentar sus bases normativas en la Comunidad Autónoma, por ejemplo, con la creación de un registro de entidades adheridas voluntariamente a la EACCEL en los términos que veremos en el apartado correspondiente.

Varias leyes ambientales de la Comunidad pueden ultimar su aprobación en breve. En el año con mayor producción de leyes en lo que va de legislatura en las Cortes de Aragón, las de temática ambiental han quedado, sin embargo, pendientes de tramitación para los siguientes períodos de sesiones. Esa pendencia, que incomprensiblemente alcanza ya casi dos años en el caso de la Proposición de Ley de defensa y fomento del arbolado urbano en los municipios de Aragón (presentada por el Grupo Parlamentario Popular, fue calificada por la Mesa de las Cortes en octubre de 2007 y tomada en consideración en sesión plenaria celebrada en mayo del año siguiente), es lógica si hablamos del Proyecto de Ley de protección contra la contaminación acústica de Aragón y del Proyecto de Ley por el que se modifica la Ley 23/2003, de 23 de diciembre, de creación del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA). El debate y la votación de estas dos últimas iniciativas, al haber tenido entrada en las Cortes en los últimos meses del año, han tenido que ser postergados hasta el primer período de sesiones de 2010, pero, sobre todo en el caso de la que desarrollará la legislación estatal sobre el ruido, es noticable y reseñable aquí la misma presentación del Proyecto de Ley. No en vano, la misma ciudad de Zaragoza ha incumplido ya el calendario de aplicación de aquella según el cual su mapa estratégico del ruido, actualmente en tramitación, debería haber estado aprobado antes de finales de junio de 2007 para ser revisado después cada cinco años.

Por referirnos muy sucintamente entonces a las notas características de las tres disposiciones con rango de ley pendientes de aprobación, empezando por la primera, cuyo texto puede consultarse en el Boletín Oficial de la Cámara de 30 de octubre de 2007, diremos que su objeto es garantizar la protección de los ejemplares de cualquier especie arbórea con más de ocho años de antigüedad o veinte centímetros de diámetro de tronco que se ubiquen en suelo urbano. Las herramientas que prevé para ello son, básicamente, la imposición de un régimen de deberes positivos (de conservación) y negativos

(de prohibición de talas, especialmente si se trata de podas drásticas e indiscriminadas, salvo que se acredite la inviabilidad del trasplante o de cualquier otra alternativa); el establecimiento de una serie de obligaciones a cargo de las distintas Administraciones públicas (entre las que sobresalen, la redacción a cargo de los Ayuntamientos correspondientes de inventarios y planes de conservación para el arbolado urbano existente en cada municipio o la adopción de medidas de promoción, económicas y fiscales para fomentarlo y protegerlo) y el diseño de un régimen sancionador, con previsión de multas de hasta 300.000 euros para las infracciones más graves de lo previsto en la Ley o en ordenanzas municipales.

En segundo lugar, el año 2010 puede conocer, por fin, la aprobación en Aragón de una ley de contaminación acústica que desarrolle las previsiones de la legislación básica estatal en la materia, constituida por la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido y los Reales Decretos 1513/2005, de 16 de diciembre, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, y 1367/2007 de 19 de octubre, de zonificación acústica, objetivos de calidad acústica y emisores acústicos, en transposición de la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. A la espera de lo que depare la tramitación parlamentaria, el Proyecto de Ley aragonés cumple con el mandato de la normativa básica de concretar, para su territorio, los tipos de áreas acústicas, que divide en exteriores e interiores, diferenciando, a su vez, distintas clases dentro de unas y otras en función de sus usos y remitiendo su delimitación concreta a los municipios, así como la de las zonas de servidumbre a los mapas de ruido correspondientes al foco emisor (infraestructuras de transporte u otros equipamientos públicos que se determinen reglamentariamente). Desde el punto de vista de la zonificación y planificación acústica, el Proyecto de Ley aragonés desarrolla el régimen de las zonas de protección acústica especial y de las de situación acústica especial previstas en la legislación estatal, incorporando la referencia a aquellas otras en las que el incumplimiento de los objetivos de calidad acústica provenga de la existencia de múltiples actividades de ocio (zonas saturadas), cuya declaración y adopción de medidas para reducir la contaminación ocasionada por el ruido se remite por entero a los municipios. En tercer lugar, llamaremos la atención sobre la previsión que hace el Proyecto de Ley de las entidades de evaluación acústica con el fin de que los resultados obtenidos en los procesos de medición sean homogéneos y comparables, no obstante lo cual los requisitos y el procedimiento de acreditación de las mismas quedan deferidos al reglamento posterior. Finalmente, destacaremos la novedad que supone la creación de una figura de protección especial, en uso de la habilitación estatal para delimitar reservas

de sonidos de origen natural, denominada paisajes sonoros protegidos, que permitirá la aplicación de protocolos de actuación y planes específicos rigurosos para salvaguardar el interés ecológico de los sonidos naturales de ciertas zonas.

Finalmente, el tercer Proyecto de Ley al que nos referíamos, el de modificación de la de creación del INAGA, obedece básicamente a dos motivos principales: la necesidad de ajustar el sentido o efectos del silencio administrativo de determinados procedimientos a novedades normativas posteriores y el impacto que, sobre la tramitación de aquéllos, han tenido, en primera instancia, el Decreto-Ley del Gobierno de Aragón 1/2008, de 30 de octubre, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica, y su Decreto de desarrollo 248/2008, de 23 de diciembre, así como, con posterioridad, la Directiva 123/2006/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, traspuesta por el Estado, entre otras, mediante la «ley paraguas» 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Lo anterior explica que la principal modificación que contempla el Proyecto de Ley de que tratamos (por cierto, inicialmente prevista mediante decreto cuya información pública publicó el BOA de 14 de agosto) afecte a los Anexos de la Ley de creación del INAGA. Así, de aprobarse en sus términos aquel proyecto, se refundirían en uno solo, con indicación actualizada de los procedimientos ambientales que sustancia la Administración autonómica, órgano competente, plazos ordinario y revisado especial de tramitación (en aplicación de la normativa de impulso de la actividad económica a que se ha hecho referencia) y efectos del silencio administrativo. Llama la atención, no obstante, que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley justifique el mantenimiento por compatibilidad del régimen autorizatorio en todos y cada uno de los procedimientos que, siendo competencia del Instituto, están afectados por la Directiva de servicios, lo que, en algún caso, choca abiertamente con la transposición que, con carácter básico en esta materia, ha realizado ya el Estado mediante la denominada, en este caso, ley omnibus, Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. En particular, los problemas de colisión podrían advertirse entre la sujeción al régimen de autorización, sin discriminación, de los procedimientos 56 a 57 bis del Anexo de la Ley aragonesa 23/2003, en la nueva redacción que se propone, y el art. 31 de la Ley estatal 25/2009, que ha modificado la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, para admitir la declaración responsable en determinados usos o instalaciones sobre dichos bienes demaniales cuando estén vinculados a una actividad de servicios.

Sin relación alguna con los cambios hasta aquí comentados, el Proyecto de Ley en cuestión aprovecha la oportunidad para proponer la modificación del actual art. 8 de la Ley de creación del INAGA y dar al Director de este Instituto el rango de Director General con todas las consecuencias que dicha equiparación supondría. No obstante, conviene ya que pasemos al análisis de las disposiciones normativas que efectivamente ha aprobado la Comunidad Autónoma de Aragón a lo largo de 2009.

2. LEGISLACIÓN

2.1. ORDENACIÓN TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE

El año que se analiza ha conocido la renovación de dos importantes leyes íntimamente conectadas con la problemática ambiental. Se trata de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, que deroga a la anterior de 1999, y de la Ley 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio, que sustituye a la aprobada por la Comunidad Autónoma en 1992. Por lo que respecta a la primera, debemos destacar que profundiza en el principio del desarrollo territorial y urbano sostenible que inspira la legislación sectorial estatal de los últimos años (Ley 8/2007 y ulterior texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008). En particular, llama la atención que la nueva Ley de Urbanismo de Aragón deroga el art. 23 de la Ley de Protección Ambiental de la Comunidad para clarificar la integración de los trámites de la evaluación ambiental en el procedimiento de aprobación del planeamiento urbanístico. Asimismo, mantiene la categoría del suelo no urbanizable genérico como residual, que introdujera la Ley aragonesa 1/2008, de 4 de abril, y rompe definitivamente con el modelo de coordinación intersectorial en materia de ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente y patrimonio cultural que representaron en su día el Consejo y las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio. Escindidas ya las funciones que estos realizaban sobre el último de los sectores citados en virtud del Decreto 22/1994, que confirmó la vigencia de las Comisiones de Patrimonio Cultural, la Ley 3/2009 atribuye las funciones urbanísticas de aquellos al Consejo de Urbanismo de Aragón y a los Consejos Provinciales de Urbanismo de Huesca, Teruel y Zaragoza, siendo, en este caso, la Ley 4/2009 la que confirma, después, la desaparición de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y la subsistencia tan solo del Consejo, con funciones eminentemente consultivas y únicamente de forma residual activas.

Lo anterior nos permite pasar al análisis en clave ambiental de la nueva Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad, debiendo destacarse, en

primer lugar, la importancia concedida a los nuevos instrumentos especiales de vertebración territorial que constituyen los Planes y Proyectos de Interés General de Aragón y que, por cuanto interesa en este momento, podrán amparar la implantación de actividades de especial trascendencia territorial también en suelo no urbanizable especial. Tanto dichos instrumentos como los restantes de planeamiento que prevé la Ley 4/2009 para llevar a cabo la política de ordenación del territorio (Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón y Directrices zonales o especiales de Ordenación Territorial) se someten expresamente al procedimiento de evaluación ambiental. Finalmente, debe reseñarse el mantenimiento en la nueva Ley de la técnica de coordinación interadministrativa a que se reconduce el dictamen autonómico sobre los planes y proyectos del Estado con incidencia territorial y la incorporación de otra, con efectos intraadministrativos, como es la del informe territorial sobre planes, programas y proyectos que se proponga ejecutar la propia Administración aragonesa. Entre los primeros, por mandato del art. 72.3 del Estatuto de Autonomía, recuérdese que figura cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte al territorio de Aragón, matizando el art. 48.2 de la Ley 4/2009 que, en particular, se someterán al dictamen del Consejo de Ordenación del Territorio «las instrumentadas por vía de transacción o cesión de derechos al uso privativo del agua, tanto en el momento de elaboración de la Ley de transferencia que prevea la misma como en el momento de la formalización y autorización de la transferencia transaccional o de cesión de derechos». Por lo demás, ninguna duda cabe que, en los dos informes que la Ley aragonesa regula como instrumentos complementarios de la ordenación del territorio, tanto el relativo a los proyectos del Estado o como el concerniente a los de la propia Comunidad Autónoma, el órgano competente para su emisión deberá analizar los efectos que la actuación que se proponga podría tener sobre el uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales básicos, del patrimonio natural y del paisaje, entre otros elementos del sistema territorial.

2.2. AGUAS

A la espera de que se apruebe el Reglamento de la Comisión del Agua y del procedimiento para la formación de las Bases de la Política del Agua en Aragón, cuyo trámite de información pública fue anunciado en el BOA de 12 de enero de 2009, los que sí se aprobaron a lo largo del año fueron sendos Decretos en la materia, el uno relativo a la revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración (D. 107/2009, de 9 de junio), regulando el otro el cobro de las cargas urbanísticas vinculadas a la ampliación y refuerzo

de infraestructuras de saneamiento y depuración (D. 141/2009, de 21 de julio).

Por lo que respecta al primero, en 2001 la Comunidad Autónoma había aprobado un Plan bajo la vigencia de la legislación anterior sobre saneamiento y depuración (Ley 9/1997), pero, transcurridos ya casi nueve años desde la derogación de esta por la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, devenía imprescindible adaptar aquel Plan al nuevo marco normativo, que desciende en cascada desde la Directiva 2000/60/CE, referencia imprescindible de actuación en el ámbito de la política de aguas. Junto a la anterior, otras razones que han llevado a la Administración aragonesa a la revisión del Plan han sido la necesidad de incorporar las previsiones y actuaciones del Plan Especial de Depuración de Aguas Residuales de Aragón, aprobado por Acuerdo del ejecutivo autonómico el 23 de marzo de 2004; proceder a la actualización de los datos de población y vivienda que el Plan de 2001 manejaba, así como incorporar los resultados de la explotación de las estaciones depuradoras que ya están en funcionamiento (193 a las que pronto se unirán otras 138) para, finalmente, analizar el estado actual de las inversiones y planificar las precisas para culminar los objetivos previstos en el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración en su nueva versión.

La revisión del documento en cuestión fue tramitada de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2001 y, por tanto, capitaneada por el Instituto Aragonés del Agua, recabando los preceptivos informes del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, del Consejo de Protección de la Naturaleza, de la Comisión del Agua y de los correspondientes Organismos de Cuenca. El resultado es un Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración que tiene naturaleza de Directriz Parcial Sectorial según la terminología que emplea la Ley 6/2001 o, conforme a la tipología establecida en la nueva Ley de Ordenación del Territorio 4/2009, de Directriz Especial. Desde el punto de vista de su horizonte temporal, el Plan programa las actuaciones a llevar a cabo hasta la completa depuración de las aguas residuales urbanas, lo que debe suceder en el año 2015, sin perjuicio de que, a efectos sistemáticos, las divida en períodos temporales más breves: estaciones de tratamiento en todas las aglomeraciones urbanas de más de 1.000 habitantes equivalentes, antes de marzo de 2010; en las aglomeraciones urbanas del Pirineo, antes de septiembre de 2011; tratamientos adecuados, colectores de aguas residuales urbanas en las aglomeraciones de más de 400 habitantes equivalentes y depuración de todas las aguas residuales, antes de diciembre de 2015.

El Plan de Saneamiento asume íntegramente los objetivos de calidad de los ríos fijados por los respectivos Planes Hidrológicos de Cuenca y se con-

vierte en instrumento vinculante para la planificación urbanística en lo que respecta a necesidades, criterios e infraestructuras de saneamiento y depuración. Por lo demás, para el cálculo de los porcentajes de financiación aplicables a las inversiones, tiende a aplicar con carácter general los principios de recuperación de los costes del servicio de agua y de que quien contamina paga, estableciendo el año 2035 como plazo al que ajustar la amortización del Plan.

En íntima conexión con el Decreto que aprobó la revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración, se halla el regulador del cobro de las cargas urbanísticas vinculadas a la ampliación y refuerzo de las infraestructuras incluidas en él, de 21 de julio de 2009. Como indica su rúbrica, dicha disposición pretende canalizar el cumplimiento de la obligación que los promotores de actuaciones de urbanización, en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable no delimitado, tienen de costear y, en su caso, ejecutar, en los plazos fijados en el planeamiento, todas las obras de urbanización previstas en la actuación correspondiente, entre las que se incluyen las de potabilización, suministro y depuración de agua que se requieran. Para la determinación de los costes de tales obras, cuya liquidación se encarga al Instituto Aragonés del Agua al emitir su informe sobre el planeamiento urbanístico de que se trate, el Decreto 141/2009 remite a los importes fijados en el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración, de ahí su relación directa con esta norma. Los sujetos obligados abonarán los costes de las cargas vinculadas a la ampliación y refuerzo de las infraestructuras de saneamiento y depuración al municipio o a la Administración urbanística actuante, corriendo de cuenta de estos transferir los oportunos importes al Instituto Aragonés del Agua si fuera él el encargado de la ejecución de las obras por tenerla encomendada o ser titular de las mismas. Curiosamente, el Decreto prima la transferencia en plazo al Instituto de los costes de las cargas urbanísticas haciendo beneficiarios a los municipios y demás Administraciones cumplidoras de un cinco por ciento del total transferido en cada ejercicio presupuestario. Como se sabe, las cantidades que por costes de cargas urbanísticas perciba el Instituto Aragonés del Agua se hallan afectadas a atender los gastos de ampliación y refuerzo de las instalaciones de saneamiento y depuración de titularidad o gestión de la Comunidad Autónoma, por establecerlo así el art. 40, letra e) de la Ley de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón.

2.3. RESIDUOS

En la materia de residuos, la producción normativa de la Comunidad Autónoma durante 2009 ha sido numerosa. Por empezar con la disposición

de mayor rango, mediante Decreto 117/2009, de 23 de junio, el Gobierno de Aragón modificó el reglamento de la producción, posesión y gestión de los residuos de la construcción y la demolición, y del régimen jurídico del servicio público de eliminación y valorización de escombros que no procedan de obras menores de construcción y reparación domiciliaria, aprobado por Decreto 262/2006, de 27 de diciembre. Entre otros motivos, se había advertido la necesidad de adaptar este último al Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición. Pero, además, la experiencia acumulada hacía aconsejable extender la utilización de residuos inertes adecuados, ya permitida en la restauración de minas y canteras clausuradas, a otras actividades extractivas con la finalidad de fomentar la reutilización y el reciclado de tales materiales, contribuyendo de ese modo a un desarrollo sostenible de las actividades de construcción y de demolición. En último lugar, se ha aprovechado la ocasión para incluir dentro del régimen de autorización los traslados para la valorización de residuos de construcción con origen o destino fuera de la Comunidad Autónoma.

Precisamente, relacionado con ese sector de producción de residuos, el de la construcción, y en desarrollo directo del art. 36 de la Ley 26/2003, de 30 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, y del citado Decreto 262/2006, por Orden del Departamento de Medio Ambiente, de 27 de abril de 2009, se acordó la implantación del servicio público de eliminación y valorización de escombros que no procedan de obras menores de construcción y reparación domiciliaria en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 29 abril). Mediante dicha Orden, se establecen las fases de implantación del servicio en determinados municipios del entorno de la ciudad de Zaragoza (la llamada Zona VI) y se acuerda el comienzo de la primera fase en la instalación con que actualmente cuenta la Comunidad Autónoma para la valorización y eliminación de tal tipo de residuos.

Otro tanto, pero con respecto a la primera fase de implantación del servicio público de eliminación de residuos industriales no peligrosos no susceptibles de valorización en la Comunidad Autónoma, es lo que articuló la Orden de 27 de febrero de 2009, del Departamento de Medio Ambiente (BOA 5 marzo). En este caso, el ámbito territorial de aplicación son las comarcas incluidas en la denominada Zona IV de gestión de residuos. Una zonificación que arranca del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón (comúnmente denominado GIRA) que, precisamente, fue objeto de renovación, al haber sobrepasado su horizonte temporal, por Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 14 de abril de 2009 (véase la Orden de 22 de abril de 2009, del Consejero de Medio Ambiente, por la que se le da publicidad en

el BOA 20 mayo), aprobándose el que ha de regir durante el período 2009-2015.

El Plan GIRA 2009-2015 se aplica a todos los residuos generados en Aragón y a los gestionados en su territorio, dentro del marco que establecen la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos y la nueva Directiva 2008/98/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre los residuos. Contempla dos tipos de programas: transversales y sectoriales. Los primeros (prevención, valorización y control) establecen objetivos generales y se aplican a todos los residuos, sobresaliendo, entre otros, el desarrollo de políticas activas de prevención, el intercambio de buenas prácticas, el fomento del uso de las mejores técnicas disponibles, la sustitución de las sustancias peligrosas por otras de menor riesgo ambiental o para la salud, la búsqueda de la participación de los ciudadanos y agentes sociales implicados, el aumento del conocimiento de la producción y gestión de los residuos y, a través de este conocimiento, la mayor transparencia hacia el público en general. Por su parte, en cada uno de los programas sectoriales (residuos peligrosos; industriales no peligrosos; neumáticos fuera de uso; de construcción y demolición; orgánicos y urbanos), partiendo de la situación actual en Aragón en lo que respecta a la generación y eliminación de cada tipo de residuos, se describe el modelo de gestión elegido, incluyendo las actividades de prevención, los objetivos de reducción, reciclado, valorización y eliminación, y las infraestructuras públicas necesarias para llevar a cabo tales operaciones, ya existentes, ya consideradas en el Plan GIRA 2005-2008.

También destacaremos que el Plan dedica apartados específicos a adecuar la gestión de residuos a la lucha contra el cambio climático, justificando su interrelación con la Estrategia Aragonesa de Desarrollo Sostenible y con otros documentos nacionales, así como a resumir el modelo de gestión previsto en Aragón en relación con el tratamiento térmico de residuos, rechazándose la incineración como forma de eliminación. Por último, no faltan tampoco las previsiones concernientes a la financiación de las actuaciones del Plan y al seguimiento de su cumplimiento, manteniendo con tal fin la Comisión de Seguimiento que había venido evaluando la aplicación del Plan anterior y estableciendo, además, una serie de indicadores que medirán la efectividad de las medidas y líneas de acción que se vayan implementando.

2.4. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

En el apartado concerniente al incremento de la superficie natural protegida de la Comunidad Autónoma, mediante Decreto 217/2009, de 15 de diciembre, fue declarado Monumento Natural el Nacimiento del Río Pitar-

que. La zona se encuentra dentro del LIC «Muelas y estrechos del río Guadalupe» y de la ZEPA «Río Guadalupe-Maestrazgo». La elección de la figura de Monumento Natural se justifica por su reducido tamaño (114 hectáreas) y el hecho de tratarse de un elemento singular de la gea, en los términos que establece el art. 33 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. El área de influencia socioeconómica del Monumento se ha delimitado por el conjunto del término municipal de Pitarque, en la comarca del Maestrazgo turolense. Desde el punto de vista de la gestión de este espacio, la peculiaridad más destacada es la creación del Patronato de los Monumentos Naturales del Maestrazgo como órgano consultivo y de participación social, que integrará también al Patronato de los Monumentos Naturales de las Grutas de Cristal de Molinos y del Puente de Fonseca, creado mediante Decreto 197/ 2006, de 19 de septiembre. Así, los miembros de este último órgano y un representante del Ayuntamiento de Pitarque han pasado a formar parte del Patronato de los Monumentos Naturales del Maestrazgo, que se encargará de ese modo de asesorar al Director del Servicio Provincial de Medio Ambiente en Teruel en la gestión de tres espacios protegidos. No obstante, para la conservación y definición de usos del Monumento Natural del Nacimiento del Río Pitarque, se hace precisa la aprobación por el Gobierno de Aragón del correspondiente Plan de Protección aunque transitoriamente serán de aplicación las normas y directrices establecidas en el propio Decreto 217/2009, de declaración del espacio.

Otros decretos dirigidos a conceder algún régimen de protección específico a diversas áreas del territorio aragonés avanzaron significativamente su tramitación durante 2009 aunque, con toda probabilidad, será durante el próximo año cuando asistamos a su aprobación. Se trata de los futuros Paisaje Protegido de las Fozes de Fago y Biniés, Inventario de Humedales Singulares de la Comunidad con su régimen de protección y Monumento Natural de los Órganos de Montoro, cuyos proyectos de decreto salieron a información pública mediante anuncios que la Dirección General de Desarrollo Sostenible y Biodiversidad insertó en el BOA, respectivamente, de 25 marzo, 28 abril y 27 julio de 2009.

2.5. PROTECCIÓN DE ANIMALES Y PLANTAS

Comenzando con las disposiciones normativas que ha aprobado la Comunidad Autónoma para dar protección a los animales, debemos reseñar el Decreto 181/2009, de 20 de octubre, por el que se regulan los núcleos zoológicos en Aragón, en desarrollo directo de la Ley estatal 31/2003, de 27 de octubre, de conservación de la fauna silvestre en los parques zoológicos, y la

Ley aragonesa 11/2003, de 19 de marzo, de protección animal. El régimen jurídico de los establecimientos considerados como núcleos zoológicos gira en torno a la autorización administrativa previa que debe otorgar el Departamento competente en materia de agricultura y ganadería y su posterior inscripción en el Registro creado al efecto, sin que la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, haya implicado derogación de esa premisa al haberse reconocido la sanidad animal como una de las razones imperiosas de interés general que permiten mantener el régimen autorizador. Además, otro elemento clave para el desarrollo de la actividad de núcleo zoológico es la imposición de una serie de distancias mínimas de emplazamiento a los núcleos de población, así como a otros elementos relevantes del territorio, que, sin embargo, de acuerdo con las disposiciones transitorias del Decreto 181/2009, no resultan aplicables a las autorizaciones existentes que deban ser adaptadas. Ni qué decir tiene que la autorización que regula dicha disposición tiene el carácter de sustantiva a los efectos de la superposición de controles ambientales como la licencia de actividad clasificada, la autorización ambiental integrada o la evaluación de impacto ambiental a que, según los casos, quedan sujetos los distintos tipos de núcleos zoológicos.

En otro orden de consideraciones, un segundo reglamento ejecutivo fue aprobado, en este caso, por el Consejero de Medio Ambiente, en el ámbito de la protección animal. Nos referimos a la Orden de 26 de octubre de 2009, por la que se desarrolla el Decreto 245/2007, de 2 de octubre, que regula la tenencia y uso de aves de presa en la Comunidad Autónoma de Aragón, en lo relativo a la práctica de vuelos de entrenamiento de las aves de presa en zonas no cinegéticas. En efecto, el art. 8.4 de esta disposición, al referirse a la cetrería, indica que, con el fin de conseguir o mantener un buen estado físico de las aves de presa, se permiten vuelos de entrenamiento en áreas cinegéticas de acuerdo con las condiciones que señala, remitiendo a una norma posterior la determinación de la forma en que asimismo podrían tener lugar en zonas no cinegéticas. Así pues, la Orden que comentamos concreta las circunstancias, período hábil y lugar para la práctica de esos vuelos, excluyendo en todo caso las áreas que se encuentren sujetas a algún tipo de régimen de protección especial y, en particular, las incluidas en espacios naturales protegidos, refugios de fauna silvestre y Red Natura 2000, salvo que sus instrumentos de planificación lo autoricen expresamente.

Finalmente y todavía por lo que a la protección de la fauna se refiere, debemos dar noticia de que se encuentra en proceso de elaboración el decreto por el que se aprobará el Reglamento de la Ley 5/2002 de 4 de abril,

de caza de Aragón, cuyo período de información pública se anunció en el BOA de 10 de diciembre de 2009.

En segundo lugar, pasando al bloque normativo relativo a la protección de plantas, con independencia de la suerte que corra la proposición de ley de defensa y fomento del arbolado urbano, pendiente de tramitación según se ha expuesto, por Decreto 34/2009, de 24 de febrero, el ejecutivo autónomo creó el Catálogo de Árboles Singulares de la Comunidad Autónoma para dar cumplimiento al mandato contenido en la disposición final segunda de la Ley 15/2006, de Montes de Aragón después de que esta derogase lo establecido en la Ley 8/2004, de medidas urgentes en materia de medio ambiente, sobre Árboles Singulares. Aquella disposición, además de definir lo que debe entenderse por Árbol Singular, establecía la obligación de elaborar un Decreto con el objeto de crear el catálogo, regular el procedimiento técnico de inclusión de nuevos Árboles Singulares en el mismo, establecer su régimen de protección y regular el acceso público a dichos bienes ambientales.

Así pues, el Decreto 34/2009 crea el Catálogo Aragonés de Árboles Singulares, que configura como un Registro público de carácter administrativo en el que se incluirán todos aquellos árboles de características físicas extraordinarias, interés científico apreciable o asociados a valores culturales relevantes, que sean merecedores de formar parte del patrimonio natural y cultural de la Comunidad Autónoma de Aragón. La declaración de un Árbol Singular y su inclusión en dicho catálogo se efectuará mediante Orden del Consejero competente en materia de medio ambiente, previo trámite de información pública y audiencia a los interesados. No obstante, desde que el Director General competente en materia de biodiversidad haya emitido resolución iniciando el expediente de inclusión, es de aplicación la protección preventiva establecida en el reglamento en cuestión pudiendo adoptarse medidas cautelares que garanticen la protección de dichos árboles.

Por otro lado, se establece un régimen de protección y conservación con carácter general y, de manera complementaria, se contempla que el Departamento competente en materia de medio ambiente, en colaboración con los propietarios de los Árboles Singulares o de los terrenos donde se ubiquen, pueda establecer, con carácter potestativo, unas medidas de protección específicas para cada árbol. El mismo concierto de voluntades será preciso para garantizar con efectividad el acceso público a los Árboles Singulares que, como sucede con los bienes del patrimonio cultural, se articulará en torno al oportuno régimen de visitas y de ayudas económicas a los propietarios.

Para completar el panorama normativo de la protección de la flora por la Comunidad Autónoma durante 2009, debemos destacar que se encuentra en fase de proyecto el Decreto por el que se establece un nuevo régimen de protección para la *Borderea chouardii* y se revisa su plan de recuperación, que fue aprobado en su día por Decreto 239/1994, de 28 de diciembre.

2.6. TUTELA DE LOS RECURSOS FORESTALES

Al margen de varias Órdenes del Consejero de Medio Ambiente de 15 de junio, 12 y 27 de noviembre de 2009, por las que se autorizan sendas transferencias de crédito a la Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, SA (SODEMASA) para la prestación del servicio del seguimiento y coordinación en materia de seguridad y salud de las obras de inversión promovidas por la Dirección General de Gestión Forestal, así como para la realización del servicio de prevención y extinción de incendios forestales o la construcción y mantenimiento de infraestructuras dedicadas a esos fines (véanse, respectivamente, BOA 17 julio, 11 y 24 diciembre), en el campo de la tutela de los recursos forestales únicamente cabe reseñar la aprobación durante 2009 de dos disposiciones de carácter general muy específicas. Por un lado, la declaración, a los efectos indicados en el art. 101 de la Ley 15/2006, de Montes de Aragón, de las zonas de alto riesgo de incendio forestal en el territorio de la Comunidad, lo que tuvo lugar mediante Orden de 13 de abril de 2009, que vino a sustituir a la anterior datada el 16 de agosto de 2005. En segundo lugar, por Orden de 16 de octubre de 2009, el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón estableció la relación de materiales de base de *Juniperus thurifera* L., *Juniperus phoenicea* L., *Juniperus oxycedrus* L. y *Juniperus communis* L. para la producción de materiales forestales de reproducción de la categoría identificados en Aragón. La disposición en cuestión se dictó en desarrollo del Real Decreto 289/2003, de 7 de marzo, sobre comercialización de los materiales forestales de reproducción.

En el cajón de los proyectos que ultiman su aprobación, durante 2009 se anunció la exposición pública del Decreto por el que se regulará el procedimiento de aprobación de los planes de ordenación de los recursos forestales una vez que la anteriormente citada Ley 15/2006, de Montes, cifraba en la planificación una de las herramientas más importantes para dirigir y organizar la gestión de todos los recursos forestales de la Comunidad.

2.7. CAMBIO CLIMÁTICO

Destacábamos al comienzo de este trabajo cómo, dentro de la política de lucha contra el cambio climático que viene desarrollando la Comunidad Autó-

noma, un hito decisivo en el año 2009 lo representó la aprobación de ese documento marco de políticas sectoriales en que está llamada a convertirse la EACCEL. Sin embargo, nada puede conseguirse desde los poderes públicos en esta materia sin la colaboración de los ciudadanos, empresas y entidades que han de lograr, en su vida diaria y en el desenvolvimiento de sus actividades, la efectiva reducción en la emisión de gases de efecto invernadero. Pues bien, mediante el Decreto 200/2009, de 17 de noviembre, el Gobierno de Aragón procedió a la creación del Registro Voluntario de Entidades Adheridas a la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias, que se configura como un registro público de carácter administrativo, en el que podrán inscribirse todas las entidades con sede en la Comunidad Autónoma cuyas actitudes y actividades se encaminen al logro de los objetivos de la EACCEL. En este sentido, el objetivo del Registro es identificar y reconocer públicamente el compromiso de distintas entidades contra el cambio climático en cualquiera de los tres niveles que se describen en el Decreto: 1. Adhesión por suscripción de los objetivos de la Estrategia; 2. Adhesión a través de Plan de Acción; y 3. Adhesión como Compromiso Voluntario. Se trata, en definitiva, de tres grados progresivos de implicación de forma que las entidades inscritas en los niveles 2 y 3 quedan vinculadas a la puesta en práctica, como mínimo, de medidas y actuaciones concretas de mitigación, que supongan reducciones efectivas de los gases de efecto invernadero considerados en el Protocolo de Kyoto, sujetas, en su caso, a verificación administrativa. En cualquier nivel, la inscripción en dicho Registro da derecho al reconocimiento de la vinculación de la entidad con los objetivos de la lucha contra el cambio climático y al uso de la logomarca correspondiente a su categoría en todos sus productos, materiales de divulgación, campañas de publicidad, publicaciones, producción audiovisual y en cualesquiera otros soportes mientras la entidad permanezca inscrita en el Registro Voluntario.

3. ORGANIZACIÓN

En el apartado organizativo no se han producido novedades reseñables en la política ambiental puesta en marcha por la Comunidad Autónoma durante 2009. Tan sólo puede citarse la abundante utilización por parte del Departamento de Medio Ambiente de la conocida técnica de la encomienda de gestión de actividades de carácter material o técnico a sus entidades de derecho público o empresas adscritas. Así, comenzando por sendas Órdenes de 29 de diciembre de 2008 (BOA 19 enero), por las que, primero, se encomienda al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental que tramite los procedimientos de inscripción en el Registro de productores de residuos industriales no peligro-

sos y de certificación de la convalidación de inversiones destinadas a la protección del medio ambiente, y, en segundo término, se prorroga el encargo que tenía de gestionar las actuaciones administrativas relativas a la descatalogación de montes de utilidad pública, en otras ocasiones se utilizó esa misma técnica de modulación de las competencias, aun sin cesión de su titularidad ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, a favor de otras entidades o empresas públicas. Como ejemplo de lo primero, citaremos el Decreto 159/2009, de 9 de septiembre, por el que se autorizó al Departamento de Medio Ambiente a efectuar una encomienda de gestión a la entidad pública Aragonesa de Servicios Telemáticos para la gestión de la red de voz y datos de coordinación de medios de lucha contra incendios forestales (BOA 21 septiembre). Por lo que se refiere a encomiendas de gestión a empresas públicas autonómicas, una Orden de 24 de junio de 2009 aprobó la que tenía por destinataria a la Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, SA para la prestación de servicios y ejecución de obras ligados a la Red Natural de la Comunidad (BOA 4 agosto), como ya se había hecho en los ejercicios 2006, 2007 y 2008. En todos los supuestos citados, se adujeron razones de eficacia y de agilidad en la gestión para justificar dichas encomiendas que, según se ha expuesto, suelen prorrogarse una vez aprobadas si los resultados se consideran cumplidos.

En otro orden de consideraciones, también el propio Instituto Aragonés de Gestión Ambiental recibió a lo largo de 2009 encomiendas de gestión de otras Administraciones territoriales distintas de la autonómica, como las comarcas aragonesas. Así, por medio de una Resolución de 16 de julio (BOA 30 julio), y de dos fechadas el 25 de agosto de 2009 (BOA 18 septiembre), del Director de la citada entidad de derecho público, se publicitaron los convenios por los que las comarcas de Monegros, Gúdar-Javalambre y Bajo/Baix Cinca, respectivamente, le encomendaban al Instituto la realización de las actuaciones administrativas necesarias para el otorgamiento de autorizaciones de gestor de residuos no peligrosos para la valorización de lodos de depuradoras de aguas residuales urbanas. La competencia para autorizar, vigilar, inspeccionar y sancionar las actividades de valorización de residuos urbanos corresponde a las comarcas tal y como dispone el Decreto 4/2005, de 11 de enero, por lo que, el procedimiento administrativo denominado autorización de gestor de residuos no peligrosos para la valorización de lodos de depuradoras de aguas residuales urbanas es también de competencia comarcal. Sin embargo, eso choca con la realidad de los medios de que disponen dichas entidades locales, la mayoría de las cuales no cuenta con personal propio para la realización de las funciones de naturaleza técnica que aquel procedimiento administrativo conlleva. A ello obedece la suscripción de convenios como los enumerados para hacer efectiva una encomienda de gestión a un ente de la Administración instrumen-

tal autonómica. Eso sí, por la propia naturaleza de la técnica aplicada, seguirá correspondiendo a las comarcas afectadas, a través del órgano competente dentro de su estructura, otorgar las autorizaciones de gestor de residuos no peligrosos para la valorización de lodos de depuradoras, pero lo harán con base en las propuestas de resolución formuladas por el INAGA.

4. EJECUCIÓN

4.1. PRESUPUESTO

En el marco de la crisis económica general y de la austeridad presupuestaria global de la Comunidad Autónoma para el año 2010 (cifrada en la contención del gasto público que supone una reducción del mismo con respecto a 2009 de un 2%), el presupuesto consolidado con que va a contar el Departamento de Medio Ambiente para la ejecución de sus programas asciende a 211,3 millones de euros (poco más de 172 millones en términos no consolidados). Es decir, 20,8 millones menos que en el año 2009, lo que supone una disminución de un 8,97%.

Si desglosamos esa cifra general por servicios, observamos que la Secretaría General Técnica cuenta con un presupuesto de 32 millones de euros, con una disminución en relación al anterior de un 2,25%; la Dirección General de Gestión Forestal, con 32,5 millones, experimenta un descenso de un 10,8%; la Dirección de Calidad Ambiental y Cambio Climático ve reducida su partida en un 18% para pasar a gestionar 14,9 millones de euros de presupuesto; y la Dirección General de Desarrollo Sostenible y Biodiversidad sufre un retroceso similar (de un 17,80%) porque su presupuesto asciende a 27,6 millones de euros. Por lo que respecta al presupuesto de las dos entidades de derecho público adscritas al Departamento de Medio Ambiente, el presupuesto del Instituto Aragonés del Agua para 2010 se eleva hasta los 97,4 millones de euros, lo cual significa una disminución del 5,97%, y el del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, con una reducción superior al 9%, va a disponer de 6,7 millones de euros. En resumidas cuentas, los descensos más importantes corresponden, primero, al Instituto Aragonés del Agua, seguido de la Dirección General de Desarrollo Sostenible y, después, de la Dirección General de Gestión Forestal y de Calidad Ambiental.

Si analizamos el presupuesto desde el punto de vista de su estructura orgánica, es decir, de los capítulos, la disminución en las inversiones representa unos 17 millones de euros mientras que el resto, prácticamente 4 millones, se reduce en gasto corriente.

Por ofrecer la otra cara de la moneda, yendo a un análisis pormenorizado por programas, señalaremos que, sin embargo, experimentan ligeros repuntes los destinados a la prevención y extinción de incendios forestales; a la lucha contra la desertificación y cambio climático; al plan medioambiental para la ganadería extensiva; al plan de acción de la lucha contra el cambio climático y al catálogo de especies amenazadas.

Para completar el apartado presupuestario, por lo que respecta a los presupuestos de explotación y de capital para 2010 de las empresas públicas adscritas al Departamento de Medio Ambiente, los de la Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, SA ascienden a casi 60 y poco más de 7 millones de euros, respectivamente, lo que representa un total superior a los 66 millones y medio, frente a los 50 del ejercicio 2009. Por su parte, para la sociedad Aragonesa de Gestión de Residuos, SA, se han previsto un presupuesto de explotación de 3.116.064 euros y un presupuesto de capital de 74.322 euros, lo que equivale a un total superior en un millón de euros a la cifra consignada en el año anterior.

Finalmente, a las cifras que anteceden, habría que añadir otras no contempladas en el presupuesto de la Comunidad Autónoma porque correrán a cargo de los del Estado, como los 6 millones de euros previstos para la aplicación del plan de recuperación de áreas forestales afectadas por los incendios del verano de 2009 y los 12 millones comprometidos para los ocho nuevos convenios pilotos de desarrollo rural sostenible, firmados para las comarcas de Gúdar, Monegros, Sobrarbe, Somontano de Barbastro, Belchite, Cariñena y Matarraña, más la reserva de la biosfera y su zona de influencia.

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

Precisamente, con objeto de materializar la financiación por el Estado de ciertas tareas de ejecución de la política ambiental de la Comunidad, a lo largo de 2009 se han suscrito varios convenios de colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino que pasamos a enumerar. En primer lugar, mediante Orden de 27 de febrero de 2009, del Vicepresidente del Gobierno, se dispuso la publicación del que tiene por objeto la ejecución de proyectos de clasificación, deslinde, amojonamiento y señalización de vías pecuarias en el entorno del Parque Natural del Moncayo (BOA 17 marzo). En este caso, la Administración del Estado asume las tareas enunciadas en relación con ciertas vías pecuarias intercomunitarias de la zona, correspondiendo a la Comunidad Autónoma realizar otro tanto con las existentes en el conjunto de municipios incluidos en su ámbito de aplicación.

La duración del convenio se estipuló en tres años a cuya conclusión se estima que el Estado habrá invertido en las operaciones 467.000,00 euros por los 370.000 que asume el Departamento de Medio Ambiente a través de la Dirección General de Gestión Forestal.

Mediante Orden de 11 de junio de 2009 (BOA 23 junio), se publicó un segundo convenio de colaboración, en este caso, con la finalidad de seguir impulsando nuevas actuaciones de repoblación hidrológico-forestal, que den continuación a las que se han venido desarrollando conjuntamente por ambas Administraciones desde la década de los ochenta cuando la responsabilidad recaía en el desaparecido ICONA. En virtud de dicho convenio, la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino se compromete a poner en marcha determinadas tareas de corrección hidrológica, construcción de diques y repoblación forestal que se recogen en el anexo entre los años 2009 y 2010, con una inversión total máxima de algo más de cinco millones de euros repartidos entre esas dos anualidades. Por su parte, la Comunidad Autónoma de Aragón asume las funciones de redacción de los proyectos, con su documentación preceptiva, de dirección de las obras y coordinación de la seguridad y salud, garantizando asimismo la plena disponibilidad de los terrenos afectados.

En relación con la misma problemática forestal, aunque debido a la necesidad de acometer actuaciones de restauración en zonas afectadas por incendios forestales, se celebró otro convenio de colaboración con la Administración del Estado, al que se dio publicidad mediante Orden de 28 de agosto de 2009 (BOA 15 septiembre). Más en concreto, se trataba de acometer la recuperación ambiental de las 2.513 ha calcinadas en agosto de 2008, en Zuera y otros tres términos municipales de la provincia de Zaragoza, incluida la capital. Rige a estos efectos el mismo reparto de tareas entre el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino y el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón del que se ha dado cuenta en relación con el convenio anterior (licitación, ejecución, gestión e inspección de las obras a cargo del primero; redacción de los proyectos, dirección de obras y aseguramiento de la disponibilidad de los terrenos por parte de la Administración autonómica), si bien varían las cifras de inversión, que ascienden a 707.492 euros, distribuidas en dos anualidades, con cargo a los presupuestos generales del Estado.

4.3. GESTIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS Y DE LAS VÍAS PECUARIAS

En el año en que hemos conmemorado el noventa aniversario de la declaración del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, por Real De-

creto 2035/2009, de 30 de diciembre, se dispuso la ampliación de medios patrimoniales y económicos adscritos al traspaso de su gestión a la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado en su día mediante Real Decreto 778/2006, de 23 de junio. De hecho, el Pleno de la Comisión Mixta de Transferencias Administración del Estado-Comunidad Autónoma celebrado el día 15 de junio de 2006 había acordado ya apoderar al Presidente y Vicepresidente para que, sin necesidad de reunirse la Comisión, prestaran conformidad al correspondiente Acuerdo de ampliación de medios patrimoniales, una vez concluyeran las obras de construcción y acondicionamiento interpretativo del Centro de Visitantes de Torla, así como las del aparcamiento colindante. Por tanto, producido este hecho, se esperaba la formalización del Acuerdo entre ambas Administraciones que se concreta, precisamente, en la cesión de las parcelas y edificaciones correspondientes a las dos obras terminadas.

Por su parte, en lo relativo a la gestión de las vías pecuarias de la Comunidad, cabe destacar la importante labor clasificatoria que se ha llevado a cabo a lo largo de todo el año, contabilizándose hasta un total de 23 Órdenes por las que el Departamento publicita la clasificación de las existentes en los municipios oscenses de Canfranc, Barbuñales, Albalatillo, Angüés, Perarrúa, Jasa, El Grado, Gúrra de Gállego, Chalamera, Estada, Palo, Naval, Argavieso, Alcalá del Obispo, Ballobar, y en los turolenses de Bordón, Lidón, Torralba de los Sisones, Samper de Calanda, Valbona, Tronchón, Andorra y Nogueruelas.

4.4. ACUERDO SOBRE UN MODELO DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA LOS TERRITORIOS DE MONTAÑA

Representantes del Gobierno de Aragón, de las comarcas y entidades locales afectadas, de las organizaciones empresariales, agrarias y de varios colectivos interesados (como la Plataforma en defensa de las Montañas, la Federación aragonesa de montañismo o el Instituto Pirenaico de Ecología) constituyeron en abril de 2009 una Mesa de la Montaña cuyo primer objetivo era consensuar un documento que definiera un modelo de desarrollo para los territorios de montaña con que poder afrontar, en una segunda fase, los contenidos de una futura ley al respecto. El documento base, listo a finales de julio, detalla en 55 puntos los grandes principios que deben regir dicho modelo, las potencialidades de las localidades sobre las que habría que asentar las propuestas, la caracterización de los tres sectores económicos que deberían generar sinergias para un desarrollo equilibrado y las recomendaciones a las Administraciones públicas para hacerlo viable.

El documento en cuestión comienza con dos grandes principios que definen las inquietudes tanto de los habitantes de las montañas como de las organizaciones conservacionistas: el de sostenibilidad de sus territorios para que el propugnado desarrollo haga compatible el bienestar de los habitantes de la montaña con el uso ordenado de los recursos y los ecosistemas naturales allí presentes, así como el de concertación o máxima participación de las gentes y territorios de montaña en la planificación de su futuro y sus infraestructuras. Por lo demás, resta por ver si ese consenso inicial entre las partes implicadas puede terminar fructificando en un iniciativa legislativa de la que viene hablándose desde hace varias legislaturas.

4.4. INFORMACIÓN AMBIENTAL

En el año que se analiza, el Gobierno de Aragón dio a conocer su informe «Medio Ambiente en Aragón, 2006/2007», en el que, como su propio nombre indica, a lo largo de sus casi cuatrocientas páginas recapitulaba las actuaciones más destacadas llevadas a cabo por el Departamento competente en el bienio de referencia y hacía balance del estado de situación de hasta diez subsectores ambientales correspondientes a otros tantos recursos naturales. Así, tras describir los hitos más destacados durante ese período en la gestión del agua, el cambio climático, la atmósfera, los residuos, los suelos, el ruido, la biodiversidad, la caza y pesca, los espacios naturales y el medio forestal, se destacaban las principales herramientas de prevención y control empleadas (fundamentalmente condensadas en la Ley 7/2006, de protección ambiental), y se incidía en los pilares de la información y educación, tan necesarios para concienciar, sensibilizar y formar ciudadanos comprometidos con la defensa del medio ambiente. Precisamente porque la misma publicación del informe se encuadra entre las obligaciones que tiene la Administración aragonesa en virtud de la Ley 27/2006, de 18 de julio, con la que el Estado español traspuso las Directivas 2003/4/CE, sobre el acceso del público a la información ambiental, y 2003/35/CE, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente, merece la pena detenerse sobre la variedad de instrumentos de solicitud y de difusión de información ambiental puestos en marcha desde el Departamento de Medio Ambiente y sus organismos adscritos en los últimos años. A la página web del primero, configurada para la prestación de servicios, como parte integrante del portal del Gobierno autonómico, deben añadirse iniciativas tales como la edición de una publicación trimestral bajo el nombre *Natural de Aragón*; la elaboración de un boletín electrónico de periodicidad mensual; la atención directa al ciudadano, cada vez más demandada en su forma no presencial; la

generación de estadísticas ambientales; la puesta a disposición de todos de formularios y legislación que facilite el acceso a la tramitación de los procedimientos; o el refuerzo del interés por los temas ambientales en los gabinetes de comunicación, lo que favorece la proyección de los actos divulgativos que se organizan desde la Administración aragonesa.

En íntima relación con la política de información ambiental, se halla, sin duda, la de educación y sensibilización. Sólo ponderaremos, utilizando los propios datos que facilita en su informe el Gobierno autonómico, que sean ya más de trescientas veinte entidades las que figuran adheridas a la denominada Estrategia Aragonesa de Educación Ambiental (EÁREA), plan de acción dirigido a la formación en la materia que, sin desconocer la necesidad de preparar a los adultos, no descuida la muy importante labor de sensibilización de la población infantil, principal valedora del ideal del desarrollo sostenible.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón resolvió, mediante Sentencia núm. 270/2009, de 28 abril (RJCA, 2009, 715), el recurso contencioso-administrativo que, cuatro años antes, había interpuesto la Federación de empresas químicas y plásticas de Aragón directamente contra la totalidad del Decreto 236/2005, de 22 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de la producción de residuos peligrosos y del régimen jurídico del servicio público de eliminación de residuos peligrosos en la Comunidad Autónoma. Las razones que fundamentaban la impugnación eran básicamente tres y todas ellas fueron desestimadas por el citado órgano jurisdiccional que zanjó, en primera instancia, la genérica alegación de ilegalidad que pendía sobre una norma reglamentaria de la máxima importancia para la política ambiental de Aragón.

En primer lugar, el Tribunal rechazó la calificación como monopolístico del régimen de gestión de dichos residuos que la recurrente pretendía amparar en la concreta modalidad (encargo a una empresa de economía mixta) utilizada para la prestación del servicio y ello porque el texto reglamentario no limita a la Administración a acudir a esa forma de gestión indirecta aunque, sin lugar a dudas, es una de las admitidas por el ordenamiento jurídico en la que, por definición, participan las entidades privadas. Añaden los magistrados que «la gestión de los residuos por cualquiera de las modalidades previstas en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas puede implicar afectación de la competencia, pero ello no significa vicio de ilegalidad, pues así está expresamente previsto en la norma legal habilitadora para deter-

minadas actividades declaradas servicios públicos, como ocurre en otros muchos campos de la actividad económica y, en última instancia, se da a entender que es la aplicación de los sistemas concretos la que debe ser vigilada en las funciones de defensa de la competencia».

En segundo término, pretextaba la parte recurrente la aplicación incorrecta de los principios de proximidad y suficiencia establecidos en la legislación básica estatal en la materia y, en íntima conexión con ello, la vulneración del marco normativo del régimen de traslado de residuos entre Comunidades Autónomas. Sin embargo, el Tribunal desestimó ambas alegaciones analizándolas conjuntamente y en sus dos vertientes. Así, respecto a los traslados de residuos para su eliminación en otros territorios, que las Comunidades no pueden vetar (ex art. 16 de la Ley estatal 10/1998) siempre y cuando esos traslados no se opongan a los objetivos marcados en sus planes autonómicos, se concluyó no haber contradicción con el art. 15 del Reglamento impugnado, que establece el principio de que, en la medida en que su eliminación sea posible en el propio territorio aragonés, no sean trasladados. Por su parte, en cuanto a la recepción de residuos procedentes de otros territorios, el tajante rechazo a la misma que contiene el artículo 16.1 del D. 236/2005 también puede interpretarse de conformidad con la Ley estatal pues esta no lo prohíbe absolutamente, sino que señala las circunstancias en que se podría producir, por lo que habrá que comprobar en cada caso si el rechazo a la recepción se ampara correctamente en alguno de los supuestos que la propia Ley menciona. Asimismo, el apartado 2 del artículo 16 del Reglamento impugnado establece la excepción al apartado 1 y permite la admisión de los residuos de otras Comunidades en función del principio de equivalencia, según el volumen de los peligrosos generados dentro de Aragón que hubieran sido objeto de eliminación mediante tratamiento térmico fuera de la Comunidad Autónoma.

Por todo lo anterior, no se estimó el recurso interpuesto y el Tribunal Superior de Justicia declaró que el Decreto impugnado era ajustado a Derecho.

Una segunda Sentencia, la núm. 330/2009, de 20 mayo (JUR 2009, 409531), aunque de menor relevancia, sin duda, que la anterior, nos servirá para completar la referencia a los pronunciamientos sobre la materia ambiental de los órganos jurisdiccionales radicados en Aragón durante el año que se analiza. En la misma, era objeto de impugnación la Orden del Consejero de Medio Ambiente de 18 de agosto de 2006 por la que se inadmitió uno y se desestimó otro de los recursos de alzada interpuestos por una mercantil con el resultado práctico de denegar la autorización de gestor de residuos no peligrosos para la valoración y eliminación de residuos inertes de construcción y demoli-

ción, así como la de construcción del oportuno vertedero, fundamentalmente por no haber acreditado la titularidad (bien en forma de un derecho real de propiedad o en virtud de una relación contractual de arrendamiento) de los terrenos donde pretendían desarrollarse tales actividades. Pues bien, el Tribunal estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto y anuló las resoluciones impugnadas en vía administrativa, ordenando la retroacción del expediente al momento en que la recurrente debió ser requerida de subsanación de deficiencias por entender no había dispuesto de oportunidad para acreditar la disponibilidad de los terrenos precisa para obtener la autorización de gestor de residuos no peligrosos.

El Tribunal da la razón a la parte actora en que, entre la documentación que ha de acompañarse a toda solicitud de autorización de un nuevo vertedero según el art. 8 del Decreto 49/2000, de 29 de febrero, no se encuentra la relativa a la titularidad de los terrenos, pero matiza que de ello no cabe deducir que no sea exigible, toda vez que una interpretación sistemática de dicho precepto con los arts. 11 y 14 lleva a concluir la necesidad de acreditar la disponibilidad de los mismos para la implantación y para el posterior mantenimiento tras su clausura como exige la normativa. Ahora bien, precisamente por tratarse de un documento preceptivo para entrar a tramitar la solicitud, estima el Tribunal debió efectuarse el requerimiento preciso de subsanación de deficiencias por lo que condena a la Administración autonómica a retrotraer el expediente al momento procesal oportuno.

6. PROBLEMAS

A comienzos de 2009 siguieron los ecos de la polémica suscitada por la decisión de la Secretaría de Estado de Cambio Climático de 17 de octubre de 2008 de formular declaración de impacto ambiental negativa para el proyecto de autovía A-40, entre Cuenca-Teruel, dentro del eje de la N-420 de Córdoba a Tarragona por Cuenca, en razón de que dicho proyecto, en sus distintas variantes propuestas, causaría significativos efectos negativos sobre el medio ambiente, y porque se estimó que las medidas previstas por el promotor (la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento) no ofrecían garantía suficiente de su completa corrección o su adecuada compensación. Dado que, en nuestro trabajo «Aragón: la política ambiental en el año de la EXPO», no nos referimos a esa resolución de la Secretaría de Estado y sus consecuencias, destacamos ahora que las tres Comunidades Autónomas afectadas (Castilla-La Mancha, Aragón y Comunidad Valenciana) decidieron concretar, en los primeros meses de 2009, una estrategia común para tratar de desbloquear la obra controvertida, bien diseñando un trazado

alternativo, bien proponiendo medidas correctoras más efectivas o combinando ambas soluciones a la vez. Dicha posición conjunta logró arrancar el compromiso del Gobierno central de búsqueda de un recorrido distinto para esta infraestructura que pudiera sortear los problemas medioambientales del inicialmente planteado, sobre todo a la altura de Las Hoces del Cabriel y el Rincón de Ademuz, para lo cual las Comunidades afectadas sugirieron variar una tercera parte del itinerario inicial con lo que se evitaba atravesar zonas de especial protección. Asimismo, consiguieron que la Administración del Estado mantuviese la A-40 entre Teruel y Cuenca dentro del Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) 2005-2020.

Cuando el Boletín Oficial del Estado de 6 de abril de 2009 hizo pública la Resolución de 25 de febrero, de la Secretaría de Estado de Infraestructuras del Ministerio de Fomento, por la que se dio por finalizado el estudio informativo de la autovía A-40 entre Teruel y Cuenca, a la vez que encargaba uno nuevo que tuviera en cuenta otras alternativas, muchos interpretaron que se abría formalmente la puerta a la concreción de ese trazado consensuado entre las Comunidades por las que atravesará. Otros, en cambio, lamentaron que el promotor del proyecto no hubiese planteado una discrepancia razonada y motivada a la Secretaría de Estado de Cambio Climático para forzar una decisión del Consejo de Ministros conforme al art. 13 del Texto Refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos o, inclusive, que este último órgano no hubiera declarado la concurrencia de «razones imperiosas de interés público de primer orden», como permite el art. 45 de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, para ejecutar excepcionalmente proyectos cuya evaluación de impacto ha sido negativa. Los municipios que así opinaron llegaron a solicitar al órgano ambiental actuante la revocación de la DIA negativa por entenderse subsanables las afecciones medioambientales constatadas en su día mediante las oportunas medidas correctoras.

Sea como fuere, todos los interesados convienen en que, en el momento actual, de lo que se trata es de acelerar al máximo la definición del nuevo trazado para conseguir no sólo que el proyecto de construcción de la autovía siga adelante, sino que sea una realidad medioambientalmente sostenible en el menor tiempo posible.

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

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

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

Director del 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.

Director del Centro Internacional del Agua y del Medio Ambiente: Antonio Insausti López (tras nombramiento efectuado por Decreto 174/2009, de 6 de octubre).

8. APÉNDICE LEGISLATIVO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Real Decreto 2035/2009, de 30 de diciembre, sobre ampliación de medios patrimoniales y económicos adscritos al traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Real Decreto 778/2006, de 23 de junio, de ampliación de las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de conservación de la naturaleza (Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido) (BOE y BOA 5 enero 2010).

Decreto 34/2009, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Catálogo de Árboles Singulares de Aragón (BOA 9 marzo).

Decreto 107/2009, de 9 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración (BOA 1 julio).

Decreto 117/2009, de 23 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 262/2006, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de la producción, posesión y gestión de los residuos de la construcción y la demolición, y del régimen jurídico del servicio público de eliminación y valorización de escombros que no procedan de obras menores de construcción y reparación domiciliaria en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 3 julio).

Decreto 141/2009, de 21 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento regulador del cobro de las cargas urbanísticas vinculadas a la ampliación y refuerzo de infraestructuras de saneamiento y depuración (BOA 3 agosto).

Decreto 181/2009, de 20 de octubre, por el que se regulan los núcleos zoológicos en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 11 noviembre).

Decreto 200/2009, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Registro Voluntario de Entidades Adheridas a la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias (EACCEL) (BOA 4 diciembre).

Decreto 217/2009, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de declaración del Monumento Natural del Nacimiento del Río Pitarque (BOA 30 diciembre).

