

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

2120 *Resolución de 5 de febrero de 2021, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto Centro Penitenciario Pamplona I.*

El proyecto a que se refiere la presente resolución se encuentra comprendido en el apartado 7 b) del Anexo II de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, por lo que, tras haber sido sometido al correspondiente procedimiento de evaluación de impacto ambiental, con carácter previo a su autorización administrativa, se procede a formular declaración de impacto ambiental, en los términos previstos por el artículo 41 de la citada Ley.

Corresponde a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental la resolución de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de proyectos de competencia estatal, de acuerdo con el artículo 7.1 c) del Real Decreto 500/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Antecedentes del proyecto

El «Plan de Amortización y Creación de Centro Penitenciarios» fue aprobado por Consejo de Ministros de 5 de julio de 1991, y contempla la necesidad de construir centros penitenciarios modernos, obedeciendo a la necesidad de un aumento de las plazas penitenciarias en diversas localizaciones del país, entre las que se encuentra la Comunidad Foral de Navarra.

La Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios (SIEP), creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de julio de 1992, junto con la Administración Penitenciaria, desarrolló un programa para ejecutar el citado Plan, que se fue actualizando y revisando en sucesivos Consejos de Ministros. Finalmente, por decisión de 2 de diciembre de 2005, se aprueba la construcción de un centro penitenciario en la Comunidad Foral de Navarra, además de un centro de inserción social.

En abril de 2004, la empresa Trabajos Catastrales, S.A. (TRACASA) elaboró un informe donde se analizaban y valoraban nueve posibilidades para la localización del este nuevo centro penitenciario, resultando seleccionado el emplazamiento número 9 denominado «Santa Lucía» y ubicado en Pamplona.

Por su parte, el 4 de marzo de 2008, SIEP presentó ante el Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino (en adelante, MARM) una consulta acompañada de una memoria sobre la necesidad o no de sometimiento a procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto de ejecución del nuevo Centro Penitenciario de Pamplona, de acuerdo con el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental.

El MARM consultó a las Administraciones afectadas por el proyecto y, teniendo en cuenta las contestaciones recibidas desde la sección de arqueología del Departamento de Cultura y Turismo, del Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio, del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, todos ellos pertenecientes al Gobierno de Navarra, así como de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Pamplona, se solicitó información complementaria al SIEP, con fecha 12 de junio de 2008.

La información solicitada se centraba en la afección al paisaje y al patrimonio histórico, dada la existencia en la zona de un yacimiento de la Edad de Hierro, tras lo que SIEP modificó el proyecto original con objeto de evitar la afección a la banda de protección del yacimiento. La documentación complementaria fue remitida el 16 de julio de 2008, con el fin de continuar con la tramitación administrativa.

Posteriormente, el Consejo de Ministros, acordó, el 28 de noviembre de 2008, la declaración de exclusión del trámite de evaluación de impacto ambiental respecto del centro penitenciario. En mayo de 2009, dieron comienzo las obras y las instalaciones entraron en funcionamiento el 18 de junio de 2012.

Por su parte, el 13 de julio de 2009, el Ministerio del Interior remitió a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias el Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de junio de 2009, por el que se declaran inadmisibles, por falta de legitimación, los recursos de reposición, interpuestos por varios particulares y una asociación de vecinos, en relación con la exclusión del trámite de evaluación ambiental del proyecto.

Con fecha 9 de octubre de 2012, el Tribunal Supremo dicta sentencia sobre los recursos acumulados n.º 110/2009 y 116/2009, en virtud de la que quedan anulados, por su disconformidad con el ordenamiento jurídico, los Acuerdos del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 2008 y de 19 de junio de 2009, de exclusión del trámite de evaluación ambiental y de inadmisión de recursos planteados frente a dicha excepción.

Como consecuencia de este pronunciamiento judicial, con fecha 13 de junio de 2013, el órgano sustantivo solicitó al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA) la continuación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto.

Una vez aclaradas algunas cuestiones jurídicas como la necesidad de sometimiento a evaluación de impacto ambiental, la normativa aplicable y la condición de órgano sustantivo y promotor del proyecto, SIEP presenta documento inicial del proyecto, teniendo en cuenta que el proyecto a evaluar se encuentra ejecutado y en funcionamiento.

La presente declaración analiza los principales elementos considerados en la evaluación practicada: el documento técnico del proyecto, el estudio de impacto ambiental (EsIA), el resultado de la información pública y de las consultas efectuadas, así como la documentación complementaria aportada por el promotor y las consultas adicionales realizadas.

A) Identificación del promotor del proyecto y del órgano sustantivo. Descripción del proyecto y de los elementos ambientales significativos de su entorno

Con fecha 29 de enero de 2014, se recibe solicitud de evaluación de impacto ambiental del proyecto «Centro Penitenciario Pamplona I», procedente de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior, como órgano sustantivo, siendo promotor, la Sociedad Estatal Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios-SIEP del Ministerio del Interior.

A.1 Descripción del proyecto: Objeto y justificación. Localización. Descripción sintética. Alternativas.

El objeto del proyecto es la construcción de un centro penitenciario en el municipio de Pamplona (Navarra), que se encuentra ejecutado y en funcionamiento desde el año 2012.

El centro penitenciario se encuentra ubicado en una zona denominada «Santa Lucía» en la ciudad de Pamplona (Navarra). Está constituida por los terrenos denominados Unidad Integrada I, A1 del Plan Municipal de Pamplona. El ámbito general en el que se localiza ocupa una superficie total de 1.174.803 m² (unas 117,5 ha).

La implantación se realizó en una parcela de 191.450,50 m² con una urbanización interior de 71.488,50 m², correspondiente a un rectángulo de 213,15 × 32,60 m, dispuesto en orientación -15º norte.

La ordenación de los diversos edificios que constituyen el Centro se basa en la jerarquización de las relaciones entre las distintas actividades que se van a desarrollar

dentro del mismo. El centro tiene una capacidad de 504 celdas habitadas por un número de internos que, como máximo, será de dos por celda.

Se completa la implantación con la construcción de una serie de infraestructuras asociadas consistentes en un vial de acceso y unos emisarios para aguas fecales y pluviales.

El acceso se realiza mediante una carretera de calzada única de unos 445 m, diseñados según la Norma 3.1.-IC de la Dirección General de Carreteras. El acceso fue un proyecto de nuevo trazado diseñado para un tipo de carreteras C-60. Las condiciones orográficas de la zona eran de relieve ondulado, no superando el 15 %. La velocidad de proyecto considerada fue de 60 km/h.

La superficie perteneciente a la urbanización interior, 71.488,50 m², se distribuye de la siguiente manera:

- 26.402,76 m² son destinados a la ocupación de edificación.
- 37.622,04 m² a la pavimentación de calles y patios.
- 3.306,50 m² al ajardinamiento en calles.
- 4.157,20 m² a zona deportiva.

Además, 20.906,90 m² son destinados al paseo de ronda.

La superficie correspondiente a la urbanización exterior se estima en 68.639,20 m² y se distribuyen de esta manera:

- 23.378,50 m² destinados a zona urbanizada.
- 8.124,00 m² destinados a ajardinamiento.
- 33.776,63 m² destinados a zona sin urbanizar.
- 3.360,07 m² a la ocupación de la edificación.

En relación con los emisarios para el vertido, se han contemplado varias opciones eligiéndose los trazados PNOR2 en pluviales norte, PSUR2 en Pluviales sur y la FSUR en Fecales/Residuales.

El abastecimiento de agua para la actuación se desarrolló a partir de la misma red que suministra a la ciudad de Pamplona.

El suministro eléctrico se realizó soterrando cinco líneas eléctricas aéreas en los tramos en que se solapaban con la superficie del centro.

El movimiento de tierras sobre el terreno donde se llevó a cabo la implantación del Centro Penitenciario Pamplona I, colina de Santa Lucía, tuvo como objeto realizar una explanación del terreno para nivelarlo a la cota 443,20 m. Para ello, se efectuaron desmontes en toda la superficie de la parcela, lugar de ubicación del Centro Penitenciario, de hasta 24,00 m, y terraplenes al norte y sur de la misma de hasta 9,00 m. Las explanadas se realizaron sobre suelos tolerables-marginales o todo-uno. Además, se realizaron rellenos y desmontes asociados a la traza del vial.

Para el análisis de alternativas de ubicación del centro penitenciario se definieron nueve ubicaciones que fueron evaluadas según los criterios que siguen:

- Clasificación urbanística: dotacional para uso penitenciario o no utilizable para su reclasificación en los términos anteriores. No será espacio protegido ni de interés turístico.

- Distancia a capital más próxima (tiempo en automóvil inferior a 30 minutos o menos de 30 km).

- Accesibilidad: accesos por carretera, distancia inferior a 2 km.

- Entorno: paraje despejado, para dominar amplia zona en sus alrededores. En ningún caso dominada por colina o accidente geográfico en distancia inferior a 2.000 m desde el límite de la finca.

- Superficie: 30 ha en forma cuadrada, con proporciones entre sus lados inferiores a 4:11. En el caso de Pamplona, por el tamaño que requiere la instalación, bastará con una superficie mínima de 20 ha, en función de la forma de la parcela con la inscripción de un rectángulo de 500 × 400 m² aproximadamente.

- Topografía: finca horizontal, que no presente un desnivel longitudinal superior al 3 %, con diferencia máxima de cotas en valores absolutos de 6 m.
- Suministro de electricidad: en la finca o a distancia inferior a 2 km de su perímetro ha de existir una línea de media tensión capaz de suministrar potencia de 2.000 kVA.
- Suministro de agua: a distancia inferior a 6 km se podrá acometer una red de abastecimiento de agua que pueda garantizar un caudal de 10 l por segundo.
- Vertido de aguas residuales: es aconsejable la existencia de un colector con suficiente sección, a menos de 3 km del punto de menor cota de la finca. En su defecto, cauce natural con caudal permanente en la misma distancia. El vertido será por gravedad.
- Telefonía a menos de 4 km. Capaz de garantizar la acometida de 20 líneas o la red IBERCOM con capacidad de 150 extensiones.

En función de los factores anteriores, el estudio de impacto ambiental valoró las distintas alternativas de ubicación obteniendo la siguiente puntuación:

Alternativa.	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Puntuación.	36	40	52	56	44	50	48	46	76

Aplicando dichos criterios, la SIEP y el Gobierno de Navarra acordaron el desarrollo de la alternativa n.º 9, que finalmente se construyó y en la actualidad está en funcionamiento.

Por tanto, la presente evaluación ambiental se realiza sobre el proyecto «Centro Penitenciario Pamplona I» ya ejecutado, y no comprende el ámbito de la evaluación de los efectos ambientales derivados de la vulnerabilidad del proyecto ante riesgos de accidentes graves o de desastres, ni de seguridad y salud en el trabajo, que poseen normativa reguladora e instrumentos específicos fuera del ámbito de la evaluación de impacto ambiental.

A.2 Elementos ambientales significativos del entorno del proyecto.

El centro penitenciario está construido y en funcionamiento, por lo que no se han podido comprobar con estudios de campo para la alternativa elegida cuáles son los valores ambientales iniciales (previos a la actuación), si bien, en el estudio de impacto ambiental redactado a posteriori, se indica lo siguiente:

El centro penitenciario se ha ubicado en una pequeña vaguada situada entre dos colinas que alcanzan 468 y 475 m respectivamente, y circundadas por varios viales. La zona linda: al sur con fincas agrarias y una pendiente más acusada hasta una ronda de circulación viaria; al este, con un recinto de protección de un poblado de la Edad del Hierro, en una elevación; al norte, con fincas agrarias hasta las naves del polígono, en una suave pendiente desde la que se efectúa el acceso, y al oeste, con una celda de seguridad de residuos, con el entorno de protección de una antena, ambas situadas en la otra colina prominente y con fincas agrarias hasta las traseras de las naves del polígono Comarca I.

En cuanto a condiciones urbanísticas, la parcela catastral donde se ha ubicado el Centro está calificada como Suelo no Urbanizable de Preservación con «Valor paisajístico forestal natural», aunque el promotor señala que la decisión respecto a la ejecución del proyecto prevalece sobre el planeamiento urbanístico, de conformidad con la consideración del centro penitenciario como obra pública de interés general.

Ninguna de las nueve alternativas que se han estudiado se encuentra en zonas de la Red Natura 2000.

El área de estudio presenta un elevado número de puntos de interés geológico (PIG). Los nueve más próximos corresponden a: PIG 23-Cantera del Monte San Cristóbal/Ezkaba I, PIG 24-Cantera del Monte San Cristóbal/Ezkaba II, PIG 25-Formación Margas de Pamplona en Artica, PIG 26-Meandros del río Arga en Pamplona y

ripas en las margas de Pamplona junto al río Arga, PIG 27-Meandros del río Elortz en Donapea, Etxabakoitz, Elordi y Huerta del Moro, PIG 28-Galerías mineras de potasas de Olaz-Subiza, PIG 29-Instalaciones mineras de Olaz-Subiza, PIG 30-Ripples de oscilación de Undiano y PIG 31-Ripas y meandros del río Arga en el área de Zumadia.

La zona analizada, pertenece en su totalidad a la cuenca del río Arga, con 2.750 km² de extensión, que forma parte, a su vez, de la cuenca hidrográfica del río Ebro. En la zona de estudio se distinguen los siguientes cauces: río Arga, río Ultzama, río Elorz, regata de Zuasti, río Sadar, río Besaire, río Urbi, regata de Muruzábal y río Ximindoa.

En cuanto a láminas de agua en el ámbito de estudio aparecen las siguientes: balsa de Loza, balsa de Ezkoriz y balsa de la Morea.

La alternativa seleccionada se ubica en el Dominio Hidrogeológico denominado Vasco-Cantábrico, aunque en ninguna de las Unidades Hidrogeológicas definidas.

Las alternativas propuestas se encuentran ubicadas en zonas sin riesgo de inundación por avenidas.

Las medidas oficiales vigentes de protección contra incendios en la Comunidad Foral de Navarra son de plena aplicación en el área de estudio. La peligrosidad sísmica en Navarra, y por tanto del área de estudio, expresada como aceleración pico del suelo para un periodo de retorno de 475 años, en general se considera moderada dentro del contexto nacional, y baja a nivel mundial.

En cuanto a vegetación, de forma previa a la construcción del Centro Penitenciario la superficie estaba ocupada por cultivo de secano, que no había sufrido ningún cambio en su uso en los últimos 50 años, tal y como indica la cartografía que recoge los cambios de los usos del suelo entre 1956 y 2008 en Navarra. En la zona de actuación no hay especies vegetales protegidas ni árboles singulares.

La alternativa seleccionada no se ubica sobre ningún hábitat de interés comunitario, según la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, modificada por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre.

El promotor ha elaborado un inventario de fauna según la bibliografía consultada. Se han identificado, en total para el conjunto del área de estudio, 12 especies de anfibios, 17 de reptiles, 228 de aves, 55 de mamíferos y 9 de peces.

En cuanto al patrimonio cultural, en el área de estudio hay un total de 24 bienes declarados de Interés Cultural (BIC), además del trazado del Camino de Santiago que discurre por la misma. En lo referente a yacimientos arqueológicos, sólo se tiene conocimiento del existente en La Colina de Santa Lucía, con categoría grado 1 en el Inventario Arqueológico de Navarra y propuesto para ser clasificado como Bien de Interés Cultural (BIC). Ninguno de ellos se afecta por la alternativa seleccionada.

Las vías pecuarias de la zona de estudio no tienen interferencia con ninguna de las nueve alternativas propuestas, aunque en el área de actuación hay una cañada real próxima.

Atendiendo al viario rural, la alternativa seleccionada afecta al denominado «camino de Loza».

B) Resumen del resultado de las consultas previas, del trámite de información pública y de las consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, y cómo se han tenido en consideración

B.1 Fase de consultas previas y determinación del alcance del estudio de impacto ambiental (EsIA).

Con 18 de febrero de 2014, el órgano ambiental inició el periodo de consultas a personas, instituciones y administraciones previsiblemente afectadas, sobre las implicaciones ambientales del proyecto. En la Tabla 1 (columna a) se recogen las administraciones públicas y personas interesadas objeto de consultas previas, y los informes remitidos.

Como consecuencia de este trámite, el 2 de junio de 2014, el órgano ambiental remitió al promotor y órgano sustantivo una serie de indicaciones sobre la amplitud y

detalle que debería tener el estudio de impacto ambiental, teniendo en cuenta el contenido de las respuestas recibidas.

B.2 Fase de información pública y de consultas sobre el estudio de impacto ambiental.

La información pública y consulta a las administraciones públicas afectadas y personas interesadas, fueron realizadas por el órgano sustantivo con publicación en el BOE, el 9 de enero de 2015 y el 12 de febrero de 2015, respectivamente.

Las administraciones públicas afectadas y personas interesadas consultadas por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior, y las contestaciones emitidas, se señalan en la Tabla 1 (columna b) y las alegaciones recibidas en plazo en el período de información pública se especifican en la Tabla 2.

Tabla 1

Consultas a las administraciones públicas afectadas e interesados, y contestaciones		
Consultados* <i>* La denominación actual de los consultados puede no ser la misma a la original debido a cambios realizados por ellos mismos.</i>	Columna a Contestación a las consultas previas del órgano ambiental para el documento de alcance del EsIA	Columna b Contestación a consultas del órgano sustantivo sobre el proyecto y el EsIA
Subdirección General de Medio Natural. Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.		
Confederación Hidrográfica del Ebro.	X	X
Dirección General de Cultura-Institución Príncipe de Viana. Departamento de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales. Gobierno de Navarra.	X	
Dirección General de Medio Ambiente y Agua. Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local. Gobierno de Navarra.	X	X
Dirección General de Ordenación del Territorio, Movilidad y Vivienda. Departamento de Fomento. Gobierno de Navarra.		
Dirección General de Salud. Departamento de Salud. Gobierno de Navarra.		
Ayuntamiento de Pamplona/Iruña.		X
Asociación de Vecinos «Sanducelay» del barrio de San Jorge de Pamplona.	X	X
SEO/BirdLife.		
WWF España.		

Tabla 2

Alegaciones recibidas en la información pública
Ayuntamiento de Pamplona. Gerencia de Urbanismo.
Alegación de particular.

C) Resumen del análisis técnico del órgano ambiental

Con fecha 18 de noviembre de 2015, se remite al órgano ambiental el expediente completo del proyecto, incluyendo el estudio de impacto ambiental y el resultado de la información pública.

Detectadas algunas carencias, se requiere con fecha 3 de febrero de 2016, la subsanación de la documentación remitida, en concreto la remisión del Plan de Vigilancia Ambiental en todas sus fases: preoperacional, fase de obras y fase de explotación del

centro, puesto que no se habían incorporado los estudios, análisis y mediciones reales de los aspectos ambientales contemplados a la hora de valorar las alternativas contempladas en el estudio de impacto ambiental.

Con fecha 30 de marzo de 2016, el promotor remitió documentación referida al plan de vigilancia ambiental en la fase de ejecución del centro penitenciario para distintos aspectos: movimientos de tierras, drenajes, vial de acceso, emisarios de aguas pluviales y fecales, y residuos generados.

Ante la complejidad del análisis técnico de una obra ejecutada, con fecha 4 de abril de 2018, se solicitó al promotor informe completo sobre la explotación del centro penitenciario, incluyendo todos los datos disponibles desde el inicio de la puesta en funcionamiento en 2012 hasta la actualidad, con expresa mención a los elementos ambientales incluidos en el artículo 35 c) de la Ley de evaluación Ambiental, acompañado de un informe de conclusiones finales para cada uno de esos elementos ambientales con el fin de poder valorar el impacto ambiental del centro, utilizando si fuese necesario referencias comparativas de centros similares.

En respuesta a este requerimiento, el 23 de agosto de 2018, el promotor remitió el pliego de prescripciones técnicas fechado en febrero de 2018, que había sido utilizado para la contratación de los servicios de mantenimiento integral de los edificios e instalaciones del centro penitenciario de Pamplona y del centro de inserción social del mismo municipio.

Dado que esta documentación no cumplía los requisitos de la demandada por el órgano ambiental, se formula nuevo requerimiento, con fecha 7 de febrero de 2019, tras lo que se recibe un informe medioambiental de la fase de explotación del centro penitenciario, con referencia a los distintos factores ambientales potencialmente afectados: atmósfera, agua y suelo, clima, biodiversidad, paisaje y patrimonio cultural, población, consumo de recursos y gestión de vertidos y residuos.

La conclusión de todas estas actuaciones se resume en el apartado de tratamiento de los impactos significativos del proyecto (C.2.).

Con la información hasta aquí recabada se elabora la presente declaración de impacto ambiental.

C.1 Análisis ambiental para selección de alternativas.

El estudio de impacto ambiental incluye la propuesta de nueve alternativas de emplazamiento, resultando más favorable la alternativa 9 finalmente ejecutada.

No obstante, al tratarse de un centro penitenciario construido y en funcionamiento, no es posible contrastar la alternativa elegida con las descartadas, al no conocerse la situación preoperacional exacta en el momento anterior al inicio de las obras de cada una de ellas. De otra parte, el estudio de alternativas fue elaborado en abril de 2004 y las obras se iniciaron en mayo de 2009, si bien el estudio de impacto ambiental fue redactado en 2014, sin una actualización de datos, y sin un inventario ambiental preoperacional, que permita un análisis ambiental comparativo de las distintas alternativas.

La propia Sentencia del Tribunal Supremo ya identifica el análisis de alternativas del año 2004 como insuficiente: «Sobre este punto, en concreto, además de lo ya expuesto en cuanto a la elección predeterminada de la ubicación de la cárcel, el insuficiente contenido del epígrafe o apartado 6 ("justificación de la ubicación seleccionada") de la "memoria consultiva" que redactó el Ministerio del Interior, a través de la Sociedad de Sociedad Estatal de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, "para analizar si [el proyecto] debe ser sometido a evaluación de impacto ambiental", no permite un contraste adecuado de las diferentes opciones, limitándose en realidad a un cuadro sinóptico de valoración de hasta nueve emplazamientos posibles. No se trata de un epígrafe seriamente documentado ni consta que el Consejo de Ministros haya procedido, antes de la adopción de su acuerdo de noviembre de 2008, a un examen circunstanciado de las eventuales alternativas. Y finalmente, como bien afirma el Ayuntamiento de Pamplona, en aquel muy somero epígrafe no se evalúan conforme a criterios medioambientales unas y otras posibilidades de ubicación.»

Por tanto, los factores que se han tenido en cuenta en el estudio de impacto ambiental para puntuar cada una de las alternativas son:

- Medio abiótico: Atmósfera (ruido, calidad del aire, luminosidad); tierra (suelo); agua (superficiales, subterráneas).
- Medio biótico: Flora (vegetación natural, cultivos, especies protegidas, hábitats de interés comunitario) y fauna (fauna, especies protegidas, áreas de protección de fauna silvestre).
- Medio perceptual: paisaje (incidencia visual) y elementos protegidos (patrimonio natural, patrimonio cultural).
- Medio socioeconómico: población (empleo, economía); ordenación (clasificación del suelo); usos del suelo (evolución de los usos, recreo difuso, caza y pesca, usos productivos); infraestructuras (viarias, no viarias); características culturales (seguridad y salud, aceptabilidad social).

Según el estudio de impacto ambiental: desde el punto de vista de los condicionantes técnicos, la alternativa 9, seleccionada, es la más favorable. Además, se indica que, en el caso de elegirse otro emplazamiento, debería sumarse al impacto de la alternativa distinta a la escogida el de la demolición del edificio actual.

Ninguna de las alternativas seleccionadas afecta a espacios protegidos, pues era una premisa inicial a la hora de seleccionar posibles emplazamientos.

En cuanto a la afección sobre la vegetación, la alternativa más desfavorable es la alternativa 1, ya que presenta flora protegida en el entorno inmediato. La alternativa 3 coincide con el hábitat de interés comunitario: 91B0 «Fresnedas termófilas de *Fraxinus angustifolia*» y la alternativa 7 con: 6210 «Prados secos semi-naturales y facies de matorral sobre sustratos calcáreos (*Festuco-Brometalia*) (*Parajes con notables orquídeas)» y 4090 «Brezales oromediterráneos endémicos con aliaga». Ninguno de los tres hábitats es prioritario.

Las alternativas 1, 2 y 3 son desfavorables en lo que se refiere a la fauna, por encontrarse en una zona de protección de la fauna silvestre de interés para anfibios y reptiles, que es la Balsa de Loza, a menos de 2 km de distancia en línea recta.

Respecto a la afección paisajística, la alternativa 2 es la que obtiene peor calificación, pues cuenta en su entorno inmediato con un Paisaje Singular y una Zona Húmeda. La alternativa 1 cuenta con la unidad de paisaje «Paisajes ligados al agua». La alternativa 9, seleccionada, posee la figura de protección «Reserva paisajística»; sin embargo, según indica el estudio de impacto ambiental, en su ubicación se localizan elementos que le restan valor.

En lo que respecta al patrimonio cultural, se ha identificado un yacimiento de la Edad del Hierro en las proximidades de la alternativa 9.

El factor población tiene una calificación más positiva en las ubicaciones correspondientes a poblaciones de mayor tamaño, si bien, el rechazo social es importante. En este sentido, las alternativas se sitúan en los siguientes términos municipales:

Alternativa	Término municipal
1	Iza.
2	Berrioplano.
3	Orkoien y Berrioplano.
4	Noain y Tiebas-Muruarte de Reta.
5	Noain.
6	Noain.
7	Cizur.
8	Beriáin y Galar.
9	Pamplona.

En relación con la afección por ruido, ninguno de los emplazamientos se ubica en zona de protección acústica. La alternativa 9 presenta una mayor afección acústica pero menor sobre la calidad del aire, al estar ya alterada. Lo mismo ocurre con la afección lumínica.

Atendiendo al suelo, sólo las alternativas 1 y 5 no se ubican sobre suelo rústico. A pesar de ello, la alternativa 9 tiene un menor impacto con respecto a su evolución, por el desarrollo del suelo en Pamplona. En cuanto a los usos recreativos del suelo, es la alternativa 9 la única que no los afecta. En el uso productivo del suelo, la alternativa peor valorada es la 3, por albergar mayor variedad de suelo agrícola y forestal.

Según la valoración realizada en el estudio de impacto ambiental, se concluye que la alternativa 9 es la más favorable. Se han utilizado para el cálculo de los valores asignados la «Guía metodológica para la evaluación de impacto ambiental» (Conesa, V. 2000) y el «Manual de Evaluación de Impacto Ambiental. Técnicas para la elaboración de los estudios de impacto» (Canter, L. 2003).

El Servicio de Calidad Ambiental del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra indicó que la colina de Santa Lucía, en la ubicación de la alternativa seleccionada, tiene categoría de Suelo No Urbanizable de Preservación por su «valor paisajístico y ambiental», según la normativa municipal de Pamplona. Basa su protección en ser un punto estratégico entre suelo residencial e industrial, en su propio relieve y en el uso inalterado del suelo, por lo que su puntuación en la valoración de alternativas debería haber sido muy alta.

Este organismo comunicó que, en general, los elementos del medio analizados y vinculados a la población se han valorado de forma proporcional, por lo que los resultados de valoración de impactos influidos por este componente del medio podían no resultar objetivos.

El promotor respondió que se ha realizado una valoración ponderada, mediante la definición de unidades de importancia de cada factor ambiental, para cada una de las alternativas propuestas en función de su peso específico en el proyecto, su calidad y su importancia. Se ha considerado el valor paisajístico de la Colina de Santa Lucía asignándole un peso específico de valor máximo correspondiente al elemento «figuras de protección del paisaje».

El ayuntamiento de Pamplona concluyó, para la alternativa elegida, que el estudio de impacto ambiental:

- Cumple con el contenido establecido en la legislación aplicable.
- Justifica de forma exhaustiva los requerimientos de la legislación ambiental vigente.
- Contiene proyecto de integración paisajística.
- Se incluye un Plan de Vigilancia Ambiental para la fase de explotación que será de aplicación si se aprueba el estudio.
 - Actualmente los espacios restaurados están degradados por falta de mantenimiento.
 - El ámbito del proyecto se limitó a zonas de fincas expropiadas, sin que se aplicara a una corona continua en el exterior de la valla.
 - Se considera que la protección del patrimonio se ha realizado un seguimiento minucioso durante las obras, realizando estudios arqueológicos y trabajos de sondeos y catas para conocer el estado del yacimiento presente y evitar su afección, en coordinación con la Sección de Arqueología del Patrimonio Histórico de Navarra.

La asociación de vecinos/as Sanducelay del barrio de San Jorge y varios particulares se mostraron en desacuerdo con el estudio de alternativas. Han considerado que no se han puntuado objetivamente y que el Tribunal Supremo ya se había mostrado en desacuerdo a las mismas. El promotor defiende el estudio de alternativas respondiendo que el Tribunal Supremo no estaba en desacuerdo con las mismas, sino que consideraba que estaba incompleto. Se insiste en la idoneidad del estudio de alternativas y de las virtudes de la seleccionada.

Esta asociación también puso en duda la elección de los factores ambientales estudiados, su valoración y el balance de impactos. El promotor ha defendido la

evaluación realizada, así como la bibliografía y los métodos que se han seguido, que se basa en datos bibliográficos y en estudios de campo.

C.2 Tratamiento de los impactos significativos de la alternativa elegida.

En relación con el análisis del potencial impacto del proyecto aportado por el promotor para la fase de explotación, no parece que se puedan identificar impactos significativos del proyecto. El análisis realizado sería congruente para cualquiera de las alternativas de ubicaciones previstas en el estudio de impacto ambiental, no previendo mayores impactos en la ubicación actual del centro penitenciario respecto al resto, pues los principales elementos analizados (ruido, contaminación lumínica y atmosférica y agua-consumos y vertidos), son inherentes al propio establecimiento y no al entorno en el que se sitúa.

Sin embargo, más allá de no poder contrastar los aspectos del medio más relacionados con la ubicación física del proyecto (flora, fauna, vegetación, suelos, ruido, etc.) al no contar con los datos preoperacionales (últimos datos del año 2004) parece que el mayor impacto potencial por la ubicación de la alternativa elegida es el provocado por la afección irreversible a la reserva paisajística de la colina de Santa Lucía, calificada así por el ordenamiento urbanístico municipal.

Los principales impactos de la alternativa elegida reflejados en el estudio de impacto ambiental, así como las medidas que se desarrollaron para paliarlos, se recogen a continuación:

C.2.1 Atmósfera, factores climáticos.

Durante la fase de construcción, la realización de las obras implicó un cierto empeoramiento de la calidad del aire, por emisiones de partículas y gases procedentes de la maquinaria y del movimiento de tierras, así como una elevación de los niveles de presión sonora.

Para reducir la emisión de gases y disminuir el ruido, durante la ejecución del proyecto se utilizó maquinaria y equipos de obra con marcado CE, se realizaron mantenimientos periódicos, se llevó a cabo el paro de motores en tiempos de espera y se planificaron los recorridos a realizar, entre otras actuaciones.

Para procurar la reducción de la dispersión de polvo y partículas a la atmósfera, se realizaron riegos en zonas de paso, humectación de material pulverulento, reducción de la velocidad de circulación, planificación de recorridos y la circulación de vehículos con carga cubiertos con lonas, entre otras actuaciones.

Durante la fase de explotación, se procura la reducción de la emisión de gases a la atmósfera mediante el uso de equipos homologados, realizando un adecuado mantenimiento. Además, se realizan mediciones periódicas de ruido, diurnas y nocturnas en las inmediaciones del centro.

Para favorecer el ahorro energético, se adaptó el diseño del centro a las condiciones climáticas y soleamiento y se incorporaron medidas de ahorro y eficiencia energética.

C.2.2 Suelo. Préstamos y vertederos.

Para impedir durante la fase de construcción la alteración de terrenos no previstos, el promotor realizó un control del replanteo, balizando los límites de obra, llevando a cabo el jalonamiento reforzado de zonas sensibles y evitando ubicar las zonas de parque de maquinaria y otras instalaciones auxiliares fuera del recinto de obras.

Para paliar la alteración de las características físicas del suelo, durante la fase de ejecución se llevó a cabo la descompactación de terrenos ocupados durante la obra, así como la minimización del tiempo transcurrido entre el movimiento de tierras y la revegetación, con el fin de evitar la erosión.

Asimismo, se previó la protección de las propiedades de la tierra vegetal mediante su acopio en zonas adecuadas, evitando su compactación y manipulación en momentos no adecuados.

Además, se usaron los materiales de préstamo procedentes únicamente de zonas de explotación debidamente autorizadas, se destinaron los materiales excedentes preferentemente a reutilización en otras obras, a restauración de canteras o a vertederos autorizados y sólo en determinados casos, se destinaron los materiales excedentes a rellenos, siempre cumpliendo unos requisitos mínimos.

Durante la explotación se comprueba el correcto funcionamiento de las redes de drenaje para prevenir erosión por arrastre de materiales, además de vigilarse la estabilidad de los taludes.

El Servicio de Calidad Ambiental. Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra identifica una afección a la morfología severa, con un impacto paisajístico asociado. Respecto a los excedentes de tierra opina que no se ha evaluado correctamente el efecto de la pendiente para las distintas alternativas y echa de menos el valor del elemento edafología, que no resulta discriminante, al tener todas las alternativas afecciones similares.

C.2.3 Agua.

Para la protección del sistema hídrico durante las obras, se evitó el lavado de vehículos y maquinaria en la obra, así como la realización de tareas de mantenimiento y el almacenamiento de productos químicos fuera de las zonas habilitadas al efecto. Además, se instalaron WCs químicos y otros sistemas equivalentes para el uso del personal de obra.

Por otra parte, para la protección de los cauces próximos, se evitó el depósito de materiales en ellos o en sus proximidades, no se realizaron cruces no imprescindibles y se colocaron barreras de protección que frenaran la llegada de materiales sueltos.

Durante la explotación, el promotor afirma que se comprueba el cumplimiento de la normativa de vertido por las aguas residuales y de la normativa de drenaje de aguas vertidas al cauce.

La Confederación Hidrográfica del Ebro informó que se siguieron las recomendaciones realizadas en el informe de consultas previas. Además, ha estimado que el estudio de impacto ambiental se considera adecuado siempre que se lleven a cabo las medidas necesarias para minimizar la afección de la actuación proyectada sobre el medio hídrico en la zona de actuación, garantizando que no se alterará significativamente la dinámica hidrológica de la zona, evitando la contaminación o degradación de las aguas continentales tanto superficiales como subterráneas.

El promotor indicó que durante la fase de construcción se han llevado a cabo todas las medidas preventivas descritas en el estudio de impacto ambiental para evitar la afección a las aguas superficiales y subterráneas. Actualmente, en fase de explotación, se han implementado las buenas prácticas incluidas en el estudio de cara a optimizar el consumo de agua y reducir el volumen de aguas residuales (temporizadores en los grifos, aprovechamiento de aguas grises y red separativa de aguas residuales).

Asimismo, ha confirmado la realización de tomas de muestras para análisis periódicos de las características de las aguas residuales, para comprobar que cumplen con los parámetros marcados por la normativa de la red de vertido a red de la Mancomunidad de Servicios de la Comarca de Pamplona.

C.2.4 Residuos.

Para la gestión de residuos el promotor asegura que se cumplieron los requerimientos del R.D. 105/2008, sobre Gestión de Residuos de Construcción y Demolición, se designó un responsable en obra, se realizó un control sobre la naturaleza y cantidad de los residuos generados, se dispusieron puntos limpios para el almacenamiento en obra (especialmente para los tóxicos y peligrosos), y se vigilaron las condiciones de almacenamiento, entregándose únicamente, una vez almacenados, a transportistas y gestores debidamente autorizados.

Durante la explotación, según el promotor, se realiza un control sobre la naturaleza y cantidad de los residuos generados, se han instalado sistemas de separación de las distintas clases de residuos y se ha favorecido el compostaje de los restos de las labores de mantenimiento de jardinería.

C.2.5 Fauna y vegetación.

Para la protección de la fauna, se jalonó la zona de obras, evitando la incidencia sobre lugares de mayor interés.

Las medias descritas para la protección de la atmósfera, el suelo, el sistema hídrico y la fauna, repercutieron positivamente, según el estudio de impacto ambiental, en la protección de la vegetación.

El Servicio de Calidad Ambiental. Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra ha informado que se ha realizado una valoración muy genérica respecto a la fauna y la flora. También ha indicado que durante las obras no se ha preservado el suelo vegetal, lo que ha producido la falta de éxito en las plantaciones del proyecto de restauración, que además no han tenido un mantenimiento adecuado.

El Ayuntamiento de Pamplona también ha manifestado que deben revisarse y rehacerse los trabajos de plantaciones contemplados en el proyecto de integración paisajística. Asimismo, ha estimado que debe ampliarse el ámbito de integración paisajística a una zona continua alrededor de la valla.

El promotor ha respondido que, durante la fase de movimiento de tierras, se ha retirado y conservado la tierra vegetal para su posterior utilización en las labores de revegetación. Aunque reconoce que, debido al estado actual de las superficies ya revegetadas tras la obra, se ha determinado volver a realizar una adecuada revegetación de los terrenos en la zona exterior del vallado del centro penitenciario, reponiendo marras e instalando un sistema de riego. Sin embargo, manifiesta que no es posible ampliar las zonas de restauración a otros terrenos de la Colina de Santa Lucía, porque la SIEP no ostenta su titularidad.

C.2.6 Paisaje.

Como ya se reconoce al inicio de este apartado C, el proyecto en la alternativa elegida ha provocado una afección paisajística debida a la ocupación por el centro de alrededor de un 25 % de la colina de Santa Lucía, calificada como reserva paisajística en las normas urbanísticas comarcales y suelo no urbanizable con categoría de preservación, subcategoría de suelo de valor paisajístico y monumental en el Plan General Municipal de Pamplona.

Con carácter general, se realizaron trabajos de integración paisajística en el entorno del centro conforme a un proyecto específico al efecto. Se soterraron los tendidos y la subestación eléctrica.

Para la disminución del impacto paisajístico se suprimió la torre central de vigilancia y se incorporó un proyecto de integración paisajística en el proyecto de construcción.

Durante la fase de explotación, el promotor informa que se procura el mantenimiento adecuado de la jardinería del interior y restauración paisajística del recinto, mediante podas, riegos y abonados; además, se realizan revisiones periódicas del entorno del centro para comprobación de limpieza.

El Servicio de Calidad Ambiental. Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra ha alegado que la alternativa elegida es la que peor puntuación obtiene en el estudio de impacto ambiental respecto al impacto sobre el paisaje. Además, ha considerado que, dado el impacto paisajístico generado, habría sido interesante incorporar medidas complementarias para la restauración de los espacios degradados existentes en otras zonas de la misma colina.

C.2.7 Patrimonio cultural.

Para la protección del patrimonio cultural, el promotor realizó un estudio arqueológico previo a la aprobación del proyecto definitivo. Se produjo la desafectación de los terrenos del yacimiento de la Edad del Hierro próximo, con una banda de protección de 50 m y se realizó una prospección geofísica en el área de hallazgos prehistóricos. Además, se llevó a cabo un seguimiento arqueológico de los trabajos durante la fase de movimiento de tierras y se preservó toda el área con el fin de que no fuese utilizada como zona de acopio u ocupación temporal. Todas estas actuaciones tuvieron informe favorable y seguimiento del Departamento de Cultura y Turismo del Gobierno de Navarra.

C.2.8 Población, salud humana.

Para la preservación del medio socioeconómico se habilitaron recorridos durante las obras que garantizaran el acceso a viviendas y parcelas. Se diseñaron recorridos de vehículos en el exterior de la obra, de manera que implicasen la menor afección posible al tráfico habitual y se realizaron limpiezas periódicas en el entorno de las obras.

Con el fin de impedir que tuvieran lugar emergencias ambientales, se dispuso de un protocolo de actuación por derrame accidental y se aseguró que, durante las obras, se dispusiera de materiales absorbentes para la contención de derrames y fugas. Se evitó la realización de hogueras sin medidas adecuadas y se estableció la prohibición de fumar en las proximidades de zonas de almacenamiento de combustibles y sustancias inflamables, disponiéndose en obra de medios de extinción.

El Servicio de Calidad Ambiental. Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra ha considerado que, en general, los elementos del medio analizados y vinculados a la población se han valorado de forma proporcional, por lo que los resultados de valoración de impactos influidos por este componente del medio pueden no resultar objetivos.

En cuanto a medidas preventivas, medidas protectoras y plan de vigilancia ambiental, este organismo ha señalado que no se han tenido en cuenta los efectos de las voladuras, ni se ha tomado medidas sobre los apoyos de la línea eléctrica. Sin embargo, considera que se han analizado los efectos de la iluminación nocturna y se ha comprobado la aplicación de las medidas que se propusieron, incluyendo los rellenos con los excedentes de tierra.

La asociación de vecinos Sanducelay del barrio de San Jorge también ha indicado que no ha habido sensibilidad ambiental en las voladuras.

El promotor ha respondido señalando que se han recogido los efectos de las voladuras durante la obra, y en el EsIA están recogidas medidas preventivas específicas. Además, se adjuntan entre esa documentación los informes «Medida de vibraciones y onda aérea» elaborados para el control de vibraciones durante las voladuras. Respecto a los apoyos de las líneas eléctricas, no se ha implementado medidas, debido a que éstas van soterradas.

D) Condiciones al proyecto

Analizada la información aportada por el promotor para la fase de explotación del centro penitenciario, no es posible identificar impactos ambientales significativos, por lo que no procede aplicar condiciones particulares al proyecto en esta fase, determinación que procede en las fases de construcción y más concretamente de selección de alternativas de ubicación.

Por otra parte, la consideración actual de una alternativa distinta a la elegida por el promotor, implicaría la demolición del centro construido y en funcionamiento desde 2012 y conllevaría, desde el punto de vista ambiental, el añadido de los impactos asociados a la deconstrucción del centro actual y a la construcción de un nuevo centro en otra ubicación.

E) Seguimiento ambiental de las medidas propuestas

El estudio de impacto ambiental incluye un programa de vigilancia ambiental que tiene por objeto controlar la correcta ejecución de las medidas preventivas y correctoras previstas, verificar y comprobar la eficacia de estas, modificándolas y adaptándolas a las nuevas necesidades, en caso de que se detectasen impactos no previstos, con el fin de proponer las más adecuadas para reducirlos, eliminarlos o compensarlos.

Por tanto, supone el diseño de un programa de seguimiento y de recogida de información de manera sistemática para poner a las autoridades implicadas al corriente de la evolución de los aspectos objeto de vigilancia, a través de la redacción de informes periódicos durante el desarrollo práctico del programa de vigilancia Ambiental. De este modo, se pretende asegurar el cumplimiento de todas las medidas contempladas en el mismo, además de dejar constancia documental de cualquier incidencia en su desarrollo.

La fase inicial del seguimiento fue realizada de forma previa al inicio de obras de construcción. Dicha fase comprendió el diseño y la ejecución de los procedimientos de recogida y análisis de los datos de los diversos factores del medio, para el posterior análisis comparativo con los datos obtenidos durante la fase de construcción.

La fase de construcción, correspondiente al seguimiento de las diversas etapas de ejecución contempladas en el proyecto, estuvo constituida por la construcción del centro penitenciario y de sus infraestructuras asociadas ejecutadas por distintas empresas constructoras. En las partes secuenciadas se aplicó la misma metodología de identificación y evaluación de aspectos ambientales significativos, se estableció una dinámica de buenas prácticas ambientales y se adoptaron medidas preventivas, correctoras y compensatorias, en aquellas circunstancias en las que se consideraron necesarias.

En relación con el desarrollo del programa en la fase de explotación, el promotor informa del seguimiento de buenas prácticas ambientales en las instalaciones y criterios sostenibles como el uso de tecnologías eficientes, el consumo racional de los recursos (agua, gas y energía), la selección y gestión de los residuos sólidos urbanos, el control de emisiones de calderas y vertidos de las aguas pluviales y fecales, la vigilancia de ruidos y emisiones, así como, la restauración y mantenimiento paisajístico.

En consecuencia, esta Dirección General, a la vista de la propuesta de la Subdirección General de Evaluación Ambiental, en cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 2012, emite la presente declaración de impacto ambiental del proyecto «Centro Penitenciario Pamplona I» en su fase de explotación, al considerarse compatible en relación a los elementos del medio analizados, desconociéndose la situación preoperacional de la alternativa seleccionada.

Lo que se hace público, de conformidad con el artículo 41.3 de la Ley de evaluación ambiental, y se comunica a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior para su incorporación al procedimiento de aprobación del proyecto.

De acuerdo con el artículo 41.4 de la Ley de Evaluación Ambiental, la declaración de impacto ambiental no será objeto de recurso sin perjuicio de los que, en su caso, procedan en vía administrativa y judicial frente al acto por el que se autoriza el proyecto.

Madrid, 5 de febrero de 2021.–El Director General de Calidad y Evaluación Ambiental, Ismael Aznar Cano.