

Expte. **DI-574/2008-2**

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE MEDIO
AMBIENTE DEL GOBIERNO DE ARAGÓN.
Pº MARÍA AGUSTÍN 36. Edificio Pignatelli
50004 ZARAGOZA**

Zaragoza, a 24 de septiembre de 2008

ASUNTO: Sugerencia relativa a la necesidad de evaluar el impacto ambiental de las obras en zonas sensibles

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 7 de abril de 2008 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando la indebida instalación de unas estructuras metálicas anti-aludes en el entorno del Balneario de Panticosa (Huesca).

Señala el ciudadano que, según observaciones realizadas en campo, ya se habían colocado entonces cientos de unidades de estas estructuras en el paraje conocido como "Arnales", existiendo muchas más unidades acopiadas y listas para su instalación. Concretamente, según el expediente que consta en la Dirección General de Gestión Forestal del Gobierno de Aragón, existe previsión de instalar hasta un total de 3.537 estructuras, que ocuparán aproximadamente 12.733 metros lineales y 600 metros lineales de barreras antiventisca, con el objeto principal de proteger las urbanizaciones proyectadas en el Balneario de Panticosa por la constructora N....

La queja expresa que dichas estructuras se ubican sobre espacios de alto valor ambiental y paisajístico, en los que concurren las varias figuras de protección (Reserva de la Biosfera Ordesa-Viñamala, Zona Periférica del Monumento Natural de los Glaciares Pirenaicos, Monte de utilidad pública, Área de Importancia para las Aves (IBA) nº 125 - Panticosa - Vignemale – Tendeñera y ámbito del Plan de Recuperación del Quebrantahuesos), y considera que producen gran impacto visual e incluso pueden llegar a resultar peligrosas para la fauna silvestre y excursionistas.

Se indica también que no consta la existencia de ningún estudio de impacto ambiental ni de los posibles riesgos que pueden generar estas instalaciones, citando como una de ellas la posible interferencia de las estructuras con las rutas de esquí de travesía que atraviesan la zona afectada, haciendo referencia al incumplimiento de diversa normativa urbanística y de protección ambiental y manifestando dudas sobre su homologación.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión. En orden a su instrucción, se envió con fecha 06/05/08 un escrito al Consejero de Medio Ambiente recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y copia de los documentos básicos del proyecto de instalación y de los informes administrativos emitidos para su autorización.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 14 de julio, y en

ella hace constar los siguientes datos:

- Hay aprobado un Plan Especial de Protección y Rehabilitación Integral para el conjunto del Balneario de Panticosa, promovido por Aguas de Panticosa, la Dirección General de Urbanismo del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Panticosa.

- Se han celebrado diversas reuniones entre responsables administrativos (Servicio de Coordinación y Planificación Forestal, Instituto Aragonés de Gestión Ambiental y Servicio de Régimen Jurídico, Planificación y Coordinación Administrativa) con representantes legales de la empresa promotora con el fin de examinar los requerimientos recogidos en el Plan Especial y estudiar la tramitación a llevar a cabo para la resolución de este expediente.

- El Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca emite un informe sobre este proyecto donde recoge, entre otros aspectos, la localización de las actuaciones, la descripción del medio, así como una serie de reparos que presenta el proyecto, que posteriormente son subsanados.

- Con fecha 4 de julio de 2007 se presenta por la empresa N...-Grupo Inmobiliario solicitud de autorización administrativa para la ejecución de diversas obras en el dominio público forestal con el fin de adoptar medidas de protección contra aludes mediante el montaje de barreras antiavalanchas, conforme a las exigencias de aprobación del Plan, recabando autorización al gestor de montes de utilidad pública por considerar *“que se trata de la ejecución de unas inversiones de interés de la propia administración para mejorar las condiciones de seguridad, y el uso y disfrute público de los propios montes que constituyen el dominio público forestal, a la vez que se garantiza la protección del conjunto del Balneario de Panticosa”*.

- La documentación con relevancia para este expediente que aporta el promotor consta de dos documentos: *“Propuesta de actuación para los años 2007 y 2008- Protección contra las avalanchas”* fechado en noviembre de 2006, y *“Soluciones de montaje de barreras antiavalanchas y plan de inspección y mantenimiento”*. Los trabajos consisten en la instalación de dos tipos de estructuras: barreras antialudes y barreras antiventisca, agrupadas en un total de siete zonas de actuación; se implantarán 3.537 estructuras antialudes, ocupando aproximadamente 12.733 metros lineales (50.900 m²), y 600 metros lineales de barreras antiventisca. La Resolución de la Dirección General de Gestión Forestal de 13/08/07, que autoriza estas actuaciones, indica (Antecedente de hecho Segundo) que el primero de ellos viene sin firma técnica, y el segundo con la del presidente del grupo inmobiliario, y que *“A pesar de contar con descripciones relativamente detalladas y diversas justificaciones de cálculo, ninguno de ellos tiene la entidad de proyecto constructivo”*.

- Recibidos los proyectos y la solicitud de autorización, se procede a la tramitación del expediente.

- Dado que algunas de las estructuras previstas se instalan en la Zona Periférica de Protección de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos, y atendiendo a lo dispuesto en el Anexo del Decreto 271/2002, de 23 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica y amplía la superficie protegida de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos, se establecen sus zonas periféricas de protección y se aprueba el plan de protección, se menciona la excepción contemplada en su punto 4.1.1.b relativa a *“las actuaciones de corrección hidrológico-torrencial o de defensa contra aludes que en las zonas periféricas de protección se pudieran autorizar por el órgano competente, previo informe del*

Departamento del Gobierno de Aragón con competencias en materia de Conservación de Medio Natural, en todo caso condicionadas a los fines de prevenir o evitar daños graves y fundados a personas o bienes situados en el exterior de los Monumentos Naturales".

- A lo largo de la tramitación del expediente se han solicitado informes sobre sus efectos medioambientales a diferentes órganos con competencia en esta materia, que han emitidos todos ellos en sentido favorable: Servicio de Biodiversidad y Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, que establecen un condicionado que ha sido incluido en la autorización, Servicio de Ríos y Actividad Cinegética, con relación a posibles afecciones en la Reserva Nacional de Caza de Viñamala, y el Servicio de Coordinación y Planificación Forestal.

- Con fecha 02/08/07 se da audiencia sobre las condiciones de la autorización por un periodo de diez días al interesado y al Ayuntamiento de Panticosa; no presentan alegaciones ni se reciba nueva documentación.

- La autorización para la ejecución de estas inversiones en monte de dominio público forestal (M.U.P. nº 279 y 280 de la provincia de Huesca) se emite con fecha 13 de agosto de 2007, mediante Resolución del Director General de Gestión Forestal. Según indica el punto segundo, *"La finalidad de las instalaciones es garantizar la seguridad del uso y disfrute público de los montes, así como evitar riesgos de erosión y asegurar la protección de la vegetación del monte de utilidad pública y, a la vez, cumplir con las condiciones exigidas en la aprobación del Plan Especial de Protección y Rehabilitación Integral del Entorno del Balneario de Panticosa (PEPRI), aprobado por el Ayuntamiento de dicha localidad, al objeto de garantizar la seguridad de los usuarios de las diversas instalaciones asociadas al Balneario"*.

- En cuanto a la homologación, señala que no hay ninguna normativa española ni europea relativa a las estructuras antialudes.

El informe del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, que se cita en el antecedente quinto de la anterior resolución, alude a los elementos merecedores de protección ambiental del entorno donde se pretenden instalar los elementos en cuestión, indicando en su párrafo b): *"Los terrenos forman parte de la Reserva de Caza de Viñamala, están incluidos en el ámbito de aplicación del Decreto 45/2003, de 25 de febrero, por el que se establece un régimen de protección para el quebrantahuesos y se aprueba el plan de recuperación, así mismo forman parte, al menos en el sector Serrato, del LIC "Puertos de Panticosa, Bramatuero y Brazatos"*.

Por su parte, el Servicio de Conservación de la Biodiversidad menciona su ubicación en la Zona Periférica de Protección de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos, así como a la ZEPA ES0000278 Viñamala y afección a la Reserva de la Biosfera Ordesa-Viñamala.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la obligatoriedad de evaluar la repercusión ambiental de los proyectos en zonas ambientalmente sensibles.

Según consta en la documentación obrante en el expediente, en el municipio de Panticosa hay aprobado un Plan Especial de Protección y Rehabilitación Integrada para el núcleo urbano del balneario, promovido por las entidades públicas y privadas antes aludidas; entre las exigencias para la aprobación

del Plan Especial figura la de adoptar medidas de protección contra aludes mediante el montaje de barreras antiavalanchas.

Debe estudiarse, por ser objeto de queja, la procedencia de someter las actuaciones de instalación de barreras antivientisca y antialudes a evaluación de impacto ambiental, dada la especial protección de que goza el suelo donde se emplazan, así como el procedimiento seguido para el otorgamiento de autorización.

La Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, establece en su artículo 36 la obligatoriedad de someter a evaluación ambiental los proyectos, públicos o privados, de obras, instalaciones o cualquier otra actividad que, individualmente o combinados con otros proyectos, tengan incidencia en zonas ambientalmente sensibles y que no se encuentren sometidos ni al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ni al de calificación ambiental regulados en esta Ley.

A tal efecto se entenderá que un proyecto tiene incidencia en una zona ambientalmente sensible siempre que se dé alguna de las siguientes condiciones:

“a) Pueda afectar de forma apreciable a las zonas designadas en aplicación de la Directiva 79/409/CEE, del Consejo, de 2 de abril, relativa a la conservación de las aves silvestres, y de la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres, sin tener relación directa con la gestión o conservación del lugar o sin ser necesario para la misma.

b) Se desarrolle en un espacio natural protegido o en su zona periférica de protección, así como en el ámbito territorial de un plan de ordenación de los recursos naturales, y requiera un informe preceptivo o autorización de contenido ambiental en virtud de lo establecido en sus normas de declaración o instrumentos de planificación.

c) Se desarrolle en el ámbito de aplicación de los planes previstos en la normativa reguladora de conservación de especies amenazadas y requiera informe preceptivo o autorización de contenido ambiental de conformidad con dichos planes.

d) Se desarrolle y pueda afectar de forma apreciable a los humedales de importancia internacional incluidos en el Convenio de Ramsar o a reservas de la biosfera”.

El Anexo V de esta Ley, al que se remite el citado artículo 36, viene a coincidir con la enumeración expuesta.

El párrafo tercero del mismo precepto establece una excepción del procedimiento de evaluación ambiental para *“... las actuaciones desarrolladas por el departamento competente en materia de medio ambiente o los organismos públicos de él dependientes cuando, en el ejercicio de la propia competencia, tengan relación directa con la gestión o conservación de las zonas ambientalmente sensibles o sean necesarias para la misma”*. Esta excepción no resulta aplicable al caso actual, puesto que:

- No se trata de una actuación desarrollada por el Departamento de Medio Ambiente o sus organismos o empresas vinculadas, puesto que en todo momento consta como promotora una empresa inmobiliaria.
- Tampoco puede decirse que la misma incida positivamente en la conservación o gestión de la zona o sea precisa para la misma, pues su finalidad, como consta repetidamente, es la de proteger las edificaciones y servicios del Balneario de Panticosa, dando cumplimiento así al Plan

Especial relativo al mismo.

Por lo expuesto, y sin necesidad de citar otras normas en que pudiera fundamentarse la exigencia de evaluación de impacto ambiental en el presente caso (Ley 6/1998, de 19 de mayo, de espacios naturales protegidos de Aragón, Ley 2/1990, de 21 de marzo, de declaración de Monumentos Naturales de los glaciares pirenaicos, Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en cuando a suelo no urbanizable especial, Directrices Parciales de Ordenación Territorial del Pirineo Aragonés, aprobadas por Decreto 291/2005, de 13 de diciembre, etc.), es preciso recordar la necesidad de dar cumplimiento a esta obligación legal, instruyendo el oportuno expediente conforme al procedimiento establecido en la Ley, con participación directa del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (al que, según el artículo 37 corresponde *“la competencia para la instrucción, tramitación y resolución del procedimiento de evaluación ambiental de proyectos que tengan incidencia en zonas ambientalmente sensibles”*), imponiendo las medidas correctoras que se precisen en orden a que el medio ambiente no sufra menoscabo y, de manera destacada, vigilando su cumplimiento.

Asimismo, en caso de que no se haya llevado a efecto, se recuerda la necesidad de que la actuación objeto de este expediente solicite y obtenga licencia urbanística municipal; así lo requiere el artículo 172 de la Ley Urbanística de Aragón para *“todos los actos de edificación y uso del suelo”*. Ello exige (art.175) la presentación de un proyecto técnico redactado por profesional competente y visado por el Colegio Profesional correspondiente, requisitos que, según se desprende de la resolución de la Dirección General de Gestión Forestal autorizando la instalación, no constan acreditados.

La licencia municipal para esta clase de actos de uso del suelo ya venía exigida, sin perjuicio de lo establecido en otra normativa general o de la previsión concreta del Plan General de Panticosa, en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento de la Provincia de Huesca, que señalan unos límites para la realización de Análisis Técnico del Impacto de la actuación sobre el territorio (procedimiento que actualmente queda integrado en la Evaluación de Impacto Ambiental, por su mayor amplitud y detalle) cuando se realicen obras lineales sobre suelo no urbanizable: a partir de 5 kilómetros en general (art. 7.4.5), y de 500 metros en las áreas sujetas a protección especial (art. 7.5.2), parámetros ambos que se superan con la actuación proyectada en los montes circundantes al Balneario de Panticosa.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Medio Ambiente la siguiente **SUGERENCIA**:

Que revise la autorización concedida para la ejecución de inversiones en monte del dominio público forestal en Panticosa y se tramite la solicitud de acuerdo con lo establecido en la vigente Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, y, tras la preceptiva evaluación de impacto ambiental, establezca las medidas correctoras que procedan y vigile su cumplimiento, y se obtengan las demás autorizaciones y permisos que procedan.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE