

**DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN ARAGÓN (pp. 2-9)**

—

**DRET I POLÍTQUES AMBIENTALS A ARAGÓ (pp. 10-16)**

CÉSAR CIERCO SEIRA

*Profesor titular de Derecho Administrativo / Professor titular de Dret Administratiu*

*Universitat de Lleida*

ANTONIO EZQUERRA HUERVA

*Profesor titular de Derecho Administrativo / Professor titular de Dret Administratiu*

*Universitat de Lleida*

**Sumario:** 1. La Ley de contaminación acústica de Aragón. 2. La modificación de la Ley de Turismo de Aragón con vistas a su acomodación a las exigencias nacidas de la Directiva de Servicios. 3. Los proyectos de centros de esquí y montaña y el desarrollo sostenible de los territorios de montaña. 4. La Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro. 5. El Inventario de los Humedales Singulares de Aragón. 6. La modificación de los anexos de la Ley de Protección Ambiental de Aragón.

## **1. La Ley de contaminación acústica de Aragón**

La importancia que el tratamiento del ruido está adquiriendo en nuestros días ha cristalizado en la aprobación de la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de Protección contra la Contaminación Acústica (BOA de 3 de diciembre). Consciente de la pujanza de la problemática asociada al ruido y de su proyección, cada vez más notoria, en la convivencia social, el legislador aragonés ha tratado de dar cuerpo a una norma que, siguiendo la estela de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, y respetando los márgenes competenciales, desarrolla el marco de la prevención y protección contra la contaminación acústica en el territorio aragonés.

En una primera aproximación al contenido de esta ley, choca de inmediato la particular atención prestada al reparto de responsabilidades entre el nivel autonómico y el local (título I). Pesa mucho, como no podía ser de otro modo, la singularidad de la planta municipal aragonesa, repleta de municipios de dimensiones muy pequeñas en cuanto a población se refiere cuyo compromiso con la tutela del ruido se antoja complejo, ya sea por la escasa conflictividad a este respecto, ya por la ausencia de medios técnicos para llevar a cabo las complejas operaciones que son menester en la planificación y el control del ruido. De ahí que la Ley incida de manera especial en una doble vía: por un lado, en la asistencia que con carácter general tanto la Administración de la Comunidad Autónoma (art. 4.3) como la Comarca (art. 9.5) estarán en disposición de prestar a los municipios; y, por otro lado, en la previsión de formas de auxilio más intensas. Así, se prevé que el municipio pueda delegar en todo o en parte sus competencias acústicas en la Comarca (art. 8.1). Y, de igual modo, si el municipio desea mantener el ejercicio de sus competencias en esta materia pero reconoce al mismo tiempo las limitaciones de sus recursos humanos y técnicos, se deja la puerta abierta a la suscripción con la Comarca de una encomienda de gestión (art. 9.1).

Por cierto, que en clara prueba de esta voluntad de asistencia a los municipios y en cumplimiento de la disposición adicional tercera de la Ley, el Gobierno de Aragón ha confeccionado y publicado una ordenanza municipal tipo en materia de contaminación acústica (Resolución de 15 de marzo de 2011, BOA de 11 de abril) que pretende ofrecer

un texto de carácter orientativo —por supuesto, en modo alguno vinculante— a fin de facilitar a los ayuntamientos la tarea de elaborar las respectivas ordenanzas municipales de protección contra la contaminación acústica —*ex art. 5.a)* de la Ley—.

Además de las cuestiones aludidas de distribución competencial, que ocupan el título I de la Ley, esta se estructura a partir de tres grandes temáticas: la calidad acústica (título II); la prevención y corrección de la contaminación acústica (título III), y la inspección y el régimen sancionador (título IV).

**A.** La calidad acústica se concibe por la Ley como el “grado de adecuación de las características acústicas de un espacio exterior o interior a las actividades que con carácter predominante se realizan en su ámbito” (anexo I). De esta definición ya se desprende que el tratamiento de la calidad acústica se establece a partir de la división entre dos tipos de áreas acústicas, las exteriores, que se corresponderán con aquellos ámbitos territoriales del ambiente exterior delimitados por la Administración en función de sus usos predominantes, y las interiores, entendidas como aquellos ámbitos espaciales de las edificaciones delimitados también en función de sus usos predominantes. A ambas clases de áreas les serán asignados después unos objetivos de calidad acústica y unos valores límite de inmisión.

De entre las muchas cuestiones que rodean la regulación de la calidad acústica, es de destacar la importancia que adquieren los llamados *mapas de ruido* (arts. 20-22). La competencia para aprobar estos mapas recae en los propios municipios, siendo obligatorio hacerlo en aquellos cuya población supere los 20.000 habitantes y voluntario para los demás. Cuando el mapa afecta a áreas situadas en varios términos municipales, la competencia para su aprobación pasará a la Administración autonómica.

**B.** Bajo el rótulo de la prevención y corrección de la contaminación acústica se esconde un largo recorrido por un variado conjunto de cuestiones que, grosso modo, cubren dos grandes frentes. Por un lado, la *prevención*, donde se aborda, entre otros aspectos de interés, la necesidad de que la planificación urbanística integre en sus fines una estrategia para reducir y hacer frente a la contaminación acústica (art. 24); asimismo, se presta atención en la Ley a las infraestructuras, tanto las de nueva creación como las ya existentes (arts. 29-30). Y, por el otro, la *corrección*, donde tienen plaza instrumentos tales como los planes de acción en materia de contaminación acústica (arts. 33-36), las

zonas de protección acústica especial (art. 37), las zonas de situación acústica especial (art. 38) y las zonas saturadas (art. 39).

C. Finalmente, el título IV de la Ley se dedica a la regulación de la actividad de inspección, con particular énfasis, como viene siendo la tónica, en la fuerza probatoria y la presunción de veracidad de las actas de inspección, así como en el reconocimiento del poder del inspector para suspender inmediatamente aquellas actividades que superen en demasía los límites establecidos, mediante el precinto de la instalación —una medida que deberá ser confirmada o levantada por el órgano competente para tramitar el correspondiente procedimiento sancionador en el plazo máximo de siete días— (art. 42). Junto con la inspección, la Ley incorpora un régimen sancionador, con el catálogo de infracciones y sanciones de marras; catálogo que, eso sí, podrá ser completado a nivel municipal con la tipificación en las respectivas ordenanzas de nuevas infracciones relacionadas con la contaminación acústica procedente de comportamientos incívicos y no solidarios en la vía pública, o con la producida por las actividades domésticas o los vecinos cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con los usos locales (art. 48).

## **2. La modificación de la Ley de Turismo de Aragón con vistas a su acomodación a las exigencias nacidas de la Directiva de Servicios**

El impacto de la Directiva de Servicios o Directiva Bolkestein en el ámbito de los servicios ha obligado a los distintos poderes territoriales a efectuar una larga revisión del entorno normativo del sector terciario con vistas a dar cumplimiento a las consignas europeas, señaladamente en lo que a la simplificación administrativa concierne. Es así como se han venido revisando un gran número de procedimientos autorizatorios a fin de verificar caso por caso si la intervención policial de la Administración está justificada por razones de peso —dentro de los términos de la noción maestra “razón imperiosa de interés general”—, o si, por el contrario, resulta oportuno transformar el control *ex ante* de la Administración en un control *ex post* —en principio, de observancia más cómoda y flexible para el prestador de servicios—.

Cómo llevar a cabo este complejo ejercicio de puesta a punto de las licencias, autorizaciones y demás mecanismos de control previo de las actividades de servicios es asunto que cada poder territorial habrá de abordar a su discreción —y las opciones son

múltiples: mediante una norma horizontal, mediante una norma ómnibus, a través de modificaciones puntuales...—.

En el contexto que nos ocupa, cabe dar cuenta de la modificación de la Ley de Turismo de Aragón (Ley 6/2003, de 27 de febrero) por obra de la Ley 3/2010, de 7 de junio, con el objetivo justamente de remozar los regímenes de autorización relacionados con las empresas prestadoras de servicios turísticos en Aragón.

En primer lugar, a los efectos de llevar a cabo esta remodelación, se han mantenido algunas autorizaciones (art. 26 de la Ley de Turismo); pero, eso sí, el mantenimiento se ha fundamentado expresamente por la presencia de una razón imperiosa de interés general en grado de justificar una supervisión de la Administración anterior al inicio de la actividad a fin de proteger eficazmente los diversos bienes jurídicos implicados — entre ellos, el medio ambiente, la salud pública o la conservación del patrimonio cultural—. Es el caso, por citar algunos ejemplos, de la apertura de complejos turísticos, de la prestación de servicios de turismo activo y de la apertura de alojamientos turísticos al aire libre o campings ubicados en terrenos que se hallen en situación de suelo rural — en la mente del legislador parece haber pesado el trágico recuerdo de Biescas—.

Fuera de estos supuestos particulares, el protagonismo se cede al control *ex post* en forma de comunicación previa (art. 26 bis de la Ley de Turismo). Así, la apertura, clasificación y reclasificación de establecimientos turísticos restan sujetas únicamente a la comunicación previa. Lo mismo sucede con el ejercicio y la prestación de actividades o servicios turísticos no comprendidos en los casos anteriores. La comunicación previa deberá acompañarse de cuantos documentos acrediten el cumplimiento de los requisitos para el establecimiento o actividad establecidos en la normativa aplicable y la Administración dispondrá de un plazo de tres meses para efectuar las oportunas comprobaciones.

Esta firme apuesta por la comunicación previa supone un aligeramiento de la carga burocrática para el prestador de servicios; pero, al mismo tiempo, puede suscitar una cierta incomodidad e inseguridad a la hora de determinar si se está o no en regla con las prescripciones normativas antes de cursar la comunicación. De ahí que se haya añadido, junto con la comunicación previa, un instrumento de interés como es el informe de cumplimiento de requisitos mínimos (art. 26 ter de la Ley de Turismo). De esta forma, las empresas turísticas que proyecten la construcción de un establecimiento turístico

podrán solicitar de la Administración turística competente un informe relativo al cumplimiento de los requisitos mínimos de infraestructuras y servicios, y a la clasificación que pudiera corresponder a dicho establecimiento, antes de dar comienzo a las obras. En cierta forma es, pues, un método de aseguramiento de la rectitud de la iniciativa emprendida.

### **3. Los proyectos de centros de esquí y montaña y el desarrollo sostenible de los territorios de montaña**

En torno a los proyectos más recientes de centros de esquí y montaña se ha generado en Aragón un intenso debate en el que se han enfrentado fundamentalmente dos posiciones: la ocupada por el grueso de la población de las localidades montañosas concernidas, claramente atraídas por el impulso económico de este tipo de actuaciones y sus efectos reflejos en términos de creación de empleo y asentamiento de la población, y la defendida por los grupos conservacionistas, preocupados por la destrucción del medio ambiente y por la implantación de modelos de desarrollo de las zonas de montaña que se alejen del ideal del progreso sostenible. Como fórmula para encauzar este debate y permitir la consecución de cierto consenso, el Gobierno de Aragón, con el concurso de las Cortes de Aragón, patrocinó, en abril de 2009, la creación de la Mesa de Montaña, en la que quedarían representados todos los intereses afectados. A raíz de los trabajos de esta mesa se alcanzaron una serie de conclusiones que fueron trasladadas a las instancias políticas oportunas para su toma en consideración.

Entre esas conclusiones, figuraba un catálogo de criterios a cumplir por los proyectos de nieve. Criterios que, en el entender de la Mesa, deberían incorporarse sin falta a la legislación vigente.

Ese es, justamente, el objetivo de la Ley 8/2011, de 10 de marzo, de medidas para compatibilizar los proyectos de nieve con el desarrollo sostenible de los territorios de montaña (BOA de 21 de marzo de 2011). Por medio de esta ley se modifica el actual régimen jurídico de los centros de esquí y montaña contenido, en lo esencial, en la Ley de Turismo de Aragón (Ley 6/2003, de 27 de febrero), y, de una forma más tangencial, en la Ley de Urbanismo de Aragón (Ley 3/2009, de 17 de junio) y en la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón (Ley 4/2009, de 22 de junio). De esta forma, el artículo 51.5 de la Ley de Turismo, en su nueva versión, establece que los centros de

esquí y de montaña tendrán el carácter de planes o proyectos de interés general de Aragón. Y que, con vistas precisamente a la declaración de interés general, será preciso que el plan o proyecto incorpore determinaciones sobre una serie de aspectos como la “justificación de la máxima adaptación de las instalaciones propuestas a la morfología de las montañas, minimizando las actuaciones que pongan en riesgo la preservación de los suelos y las afecciones sobre las laderas” (a), la “justificación de la rentabilidad económica y social del proyecto presentado para los municipios afectados y para la sociedad en general, realizando un análisis comparado con diferentes alternativas de desarrollo” (b), las “medidas singulares que favorezcan el asentamiento de población, la creación de empleo, la fijación de servicios básicos y la mejora de la accesibilidad a la vivienda, tanto de quienes únicamente desarrollen su actividad profesional o laboral en territorios de montaña como de quienes deseen fijar en ellos su residencia habitual y permanente” (h), o la “consideración de la compatibilidad del proyecto con las medidas previstas en los planes de gestión y en los planes de recuperación o conservación de especies amenazadas” (j).

#### **4. La Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro**

La declaración de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro llevada a término por la Ley 6/2011, de 10 de marzo (BOA de 21 de marzo), constituye en realidad la ampliación de la superficie de la anterior Reserva Natural de los Galachos de la Alfranca de Pastriz, La Cartuja y el Burgo de Ebro; ampliación que prácticamente viene a doblar la extensión anterior —hay que añadir además la correspondiente zona periférica de protección—, con el objetivo de ofrecer una mejor protección y ordenación de los recursos naturales de una zona situada en el tramo central del valle del Ebro y que cuenta con dos ecosistemas de singular valor ambiental como son las zonas húmedas y los bosques ribereños, parajes que sirven para la nidificación e invernada de una rica gama de aves. Una nueva perla, pues, para la Red Natural de Aragón.

#### **5. El Inventario de los Humedales Singulares de Aragón**

El artículo 3.2 de la Ley de Medidas Urgentes en Materia de Medio Ambiente (Ley 8/2004, de 20 de diciembre) impuso al Gobierno de Aragón el mandato de aprobar por

vía reglamentaria el Inventario de Humedales Singulares de la Comunidad Autónoma de Aragón, y estableció asimismo un régimen de protección y de acceso del público.

El cumplimiento de este mandato se ha hecho efectivo por obra del Decreto 204/2010, de 2 de noviembre (BOA de 11 de noviembre de 2010). Se da de este modo carta de naturaleza al Inventario de Humedales Singulares de Aragón, en el que quedarán registrados en adelante los humedales emblemáticos y de mayor importancia para su conservación; para ser más precisos, “aquellos lugares del territorio aragonés relativos a las aguas continentales que conciten interés por su flora, fauna, valores paisajísticos, naturales, geomorfología o por la conjunción de diversos elementos de su entorno” (art. 2.1). La amplitud de la definición no es casual, pues pretende dar cobijo no solo a los humedales ya reconocidos y protegidos al socaire de otras vías de protección —caso, por ejemplo, de la famosa laguna de Gallocanta, declarada de importancia internacional desde hace ya casi dos décadas—, sino a todos los humedales de valor ambiental significativo —del género que sean: lagunas, ibones, balsas, estancas, galachos, ojos, saladas, carrizales...<sup>1</sup>—.

La misión de este decreto no se agota, sin embargo, en la creación de este particular registro público. Siguiendo el mandato de la Ley 8/2004, se estatuye también un régimen de protección de los humedales inventariados que contempla como principal eje la aprobación de un plan de acción de carácter plurianual donde deberán definirse las líneas básicas en cuanto a la planificación, ordenación y gestión de los humedales.

## **6. La modificación de los anexos de la Ley de Protección Ambiental de Aragón**

El Decreto 74/2011, de 22 de marzo (BOA de 5 de abril de 2011), ha venido a modificar de manera significativa los distintos anexos de la Ley de Protección Ambiental de Aragón (Ley 7/2006, de 22 de junio), haciendo uso a tal efecto de la deslegalización prevista en la disposición final segunda de la citada Ley.

La razón de esta necesaria puesta a punto, de naturaleza esencialmente técnica, ha de buscarse en los cambios incesantes a que se ve sometido el ordenamiento jurídico ambiental por su propia “idiosincrasia” y que, claro está, no se han detenido desde que fuera aprobada la Ley de Protección Ambiental de Aragón en junio de 2006, con nuevos

---

<sup>1</sup> Por cierto que un excelente recorrido en clave ambiental por estos paisajes puede verse en el libro de E. VIÑUALES COBOS (coord.) *Los humedales de Aragón*, PRAMES, Zaragoza, 2011.

e importantes requerimientos ambientales procedentes ora de la Unión Europa —caso de la Directiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al almacenamiento geológico de dióxido de carbono—, ora de la legislación estatal —consecuencia de la Ley de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera de 2007, por ejemplo—, ora incluso de la propia legislación aragonesa —Ley de Montes de Aragón de 2006 y Ley de Urbanismo de Aragón de 2009, entre otras—.

**Sumari:** 1. La llei de contaminació acústica d'Aragó. 2. La modificació de la llei de turisme d'Aragó amb vista a l'acomodació a les exigències nascudes de la directiva de serveis. 3. Els projectes de centres d'esquí i de muntanya i el desenvolupament sostenible dels territoris de muntanya. 4. La Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro. 5. L'Inventari de les zones humides singulars d'Aragó. 6. La modificació dels annexos de la llei de protecció ambiental d'Aragó.

## **1. La llei de contaminació acústica d'Aragó**

La importància que el tractament del soroll adquireix en els nostres dies ha cristal·litzat en l'aprovació de la Llei 7/2010, de 18 de novembre, de protecció contra la contaminació acústica (BOA de 3 de desembre). Conscient de la puixança de la problemàtica associada al soroll i de la seva projecció, cada vegada més notòria en la convivència social, el legislador aragonès ha tractat de donar cos a una norma que, seguint l'estela de la Llei 37/2003, de 17 de novembre, del soroll, i respectant els marges competencials, desplega el marc de la prevenció i protecció contra la contaminació acústica en el territori aragonès.

En una primera aproximació al contingut d'aquesta llei, sorprèn immediatament la particular atenció que es presta al repartiment de responsabilitats entre els àmbits autonòmic i local (títol I). Com no podia ser d'una altra manera, pesa molt la singularitat de la planta municipal aragonesa, repleta de municipis de dimensions molt petites quant a població, el compromís de la qual amb la tutela del soroll s'antulla complex, ja sigui per l'escassa conflictivitat des d'aquest punt de vista, ja sigui per l'absència de mitjans tècnics per dur a terme les complexes operacions que calen a l'hora de planificar i controlar el soroll. D'aquí ve que la llei incideixi de manera especial en una doble via: d'una banda, en l'assistència que, amb caràcter general, estan en disposició de prestar als municipis tant l'Administració de la comunitat autònoma (art. 4.3) com la comarca (art. 9.5). I, de l'altra, en la previsió de formes d'auxili més intenses. Així, es preveu que el municipi pugui delegar en tot o en alguna part les competències acústiques en la comarca (art. 8.1). I, de la mateixa manera, si el municipi desitja mantenir l'exercici de les seves competències en aquesta matèria però reconeix al temps les limitacions dels seus recursos humans i tècnics, es deixa la porta oberta a subscriure amb la comarca d'un encàrrec de gestió (art. 9.1).

Per cert, que en clara prova d'aquesta voluntat d'assistència als municipis i en compliment de la disposició addicional tercera de la llei, el Govern d'Aragó ha confeccionat i publicat l' "*Ordenanza Municipal Tipo en materia de contaminación acústica*" (Resolució de 15 de març de 2011, BOA d'11 d'abril), que pretén oferir un

text de caràcter orientatiu —per descomptat, de cap manera vinculant— a fi de facilitar als ajuntaments la tasca d'elaborar les respectives ordenances municipals de protecció contra la contaminació acústica —*ex art. 5.a*) de la llei.

A més de les qüestions de distribució competencial al·ludides, que ocupen el títol I de la llei, aquesta s'estructura a partir de tres grans temàtiques: la qualitat acústica (títol II); la prevenció i correcció de la contaminació acústica (títol III), i la inspecció i el règim sancionador (títol IV).

**A.** La llei concep la qualitat acústica com el “*grado de adecuación de las características acústicas de un espacio exterior o interior a las actividades que con carácter predominante se realizan en su ámbito*” (annex I). D'aquesta definició ja es desprèn que el tractament de la qualitat acústica s'articula a partir de la divisió entre dos tipus d'àrees acústiques, les exteriors, que es corresponen amb els àmbits territorials de l'ambient exterior delimitats per l'Administració en funció dels seus usos predominants; i les interiors, enteses com els àmbits espacials de les edificacions delimitats també en funció dels seus usos predominants. A sengles classes d'àrees se'ls han d'assignar després els objectius de qualitat acústica i els valors límit d'immissió.

D'entre les moltes qüestions que envolten la regulació de la qualitat acústica, cal destacar la importància que adquireixen els anomenats “mapes de soroll” (art. del 20 al 22). La competència per aprovar aquests mapes recau en els mateixos municipis, amb la qual cosa és obligatori fer-ho en els municipis en què la població supera els 20.000 habitants, mentre que per als altres és voluntari. Si el mapa afecta àrees situades en diversos termes municipals, la competència per aprovar-lo passa a l'Administració autonòmica.

**B.** A sota del rètol de prevenció i correcció de la contaminació acústica s'hi amaga un recorregut llarg per un conjunt divers de qüestions que, grosso modo, cobreix dos grans fronts; d'una banda, la *prevenció*, on s'aborda, entre altres aspectes d'interès, la necessitat que la planificació urbanística integri en els fins una estratègia per reduir la contaminació acústica i fer-hi front (art. 24); així mateix, en la llei es presta atenció a les infraestructures, tant les de nova creació com les ja existents (art. 29 i 30). I, de l'altra, la *correcció*, en què tenen lloc instruments, com ara els plans d'acció en matèria de contaminació acústica (art. del 33 al 36), les zones de protecció acústica especial (art. 37), les zones de situació acústica especial (art. 38), i les zones saturades (art. 39).

C. Finalment, el títol IV de la llei es dedica a regular l'activitat d'inspecció, amb particular èmfasi, com és la tònica, en la força probatòria i la presumpció de veracitat de les actes d'inspecció, així com en el reconeixement del poder de l'inspector per suspendre immediatament les activitats que superen en excés els límits d'immissió, i precintat la instal·lació —una mesura que ha de confirmar o alçar l'òrgan competent per tramitar el procediment sancionador corresponent en el termini màxim de set dies— (art. 42). Junt amb la inspecció, la llei incorpora un règim sancionador, amb el catàleg d'infraccions i de sancions de mancances; catàleg que, això sí, es pot completar en l'àmbit municipal en les respectives ordenances amb la tipificació de noves infraccions relacionades amb la contaminació acústica procedent de comportaments incívics i no solidaris en la via pública; o amb la que produeixen les activitats domèstiques o els veïns quan excedeixi dels límits tolerables de conformitat amb els usos locals (art. 48).

## **2. La modificació de la llei de turisme d'Aragó amb vista a l'acomodació a les exigències nascudes de la directiva de serveis**

L'impacte de la directiva de serveis o directiva Bolkestein en el ram dels serveis ha obligat els diferents poders territorials a revisar l'entorn normatiu del sector terciari amb vista a complir les consignes europees, assenyaladament pel que fa a la simplificació administrativa. És així com s'han revisat un gran nombre de procediments d'autoritzacions a fi de verificar cas per cas si la intervenció policial de l'Administració està justificada per raons de pes —en els termes de la noció mestra “raó imperiosa d'interès general”—, o si, al contrari, resulta oportú transformar el control *ex ante* de l'Administració en control *ex post* —en principi, d'observança més còmoda i flexible per al prestador de serveis.

La manera com s'ha de dur a terme aquest complex exercici de posada a punt de llicències, autoritzacions i resta de mecanismes de control previ de les activitats de serveis, és un assumpte que cada poder territorial ha d'afrontar a la seva discreció —i les opcions són múltiples: per mitjà d'una norma horitzontal, per mitjà d'una norma òmnibus, a través de modificacions puntuals....

En el context que ens ocupa, cal donar compte de la modificació de la llei de turisme d'Aragó (Llei 6/2003, de 27 de febrer) per la Llei 3/2010, de 7 de juny, amb l'objectiu

justament de restaurar els règims d'autorització relacionats amb les empreses prestadores de serveis turístics a Aragó.

En primer lloc, a efectes de dur a terme aquesta remodelació, s'han mantingut algunes autoritzacions (art. 26 de la llei de turisme); però, això sí, el manteniment s'ha fonamentat expressament en la presència d'una raó imperiosa d'interès general en grau de justificar la supervisió de l'Administració anterior a l'inici de l'activitat amb vista a protegir eficaçment els diversos béns jurídics implicats —entre els quals, el medi ambient, la salut pública o la conservació del patrimoni cultural. Per esmentar alguns exemples, és al cas de l'obertura de complexos turístics; de la prestació de serveis de turisme actiu, i de l'obertura d'allotjaments turístics a l'aire lliure o càmpings ubicats en terrenys que es troben en situació de sòl rural —en la ment del legislador sembla que ha pesat el tràgic record de Biescas.

Fora d'aquests supòsits particulars, el protagonisme se cedeix al control *ex post* en forma de comunicació prèvia (art. 26 bis de la llei de turisme). Així, l'obertura, la classificació i la reclassificació d'establiments turístics resta subjecta únicament a la comunicació prèvia. El mateix succeeix amb l'exercici i la prestació d'activitats o serveis turístics no compresos en els casos anteriors. La comunicació prèvia ha d'acompanyar-se dels documents que acrediten el compliment dels requisits per a l'establiment o activitat que estableix la normativa aplicable, i l'Administració ha de disposar d'un termini de tres mesos per efectuar les oportunes comprovacions.

Aquesta ferma aposta per la comunicació prèvia suposa alleugerir la càrrega burocràtica al prestador de serveis; però, al mateix temps, pot suscitar una certa incomoditat i inseguretats a l'hora de determinar si està o no en regla amb les prescripcions normatives abans de cursar la comunicació. D'aquí ve que s'hagi afegit juntament amb la comunicació prèvia un instrument d'interès com és l'informe de compliment de requisits mínims (art. 26 *ter* de la llei de turisme). D'aquesta manera, les empreses turístiques que projecten construir establiments turístics poden sol·licitar un informe relatiu al compliment dels requisits mínims d'infraestructures i serveis a l'Administració turística competent, així com de la classificació que pugui correspondre a l'establiment, abans de començar les obres. En certa manera, doncs, un mètode per assegurar la rectitud de la iniciativa empresa.

### **3. Els projectes de centres d'esquí i de muntanya i el desenvolupament sostenible dels territoris de muntanya**

A Aragó s'ha generat un intens debat entorn dels projectes més recents de centres d'esquí i de muntanya en què s'han enfrontat fonamentalment dos posicions: la que ocupa el gros de la població de les localitats muntanyeses, que afecta, clarament atretes per l'impuls econòmic d'aquest tipus d'actuacions i els seus efectes reflexos en termes de creació d'ocupació i assentament de la població, i la que defensen els grups conservacionistes, preocupats per la destrucció del medi ambient i per la implantació de models de desenvolupament de les zones de muntanya que s'allunyen dels aspectes ideals del progrés sostenible. Com a fórmula per canalitzar aquest debat i aconseguir un cert consens, el Govern d'Aragó, amb el concurs de les Corts d'Aragó, va patrocinar, a l'abril de 2009, la creació de la Taula de Muntanya, en què havien de quedar representats tots els interessos afectats. Fruit dels treballs d'aquesta Taula, es va arribar a una sèrie de conclusions que es van traslladar a les instàncies polítiques oportunes perquè les tinguessin en consideració.

Entre aquestes conclusions figurava un catàleg de criteris que han de complir els projectes de neu. Criteris que, segons la Taula, havien d'incorporar-se sense falta a la legislació vigent.

Aquest és, justament, l'objectiu de la Llei 8/2011, de 10 de març, de mesures per compatibilitzar els projectes de neu amb el desenvolupament sostenible dels territoris de muntanya (BOA de 21 de març de 2011). Per mitjà d'aquesta llei es modifica l'actual règim jurídic dels centres d'esquí i de muntanya, que conté, bàsicament, la llei de turisme d'Aragó (Llei 6/2003, de 27 de febrer), i, d'una forma més tangencial, la llei d'urbanisme d'Aragó (Llei 3/2009, de 17 de juny) i la llei d'ordenació del territori d'Aragó (Llei 4/2009, de 22 de juny). D'aquesta manera, l'article 51.5 de la llei de turisme, en la nova versió, estableix que els centres d'esquí i de muntanya tenen el caràcter de plans o projectes d'interès general d'Aragó. I que, amb vista precisament a la declaració d'interès general, cal que el pla o el projecte incorporin determinacions sobre una sèrie d'aspectes com la *“justificación de la máxima adaptación de las instalaciones propuestas a la morfología de las montañas, minimizando las actuaciones que pongan en riesgo la preservación de los suelos y las afecciones sobre las laderas”* (a), la *“justificación de la rentabilidad económica y social del proyecto presentado para los municipios afectados y para la sociedad en general, realizando un análisis*

*comparado con diferentes alternativas de desarrollo” (b), les “medidas singulares que favorezcan el asentamiento de población, la creación de empleo, la fijación de servicios básicos y la mejora de la accesibilidad a la vivienda, tanto de quienes únicamente desarrollen su actividad profesional o laboral en territorios de montaña como de quienes deseen fijar en ellos su residencia habitual y permanente” (h), o la “consideración de la compatibilidad del proyecto con las medidas previstas en los planes de gestión y en los planes de recuperación o conservación de especies amenazadas” (j).*

#### **4. La Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro**

La declaració de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro, per la Llei 6/2011, de 10 de març (BOA de 21 de març), constitueix, de fet, l'ampliació de la superfície de l'anterior Reserva Natural de los Galachos de la Alfranca de Pastriz, La Cartuja i El Burgo de Ebro; ampliació que pràcticament dobla l'extensió anterior —cal afegir, a més, la corresponent zona perifèrica de protecció—, amb l'objectiu de millorar la protecció i l'ordenació dels recursos naturals d'una zona situada en el tram central de la vall de l'Ebre i que té dos ecosistemes de valor ambiental singular, com són les zones humides i els boscos riberencs, paratges que serveixen perquè una gran gamma d'aus hi nidifiqui i hi hiverni. Una perla nova, per tant, per a la Xarxa Natural d'Aragó.

#### **5. L'Inventari de les zones humides singulars d'Aragó**

L'article 3.2 de la llei de mesures urgents en matèria de medi ambient (Llei 8/2004, de 20 de desembre) va imposar al Govern d'Aragó el mandat d'aprovar per via reglamentària l'Inventari de zones humides singulars de la Comunitat Autònoma d'Aragó, amb la qual cosa s'establia el règim de protecció i d'accés del públic.

El compliment d'aquest mandat s'ha fet efectiu per mitjà del Decret 204/2010, de 2 de novembre (BOA d'11 de novembre de 2010). D'aquesta manera es dona carta de naturalesa a l'Inventari de zones humides singulars d'Aragó, en el qual han de quedar registrades d'ara endavant les zones humides emblemàtiques i més importants per conservar-les; per ser més precisos, *“aquellos lugares del territorio aragonés relativos a las aguas continentales que conciten interés por su flora, fauna, valores paisajísticos, naturales, geomorfología o por la conjunción de diversos elementos de su entorno”*

(art. 2.1). L'amplitud de la definició no és casual, ja que pretén acollir no sols les zones humides reconegudes i protegides per altres vies de protecció —és el cas, per exemple, de la famosa llacuna de Gallocanta, declarada des de fa ja quasi dos dècades d'importància internacional—, sinó tots els aiguamolls de valor ambiental significatiu —del gènere que siguin: llacunes, ivons, basses, estanques, galatxos, ulls, salades, canyissers...<sup>1</sup>—.

No obstant això, la missió d'aquest decret no s'esgota a crear aquest registre públic particular. Seguint el mandat de la Llei 8/2004, s'estatueix també un règim de protecció de les zones humides inventariades. Un règim de protecció que preveu com a principal eix aprovar un pla d'acció de caràcter plurianual on han de definir-se les línies bàsiques quant a planificació, ordenació i gestió de zones humides.

## **6. La modificació dels annexos de la llei de protecció ambiental d'Aragó**

El Decret 74/2011, de 22 de març (BOA de 5 d'abril de 2011), modifica de manera significativa els diferents annexos de la llei de protecció ambiental d'Aragó (Llei 7/2006, de 22 de juny), amb la qual cosa fa ús a aquest efecte de la deslegalització prevista en la disposició final segona de la llei esmentada.

La raó d'aquesta necessària posada a punt, de naturalesa essencialment tècnica, ha de buscar-se en els canvis incessants a què es veu sotmès l'ordenament jurídic ambiental per la seva pròpia "idiosincràsia" i que, és clar, no s'han aturat des que es va aprovar la llei de protecció ambiental d'Aragó al juny de 2006, amb nous i importants requeriments ambientals procedents ara de la Unió Europea —és el cas de la Directiva 2009/31/CE del Parlament europeu i del Consell, de 23 d'abril de 2009, relativa a l'emmagatzemament geològic de diòxid de carboni—, ara de la legislació estatal —conseqüència de la llei de qualitat de l'aire i protecció de l'atmosfera de 2007, per exemple—, ara fins i tot de la pròpia legislació aragonesa —lleis de forests d'Aragó de 2006 i llei d'urbanisme d'Aragó de 2009, entre altres.

---

<sup>1</sup> Un recorregut excel·lent per aquests paisatges en clau ambiental es pot veure en el llibre E. VIÑUALES COBOS (coord.), *Los humedales de Aragón*, PRAMES, Saragossa, 2011.