

DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCION DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN RELATIVO AL DOCUMENTO DE ANÁLISIS PRELIMINAR DE INCIDENCIA AMBIENTAL DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE PUENTE LA REINA DE JACA (HUESCA).

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón en sesión celebrada el día 30 de junio de 2008, y conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 2/1992, de 13 de marzo, acordó emitir las siguientes

CONSIDERACIONES

El Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA), Entidad de Derecho Público adscrita orgánicamente al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, remitió con fecha 3 de marzo de 2008 a la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, el documento de análisis preliminar de incidencia ambiental del Plan General de Ordenación Urbana de Puente la Reina de Jaca (Huesca) solicitando a este Consejo en el periodo de consulta preceptivas establecido en el **artículo 15.3** de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, la emisión de sus sugerencias al objeto de elaborar el documento de referencia conforme al cual el órgano promotor deberá redactar el Informe de Sostenibilidad Ambiental.

Tras el estudio del documento señalado, su debate y deliberación en la reunión de la Comisión de Protección del Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Consejo de Protección de la Naturaleza en Aragón, celebrada el día 20 de mayo de 2008, y tras considerar que el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón es competente para informar sobre el mismo, se acuerda:

Emitir las siguientes consideraciones relativas al documento de análisis preliminar de incidencia ambiental del Plan General de Ordenación Urbana de Puente la Reina de Jaca (Huesca).

A modo de consideración general este Consejo quiere poner de manifiesto la complejidad de hacer una valoración de un Plan General de Ordenación Urbana o su modificación, por cuanto para ello tendría que haber tenido acceso al conjunto de los estudios sociológicos, urbanísticos, medioambientales, de modelo económico, y de participación social que se han tenido en cuenta para elaborar el diseño que se presenta.

Este Consejo quiere dejar constancia de las dificultades para valorar y contextualizar el presente estudio, sin disponer de otra documentación y otros apartados del proyecto, especialmente de la justificación detallada de las necesidades y demandas de suelo urbano, de equipamientos, servicios, etc., el análisis de las repercusiones de la presencia de estos nuevos espacios sobre la ordenación del territorio, o la valoración del coste ambiental en beneficio de la mejora de la calidad de vida de los habitantes de Puente la Reina de Jaca.

Consideraciones generales

Conviene, en consecuencia, señalar con carácter general y para algunos de los casos que se puedan presentar a este Consejo las siguientes consideraciones:

- a) En cualquier Plan General de Ordenación Urbana o en su puntual modificación, debe redactarse una Memoria que lo justifique adecuadamente que incluya un estudio de las alternativas que contemplen las variables medioambientales.
- b) Es conveniente realizar un análisis en profundidad sobre las repercusiones que una actuación o diseño urbanístico va a tener en los recursos naturales (agua, vegetación, fauna, relieve, etc.), en la salud, en el patrimonio cultural y artístico, en la tendencia demográfica, en las molestias (contaminación, movilidad, ruidos, olores, polvo...), en la seguridad, en la calidad de vida, en la eliminación de barreras arquitectónicas, en la eficacia y cercanía de las prestaciones sociales (equipamientos educativos, deportivos, sanitarios, culturales, espacios verdes, etc.), en el paisaje como recurso, en la arquitectura tradicional, en el abaratamiento del precio de la vivienda, en el uso de energías renovables, o en el desarrollo de los sectores productivos.
- c) Debe contener un cuidadoso estudio económico para que el proyecto sea viable y no requiera de inmediatas modificaciones. Se deben estimar los costes de los servicios necesarios que requerirá la actuación que se valora.
- d) Sería conveniente que para el caso de pequeñas localidades, exista un servicio especializado, comarcal o provincial, que asesore al municipio, gratuitamente y desde el principio, en esta materia tan compleja y reglada.
- e) Se debe dar importancia a la participación social facilitando la exposición motivada de los nuevos planes o las modificaciones de los existentes, dando, -en tiempo y forma-, respuesta fundada a cualquier reclamación o recurso de persona legitimada. A este respecto, debe darse la mayor difusión a cuantos actos administrativos tengan relación con el Plan o su modificación. En la misma línea debe salvaguardarse cualquier derecho o interés legítimo individual del administrado, mereciendo la pertinente información y atención, por lo que sería conveniente que se arbitraran sistemas de información colectiva o individual.
- f) Este Consejo considera que los Planes Generales de Ordenación Urbana y sus modificaciones deben contemplar nuevos criterios básicos a la hora de seleccionar un emplazamiento u otro, como la movilidad, el coste energético y la posibilidad de abastecerse de sistemas energéticos renovables, un sistema de transporte público colectivo y ecológico, proximidad de servicios, etc.

Sobre el documento de análisis preliminar de incidencia ambiental del Plan General de Ordenación Urbana de Puente La Reina de Jaca (Huesca)

Valoración del espacio afectado por el PGOU de Puente La Reina de Jaca (Huesca).

Descripción de las actuaciones previstas en los núcleos urbanos de Puente la Reina de Jaca, Santa Engracia y Javierregay.

En total para uso residencial se clasifican para los tres núcleos de población más de 79 hectáreas, 6,3 para uso comercial y 14,1 para uso industrial.

En los tres casos se prevé la clasificación de suelos para uso residencial y, en Puente la Reina también industrial, siempre sobre terrenos rurales con escasas zonas de vegetación natural.

En los casos de Santa Engracia y Javierregay, se prevé la creación de bolsas de suelos urbanizables en torno al núcleo de población, hacia el sur y este de los núcleos respectivamente. Son zonas, en principio, de escaso valor natural, destacando únicamente en el caso de Javierregay el paso de la Cañada Real de la Sierra de los Dos Ríos, que atraviesa el núcleo hacia el norte y se ve también afectada por las actuaciones previstas.

Para este caso concreto conviene recordar que la **Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón**, que establece en su Artículo 5 que las vías pecuarias cuyo itinerario discurre por el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón son bienes demaniales de esta Comunidad y, por lo tanto, inalienables, imprescriptibles e inembargables. En consecuencia, cualquier uso o afección a esta vía pecuaria deberá someterse a lo establecido en la citada norma y especialmente en lo relativo a la desafectación de terrenos y modificaciones del trazado según se dispone en el **Artículo 24 Desafectación**, y **Artículo 27 Modificaciones del trazado como consecuencia de una nueva ordenación territorial**.

“Artículo 27 Modificaciones del trazado como consecuencia de una nueva ordenación territorial.

1. Cualquier forma de ordenación territorial incluirá obligatoriamente en el proyecto una relación de las vías pecuarias o de los tramos afectados. Dentro de los plazos establecidos en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación territorial, el órgano u organismo público a quien corresponda del Departamento competente en materia de vías pecuarias emitirá certificación de las vías pecuarias o de los tramos afectados por dicho proyecto.

2. En las zonas objeto de cualquier forma de ordenación territorial, el nuevo trazado que, en su caso, haya de realizarse deberá asegurar, con carácter previo, el mantenimiento de la integridad superficial, la idoneidad de los itinerarios y la continuidad de los trazados, junto con la del tránsito ganadero, así como los demás usos compatibles y complementarios de

aquél, debiendo aportar la Administración actuante en la ejecución de la ordenación, con carácter previo a la ocupación, los terrenos que aseguren la satisfacción de tales extremos.

3. Los nuevos instrumentos de planeamiento urbanístico calificarán las vías pecuarias como suelo no urbanizable especial cuyo régimen de protección se asimilará, a los efectos de la aplicación de la legislación urbanística, al propio de los espacios naturales protegidos, excepto aquellas vías pecuarias que se encuentren en suelo urbano o en suelo que haya sido clasificado como urbanizable delimitado por instrumentos de planeamiento urbanístico ya aprobados y vigentes en el momento de entrada en vigor de la presente Ley.

4. Los ayuntamientos por cuyo suelo urbano o urbanizable discurran tramos de vías pecuarias, cuando aporten los terrenos adecuados, podrán solicitar al Departamento competente en materia de vías pecuarias que incoe los expedientes de modificación de sus itinerarios por trazados alternativos que discurran por terrenos clasificados como suelo no urbanizable siempre que quede asegurada la continuidad de la vía pecuaria y garantizados el tránsito ganadero y los otros usos establecidos en esta Ley.

5. Con carácter previo a la aprobación inicial del planeamiento, el ayuntamiento implicado, una vez realizada la consulta a la comarca, a las organizaciones profesionales agrarias, al Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón cuando se trate de Vías Pecuarias de Especial Interés Natural y a las organizaciones, asociaciones o colectivos que tengan como finalidad la defensa del medio ambiente, solicitará informe al Departamento competente en materia de vías pecuarias, el cual será vinculante en todo lo referente a vías pecuarias.

6. La ejecución del plan requerirá la aprobación previa de la modificación de trazado y la consiguiente afectación y desafectación de terrenos de conformidad con el procedimiento indicado en la presente Ley.

7. Los tramos modificados como consecuencia de una nueva ordenación territorial deberán ser entregados a la Comunidad Autónoma de Aragón adecuadamente amojonados y con los títulos de propiedad que se deriven de la operación.”

El caso de **Puente la Reina de Jaca** presenta actuaciones más ambiciosas, incluyendo un polígono industrial al sur de la futura autovía Lérida-Pamplona que discurrirá a unos 250 m del núcleo actual de población, una zona comercial justo al norte de esta infraestructura y una amplia zona de viviendas en el sector 1, al norte de la zona comercial y al lado de la carretera actual de Pamplona. Cabe señalar que la gran bolsa de suelo para uso residencial al norte de la futura autovía está separada del núcleo actual, no siguiendo un criterio de continuidad con los suelos urbanos consolidados.

Las escasas zonas con vegetación natural afectadas por el presente planeamiento, se sitúan entre la zona comercial y la residencial de Puente la Reina de Jaca y se clasifican como espacios libres, evitando su eliminación. En cualquier caso, son zonas de márgenes de cultivos con matorrales y algunos pies arbóreos de carrasca.

En este sector se afecta puntualmente al hábitat de interés comunitario (anexo I de la Directiva 92/43/CEE) 9340 Bosques de *Quercus ilex* y *Quercus rotundifolia*



Cabe hacer hincapié en que la planificación de las zonas para usos residenciales en Puente la Reina de Jaca no se adapta a un **modelo de urbanización** compacta, creando una nueva zona urbana, algo alejada del suelo urbano consolidado, produciendo la discontinuidad de las zonas urbanizadas y no ajustándose a las Directrices de Ordenación del Territorio del Pirineo. Se debería de establecer un crecimiento ordenado de los núcleos urbanos actuales en función de las necesidades existentes de vivienda y evitar la creación de nuevos núcleos poblacionales desligados del tejido urbano actual y de sus servicios.

A este respecto, el planeamiento urbanístico de Puente la Reina de Jaca, debería considerar lo dispuesto en la nueva **Ley 1/2008, de 4 de abril**, por la que se establecen medidas urgentes para la adaptación del ordenamiento urbanístico a la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, garantías de sostenibilidad del planeamiento urbanístico e impulso a las

políticas activas de vivienda y suelo en la Comunidad Autónoma de Aragón, que concretamente en su artículo 2, punto 9, señala lo siguiente: “3. *El Plan General de Ordenación Urbana deberá concretar el modelo de evolución urbana y ocupación del territorio, ponderando desarrollo y sostenibilidad ambiental y económica, conforme a los siguientes criterios: a) **Primará la ciudad compacta y evitará consumos innecesarios de recursos naturales y, en particular, de suelo.***”

En el resto de los núcleos las propuestas de suelos urbanizables se localizan alrededor del núcleo principal, buscando un modelo de ciudad compacta, y favoreciendo la accesibilidad de los servicios y equipamientos.

En resumen, los espacios seleccionados no presentan un valor destacado desde el punto de vista ambiental, considerando que no se afecta a espacios incluidos en la Red Natura 2000, ni a especies de fauna o flora catalogadas o de especial interés de conservación. Cabe apuntar que sí se puede afectar puntualmente a zonas con vegetación natural asociadas a márgenes de cultivos.

Hay que destacar sin embargo, la **calidad paisajística del entorno**, situado en las márgenes del río Aragón y en la Canal de Berdún y las zonas rurales próximas, cuestión que podría verse afectada por una excesiva extensión de los suelos urbanos. A este respecto, este Consejo quiere poner de manifiesto en el presente Dictamen pero también cara a futuras actuaciones en espacios de semejantes características, la importancia y necesaria consideración que el paisaje debe tener en la planificación del territorio y que en fechas recientes ha tenido reflejo desde el punto de vista normativo en el **Convenio Europeo del Paisaje**, adoptado en Florencia (Italia) por el Consejo de Europa en octubre del año 2000, en vigor desde el 1 de marzo de 2004. El Convenio fue firmado por España en el 2000 y entró en vigor el 1 de marzo de 2008. Se trata del primer Tratado Internacional sobre esta materia y supone por tanto una importante innovación para la protección y gestión del paisaje.

La importancia de este Convenio, además de otorgar al paisaje el carácter jurídico del que carecía, reside en que se refiere tanto a los espacios naturales como a los culturales; y tanto a los urbanos como a los rurales. No se trata sólo de paisajes relevantes sino también de los paisajes calificados como cotidianos, con especial atención a los degradados, incorporando la figura de la regeneración de paisajes.

Este Consejo entiende que el paisaje en su doble condición como recurso para la actividad económica por su vinculación a los valores culturales, ecológicos y ambientales, y por otra como elemento vinculado a la calidad de vida y al entorno del ciudadano, debe ser inevitablemente considerado por las autoridades competentes a la hora de definir y aplicar políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje, en especial mediante la integración del paisaje en la ordenación territorial y el planeamiento urbanístico. Adelantarse a esta inminente obligación legal con la adopción en los instrumentos de planificación urbanística que actualmente se están tramitando, de los criterios y medidas específicas a los que hace referencia el Convenio puede ser un excelente punto de partida para la protección del paisaje a través de su integración en la ordenación del territorio, en ese camino que cada vez más demanda nuestra sociedad para alcanzar el objetivo de calidad paisajística.

Recomendaciones para la elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental por parte del Promotor:

- Respecto a la **ubicación del polígono industrial** al lado de zonas residenciales y comerciales y colindante con el suelo urbano actual, cabe cuestionar si el emplazamiento seleccionado es el más adecuado considerando los impactos ambientales que podrán producir las industrias u actividades que se instalen (ruidos, olores, emisiones, etc.). Cabe proponer que se aleje este emplazamiento del núcleo actual, pudiéndose ocupar por ejemplo parte de los terrenos previstos del sector 1 como zona residencial.
- A este respecto se echa en falta un **estudio de alternativas** a la situación propuestas. Así por ejemplo, cabría plantearse prolongar la zona residencial sin romper la continuidad con el núcleo actual, aprovechando los terrenos situados al sur de la futura autovía y al norte de la carretera a Hecho (ya que al sur de la carretera se afectaría al ámbito de la ZEPA “Sotos y carrizales del río Aragón” y el LIC “Ríos Aragón, Veral y Gas”).
- La presenta planificación debería tener en cuenta los impactos ambientales (impactos acústicos y visuales) que producirá la autovía Lérida-Pamplona y considerarlos a la hora de planificar los suelos y sus usos.
- Se echa en falta una concreción de los suelos clasificados como no urbanizables y cuáles de ellos son no urbanizables especiales.
- Se deberá evitar afectar a la vía pecuaria señalada. En caso de que esto fuese inevitable se deberá atender a lo establecido en la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón.
- Se deberá realizar un estudio, con datos y/o encuestas, que justifique adecuadamente la existencia de esta demanda de viviendas, de suelo industrial y de servicios. Se debe hacer una valoración de las necesidades urbanísticas y justificar desde el punto de vista urbanístico la elección de la opción presentada.
- Este Consejo considera que antes de extender el planeamiento a zonas rurales se deben valorar todas las alternativas, primándose la recuperación de zonas interiores al entorno construido, evitando la expansión excesiva del crecimiento urbano. De igual forma se deberá de ejecutar en primer lugar el suelo urbano disponible.
- A este respecto, este Consejo considera de gran interés la posibilidad de incluir en el documento un **“Registro de solares sin edificar”**, así como un **“Inventario de edificaciones en mal estado”** que quedarían recogidos en el Planeamiento como espacios que, de forma prioritaria, serían objeto de actuación, antes de proceder al desarrollo de nuevos espacios alejados del núcleo actual.

- En cualquier caso, este órgano consultivo considera que la adecuación y posterior ocupación de los terrenos objeto de modificación, deberá ser progresiva, ordenada y escalonada, conforme a las demandas reales existentes en cada momento.
- Se deberá de tener en cuenta el tipo de industrias que se pretenden ubicar en el polígono industrial y su proximidad a las zonas residenciales. A este respecto, se deberá de contemplar con especial cuidado los impactos acústicos, realizando si así se considerase necesario un análisis fonotécnico, a fin de valorar convenientemente el impacto acústico de las industrias y de la carretera sobre la población. En cualquier caso, el Plan deberá adecuarse a los parámetros y directrices en materia de ruido previstos en la normativa básica y, en la medida en que se pueda, a lo dispuesto en el anteproyecto de Ley del Ruido de Aragón, actualmente en tramitación.
- El Plan deberá adecuarse en materia de de residuos (en lo que concierne sobre todo a la zona industrial) a lo dispuesto en el Plan GIRA y en las normas sobre tratamiento y gestión de residuos que se han aprobado en desarrollo del citado Plan.
- En la misma línea se debería valorar convenientemente el impacto visual de estas infraestructuras y su posible minimización aplicando las medidas correctoras necesarias, máxime cuando uno de los objetivos del plan es fomentar el turismo cultural en el municipio. Para ambos impactos, visual y acústico, se deberán establecer las medidas correctoras necesarias como la instalación de pantallas visuales y acústicas.
- Se deberán utilizar fuentes de energía renovables, de conformidad con lo que establece el Código Técnico de la Edificación, sobre la obligación de incorporar criterios de sostenibilidad y eficiencia energética en los nuevos edificios o en aquellos que se vayan a rehabilitar. Por ejemplo, realizar un diseño de los edificios que permita el aprovechamiento del sol para la generación de energía fotovoltaica y termoeléctrica.
- Se deberá establecer un plan de vigilancia ambiental y un plan de medidas correctoras que garantice que las obras se realicen con el menor impacto ambiental posible.
- Aunque no se ha indicado el tipo de urbanización prevista, este Consejo recomienda mantener un sistema abierto y permeable de calles y zonas para el uso público, evitando urbanizaciones cerradas y aisladas respecto al núcleo existente.

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza a 30 de junio de 2008, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, **CERTIFICO:**

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo. Joaquín Guerrero Peyrona

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

Fdo. Raúl Alberto Velasco Gómez