

Carlos Arribas Ugarte con _____, en nombre propio y en representación de la Federación "Ecologistas en Acción del País Valenciano" con CIF nº _____, en calidad de Coordinador General, con domicilio en c/ Tabarca 12, entlo, 03012 ALACANT

EXPONE

Que en el DOCV de 26 de junio de 2006 se publicó el anuncio de información pública sobre el cumplimiento del **Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus)**, durante un plazo de dos meses y medio

Que siendo una ONG entre cuyos objetivos está la mejora de la calidad de vida y la defensa del medio ambiente, considera muy importante la aplicación y desarrollo del Convenio de Aarhus en el ámbito de la Comunidad Valenciana y en concreto en las políticas de la Generalitat Valenciana. En consecuencia adjuntamos las observaciones sobre el grado de cumplimiento de ese Convenio en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

SOLICITA

Que sean admitidas las adjuntas observaciones y que sean recogidas en el Cuestionario e Informe que la Generalitat Valenciana debe enviar al Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, en cumplimiento de los artículos del Convenio de Aarhus, para la elaboración del Informe Nacional de Cumplimiento. En resumen pensamos que hay un incumplimiento manifiesto del Convenio de Aarhus por parte de la Generalitat Valenciana y de los Ayuntamientos valencianos.

En Alicante a 10 de septiembre de 2008

Firmado: Carlos Arribas Ugarte
Coordinador de la Federación de Ecologistas en Acción del País Valenciano

SRA. SUBSECRETARIA DE LA CONSELLERIA DE MEDIO AMBIENTE, AGUA, URBANISMO Y VIVIENDA. GABINETE TÉCNICO.

Aportación de Ecologistas en Acción del País Valenciano a la elaboración del Informe Nacional del Cumplimiento del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, firmado en Aarhus el 25 de junio de 1998 y ratificado por el Estado español en diciembre de 2004 (Convenio de Aarhus)

Se trata en esta aportación del punto de vista de una ONG ambiental con implantación en la Comunidad Valenciana sobre el grado de cumplimiento del Convenio de Aarhus por parte de las instituciones públicas de esa región (Generalitat Valenciana y Ayuntamientos), que son uno de los elementos que constituyen una de las partes (Reino de España) signatarias de ese Convenio.

1. Medidas legislativas adoptadas por la Generalitat Valenciana en cumplimiento del Convenio de Aarhus.

Como es sabido el Gobierno español en orden a la aplicación de ese Convenio internacional aprobó la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Esta legislación tiene el carácter de legislación básica al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.23 de la Constitución Española, excepto en lo señalado en la Disposición Final tercera de esa Ley 27/2006.

Sin embargo la aplicación concreta de esa Ley en materias cuya competencia exclusiva es de la Comunidad Autónoma (por ejemplo en temas de urbanismo y ordenación del territorio, en la evaluación de impacto ambiental, en medio ambiente, etc) requiere un desarrollo legislativo complementario por parte de la Generalitat Valenciana en este caso. Ese desarrollo legislativo no se ha producido, por lo que no está regulada por ejemplo la participación pública en los instrumentos de ordenación urbanística y territorial (artículo 18.1.e de la Ley 27/2006). La Ley Urbanística Valenciana (Ley 16/2005, de 30 de diciembre) y su Reglamento (ROGTU, aprobado por el Decreto 67/2006, de 19 de mayo, y sus posteriores modificaciones) contemplan la participación pública en la elaboración de los instrumentos de ordenación urbanística y territorial, en términos no compatibles con el Convenio de Aarhus. Por ejemplo no se contempla el derecho a la participación pública en los inicios mismos de la elaboración de esos instrumentos de ordenación urbanística y territorial, cuando todas las opciones están abiertas. La participación pública se contempla en exclusiva como el derecho a presentar alegaciones, una vez ya se han elaborado los instrumentos.

Hay que anotar, que en materia de paisaje y de elaboración de los Estudios de Paisaje obligatorios en la elaboración de los Planes Generales de Ordenación Urbana, según ordena la Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, por ejemplo, sí existe una regulación en la participación pública, a través del Reglamento del Paisaje (aprobado por Decreto 120/2006, de 11 de agosto de 2006), en el que se contempla la elaboración previa de un Plan de Participación, la elaboración de encuestas, consultas, etc. Esa regulación de la participación pública, en nuestra opinión, es equiparable y cumple las exigencias del Convenio de Aarhus y de la Ley 27/2006, aunque hay que destacar que el paisaje no se encuentra entre las normas relacionadas con el medio ambiente (artículo 18 de la Ley 27/2006).

La Ley 11/2008, de 3 de julio de 2008, de Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana, es de ámbito general, pues regula la participación ciudadana en la vida política, económica, cultural y social, no haciendo ninguna mención a la participación pública en materia de medio ambiente y por tanto no contiene ninguna referencia al Convenio de Aarhus. En nuestra opinión no recoge los avances que supone ese Convenio sobre los derechos de participación pública en materias con repercusión en el medio ambiente. Por ejemplo, sin ánimo de hacer un completo análisis de esa Ley, el artículo 18 sobre la Audiencia ciudadana de esa Ley establece en su punto 1 que “Todo Anteproyecto de Ley o programa que defina políticas sectoriales del Consell podrá someterse, en fase de elaboración, a audiencia ciudadana, con el fin de conocer la opinión de los ciudadanos directamente afectados, respecto de dicha iniciativa.” En nuestra opinión ese derecho de participación en la fase de elaboración de los Planes y Programas incumple el artículo 7 del Convenio de Aarhus, pues la participación pública en la elaboración de los Planes y Programas con repercusión en el medio ambiente no es una potestad discrecional de la Administración promotora (el programa podrá someterse a la audiencia ciudadana, según el texto del artículo 18.1), sino que es una obligación de la Administración y un derecho ciudadano.

En estos momentos se encuentra en información pública (precisamente en aplicación del artículo 16 de la Ley 27/2006, tal como se reconoce en el anuncio publicado en el DOCV de 1 de agosto de 2008) el proyecto (borrador) de Decreto de evaluación ambiental estratégica de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, y dicho borrador de decreto recoge alguna de las determinaciones del Convenio de Aarhus (el artículo 8 regula la elaboración del preceptivo informe de sostenibilidad y el Plan de Participación pública), no se menciona para nada el Convenio de Aarhus, ni la Ley 27/2006, que es su trasposición en el ámbito estatal, y en nuestra opinión no recoge con suficiente precisión las determinaciones del artículo 7 de ese Convenio, pues confunde la participación pública en la elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental con la mera información pública de ese Informe y el derecho de presentar observaciones y alegaciones. Así en el artículo 8.3.c de ese borrador de decreto la consulta con el público interesado identificado se limita a la mera “notificación personal del lugar donde se haya (sic!) la documentación para su consulta, y de un plazo mínimo de 45 días para su examen y formulación de observaciones”.

En resumen, podemos decir que la Generalitat Valenciana no ha adoptado ninguna medida legislativa específica para aplicar y desarrollar el Convenio de Aarhus.

2. Incumplimiento de la Generalitat Valenciana del derecho de información ambiental al público interesado y a las ONGs ambientales

Son numerosos los casos de denegación de información ambiental de proyectos concretos en la Generalitat Valenciana a través de sus diferentes Consellerias. En numerosas ocasiones y desde esa misma Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda se nos ha obviado, no contestando a nuestras solicitudes de información medioambiental. Ello nos ha obligado a presentar numerosas quejas, ante el Síndic de Greuges, que en la mayoría de las veces ha obligado a que esa Conselleria cumpliera con esa obligación legal.

Queremos destacar la nula colaboración en el suministro de información por parte de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte en la tramitación y construcción del circuito urbano

de Fórmula 1 en Valencia. Esa nula colaboración nos obligó a presentar una queja ante el Síndic de Greuges (queja nº 071118), que ha concluido con una Resolución del Síndic del 20.05.2008 favorable a nuestra solicitud, que sin embargo no ha merecido ninguna respuesta hasta la fecha por parte de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte.

Le adjuntamos la copia de la queja, los diversos requerimientos a esa Conselleria y la Resolución del Síndic de Greuges.

3. Incumplimiento del derecho de participación pública en la tramitación de los Planes Generales de Ordenación Urbana durante 2007

Se transcribe a continuación el escrito que se envió al Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda el pasado 29 de enero de 2008, sobre aplicación de las Leyes 9/2006 de evaluación ambiental de planes y programas, y 27/2006 sobre trasposición del Convenio de Aarhus a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

Honorable Sr. Conseller:

Desde finales de abril del año 2006 está en vigor un nuevo marco legal estatal que afecta a la elaboración los instrumentos de ordenación del territorio y urbanísticos como son los Planes Generales, a los procedimientos de su tramitación y a la necesaria participación pública en la elaboración de los mismos. Nos referimos a la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, que fue traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de determinados planes y programas en el medio ambiente, llamada también Ley de Evaluación Ambiental Estratégica.

La Evaluación ambiental estratégica no ha sido incorporada a la legislación urbanística valenciana. De hecho no hay ninguna referencia a ella en la Ley 16/2005 Urbanística Valenciana ni en su Reglamento. Solamente en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 4/2004 de Ordenación del Territorio y de Protección del Paisaje hay una referencia expresa a ella, aplicable mientras “no se desarrolle la normativa para la evaluación ambiental estratégica prevista en la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio de 2001”, que establece que “se seguirán realizando estudios de impacto ambiental conforme a su legislación”, con unos contenidos que van un poco más allá de lo exigido por la legislación aplicable a ellos.

Por otra parte el derecho de participación pública, reconocido en el Convenio Internacional de Aarhus y adoptado en esa ciudad danesa el 25 de junio de 1998, firmado por la Unión Europea, y ratificado por España, está en vigor en España desde el 29 de marzo de 2005 (BOE de 16 de febrero de 2005).

Ese Convenio se ha sustanciado en la legislación europea en dos Directivas, la 2003/4/CE y la 2003/35/CE, que recogen los derechos de información ambiental y participación pública en medio ambiente. Esas Directivas se han traspuesto conjuntamente a la legislación española en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Esa Ley 27/2006 no regula procedimiento alguno en la tramitación de los planes y programas promovidos por las Administraciones Públicas, al ser este un ámbito de competencia compartida con las Comunidades Autónomas y el Estado central, pero recoge las principales

líneas del Convenio de Aarhus, que se concretan en el tema del derecho a la participación pública en:

- deber general para las administraciones de promover la participación real y efectiva del público
- informar al público del derecho a participar y de la forma en que lo pueden hacer
- reconocer el derecho a formular observaciones y comentarios en aquellas fases iniciales del procedimiento, en las que estén aun abiertas todas las opciones de la decisión que haya que adoptarse (incluyendo la opción denominada "alternativa cero" que consiste en no hacer nada)

Por otra parte, en el ámbito de la Comunidad Valenciana, el Reglamento del Paisaje aprobado por el Decreto 120/2006 de 11 de agosto, es el único instrumento que regula la participación pública en la elaboración de los preceptivos Estudios de Paisaje, que deben incluir los Planes Generales de Ordenación Urbana.

Nuestra organización ha efectuado un estudio de seguimiento de la tramitación de los Planes Generales en los municipios valencianos durante 2007, y el grado de cumplimiento de esa legislación arriba comentada y ha llegado a las siguientes conclusiones:

1) La tramitación de la mayoría de los nuevos planes generales de ordenación urbana incumple la ley estatal 9/2006 de evaluación ambiental estratégica y no contempla por tanto la participación pública regulada en la misma, y en la ley 27/2006 que regula los derechos de participación pública en la elaboración de los planes y programas (Convenio de Aarhus)

Se ha constatado que de los 28 Ayuntamientos que sometieron a información pública los proyectos de nuevos Planes Generales de Ordenación Urbana, después de superar la fase de Concerto Previo, solamente 2 municipios (Palomar, Castalla) habían contemplado un Plan de Participación Pública de los contemplados en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de determinados planes y programas en el medio ambiente, llamada también Evaluación Ambiental Estratégica, y en la Ley 27/2006, que traspone el Convenio de Aarhus. Además solamente 3 municipios habían elaborado el preceptivo Informe de Sostenibilidad Ambiental y lo sometieron a información pública (Palma de Gandía, Aiello de Malferit y Caudiel, aunque este último con posterioridad a la información pública del proyecto de PGOU, lo cual es incongruente con la Ley 9/2006).

El Informe de Sostenibilidad Ambiental es preceptivo en la evaluación ambiental de los planes y programas promovidos por la Administración y es un documento que incluye una versión preliminar del Plan General, que incluye y está abierto a diferentes alternativas, incluso la llamada "alternativa cero" (o sea la no realización del Plan), así como los probables efectos sobre el medio ambiente de cada alternativa. La Evaluación Ambiental Estratégica va mucho más allá de la mera evaluación de impacto ambiental. El derecho de participación pública consiste en que los ciudadanos puedan plantear sugerencias y alegaciones, y sean consultados a través de las organizaciones sociales en las primeras fases de redacción del Plan, mucho antes de que éste esté totalmente elaborado.

En nuestra opinión los derechos de participación pública en la elaboración de planes y programas deberían contemplarse por tanto en la fase inicial de elaboración del PGOU, o sea en la fase de la elaboración del Concerto Previo, pues es en este documento donde se establece el modelo territorial que se desarrollará y concretará en el PGOU.

2) Asimismo la mayoría de los PGOU no contemplan la participación pública en la redacción de los estudios de paisaje, incumpliendo la normativa autonómica sobre la materia

Si nos ceñimos al cumplimiento de la participación pública contemplada en la legislación autonómica (por ejemplo el Reglamento de Paisaje, aprobado por el Decreto 120/2006 de 11 de

agosto, única temática donde esta reglamentada la participación pública) los resultados siguen siendo muy pobres. De 28 PGOU's tramitados en 2007 solamente 10 han iniciado un proceso de participación pública en la elaboración del preceptivo Estudio del Paisaje, que debe acompañar el PGOU.

En nuestra opinión la responsabilidad de este incumplimiento es de la Generalitat Valenciana, que no supervisa ni orienta la actividad urbanística de los pequeños municipios, así como de la falta de incorporación de la legislación estatal que regula la evaluación ambiental estratégica y la participación pública citada anteriormente a la legislación valenciana

La principal responsabilidad de que este procedimiento de participación pública no se esté dando actualmente incumbe a la Generalitat Valenciana, que no ha informado y guiado a los Ayuntamientos (sobre todo a los pequeños) de sus obligaciones, y que no ha incorporado esta legislación estatal en las normas autonómicas. Quizás se explique por la falta de interés en aplicar una normativa estatal que, cumpliendo con las Directivas europeas, es mucho más ambiciosa que la realidad existente en el País Valenciano.

Relación de Municipios que han sometido a información pública el PGOU en 2007 y la fecha de la publicación del anuncio en el DOCV:

Data DOCV	Municipi	Participació pública Estudi Paisatge	Participació pública AAE	Informe Sostenibilitat Ambiental
29/12/2006	Aielo de Malferit	no	no	no
10/01/2007	Montserrat	no	no	no
22/01/2007	Teresa de Cofrentes	no	no	no
15/02/2007	Beniarjó	sí	no	no
20/02/2007	Palma de Gandia	no	no	sí
05/03/2007	Altura	no	no	no
12/03/2007	Onda	no	no	no
21/03/2007	Aielo de Malferit	no	no	sí
02/04/2007	Benafer	no	no	no
02/04/2007	Antella	no	no	no
04/04/2004	Alfarp	no	no	no
10/04/2007	Lloc Nou d'en Fenollet	no	no	no
11/05/2007	Rafelcofer	no	no	no
17/05/2007	Beniarbeig	no	no	no
14/06/2007	Geldo	no	no	no
15/06/2007	Caudiel	no	no	no
22/06/2007	Caudiel	no	no	sí
05/07/2007	Llutxent	no	no	no
03/09/2007	Museros	no	no	no
05/09/2007	Teulada	no	no	no
07/09/2007	Useres	no	no	no

Data DOCV	Municipi	Participació pública Estudi Paisatge	Participació pública AAE	Informe Sostenibilitat Ambiental
24/09/2007	Albocàsser	sí	no	no
17/10/2007	Planes	sí	no	no
18/10/2007	Sant Joan d'Alacant	no	no	no
07/11/2007	Lloc Nou d'en Fenollet	sí	no	no
23/11/2007	Almenara	sí	no	no
17/12/2007	Alcalalí	sí	no	no
21/12/2007	Palomar	sí	sí	no
24/12/2007	Borriol	sí	no	no
26/12/2007	Castalla	sí	sí	no
27/12/2007	Jérica	sí	no	no
Total	28 PGOU al 2007	10 sí	2 sí	3 sí

Un ejemplo adicional de lo que decimos lo tenemos en la Orden de 28 de diciembre de 2007, de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, por la que se modifica la Orden de 21 de noviembre de 2005, por la que se convocan y aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la redacción de planes generales adaptados a las determinaciones de la legislación urbanística, territorial y medioambiental vigente en los municipios de la Comunidad Valenciana. En esas Órdenes no se contempla la elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental o la Memoria Ambiental, ni el Plan de Participación Pública en la elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental y los Estudios de Paisaje, como documentos normativos que constituyen hitos esenciales en el proceso de elaboración de los PGOU. Tan sólo se ponen como referentes el sometimiento a información pública del Concerto Previo y del propio Plan General.

Por todo ello le solicitamos la siguiente información, al amparo de la Ley 27/2006:

- 1) ¿Qué va a hacer la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda ante el incumplimiento de las leyes 9/2006 y 27/2006 por parte de la mayoría de los Ayuntamientos que en 2007 tramitaron sus nuevos Planes Generales?
- 2) ¿Hay previsiones por parte del Consell de la Generalitat sobre la tramitación de nuevas leyes autonómicas que regulen los derechos amparados por esas leyes y que las complementen?
- 3) ¿Se va a regular por parte de la Generalitat Valenciana el derecho de participación pública en la elaboración de Planes y Programas con repercusión en el medio ambiente?
- 4) ¿Se va a incluir en la legislación urbanística valenciana el procedimiento a desarrollar en la Evaluación Ambiental Estratégica de los Planes Generales?

Le saluda atentamente,

Carlos Arribas Ugarte
 Coordinador de la Federación "Ecologistes en Acció del País Valencià"

(Fin del escrito al Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de 29.01.2008)

Dicho escrito y las cuatro preguntas finales concretas que se hacían al Sr. Conseller no han tenido ninguna respuesta. Acudimos al Síndic de Greuges, mediante escrito y se inició un procedimiento de queja con el nº 080242. A fecha de hoy el Síndic de Greuges ha efectuado tres requerimientos a la Conselleria, sin obtener respuesta de la misma. En el requerimiento de 28 de julio de 2008 se le apercibe a los efectos de declarar Administración hostil a la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, si en el plazo de 15 días no remite un informe detallado sobre la resolución motivada que se dicte en contestación al autor de la queja. Se adjuntan como anexos copia de los documentos originales y los escritos del Síndic de Greuges.

No creemos que esa actuación de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda sea compatible con el cumplimiento del Convenio de Aarhus, en especial con los artículos 4 y 7.

4. Falta de participación de las ONGs ambientales en los órganos consultivos existentes en la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda.

El artículo 8 del Convenio de Aarhus establece varios mecanismos y condiciones de participación del público en la elaboración de los planes y programas relativos al medio ambiente. Una de ellas es la posibilidad de formular observaciones en la fase de elaboración de las disposiciones reglamentarias, ya sea directamente o mediante la mediación de órganos consultivos representativos. En la Conselleria de Medio Ambiente existen varios órganos consultivos (Consejo Asesor de Participación de Medio Ambiente –CAPMA–, los Consejos de Caza, etc) en los cuales desde hace varios años no participa ninguna ONG ambiental. Ecologistas en Acción participó activamente durante varios años en el CAPMA con el Conseller D. Fernando Modrego, pero con la llegada del Conseller D. Rafael Blasco Castany fueron excluidas todas las organizaciones ecologistas, así como las Universidades Públicas de ese órgano consultivo. Desde entonces no hemos sido convocados a ningún órgano consultivo y de participación en la Conselleria de Medio Ambiente.

Por tanto difícilmente se puede decir que en la fase de elaboración de las normativas sobre medio ambiente se pueda considerar que hay una participación pública de las ONS ambientales en los órganos consultivos, tal como establece el artículo 8 del Convenio de Aarhus.