

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA RELATIVO AL PROYECTO DE "DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA LA DIRECTRIZ ESPECIAL DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL CAMINO DE SANTIAGO-CAMINO FRANCÉS A SU PASO POR ARAGÓN".

Visto el proyecto de "Decreto por el que se aprueba la Directriz Especial de Ordenación Territorial del Camino de Santiago-Camino Francés a su paso por Aragón" remitido por la Dirección General de Ordenación del Territorio con fecha 10 de julio de 2018, se emite el presente informe.

I.- Naturaleza jurídica del proyecto de Decreto presentado.

Con carácter introductorio, antes de efectuar ulteriores consideraciones, hemos de analizar la naturaleza jurídica y el contenido del instrumento sometido a informe (una Directriz Especial de Ordenación Territorial) para, una vez efectuada dicha tarea, determinar si el procedimiento seguido por el centro directivo promotor (Dirección General de Ordenación del Territorio del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda) ha sido el legal y reglamentariamente establecido.

Las Directrices de Ordenación Territorial se configuran como un instrumento de ordenación del territorio de ámbito supramunicipal, previsto en el artículo 5 de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón (cuyo texto refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón), en adelante LOTA.

Dentro de la tipología de Directrices de Ordenación Territorial, se halla la Directriz Especial (artículo 21.1.b LOTA) la cual, en el presente caso, persigue la finalidad de ordenar la incidencia sobre el territorio de un elemento relevante del sistema territorial, como es el Camino de Santiago a su paso por Aragón.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 LOTA, el artículo 4 del proyecto de Decreto analizado atribuye, de manera clara y diferenciada, dos clases de efectos que la Directriz Especial, una vez aprobada, desarrollará. Así, por una parte, se establecen [apartado a) del citado artículo 4] una serie de "disposiciones normativas", las cuales poseerán "carácter obligatorio para sus destinatarios" mientras que, por otro lado [apartado b)], existen unas "formulaciones de carácter estratégico", a las cuales se les asigna un valor de "criterios determinantes del ejercicio de las potestades de todas las Administraciones Públicas", dualidad de efectos que resulta ratificada en el documento "Tomo II Estrategias y normas" (artículo 6, páginas 2-3).

Dicho documento contiene una serie de "normas", sistematizadas en tres Títulos ("I. Determinaciones de carácter general", "II. Determinaciones Específicas" y "III. Gestión y Plan de Seguimiento"). Así, en el artículo 2 (Título I), se reconoce que la Directriz Especial tiene por objeto "...promover el desarrollo sostenible en la Comunidad Autónoma haciendo compatible en su ámbito la gestión, protección y mejora del territorio con la competitividad económica, el fortalecimiento de la cohesión social y el equilibrio demográfico, creando el marco normativo adecuado en el que encuadrar decisiones estratégicas", procediendo el mencionado artículo 6 a delimitar la duplicidad de efectos antes reseñada, en los términos que a continuación se indican (sic):

"Las formulaciones de carácter estratégico contenidas en esta Directriz, desde su entrada en vigor, tienen el valor de criterios determinantes del ejercicio de las potestades de las Administraciones Públicas, en los términos establecidos en el artículo 26 del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.

Las disposiciones normativas incluidas en esta Directriz tienen carácter obligatorio para sus

destinatarios, sin perjuicio de la prevalencia de las disposiciones ambientales que puedan resultar de aplicación".

Carácter imperativo e ineludible que podemos encontrar, a modo de ejemplo, en el artículo 8 ("Los municipios incorporarán a sus instrumentos de planeamiento vigentes el contenido de los programas que desarrollen las Estrategias definidas por esta Directriz"), artículo 9 ("La Directriz de Ordenación Territorial del Camino de Santiago establece el marco estratégico para el desarrollo de los diferentes programas de acción en el ámbito delimitado, al que deberán ceñirse las administraciones y particulares implicados"), artículo 13 ("Son principios rectores de la Gobernanza del territorio y de las acciones que de ella provienen y que deben ser tenidos en cuenta en la aplicación de esta Directriz...") e incluso artículo 14 ("Las determinaciones contenidas en esta Directriz tendrán valor determinante para las distintas administraciones que ostenten competencias en su ámbito territorial") de las Normas.

Por su parte, el "Documento Inicial Estratégico para la solicitud de inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica ordinaria" (página 12) reconoce que "La Directriz de Ordenación Territorial del Camino de Santiago a su paso por Aragón, una vez aprobada, tendrá un carácter vinculante para las distintas administraciones y el conjunto de agentes implicados, ya sean públicos o privados".

Más aún, el propio proyecto de Decreto (en su parte expositiva) constata la obligatoriedad de determinadas prescripciones contenidas en el texto de la Directriz, al reconocer que el desarrollo de objetivos de planeamiento territorial se puede llevar a cabo por medio "incluso de normas de obligado cumplimiento" (sic), las cuales se constituyen como verdaderas "reglas de aplicación directa" (expresión recogida literalmente en el artículo 22.4 LOTA) cuya aprobación "conllevará la existencia de un marco normativo específico", circunstancia que sin duda redundará en una mejor coordinación entre todos los niveles territoriales de Administración Pública.

El hecho de encontrarnos ante un instrumento de planeamiento territorial no determina, *per se*, que se pueda excluir su carácter de disposición normativa, puesto que tal carácter ha sido jurisprudencialmente reconocido a otro tipo de instrumentos jurídicos.

A modo de ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2008 (RJ/2008/4100), al analizar la naturaleza jurídica del Decreto 109/2000, de 29 de mayo, del Gobierno de Aragón por el que se establecía un régimen de especial protección para el cernícalo primilla y se aprobó el plan de conservación de su hábitat, le atribuyó un carácter de disposición de carácter general (reglamento ejecutivo) considerando que, al establecerse un régimen especial de protección dentro de un ámbito territorial concreto y limitarse las actividades a ejercer en atención a su incidencia en el medio natural, con ello "se innova el ordenamiento jurídico" (sin olvidar que "en el propio preámbulo del Decreto se expresa que es ejecutivo y vincula tanto a los particulares como a las Administraciones Públicas"). Por ello, la conclusión para el Alto Tribunal no puede ser más clara:

"Nos encontramos pues ante un conjunto de normas surgidas del ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno de Aragón que innovan el Ordenamiento Jurídico –y permiten, con la delegación que contienen, continuar innovándolo- y en las que se fundamentan un conjunto de obligaciones jurídicas para los particulares y para la propia Administración, de carácter ejecutivo y vinculante, como pone de manifiesto el mismo Preámbulo del Decreto".

De forma similar a lo expuesto, el proyecto de Decreto por el que se aprueba la Directriz Especial reconoce el carácter jurídico y vinculante (por tanto, de ineludible cumplimiento para sus destinatarios, tanto particulares como Administraciones Públicas) de las obligaciones establecidas por la Directriz Especial, la cual tiene además por objeto establecer una ordenación de la incidencia sobre el territorio de determinadas actividades económicas o administrativas, o de elementos relevantes del sistema territorial.

Por su parte, la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón (en la actualidad, Consejo Consultivo de Aragón), en su dictamen 22/1998 de 10 de febrero, ya estableció (respecto

de un instrumento de planificación ambiental como el Plan de Ordenación de Recursos Naturales) que la característica propia de una norma reglamentaria es la creación de derechos u obligaciones para los destinatarios de la norma.

Doctrina corroborada posteriormente en el dictamen nº 54/2009, de 31 de marzo, del citado órgano consultivo (emitido respecto al proyecto de "Decreto por el que se establece un nuevo régimen de protección para la conservación del cernícalo primilla y se aprueba el Plan de Conservación de su Hábitat", citado líneas atrás), en los términos que a continuación se indican:

"Todo esto quiere decir que no debe atenderse a la mera 'forma', al 'envoltorio' para establecer la obligatoriedad, o no, del Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, sino a la naturaleza jurídica que exista subyacente en esa forma. No se trata, por tanto, de decir que en todos los casos un Decreto aprobatorio de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales precisará (o no) de Dictamen previo de la Comisión Jurídica Asesora, sino que éste deberá existir inexcusablemente si en dicho Decreto se encuentra el ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno de la Comunidad Autónoma, creando normas de derecho objetivo, reguladoras de derechos u obligaciones para los particulares, incardinadas con las leyes ambientales dedicadas, en general, a la protección ambiental o a la especificación del régimen de los espacios naturales protegidos o del régimen de protección de determinadas especies que deban ser protegidas en razón de características propias. Si, por el contrario, solo existen normas organizativas o recordatorias de deberes legales o, como muchas veces existen en los Planes y un ejemplo primigenio de ello es el que hoy se nos somete a Dictamen en el anexo del proyecto de Decreto, discursos sobre la mejor forma de proceder a la protección ambiental de los espacios o de las especies, en absoluto con utilización de forma de preceptos, estaremos ante la posibilidad, sí, de solicitar Dictamen de esta Comisión pero no, en modo alguno, ante una obligación. El Dictamen en esos supuestos tendría carácter facultativo.

(...) En el caso que nos ocupa y atendiendo a las líneas de razonamiento que acabamos de consignar en la anterior consideración jurídica, debemos atender al contenido del proyecto de Decreto.

(...) Este, como ya hemos dicho, consta de doce artículos y entre ellos existen, sin ninguna duda, algunos que son ejercicio de potestad reglamentaria, creación de derecho objetivo. Obsérvese, así, el contenido del art. 2 relativo al ámbito del Plan y cómo se consideran algunos tipos de suelo (urbanos o urbanizables delimitados) excluidos de la aplicación del Decreto, lo que es una norma de derecho objetivo (...). En suma, nos encontramos ante un reglamento ejecutivo..."

Como corolario de cuanto hasta aquí se ha expuesto, considerando que estamos en presencia de una regulación de carácter general cuya vocación es precisar, desarrollar y complementar determinados aspectos que limitan la capacidad de actuación tanto de particulares como de Administraciones Públicas, al imponerles un conjunto ineludible de obligaciones, podemos concluir la naturaleza de disposición reglamentaria del proyecto de Decreto examinado.

II.- Actuaciones o trámites realizados.

En la documentación obrante en el expediente remitido por la Dirección General de Ordenación del Territorio, se constata la realización de los siguientes trámites o actuaciones:

1º.- Se abre proceso de participación ciudadana (consulta pública previa), durante el periodo comprendido entre el 2 de febrero y el 17 de febrero de 2017.

2º.- Acuerdo de 22 de marzo de 2016 del Gobierno de Aragón por el que, a propuesta de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, se aprueba iniciar el procedimiento de elaboración de la Directriz de Ordenación Territorial del Camino de Santiago, encomendando dicha tarea al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda.

3º.- Mediante Orden de 23 de marzo de 2016 del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda se faculta al Director General de Ordenación del Territorio para la realización de los trámites necesarios en la elaboración de la citada Directriz.

4º.- Memoria suscrita en marzo de 2017 por la Dirección General de Ordenación del Territorio.

5º.- Publicación del proyecto de la Directriz Especial en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón.

6º.- Escrito de fecha 4 de agosto de 2017 por el que, en cumplimiento del trámite de audiencia, se remite el proyecto de Directriz a las siguientes entidades y colectivos:

- Ayuntamientos (Aisa, Artieda, Bailo, Canal de Berdún, Canfranc, Castiello de Jaca, Jaca, Los Pintanos, Mianos, Puente La Reina de Jaca, Santa Cilia, Santa Cruz de la Serós, Sigüés, Undués de Lerda, Urriés y Villanúa).
- Diputaciones Provinciales (Huesca y Zaragoza).
- Comarcas (Cinco Villas y La Jacetania).
- Confederación Hidrográfica del Ebro.
- Empresa pública "Turismo de Aragón".
- Asociación Naturalista de Aragón (ANSAR).
- Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón.
- Ecologistas en Acción.
- Fundación Ecología y Desarrollo.
- Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos.
- Sociedad Española de Ornitología.

7º.- Escrito de fecha 4 de agosto de 2017 por el que se remite el proyecto de Directriz a los siguientes Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón:

- Economía, Industria y Empleo.
- Educación, Cultura y Deporte (Dirección General de Cultura y Patrimonio).
- Ciudadanía y Derechos Sociales.
- Desarrollo Rural y Sostenibilidad.
- Sanidad.

8º.- Anuncio publicado en el "Boletín Oficial de Aragón" nº 159, de fecha 21 de agosto de 2017, por el que se somete el proyecto de Directriz Especial a información pública, por un plazo de cuarenta y cinco días hábiles.

9º.- Escritos por los que se formulan alegaciones por los siguientes Departamentos, colectivos o entidades:

- 9.1.- Ayuntamiento de Bailo.
- 9.2.- Ayuntamiento de Bagüés.
- 9.3.- Ayuntamiento de Sigüés.
- 9.4.- Ayuntamiento de Undués de Lerda.
- 9.5.- "Asociación Pro Reconstrucción de Esco".
- 9.6.- "Pirineo Ecuestre, S.L., Centro de Turismo y Equitación".
- 9.7.- Carmen Aisa Iñiguez.
- 9.8.- Ramón Francisco Claver Aisa.
- 9.9.- Ángeles Laraz Pérez.
- 9.10.- "Geoalcali, S.L.". .
- 9.11.- "Asociación Turística Valle del Aragón".
- 9.12.- "Asociación Río Aragón".
- 9.13.- "Asociación Jaca sin perder el norte".
- 9.14.- "Asociación Pública para la Defensa del Patrimonio Aragonés".
- 9.15.- Izquierda Unida Jacetania.
- 9.16.- Izquierda Unida de Aragón.

- 9.17.- Confederación General del Trabajo.
- 9.18.- Dirección General de Urbanismo.
- 9.19.- Dirección General de Vivienda y Rehabilitación.
- 9.20.- Secretaría General Técnica de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.
- 9.21.- Dirección General de Gestión Forestal, Caza y Pesca.
- 9.22.- Dirección General de Igualdad y Familias.
- 9.23.- Gobierno de Navarra (Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local).

10º.- Elaboración de un Documento Inicial Estratégico (con fecha marzo de 2017), un Estudio Ambiental Estratégico y la Declaración Ambiental Estratégica (emitida con fecha 16 de mayo de 2018 por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental), en cumplimiento de las prescripciones contenidas en la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

11º.- Informe de la Dirección General de Ordenación del Territorio sobre las alegaciones formuladas al texto de la Directriz Especial por diversas entidades y colectivos.

12º.- Informe de fecha 9 de julio de 2018 del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, favorable al contenido del proyecto remitido.

III.- Análisis de la tramitación del procedimiento de aprobación del proyecto de Decreto.

Hemos de empezar el presente epígrafe con una referencia al artículo 132 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, precepto que dispone que anualmente las Administraciones Públicas harán público un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente.

En virtud de lo expuesto, el proyecto de Decreto mediante Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 28 de marzo de 2017, se aprobó el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón correspondiente al año 2017 (el cual fue objeto de publicación en su día en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón), en cuyo epígrafe correspondiente al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda figura (apartado 8) la iniciativa reglamentaria "*Directriz de Ordenación Territorial del Camino de Santiago*".

Por lo cual, la tramitación del procedimiento de aprobación de la citada disposición de carácter general satisface las exigencias impuestas por el referido artículo 132 de la Ley 39/2015.

Como complemento de lo anterior, el análisis de los aspectos procedimentales ha de ser efectuado desde una doble perspectiva: por un lado, atendiendo al procedimiento general de elaboración de proyectos de normas reglamentarias; por otro, verificando si en el presente supuesto existen o no determinados trámites impuestos o exigidos por normativa de carácter sectorial.

A.- Procedimiento general de elaboración de proyectos de normas reglamentarias.

El régimen sustantivo del procedimiento previsto para el ejercicio de la potestad reglamentaria se encuentra actualmente en la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante, LPGA), concretamente en los artículos 47 a 50.

Con carácter previo a la elaboración de un proyecto normativo de naturaleza reglamentaria, el artículo 133 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, impone la obligación de evacuar un trámite de consulta pública previa, al objeto de recabar la opinión de los sujetos y de las

organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Visto el certificado expedido con fecha 3 de marzo de 2017 por el Jefe de Servicio de Participación Ciudadana obrante en el expediente, se constata que el proyecto de Decreto ha sido publicado en el Portal del Gobierno de Aragón "*Aragón participa*", por lo que procede dar por cumplido dicho trámite.

Asimismo, consta en el expediente un informe del centro directivo promotor de la iniciativa (Dirección General de Ordenación del Territorio) con indicación del número de participantes, número de opiniones emitidas y las aportaciones realizadas en evacuación de la referida consulta pública, dando con ello adecuado cumplimiento a lo previsto en el apartado 4 de la Instrucción Tercera de la Orden CDS/20/2017, de 16 de enero, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Gobierno de Aragón de 20 de diciembre de 2016, por el que se dictan instrucciones sobre la consulta previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón.

El inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Directriz, como se ha indicado *supra*, ha sido acordado por el Gobierno de Aragón, a propuesta de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, encomendándose al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda la elaboración del proyecto, con arreglo al procedimiento previsto en la LOTA.

Posteriormente, como complemento de lo anterior, el Consejero del citado Departamento dictó Orden por la que se facultó a la Dirección General de Ordenación del Territorio para la realización de los trámites necesarios en la aprobación del proyecto normativo.

La memoria justificativa suscrita por la Dirección General de Ordenación del Territorio (fechada en marzo de 2017) contiene pronunciamientos sobre la justificación y contenido del proyecto normativo (lo que en el artículo 48.3 LPGA se denomina "*necesidad de la norma*"), el procedimiento de elaboración, el impacto social de norma y un análisis de los efectos económicos de la aprobación del proyecto (indicando que la implementación de la norma no supondrá coste económico alguno para la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón). Dichos pronunciamientos, en cuanto a su contenido, resultan conformes con las exigencias impuestas por el artículo 48.3 LPGA.

No obstante lo anterior, se considera que la cuestión de la inserción de la norma en el Ordenamiento Jurídico no ha sido abordada en la memoria con el rigor que tanto el artículo 48.3 LPGA como la doctrina emanada tanto del Consejo Consultivo de Aragón (baste citar, a título ejemplificativo, el dictamen nº 57/2014, de 14 de abril de 2015, a cuyo tenor: "*...con la finalidad de que las Memorias de los proyectos normativos vayan incorporando, más allá de lo jurídico, cada vez mayores datos sobre la realidad del marco de hecho sobre el cual pretenden incidir*") como de la Dirección General de Servicios Jurídicos han establecido para estos casos. Por ello, se sugiere a la Dirección General de Ordenación del Territorio que proceda a completar la memoria justificativa del proyecto normativo incluyendo un epígrafe específico denominado "*Inserción en el Ordenamiento Jurídico*" donde, cuando menos, se analicen las relaciones que el proyecto de Directriz (en su vertiente normativa) ha de desempeñar con la normativa sectorial (tanto en materia de ordenación del territorio como en materia de protección ambiental) o con otros instrumentos de ordenación del territorio (como por ejemplo, la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón, aprobada por Decreto 202/2014, de 2 de diciembre; o, incluso, con otras Directrices que coincidan sobre el mismo ámbito territorial) y se efectúe una referencia al principio de jerarquía normativa (artículo 9.3 CE) que impera en las relaciones entre Leyes y Reglamentos.

En otro orden de cosas, a la vista de la documentación obrante en el expediente, cabe entender debidamente cumplimentada la realización de los trámites de audiencia a los interesados e información pública, por lo que se puede tener por garantizado en este procedimiento el respeto

y tutela de los intereses colectivos.

Por lo que se refiere a las cuestiones en materia de transparencia y publicidad activa, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, así como su concordante artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el centro directivo promotor de la iniciativa reglamentaria ha procedido a publicar en el apartado de "*Información de Relevancia Jurídica/Proyectos de Reglamentos en trámite*" del Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón los siguientes documentos que integran el expediente:

- Orden de 23 de marzo de 2016 del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda;
- certificado de la consulta pública previa realizada;
- memoria justificativa elaborada por el centro directivo promotor;
- proyecto de Decreto;
- Documento Inicial Estratégico;
- documento "*Memoria y estrategias*";
- anuncio por el que se somete a información pública el proyecto de Directriz Especial y el Estudio Ambiental Estratégico ("*Boletín Oficial de Aragón*" nº 159, de 21 de agosto de 2017).
- informe de respuesta a las alegaciones o sugerencias presentadas;
- Resolución del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental por la que se formula Declaración Ambiental Estratégica;
- certificado del Acuerdo del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón.

Se recuerda al centro directivo promotor que, conforme se vayan elaborando e incorporando al expediente, han de publicarse en el Portal de Transparencia todos los documentos a los que hace referencia el epígrafe B) de la Instrucción nº 3 del Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, por lo que la Dirección General de Ordenación del Territorio deberá completar dicha publicación.

Asimismo, en caso de que alguno de los documentos publicados en dicho Portal se haya modificado o versionado, debe procederse a su publicación en el Portal (se sugiere identificarlos por fechas de elaboración o por número de versión). Dicha técnica, en opinión del Consejo Consultivo de Aragón (por todos, dictamen nº 57/2014, de 14 de abril de 2015), no ha de ser vista como un mero acto de "*engrosar inútilmente el expediente, ni tampoco de satisfacer un capricho*", sino que supone una correcta aplicación del principio de transparencia consagrado en el artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

B.- Procedimiento regulado en normas de naturaleza sectorial.

Atendiendo, en primer lugar, a la normativa de carácter sectorial en materia de ordenación del territorio, el artículo 23 LOTA determina para todas las Directrices de Ordenación Territorial (de las cuales, como se ha dicho *supra*, las Directrices Especiales forman parte), el procedimiento a seguir en su elaboración y aprobación, en el cual han de figurar los siguientes trámites:

1.- Acuerdo del Gobierno de Aragón de elaboración de las Directrices, bien a propuesta de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, bien por propia iniciativa o del Departamento competente por razón de la materia.

2.- Sometimiento al procedimiento de evaluación ambiental.

3.- Información pública, durante un plazo de dos meses, mediante anuncio publicado en el

"Boletín Oficial de Aragón".

4.- Informe del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón.

5.- Elevación, por la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, del proyecto de Directrices al Gobierno de Aragón para su aprobación definitiva mediante Decreto.

6.- Publicación de las Directrices (en los términos previstos en el artículo 23.7 LOTA).

Ha de precisarse en relación con el epígrafe nº 3 que, dado que en la tramitación del procedimiento de elaboración del proyecto de Directriz han de aplicarse varias normas sectoriales (en las cuales se fijan periodos de información pública con diferentes plazos), se ha optado por aplicar el plazo más amplio (que resulta fijado en el artículo 16.1 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón), que en el presente caso es de cuarenta y cinco días hábiles.

Junto a dicha normativa resulta asimismo de aplicación al presente caso la normativa de carácter sectorial en materia de protección ambiental, constituida por la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

Dicha norma, en su artículo 11 determina que el órgano promotor solicitase al órgano ambiental competente el inicio del procedimiento para la formular la Declaración Ambiental Estratégica (con arreglo a los trámites regulados en el artículo 13 de dicho cuerpo legal) que impone el artículo 18 de la Ley, la cual fue emitida por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental con fecha 16 de mayo de 2018. Asimismo, según consta en el expediente, se ha emitido el Estudio Ambiental Estratégico exigido por el artículo 15 de la citada Ley 11/2014, de 4 de diciembre.

Igualmente, obra entre la tramitación realizada, la emisión del preceptivo (ex artículo 23.5 LOTA y su concordante artículo 14.a del Reglamento del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, aprobado por Decreto 132/2010, de 6 de julio, del Gobierno de Aragón) informe del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, en sentido favorable a la propuesta remitida.

Mención expresa debe realizarse de un trámite previsto en la normativa autonómica en materia de turismo, cuya realización no consta en el expediente remitido por el centro directivo promotor de la presente iniciativa. De conformidad con el artículo 4.2.b del Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo del Turismo de Aragón (aprobado por Decreto 67/2014, de 29 de abril, del Gobierno de Aragón), corresponde al citado órgano colegiado "emitir informe preceptivo previo sobre los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones reglamentarias en materia de turismo, así como sobre los instrumentos de ordenación territorial de los recursos turísticos que corresponde aprobar al Gobierno de Aragón".

Se desconoce si el citado informe ha sido o no emitido, puesto que, si bien no figura entre la documentación remitida a esta Secretaría General Técnica, se cita en la parte expositiva del proyecto de Decreto como si dicho trámite hubiese sido efectivamente evacuado. En consecuencia, caso de que no se hubiera solicitado dicho informe, en atención al precepto transcrito *supra*, debería procederse a su solicitud e incorporación al expediente.

Cabe colegir de lo expuesto en este apartado III que, a la vista de todas las actuaciones realizadas, se puede concluir que en el presente caso se han cumplido, hasta la fecha, los trámites previstos (tanto por la normativa general como por aquella de carácter sectorial), sin perjuicio de la salvedad mencionada respecto del informe del Consejo del Turismo de Aragón.

En consecuencia, a partir de ahora, como trámites que han de cumplimentarse en adelante, deberá evacuarse, en atención a su carácter preceptivo (tal y como ordena el artículo 50.1.b LPGA y corrobora el artículo 3.3.a del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica del Gobierno de Aragón), el trámite de emisión de informe por la Dirección General de Servicios Jurídicos.

Posteriormente, una vez emitido dicho informe, teniendo presente que estamos ante un proyecto de norma reglamentaria de naturaleza ejecutiva, resulta preceptiva la emisión de dictamen por el Consejo Consultivo de Aragón, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 50.1.c LPGA y el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón y su concordante artículo 13 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del referido órgano consultivo, aprobado por Decreto 148/2010, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón.

Una vez cumplimentados los trámites que se han señalado hasta ahora en el cuerpo del presente informe, procederá la elevación por la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, del proyecto de Directriz Especial al Gobierno de Aragón para su aprobación, por aplicación de lo preceptuado en el artículo 23.6 de la mencionada Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.

IV.- Valoración de las alegaciones presentadas.

En el expediente remitido junto al proyecto de Decreto, se constata la formulación de las alegaciones citadas páginas atrás. Tras examinar toda la documentación obrante en dicho expediente (cuya minuciosa confección, unida al detallado índice de trámites incorporado y a la encomiable sistemática de la estructura del informe de alegaciones emitido por la Dirección General de Ordenación del Territorio, resulta de agradecer en la medida que facilita considerablemente la emisión del presente informe) se constata que las alegaciones han sido objeto de análisis y valoración por el centro directivo promotor de la propuesta normativa, explicando de manera adecuada las razones que motivan, según proceda, la aceptación o el rechazo de dichas alegaciones e introduciéndose en el proyecto normativo las adaptaciones pertinentes.

Sin perjuicio de la anterior afirmación, por razones de coherencia con la sistemática utilizada por la Dirección General de Ordenación del Territorio en su informe sobre las alegaciones, se sugiere completar dicho informe en el sentido de incluir de manera expresa, dentro de las alegaciones formuladas por la Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, la alegación nº 4 (referida a las ZEC y a los LIC), así como la respuesta correspondiente.

V.- Observaciones sobre el contenido del proyecto de Decreto.

1.- En la parte expositiva (del Decreto): en su párrafo segundo, se sugiere adecuar la cita del Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, de la siguiente manera: "*Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón*". Asimismo, se ha de modificar la mención "*Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón*".

2.- En la fórmula aprobatoria (del Decreto), la mención al dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, en esta fase de elaboración del proyecto de Decreto, debe ser alternativa ("*...de acuerdo con el Consejo Consultivo.../...oído el Consejo Consultivo...*"), tal y como manifiesta el

dictamen del referido órgano consultivo nº 64/2016, de 15 de marzo y se reitera en la directriz nº 14 de las Directrices Aragonesas de Técnica Normativa de 2013.

De igual manera, en caso de que se procediera a solicitar informe a la Dirección General de Servicios Jurídicos, debería incluirse una referencia en tal sentido.

3.- En el artículo 1 (del Decreto): se sugiere completar la redacción incluyendo la siguiente referencia: "...a su paso por Aragón, **cuyo texto se inserta a continuación**".

4.- En el artículo 2 (del Decreto): se considera que la mención "Ámbito" plasmada en el título del artículo puede resultar excesivamente ambigua o genérica. Convendría precisar si se trata de un ámbito "de actuación" objetivo, territorial o de otro tipo.

5.- En la Disposición adicional única (del Decreto), donde dice "*que aparecen en el articulado del Reglamento objeto de aprobación*" se considera más adecuado decir "*que aparecen en el articulado del presente Decreto, así como en la Directriz que por el mismo se aprueba*".

Es cuanto se tiene que informar en relación con el asunto de referencia.

Zaragoza, 23 de julio de 2018
EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
DE VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA

Fdo.: Juan Martín Expósito