

Consulta Pública previa para elaborar la Directriz Especial de Ordenación Territorial del Paisaje en Aragón**Antecedentes de la norma**

El Convenio Europeo del Paisaje firmado por España en Florencia el año 2000 y ratificado en 2007 (BOE nº 31 de 5/2/2008) compromete a las partes (Artículo 5) a:

- a) reconocer jurídicamente los paisajes como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural y como fundamento de su identidad;
- b) definir y aplicar en materia de paisajes políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje mediante la adopción de medidas específicas
- c) establecer procedimientos para la participación pública, así como para participación de las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje mencionadas en la anterior letra b);
- d) integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje.

Entre las medidas específicas que recoge el Convenio se encuentran las siguientes:

Cada Parte se compromete a definir los objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados, previa consulta al público, así como a establecer instrumentos de intervención destinados a la protección, gestión y/u ordenación del paisaje.

Aunque el Convenio no especifica cuáles son las administraciones que dentro del ordenamiento jurídico de cada país deben ser las competentes para aplicarlo, en el caso español, teniendo en cuenta que tampoco existe una norma jurídica de referencia para determinar cuál es el marco competencial en el que debe encuadrarse el paisaje, han sido principalmente las comunidades autónomas, y en concreto desde la competencia de ordenación del territorio, las que han ido asumiendo



la responsabilidad de llevar a cabo el cumplimiento del Convenio Europeo del Paisaje.

En Aragón, el artículo 3c) del Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón ya incluye, entre las estrategias a desarrollar para cumplir sus objetivos, la tutela ambiental, por medio de la protección activa del medio natural y del patrimonio cultural, con particular atención a la gestión de los recursos hídricos y del paisaje, y la evaluación de los riesgos naturales e inducidos.

Además, esta misma ley incluye un título específico – el Título VI- dedicado a los instrumentos de protección, gestión y ordenación del paisaje.

En su articulado, los paisajes de Aragón quedan reconocidos jurídicamente como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural, y como fundamento de su identidad (Artículo 68) y prevé que la política autonómica en materia de paisaje comprenderá la formulación por parte del Gobierno de Aragón, a propuesta de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, de acuerdo con la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón y las Directrices que la desarrollen, de los principios generales, las estrategias y las directrices que permitan la adopción de medidas específicas con vistas a la protección, gestión y ordenación de los paisajes (Artículo 69).

En el Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón, planeamiento que recoge el modelo territorial de Aragón en forma de objetivos y estrategias sobre cada uno de los ejes sobre los que debe de pivotar el desarrollo territorial de Aragón, se incluye la siguiente norma de obligado cumplimiento para la Administración de la Comunidad Autónoma:

El Gobierno de Aragón formulará, mediante la elaboración de una Directriz especial de protección, ordenación y gestión del paisaje, una política específica sobre el paisaje aragonés, derivada de la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje (5.1.N.1.)



	<p>El Gobierno de Aragón, en la reunión celebrada el 26 de octubre de 2021 acordó:</p> <p>Primero. - Iniciar los trámites para elaborar la Directriz Especial de Ordenación Territorial del Paisaje en Aragón con el objetivo de preservar y poner en valor los paisajes dentro de las políticas económicas y de desarrollo socioeconómico, en cumplimiento del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón, Decreto Legislativo 2/2015 de 17 de noviembre y de la Estrategia de Ordenación del Territorio de Aragón.</p> <p>Segundo. - Encomendar al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda la elaboración del proyecto Directriz Especial de Ordenación Territorial del Paisaje en Aragón conforme al procedimiento previsto en el mencionado Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.</p> <p>Tercero. - Dar traslado del presente Acuerdo al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda.</p>
<p>Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma</p>	<p>Desde hace tiempo, ha habido intervenciones territoriales que han producido transformaciones importantes del paisaje: repoblaciones forestales, embalses, infraestructuras de transporte (viarias y ferroviarias), concentraciones parcelarias, explotación de recursos mineros, crecimientos urbanísticos, pero solo han sido las normativas urbanística y ambiental las que, en cierto modo, han tratado de modular indirectamente las afecciones que dichas intervenciones producían en el paisaje.</p> <p>Estas intervenciones territoriales se siguen produciendo con mayor o menor intensidad en la actualidad sin que paralelamente se haya desarrollado en nuestra Comunidad Autónoma, algún tipo de instrumento normativo específico en materia de paisaje como se prevé en el Convenio Europeo del Paisaje suscrito por España.</p> <p>Por otra parte, sin entrar en las consideraciones que como bien inmaterial y de identificación de los habitantes con su territorio tiene el paisaje, hay que considerar que la actividad turística en Aragón, cuya dependencia de la oferta de un paisaje de calidad es evidente, ya supone, según la información que proporciona el IAEST sobre los sectores económicos estratégicos, el 6,91 % del VAB total Aragón y el 9,53 % de los afiliados a la Seguridad Social. Por ello, mantener la calidad del paisaje, recurso básico de esta actividad, debe de contar con un instrumento adecuado como es la Directriz Especial del Paisaje.</p>



	<p>La Directriz contribuirá a concretar la perspectiva del paisaje en la tramitación del planeamiento urbanístico y en la tramitación ambiental con la inclusión de criterios para la clasificación del suelo no urbanizable especial y metodologías para analizar el impacto paisajístico de las actuaciones territoriales.</p> <p>Así mismo, la Directriz del Paisaje de Aragón tiene vocación de ser el documento de referencia para abordar la protección, gestión y ordenación de este recurso en todo el territorio de Aragón para cualquier tipo de paisaje, estableciendo las pautas para garantizar que este factor de desarrollo territorial sea tenido en cuenta en el desarrollo de las actividades sectoriales con incidencia significativa sobre el mismo</p>
Necesidad y oportunidad de su aprobación	<p>Es preciso no demorar por más tiempo el poder disponer de un documento (Directriz Especial del Paisaje) que sirva de referencia para mantener y, en lo posible, mejorar la calidad de los paisajes aragoneses, a través de las acciones contenidas en el Convenio Europeo del Paisaje (proteger, gestionar y ordenar), teniendo en cuenta los efectos que este objetivo pueda tener en el resto de factores de desarrollo territorial, así como para que las actuaciones con incidencia territorial que se deriven de estos factores tengan en cuenta los efectos sobre el paisaje.</p> <p>Por otra parte, la aprobación de la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas (Orden PCM/735/2021, de 9 de julio) y la redacción de la Directriz del Paisaje de Aragón representa una oportunidad para incorporar el concepto de Infraestructura Verde en el planeamiento territorial del paisaje, de modo que en este documento se establezca la relación existente entre ambos elementos territoriales.</p>
Objetivos de la norma	<p>El Gobierno de Aragón ha elaborado a lo largo de los últimos años los Mapas Comarcales de Paisaje, disponiendo de estos documentos para cada una de las 33 comarcas aragonesas. El contenido de los mismos sería en sí mismo suficiente para componer la Directriz Especial del Paisaje. En concreto, los documentos contenidos en los mapas denominados “Objetivos de calidad paisajística” y “Propuestas de protección, gestión y ordenación de los paisajes”, constituirán el núcleo de la Directriz que se propone redactar.</p> <p>Aunque ya se dispone de los Mapas de Paisaje de todas las comarcas aragonesas, cuyo contenido constituirán el núcleo de la Directriz que se propone elaborar, el trabajo a realizar va a consistir en un ejercicio de síntesis para transformar unas propuestas redactadas a escala comarcal en propuestas al nivel de la Comunidad Autónoma.</p> <p>La previsible e importante transformación del paisaje de Aragón a corto plazo, así como la creciente importancia de este elemento territorial como recurso económico, sin olvidar su básica e intangible función de constituir la referencia patrimonial e identitaria para los habitantes de</p>



	<p>un territorio, justifican la necesidad de establecer los objetivos de la comunidad autónoma en materia de paisaje, así como de diseñar el conjunto de estrategias para conseguirlos y si se considera procedente, aprobar las normas necesarias para cumplir con lo estipulado en el Convenio Europeo del Paisaje, suscrito por España, y principal referencia a seguir en esta materia</p> <p>El objetivo general de la Estrategia de Ordenación del Territorio de Aragón (EOTA) con respecto al paisaje se concreta en los siguientes objetivos que, junto con el contenido de los Mapas de Paisaje constituirán la referencia para la elaboración de la Directriz:</p> <ul style="list-style-type: none">5.1. Desarrollo del Convenio Europeo del Paisaje.5.2. Integración del paisaje en el planeamiento.5.3. Medidas compensatorias de la pérdida de calidad del paisaje.5.4. Integración del paisaje urbano y periurbano en el planeamiento urbanístico.5.5. Promoción del paisaje aragonés. <p>Teniendo en cuenta que el paisaje se puede considerar como el nexo de unión entre el escenario vital y el patrimonio territorial (natural y cultural) se incluirán criterios para la definición de la Infraestructura Verde de Aragón que permitirá asegurar el mantenimiento y mejora del capital natural garantizando soluciones naturales para los retos del bienestar humano, teniendo en cuenta el cambio climático.</p>
<p>Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias</p>	<p>El cumplimiento del contenido del Convenio Europeo del Paisaje puede dar lugar a una normativa con rango de ley en materia de paisaje como así se ha hecho en otras comunidades autónomas (Cataluña, Galicia, Comunitat Valenciana, etc.). En el caso aragonés se aprovechó la modificación de la Ley de Ordenación del Territorio para incluir un título en materia de paisaje.</p> <p>Se considera que este título, junto con el contenido de la EOTA es una base suficiente para el desarrollo de la Directriz Especial cuyas determinaciones pueden alcanzar un mayor grado de concreción que el que pueda quedar reflejado en una ley.</p> <p>La situación actual es la de inexistencia de norma autonómica específicamente dedicada a este elemento territorial.</p> <p>A la hora de establecer un marco jurídico que pueda englobar el diagnóstico de la situación, los objetivos territoriales a alcanzar, las estrategias a adoptar y los indicadores para el seguimiento, el instrumento idóneo es una directriz de ordenación territorial</p>

