

Política ambiental de Madrid

M^a CONSUELO ALONSO GARCÍA

Sumario

	<i>Página</i>
1. Trayectoria y valoración general	760
1.1. La asunción de competencias en materia de medio ambiente por la Comunidad Autónoma de Madrid	760
1.2. Primera normativa en la materia e inicial estructura organizativa regional para la protección del medio ambiente	762
1.3. Breve evaluación de la situación actual	764
2. Legislación ambiental en la Comunidad de Madrid	766
2.1. Recursos naturales: Espacios protegidos y recursos naturales	766
2.1.1. Espacios protegidos	766
2.1.2. Recursos naturales	767
2.2. Protección de la fauna y la flora	767
2.2.1. Fauna y flora	767
2.2.2. Caza y pesca	768
2.3. Terrenos forestales	768
2.3.1. Montes	768
2.3.2. Incendios forestales	769
2.3.3. Vías pecuarias	769
2.4. Aguas. Embalses y Humedales	770
2.4.1. Aguas	770
2.4.2. Embalses y zonas húmedas	770
2.5. Instrumentos ambientales (Evaluación de Impacto Ambiental, Sistema de Auditoría y Gestión Ambiental y Etiquetado ecológico e instrumentos económicos)	771
2.5.1. Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)	771
2.5.2. Etiquetado ecológico comunitario europeo	771

	<i>Página</i>
2.5.3. Sistema comunitario de Gestión y Auditorías Ambientales (EMAS)	772
2.5.4. Instrumentos económicos: Subvenciones y tributos ambientales	772
2.6. Residuos y Suelos contaminados	774
2.6.1. Residuos	774
2.6.2. Suelos contaminados	774
2.7. Contaminación atmosférica	775
2.8. Contaminación acústica	775
3. Organización del medio ambiente en la Comunidad Autónoma de Madrid	776
3.1. Organización: evolución y funciones	776
3.2. Órganos de representación y participación	779
4. Ejecución de la política ambiental	779
4.1. Planes y políticas	779
4.2. Programas y actuaciones	781
4.3. Interiorización administrativa de los sistemas de evaluación e información ambiental	783
5. Problemas ambientales en la Comunidad de Madrid	783

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

1.1. LA ASUNCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE POR LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

La Comunidad Autónoma de Madrid asumió las competencias en materia de medio ambiente a través de su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero y los Reales Decretos 1982/1983, de 20 de julio y 1703/1984, de 1 de agosto, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de conservación de la naturaleza.

El artículo 27 de esta primera versión del Estatuto establecía que correspondía a la misma la potestad reglamentaria y la ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado, de «Las normas adicionales de protección sobre el Medio ambiente, para evitar el deterioro de los equilibrios ecológicos, especialmente en lo relativo al aire, aguas, espacios naturales y conservación de la flora, la fauna y los testimonios culturales dentro del territorio de la Comunidad Autónoma» (apartado 10) y «El régimen de los montes y aprovechamientos forestales, con especial referencia a los montes vecinales en mano común, montes comunales, vías pecuarias, pastos y régimen de las zonas de montaña» (apartado 2).

Por su parte, el artículo 28.1 otorgaba a la Comunidad madrileña la función ejecutiva en materia de protección del medio ambiente, incluidos los vertidos industriales y contaminantes en las aguas de su territorio, todo ello en los términos que establecieran las leyes y normas reglamentarias que en desarrollo de su legislación dicte el Estado.

Esta inicial atribución de funciones a la región madrileña era acorde con la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades autónomas prevista en el Texto constitucional y con la configuración de aquélla como autonomía de «vía lenta» en la asunción de su máximo techo competencial. En efecto, al tratarse de un territorio que accedía a su autonomía por la vía del artículo 143 CE, sólo le podían corresponder las funciones previstas en el artículo 148.1.9ª CE («La gestión en materia de protección del medio ambiente»), además de la posibilidad de dictar las normas adicionales de protección en la materia, previsión que, aun contenida en el 149.1.23ª, el constituyente otorgaba a todas las Comunidades autónomas. A la misma se le vedaba, sin embargo, la competencia relativa al desarrollo de la legislación básica estatal, por estar esta última prevista en exclusividad a favor del Estado en el artículo 149.1.23º CE. No obstante, pasados cinco años desde la aprobación del Estatuto, y previo acuerdo de su Asamblea, adoptado por mayoría absoluta, la misma podría encuadrarse en el acervo competencial regional.

Esta limitación competencial, que circunscribía la acción autonómica respecto de la protección del medio ambiente a la ejecución y a la elaboración de normas adicionales de protección no impidió a la Asamblea Legislativa aprobar su primera Ley sobre la materia, la Ley 1/1985, de 23 de enero, del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares. No obstante, frente a la misma se planteó por cincuenta Diputados un recurso de inconstitucionalidad que fue resuelto por la conocida STC 170/1989, de 19 de octubre.

Las dudas se planteaban sobre el carácter o no de la disposición legislativa como norma adicional de protección, pues para los recurrentes la misma no añadía nada a la Ley estatal, sino que sustituía el régimen de protección estatal por otro.

El Pleno del TC rechaza este argumento, y desestima, por tanto el recurso ante el mismo planteado con la conocida fundamentación de que la expresión «legislación básica» contenida en el artículo 149.1.23ª CE, ha de interpretarse como normas mínimas de protección que permiten normas adicionales o un plus de protección. En esta conocida doctrina, el Tribunal Constitucional mantiene que la legislación básica del Estado en este caso no cumple una función de uniformidad relativa, sino más bien de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que cada una de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia establezca niveles de protección más altos que no entrarían por sólo ello en contradicción con la normativa básica del Estado. El sentido del Texto constitucional es el de que las bases estatales son de carácter mínimo y, por tanto, los niveles de protección que establecen pueden ser amplia-

dos o mejorados por la normativa autonómica, y es a esa posibilidad a la que hace referencia el precepto estatutario. Ésta es la principal razón por la que se desestima el recurso.

Una vez superados ampliamente los plazos mínimos previstos en la Constitución para que las Comunidades Autónomas que no pudieron asumir en sus Estatutos más competencias que las mencionadas en el artículo 148 CE por haber accedido a su autogobierno por la vía del artículo 143 del Texto fundamental, la ampliación de competencias a favor de las mismas se produjo a través de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, en cuyo artículo 3 se traslada, entre otras a la de Madrid, las relativas al desarrollo legislativo y ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, de la materia relativa a las normas adicionales de protección del medio ambiente.

Aunque el Estatuto fue modificado por sendas Leyes Orgánicas de 21 de marzo de 1991 y de 24 de marzo de 1994, no es sino hasta la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio, de reforma de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, cuando se actualizan las competencias autonómicas madrileñas en la materia que nos ocupa.

La actual redacción del artículo 27 del Estatuto, incorporada por el nuevo texto es la que sigue:

«En el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Comunidad de Madrid:

7. Protección del medio ambiente, sin perjuicio de la facultad de la Comunidad de Madrid de establecer normas adicionales de protección. Contaminación biótica y abiótica. Vertidos en el ámbito territorial de la Comunidad.

3. Régimen de los montes y aprovechamientos forestales, con especial referencia a los montes vecinales en mano común, montes comunales, vías pecuarias y pastos».

La función que debe desplegar la Comunidad de Madrid para la protección y defensa del medio ambiente en la región comprende, por consiguiente, la función ejecutiva, la introducción de normas adicionales de protección, así como el desarrollo de la legislación básica estatal.

1.2. PRIMERA NORMATIVA EN LA MATERIA E INICIAL ESTRUCTURA ORGANIZATIVA REGIONAL PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

En sus primeros momentos de andadura en materia ambiental, que podríamos fijar cronológicamente hasta los años noventa, la atención normativa de la Comunidad de Madrid se fijó de manera preferente en normas destinadas a la conservación de la naturaleza.

En este primer período destaca la citada Ley 1/1985, de 23 de enero, del Parque regional Cuenca Alta del Manzanares, en la que se procedía a la declaración del espacio territorial constituido por la cuenca alta de dicho río como espacio protegido, dotando al mismo de un régimen jurídico especial subordinado a su

protección como reserva natural. Como ya se ha indicado anteriormente, esta norma fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad resuelto por la STC 170/1989, de 19 de octubre, del que la misma salió indemne.

En esta misma etapa se inscriben las leyes aprobadas en 1990 sobre protección de animales domésticos, la que procedió a la declaración del Parque natural del Peñalara y la destinada a asegurar un régimen jurídico de protección de embalses y zona húmedas de la Comunidad, así como las publicadas en 1991 relativas a la protección y regulación de la fauna y flora silvestres de la región, y la 10/1991, de protección del medio ambiente, que tuvo una importancia destacada no sólo por establecer un primer procedimiento autonómico de sometimiento de las obras, instalaciones y actividades que se ubicasen en la región a un sistema de evaluación de impacto ambiental, sino también por clarificar y actualizar la regulación de las actividades clasificadas a través de la previsión de la denominada calificación ambiental y la atribución competencial para realizarla, en ciertos supuestos, a los Municipios. Esta norma fue derogada por la actualmente vigente Ley de 2/2002, de Evaluación de Impacto Ambiental de la Comunidad de Madrid.

A nivel reglamentario, en este mismo primer período se publican algunos destacados decretos sobre actuaciones en los montes (circulación y práctica de deportes con vehículos de motor, regulación de las labores de poda, limpia y acalareos de encinas de propiedad particular y cortas de montes bajos o tallares de encina y rebollo), protección de especies arbóreas y de algunas especies vegetales.

Podríamos distinguir en este proceso de desarrollo normativo realizado por la Comunidad de Madrid una segunda etapa, que abarcaría toda la década de los años noventa. En la misma, las instituciones autonómicas siguen manteniendo su preocupación por continuar desarrollando el marco normativo de la protección de la naturaleza, siendo claro exponente de este interés la publicación de las leyes destinadas a la declaración de espacios naturales, como el Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama (1994) y el Parque Regional del curso medio del río Guadarrama y su entorno (1999), la regulación de los montes (1995), las vías pecuarias (1998) o la prevención y la extinción de incendios (1994, modificada en 1999). Pero característica de esta etapa es también el esfuerzo de la región por avanzar en la regulación jurídica de otra dimensión ambiental, la destinada a paliar los problemas de contaminación. Desde esta otra perspectiva destacan también en este período la aprobación de la Ley sobre vertidos líquidos industriales al sistema integral de saneamiento (1994), o los Decretos destinados a regular la utilización de los lodos de depuración (1998), la regulación de los suelos contaminados (1999), y el dictado para controlar el ruido (1999).

En el ámbito organizativo, destaca la creación de la Agencia de Medio Ambiente por la Ley 3/1988, de 13 de octubre, para la Gestión del Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid, y cuya estructura orgánica se desarrolló por Orden de 12 de abril de 1989. La misma se configuraba como un Organismo autónomo

de carácter administrativo adscrito a la Consejería de Presidencia. El objeto de este órgano era el ejercicio de las competencias de la Comunidad en materia de medio ambiente, y con este fin, debía velar por el cumplimiento de las normas de este carácter, desarrollar las acciones públicas que, en los términos establecidos en la Ley le correspondía ejecutar en materia de protección, conservación, mejora y restauración del medio ambiente; llevar a cabo las acciones que le correspondían para ordenar la utilización del medio ambiente y asegurar o mejorar la calidad del entorno, así como aquellas otras que la Ley le atribuyese.

La Agencia se suprime por Decreto 33/1996, de 21 de marzo, que establece la composición de la primera Consejería de Medio Ambiente con que contó la Comunidad, que desarrollaba, además de las medioambientales, funciones sobre desarrollo regional, y cuyo análisis se efectuará más adelante.

Más adelante, en 1996, se crea el Consejo de Medio Ambiente, órgano de consulta y participación de los sectores implicados e interesados en la defensa del medio ambiente, que permanece, tras varias reformas, en la actualidad con este mismo carácter.

1.3. BREVE EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL

La plena asunción por parte de la Comunidad de Madrid de las competencias relativas a la protección ambiental no reservadas al Estado, ha permitido a la misma desarrollar un complejo sistema normativo y organizativo capaz de dar respuesta a los problemas de este carácter que tiene planteados la región.

En el nivel normativo, además de la redacción de las normas necesarias para dar respuesta a su obligación estatutaria de hacer posible la ejecución y gestión en esta materia, la temprana plasmación de la función de elaboración de las normas adicionales de protección y la hoy definitiva atribución de la función de desarrollo de las bases estatales, han propiciado que la Comunidad Autónoma haya dictado un número considerable de disposiciones normativas para atender dicha finalidad de defensa de su entorno ecológico.

También en el aspecto jurídico destaca la superación de la inicial etapa de consideración del medio ambiente prácticamente en exclusividad desde la perspectiva de protección de la naturaleza o, más adelante, en la década de los noventa, de la atención sectorializada de la defensa de aspectos concretos ligados a la lucha contra determinados tipos de contaminación, para avanzar en la actualidad hacia posiciones centradas en el desarrollo y ejecución de los nuevos instrumentos ambientales, significativamente las técnicas de mercado incorporadas por el Derecho comunitario europeo, como el sistema de auditoría y gestión ambiental (EMAS) o el etiquetado ecológico comunitario, que la Comunidad de Madrid ha implantado y ejecutado directamente desde la normativa comunitaria, fomentando su utilización por las organizaciones y empresas.

Podríamos afirmar que la Comunidad de Madrid dispone en la actualidad de un marco normativo muy completo para la regulación del medio ambiente, pudiéndose sistematizar la labor realizada por las instituciones regionales en los siguientes grupos:

Primero, la regulación de sectores ambientales en los que, si bien la Comunidad no ha legislado su normativa propia, sí interviene claramente en su protección. Se trata fundamentalmente de los espacios protegidos, que, en sus diversas categorías, ascienden al número de diez en toda la región, así como la atención prestada a la calidad del aire. En este sentido, el territorio autonómico es objeto de un Plan, denominado Plan Azul, en el que se adoptan diversas políticas y programas destinados a la mejora de los niveles de inmisión de contaminantes en su atmósfera. Sería, no obstante, deseable que la previsible publicación de la futura norma estatal en este campo contribuya a que en el territorio madrileño se establezca un marco jurídico de desarrollo adecuado que contribuya a dotarla de normas más estrictas y nuevos instrumentos de acción tendentes a sanear la deteriorada atmósfera de la capital.

Segundo, el conjunto de normas que suponen un desarrollo de la legislación básica del Estado. Esta situación se ha hecho particularmente relevante en ciertos temas, en los que la región se ha adelantado a la regulación estatal. Así ha ocurrido, por ejemplo, en relación con los montes, las vías pecuarias, y el control de la contaminación acústica. La existencia de leyes estatales sobre estas materias posteriores a las autonómicas hará necesario la adaptación de éstas a las nuevas disposiciones.

En otros casos, la Comunidad madrileña ha sido pionera en el tratamiento jurídico de ciertas áreas para las cuales no existe todavía regulación estatal. Así es el caso de la atención prestada a los suelos contaminados, la protección de los animales domésticos, o la creación de un tributo ambiental que grava el depósito de residuos. La exclusividad que frente al Estado mantenía la región sobre la denominada evaluación de impacto ambiental estratégica ha sido desplazada por la reciente publicación, producida en el momento de redactar estas líneas, de la nueva Ley estatal 9/2006, de 28 de abril.

También es destacable la atención prestada por la autonomía madrileña a la ejecución de los nuevos instrumentos ambientales regulados por el Derecho comunitario europeo, especialmente el Sistema de Ecoauditoría y Gestión Ambiental (EMAS) o el Etiquetado Ecológico Comunitario, actualizando amplia y directamente las disposiciones de los Reglamentos de la Unión Europea para adaptar los mecanismos en los mismos creados a la realidad regional, fomentando su utilización por las organizaciones y empresarios de la misma.

En tercer lugar, la atención de aspectos particularizados que recaen sobre elementos naturales cuya titularidad es estatal, como las aguas continentales. Esta circunstancia no ha impedido que la Comunidad ejerza todas las competencias

posibles que sobre la misma le permite el título material de «protección del medio ambiente», especialmente en el control de los vertidos a las mismas.

En el nivel organizativo, la trascendencia que la materia medio ambiente ha ido adquiriendo en esta Comunidad ha propiciado la consolidación de la misma como una de las áreas más importantes de la acción del Gobierno regional, dotando a la misma de una estructura orgánica específica al más alto nivel jerárquico, con rango de Consejería.

2. LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN LA COMUNIDAD DE MADRID

2.1. RECURSOS NATURALES: ESPACIOS PROTEGIDOS Y RECURSOS NATURALES

2.1.1. Espacios protegidos

La Comunidad de Madrid no dispone actualmente de legislación propia en materia de espacios naturales protegidos, pero sí tiene las competencias relativas a la declaración y gestión de los mismos.

En la actualidad existen en la Comunidad de Madrid diez espacios naturales protegidos gestionados por la Consejería de Medio Ambiente, agrupados en ocho figuras de protección diferentes, que ocupan un 13% de la superficie regional total.

Las normas reguladoras de dichos espacios son, fundamentalmente, las leyes de creación de los cuatro Parques Regionales existentes en la Comunidad de Madrid, concretamente:

– Ley 20/1999, del Parque Regional del Curso Medio del Río Guadarrama y su entorno.

– Ley 6/1994, de 28 de junio, sobre el Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama.

– Ley 6/1990, de 10 de mayo, de Declaración del Parque Natural de la Cumbre, Circo y Lagunas de Peñalara y

– Ley 1/1985, de 23 de enero, del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares.

A estas disposiciones legislativas hay que añadir los correspondientes Decretos que aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los respectivos Parques, así como los Decretos sobre la composición de las Juntas Rectoras de los mismos.

Además de esta legislación, la Comunidad de Madrid ha procedido a declarar, mediante Decretos y Ordenes de creación, determinadas categorías de espacios protegidos, concretamente: el Paraje Pintoresco Pinar de Abantos y Zona de la

Herrería; la Reserva Natural el Regajal-Mar de Ontígona; el Sitio Natural de Interés Nacional Hayedo de Montejo de la Sierra; el Refugio de Fauna Laguna de San Juan y Soto del Henares (régimen de protección preventiva), además de la Real Orden que crea el Monumento Natural de Interés nacional Peña del Arcipreste de Hita.

2.1.2. Recursos naturales

La Comunidad de Madrid, en aplicación del Derecho comunitario europeo, ha procedido a la declaración de determinados recursos naturales como de interés ecológico, a efectos de su inclusión en los correspondientes catálogos de áreas protegidas. Éstos son:

A) Lugares de Interés Comunitario (LIC)

Los mismos son fruto de Directiva 92/43, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Para dar cumplimiento a lo estipulado en la misma, cada Comunidad Autónoma ha elaborado una lista inicial de siete Lugares de Interés Comunitario, listado que se ha remitido a la Comisión Europea a través de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente.

El Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid acordó el 15 de enero de 1998, aprobar la propuesta de la lista inicial de LIC. Posteriormente, la Comisión Europea elaborará la lista definitiva, que deberá remitir a estas Comunidades Autónomas para su aprobación final, las cuales designarán estos lugares como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) para su inclusión en la Red Natura 2000.

B) Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA)

La Comunidad de Madrid ha propuesto a la Comisión Europea la inclusión como Zonas de Especial Protección para las Aves de aquellos territorios más adecuados en número y superficie para la conservación de 175 especies de aves.

2.2. PROTECCIÓN DE LA FAUNA Y LA FLORA

2.2.1. Fauna y flora

Para la protección de la fauna y la flora, la Asamblea y el Gobierno regional han elaborado un conjunto de normas destinadas a complementar lo establecido en la Ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. Concretamente, estas normas son:

– Ley 2/1991, de 14 de febrero, para la Protección y Regulación de la Fauna y Flora Silvestres en la Comunidad de Madrid.

– Decreto 18/1992, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora silvestres y se crea la categoría de árboles singulares.

– Decreto 20/1989, de 9 de febrero, de protección de especies vegetales de la Comunidad.

– Decreto 22/1985, de 1 de marzo, que establece la protección de determinadas especies arbóreas.

– Ley 1/1990, de 1 de febrero, de Protección de los Animales Domésticos y su Reglamento General, aprobado por Decreto 44/1991, de 30 de mayo. Esta norma es pionera en la temática.

2.2.2. Caza y pesca

Asimismo, es importante la normativa madrileña en materia de caza y pesca, destacando en este sentido las siguientes normas:

– Decreto 66/1989, de 15 de junio, por el que se regula la expedición de licencias de caza y pesca.

– Decreto 159/1998, de 10 de septiembre, por el que se crea el Consejo de Pesca Fluvial de la Comunidad de Madrid.

– Decreto 66/1986, de 19 de junio, por el que se crea el Consejo de Caza de la Comunidad de Madrid. Reformado por Decreto 48/1998, de 26 de marzo.

– Decreto 47/1991, de 21 de junio, por el que se regula la implantación obligatoria del Plan de Aprovechamiento Cinegético en los terrenos acotados al efecto en la Comunidad de Madrid.

2.3. TERRENOS FORESTALES

2.3.1. Montes

En materia de Montes, la Comunidad de Madrid dictó su Ley reguladora en 1995, por tanto con anterioridad a la Ley estatal 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (en la actualidad modificada por la Ley 10/2006, de 21 de noviembre). En la misma se califican los montes en determinadas categorías de protección (destacando el régimen especial para los Montes preservados y para los Montes de utilidad pública). La legislación autonómica habrá de adaptarse, por consiguiente, a lo previsto en la norma general y en los supuestos en los que ambas normativas no entren en contradicción, la autonómica se configurará como norma adicional de protección. No obstante, esta última normativa, constituida por importantes Decretos, es ya muy abundante en esta Comunidad Autónoma.

Estas normas son:

- Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza.
- Ley 1/2002, de 27 de marzo, por la que se crea el Cuerpo de Agentes Forestales de la Comunidad de Madrid.
- Decreto 110/1988, de 27 de octubre, que regula la circulación y práctica de deportes con vehículos de motor.
- Decreto 8/1986, de 23 de enero, de regulación de las labores de poda, limpia y aclareos de encinas de propiedad particular.
- Decreto 111/1988, de 14 de noviembre, sobre cortas de montes bajos o talleres de encina y rebollo.
- Decreto 50/1999, de 8 de abril, por el que se aprueba el Plan Forestal de la Comunidad de Madrid, con una vigencia de veinte años, desde el 2000 al 2019, ambos inclusive.

2.3.2. Incendios forestales

En materia de protección de los montes frente a los incendios forestales, la Comunidad de Madrid ostenta plenas competencias en la prevención y extinción de los mismos, habiendo dictado a tal efecto una importante normativa:

- Ley 19/1999, de 29 de abril, de modificación de la Ley 14/1994, de 28 de diciembre, por la que se regulan los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid.
- Decreto 49/1993, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Protección Civil ante el riesgo de incendios forestales (INFOMA), modificado en dos ocasiones: 1997 y 1998. La Consejería de Medio Ambiente participa asimismo en los INFOMA en labores de prevención y pronto ataque de incendios forestales (construcción y mantenimiento de cortafuegos y fajas auxiliares a lo largo de pistas forestales, construcción de puntos de agua y mantenimiento de los ya existentes).

La normativa autonómica en la materia habrá de adaptarse a lo dispuesto en la nueva Ley estatal de Montes, concretamente a lo previsto en el Capítulo III del Título IV de la misma, dedicado especialmente a esta materia.

2.3.3. Vías pecuarias

En esta materia, y en desarrollo de la Ley estatal 3/1995, de 23 de marzo, por la que se establece el régimen jurídico de las vías pecuarias, la Asamblea regional de Madrid ha dictado la Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias.

Asimismo, se ha procedido a redactar el Plan Vías Natura, en el que se establece un conjunto de actuaciones sobre Vías pecuarias que discurren por espacios

naturales de la Red Natura 2000 o sirven de conexión de distintos espacios entre sí.

2.4. AGUAS, EMBALSES Y HUMEDALES

2.4.1. Aguas

La práctica totalidad del territorio de la Comunidad Autónoma de Madrid pertenece a la cuenca hidrográfica del Tajo, salvo una insignificante parte de Somosierra que vierte al Duero. A pesar de ello, el propio río Tajo sólo atraviesa una pequeña extensión de la región, formando el límite sur.

No obstante, la Comunidad Autónoma de Madrid ha dictado legislación propia en aquellas materias que son de su competencia, concretamente ha publicado las siguientes normas:

– Ley 17/1984, de 20 de diciembre, Reguladora del Abastecimiento y Saneamiento de Agua en la Comunidad de Madrid.

– Ley 10/1993, de 26 de octubre, sobre Vertidos Líquidos Industriales al Sistema Integral de Saneamiento. Los Anexos de esta Ley han sido revisados por el Decreto 57/2005, de 30 de junio.

– Decreto 62/1994, de 16 de junio, por el que se establecen normas complementarias para la caracterización de los vertidos líquidos industriales al sistema integral de saneamiento.

– Decreto 170/1998, de 1 de octubre, sobre gestión de las infraestructuras de saneamiento de aguas residuales de la Comunidad de Madrid.

– Decreto 154/1997, de 13 de noviembre, sobre normas complementarias para la valoración de la contaminación y aplicación de tarifas por depuración de aguas residuales.

– Decreto 193/1998, de 20 de noviembre, de Agricultura, que regula la utilización de los lodos de depuración.

2.4.2. Embalses y zonas húmedas

Especialmente importante han sido los esfuerzos de la Comunidad Autónoma madrileña por la preservación de los espacios acuáticos y la calidad de las aguas de los mismos.

En este sentido se ha dictado la Ley 7/1990, de 28 de junio, de Protección de Embalses y Zonas Húmedas de la Comunidad Autónoma de Madrid, a la que acompañan un gran número de actuaciones para el logro de este objetivo y que se traducen en la aprobación del Catálogo de Embalses y Humedales de la Comunidad de Madrid, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de octubre

de 1991 y revisado por Acuerdo de 2 de septiembre de 2004. La revisión del mismo se aprobó en la reunión del Gobierno de la Comunidad de Madrid de 2 de septiembre de 2004, incorporando ocho nuevos humedales. En total los humedales se incrementan desde los 15 catalogados inicialmente en 1991 a un total de 23. El Catálogo se elaboró conforme al Plan Estratégico español para la conservación y uso racional de los humedales, aprobado en 1999 por la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza.

Asimismo destaca el Decreto 265/2001, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Plan de Actuación sobre Humedales Catalogados de la Comunidad de Madrid, así como los once Decretos que aprueban los Planes de Ordenación de los respectivos embalses de la comunidad y sus correspondientes once Decretos que aprueban las revisiones de los mismos.

2.5. INSTRUMENTOS AMBIENTALES (EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL, SISTEMA DE AUDITORÍA Y GESTIÓN AMBIENTAL Y ETIQUETADO ECOLÓGICO E INSTRUMENTOS ECONÓMICOS)

2.5.1. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA)

En materia de EIA, destaca la Ley madrileña 2/2002, de 19 de junio (que sustituye a la propia y temprana legislación autonómica de 1991), que desarrolla y completa de una manera muy amplia lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, adelantándose en este sentido a lo establecido en la Ley estatal 6/2001, de 8 de mayo.

La principal novedad de la misma respecto de la legislación general básica es la previsión de un análisis ambiental de los planes y programas que se aprueben en el territorio autonómico, es decir la denominada evaluación ambiental estratégica, y que se ha adelantado considerablemente a la recientísima Ley estatal 9/2006, de 28 de abril. Pero también esta legislación autonómica puede ser considerada norma de desarrollo en materia de actividades clasificadas, actualizando en este sentido el Decreto estatal 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Concretamente, la norma regional racionaliza el sistema autorizador vigente, sustituyendo el informe de calificación ambiental que debía exigirse para el funcionamiento de determinadas actividades bien por la propia Evaluación ambiental que corresponde realizar al órgano ambiental autonómico (Anexos segundo, tercero y cuarto de la Ley), bien por una evaluación ambiental de actividades, que pasa a ser competencia exclusiva de los Ayuntamientos (Anexo quinto de la misma).

2.5.2. Etiquetado ecológico comunitario europeo

La Comunidad de Madrid, aunque no ha creado su propio distintivo ecológico, desde nuestro punto de vista acertadamente, sí ha desarrollado lo dispuesto

en el Reglamento comunitario europeo regulador de este incentivo ambiental. Así, ha procedido a concretar este instrumento a través de la siguiente normativa:

– Decreto 216/2003, de 16 de octubre, de aplicación del sistema revisado de etiqueta ecológica comunitaria en la Comunidad de Madrid, en atención a la nueva reglamentación europea, aunque anteriormente la Comunidad Autónoma ya había dictado el Decreto 185/1998, de 29 de octubre, sobre la aplicación del sistema de etiqueta comunitaria en la Comunidad de Madrid, que desarrollaba el Reglamento CEE 880/1992, de 23 de marzo.

– Decreto 216/2003, de 16 de octubre, modificado por Decreto 83/2005, de 15 de septiembre, por el que se crea la Comisión y Ponencia Técnica de Etiquetado ecológico.

2.5.3. Sistema comunitario de Gestión y Auditorías Ambientales (EMAS)

La Comunidad de Madrid también ha desarrollado el Reglamento comunitario europeo 761/2001, por el que se modifica el inicial Sistema Comunitario de Gestión y Auditorías Ambientales, a través del Decreto 25/2003, de 27 de febrero, por el que se establece el procedimiento para la aplicación en la Comunidad de Madrid de la adhesión voluntaria de las empresas del sector industrial a un sistema comunitario de gestión y auditorías medioambientales. El sistema se amplía a otros sectores distintos de los industriales por la Orden de 15 de abril de 1999.

No obstante, la región ya contaba con un desarrollo del inicial Real Decreto estatal de 1996, por el que se establecían normas de aplicación de dicho sistema creado por Reglamento comunitario europeo de 1992 (Decreto 112/1997, de 11 de septiembre).

2.5.4. Instrumentos económicos: Subvenciones y tributos ambientales

A) Subvenciones

La Comunidad Autónoma de Madrid viene incentivando la incorporación a las actividades empresariales de inversiones ambientales o la introducción en las mismas de determinados instrumentos ambientales a través de la siguiente normativa:

– Orden 904/1998, de 2 de abril, que aprueba el procedimiento para la certificación de convalidación de inversiones destinadas a la protección del medio ambiente. Esta Orden desarrolla el Real Decreto estatal 1594/1997, de 17 de octubre, por el que se regula la deducción por inversiones destinadas a la protección del medio ambiente mediante el establecimiento de un nuevo incentivo fiscal para determinadas inversiones protectoras del medio ambiente (previsión contenida en el artículo 16 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas y del Orden Social modificó, para el ejercicio 1997, y en la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades). El mismo supone la deduc-

ción de la cuota íntegra del 10 por 100 del importe de las inversiones en elementos patrimoniales del inmovilizado material destinado a la corrección del impacto contaminante de las explotaciones económicas del sujeto pasivo sobre el ambiente atmosférico y las aguas, así como para la recuperación, reducción y tratamiento de residuos industriales, siempre que se realicen de acuerdo con programas, convenios o acuerdos con la Admón. medioambiental y en cumplimiento o mejora de la normativa vigente en la materia.

– Órdenes anuales por las que se publica la convocatoria de subvenciones para la implantación voluntaria de sistemas de gestión ambiental en PYMES, financiando tanto sistemas EMAS como el modelo de certificación ambiental UNE-EN-ISO-14001.

Igualmente beneficiarias de estas iniciativas son las propias entidades locales, mediante la Orden 2505/2005, de 2 de agosto, que regula las bases y la convocatoria de subvenciones a las Corporaciones Locales para la construcción y equipamiento de Centros de Recogida de Residuos Valorizables y Especiales (Puntos Limpios).

B) Impuestos y gravámenes ambientales

Al igual que ha sucedido en otras Comunidades Autónomas, que disponen de legislación propia creadora de tributos ambientales de diverso carácter (por ejemplo, el canon por contaminación en Murcia, creado en 1995 y que grava el canon por la producción y vertidos de residuos sólidos industriales, la emisión de gases contaminantes a la atmósfera y los vertidos al mar; el impuesto sobre instalaciones que inciden en el medio ambiente de la Comunidad balear, creado por Ley 12/1992, y que ha sido declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional en su sentencia 289/2000; las medidas fiscales sobre producción y transporte de energía que incidan sobre el medio ambiente de la Comunidad Autónoma de Extremadura, aprobado en 1997, aunque también impugnado ante el TC; el impuesto castellano-manchego sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente, creado por Ley de dicha Comunidad Autónoma en el año 2000; o los impuestos ecológicos de Andalucía de 2003 [emisiones de gases a la atmósfera, vertidos a las aguas litorales, y los residuos]), la Comunidad de Madrid ha creado el Impuesto sobre Depósito de Residuos a través de la Ley 6/2003, de 20 de marzo.

El mismo se considera como un tributo propio de la misma, de carácter indirecto y naturaleza real que grava el depósito de residuos con la finalidad de proteger el medio ambiente. Su devengo es instantáneo (el hecho imponible nace con la entrega de residuos, su abandono). No obstante, podemos entender que dada su configuración y la especialidad del servicio público al que va referido, el mismo es reconducible a la categoría de la tasa.

A esta norma habrá que añadir las tasas que recauda la Comunidad Autónoma por la expedición de las correspondientes licencias o instrumentos ambientales, como por ejemplo la regulada en la Orden 2805/1999, que desarrolla la regulación

de la tasa por concesión y utilización de la etiqueta ecológica; o la definida en la Orden 581/2003, de 18 de marzo, que desarrolla la regulación de la tasa de Autorización Ambiental Integrada o los cánones de ocupación de Montes de Utilidad Pública.

2.6. RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS

2.6.1. Residuos

La Comunidad de Madrid ha desarrollado la normativa estatal en materia de residuos a través del siguiente grupo de normas:

– Ley 5/2003, de Residuos de la Comunidad de Madrid. Desarrolla la Ley estatal 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, la Ley 11/1997, de Envases y Residuos de Envases y la Ley 20/1986, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos.

– Decreto 148/2001, de 6 de septiembre, por el que se somete a autorización la eliminación en la Comunidad de Madrid de residuos procedentes de otras partes del territorio nacional.

– Decreto 93/1999, de 10 de junio, sobre gestión de pilas y acumuladores usados en la Comunidad de Madrid.

– Decreto 83/1999, de 3 de junio, por el que se regulan las actividades de producción y de gestión de residuos biosanitarios y citotóxicos en la Comunidad de Madrid.

– Decreto 9/1995, de 9 de febrero, por el que se aprueban las líneas básicas del sistema de gestión e infraestructuras de tratamiento de los residuos sólidos urbanos.

– Regulación de la utilización de los lodos de depuración, por el que se desarrolla el Plan Nacional de Lodos de depuradoras de aguas residuales 2001-2006 (aprobado por Resolución de la Secretaría General de Medio ambiente de 14 de junio de 2001) y también el Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre, por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario.

– Impuesto sobre depósito de residuos de la Comunidad de Madrid, creado por la Ley 6/2003, de 20 de marzo, ya referido.

– Plan Autonómico de Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad de Madrid 1997-2005, aprobado por Decreto 70/1997, de 12 de junio.

2.6.2. Suelos contaminados

La Comunidad de Madrid ha sido pionera en la regulación de este recurso desde el punto de vista ambiental, adelantándose a una posible regulación estatal sobre la materia. Las normas dictadas en este ámbito territorial son:

– Decreto 326/1999, de 18 de noviembre, por el que se regula el régimen jurídico de los suelos contaminados de la Comunidad de Madrid.

– Plan Regional de Actuación en materia de Suelos contaminados de la Comunidad de Madrid: Decreto 148/2001, de 6 de septiembre.

– Inventario de Suelos Potencialmente contaminados de la Comunidad de Madrid. 1997.

2.7. CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA

La Comunidad de Madrid no ha desarrollado la obsoleta legislación estatal respecto a la calidad del aire. Las únicas normas que en este sentido han sido elaboradas por las instituciones autonómicas son de carácter fundamentalmente organizativo:

– Decreto 118/2005, por el que se crea la Comisión de la Calidad del Aire de la Comunidad de Madrid. Se trata de un órgano de apoyo a las autoridades creado por Decreto 118/2005, de 27 de octubre, con la finalidad de informar a la población cuando se superen los niveles de inmisión de calidad del aire, además de la coordinación, valoración, proposición y protocolización de la adopción de medidas inmediatas.

– Establecimiento de una Red de control de la calidad del aire de la Comunidad de Madrid. Consta de un conjunto de estaciones automáticas y de un laboratorio de referencia-unidad móvil. Todos ellos proporcionan datos de inmisión en el aire ambiente. Su finalidad es registrar los niveles de concentración de los principales contaminantes atmosféricos, para obtener información necesaria para poder definir los planes de actuación marcados por las Directivas europeas en caso de superación de los umbrales de alerta.

Sin embargo, la ausencia de regulación normativa en esta materia no ha sido óbice para que las instituciones autonómicas hayan ejecutado algunas importantes medidas destinadas a la mejora de la calidad del aire en su territorio. La plasmación de esta preocupación se contiene en el denominado Plan Azul que establece más de cien medidas, con actuaciones a corto, medio y largo plazo para lograr este objetivo.

2.8. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

La Comunidad de Madrid se adelantó a la nueva Ley estatal de defensa frente al ruido en su vertiente ambiental a través de su Decreto 78/1999, por el que se regula el régimen de protección contra la contaminación acústica de la Comunidad de Madrid, norma que aborda la gestión integrada, global, de este importante problema ambiental.

En la misma se prevén algunos instrumentos que se recogen en las directrices previstas en la Directiva comunitaria europea reguladora de esta materia, además

de otros cuya inclusión ha sido considerada oportuna por el Gobierno regional. Se trata de medidas tales como la prestación de información al público, el diseño de planes de actuación destinados a prevenir, controlar y corregir la agresión acústica, la definición de áreas de sensibilidad acústica, la fijación de niveles de evaluación y de umbrales de emisión e inmisión, la posibilidad de declarar determinados espacios como áreas de sonidos de origen natural, la elaboración de mapas de ruido, etc.

No obstante, este amplio conjunto de medidas habrá de adaptarse a lo dispuesto en la actual legislación general (Ley 37/2003, de 17 de noviembre), que prevé asimismo estos instrumentos, y a su reciente Reglamento de desarrollo (aprobado por Real Decreto 1455/2005, de 2 de diciembre), con el objeto de conseguir la homogeneidad en todo el territorio nacional en la determinación de los sistemas, objetivos, actuaciones que hayan de llevarse a cabo, así como el desarrollo de parámetros comunes en las estimaciones, evaluaciones y mediciones que hayan de efectuarse.

3. ORGANIZACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

3.1. ORGANIZACIÓN: EVOLUCIÓN Y FUNCIONES

Ya se ha señalado que la primera estructura organizativa con la que contó la Comunidad Autónoma de Madrid para hacer frente a la protección del medio ambiente fue la Agencia de Medio Ambiente, creada como Organismo autónomo por Ley de 1988.

La misma se suprime por Decreto 33/1996, de 21 de marzo, para dar paso a una nueva organización administrativa con funciones en la materia, y con nivel de Consejería, que fue la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional. La estructura orgánica de la misma se desarrolló mediante Decreto 33/1996, de 21 de marzo, modificándose por sendos Decretos en 1998 y 1999.

Siguiendo el Decreto 11/1999, de 8 de julio, que establece el nuevo número y denominación de las Consejerías de la Comunidad Autónoma de Madrid, se modificó parcialmente la estructura de la antigua Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional. Un Decreto, el 323/1999, de 11 de noviembre, volvió a reestructurar esta área del gobierno autonómico, creando la Consejería de Medio Ambiente, cuya composición fue modificada en 2000, 2001, 2002 y junio de 2003.

En la actualidad, la estructura departamental encargada de las funciones en materia de protección del medio ambiente en la Comunidad de Madrid es la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, tras la aprobación del Decreto 227/2003, de 24 de noviembre, que modifica parcialmente las estructuras de diferentes Consejerías. Por su parte, el Decreto 119/2004, de 29 de julio, establece su estructura orgánica, habiéndose modificado el mismo por Decreto 70/

2005. No obstante, y como luego tendrá ocasión de examinarse más detenidamente, la integración bajo la misma autoridad administrativa de estas dos áreas no asegura en cualquier caso la colaboración e interdisciplinariedad entre las mismas, subsistiendo en muchas ocasiones los problemas derivados de la búsqueda del criterio de la primacía de una de estas áreas sobre la otra.

A la actual Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio le corresponden las atribuciones conferidas por el artículo 41 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y las demás que le otorgan las disposiciones en vigor, atribuyéndosele, como órgano superior de la Administración de la Comunidad Autónoma, el desarrollo, coordinación y control de ejecución de la política pública del Consejo de Gobierno en las materias atribuidas a la Consejería. Bajo su dependencia se organizarán las funciones y servicios del Dpto. y le corresponderá la alta inspección del mismo.

Al Consejero le corresponderá en particular:

- a) La aprobación del Plan cinegético de la Comunidad de Madrid
- b) La formulación de la Declaración de impacto ambiental de los proyectos, obras o actividades que lo requieran realizadas por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio
- c) La resolución de los expedientes sancionadores y la imposición de sanciones por la comisión de infracciones graves prevista en la legislación vigente en las materias atribuidas a la Consejería, salvo que por Ley se atribuyan expresamente a otro órgano
- d) El acuerdo de iniciación y la declaración de necesidad de la ocupación en los expedientes de Expropiación Forzosa para la realización de proyectos e infraestructuras promovidos por la Consejería
- e) La elevación al Consejo de Gobierno, para su aprobación, de las tarifas máximas aplicables a los servicios de abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid.

La estructura de la Consejería, por lo que afecta a la rama del medio ambiente está compuesta por los siguientes órganos:

– Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, que agrupa los siguientes órganos:

- Secretaría General Técnica de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio
- Dirección General del Medio Natural
- Dirección General de Calidad y Evaluación ambiental
- Dirección General de Promoción y Disciplina ambiental
- Entidades Institucionales adscritas:
 - Gestión y Desarrollo del Medio Ambiente de Madrid (GEDESMA)
 - Organismos Adscritos:
 - Consejo de Caza
 - Consejo de Pesca Fluvial
 - Consejo de Medio Ambiente
 - Patronato del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares
 - Junta Rectora del Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama
 - Junta rectora del Parque Regional del Curso Medio del Río Guadarrama y su entorno
 - Junta Rectora del Parque Natural de la Cumbre, Circo y Lagunas del Peñalara
 - Comisión de Homologación de Trofeos de Caza mayor
 - Comisión de Calidad del Aire. Se trata de un órgano de apoyo a las autoridades. Creada por Decreto 118/2005, de 27 de octubre, sustituye así a la Comisión Regional de Alerta por ozono, que había sido creada por Decreto 180/2000, de 20 de julio, con la finalidad de informar a la población cuando se superasen los niveles de inmisión de calidad del aire, además de la coordinación, valoración, proposición y protocolización de la adopción de medidas inmediatas. Es un órgano colegiado de apoyo a la autoridad administrativa
 - Comisión y Ponencia Técnica de Etiquetado Ecológico. Al igual que el anterior, es también un órgano de apoyo a las autoridades. Se crea por Decreto 216/2003, de 16 de octubre, modificado por Decreto 83/2005, de 15 de septiembre, correspondiéndole la evaluación y emisión de informes técnicos. Su composición es multidisciplinar.

Al margen de esta Consejería, también ostentan competencias en algunos sectores de la materia de medio ambiente otros departamentos, como la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, adscrita a la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, que es el órgano competente para la protección de las vías pecuarias, y la Consejería de Agricultura, a la que le corresponde la redacción del Decreto que regula la utilización de los lodos de depuración.

3.2. ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN

Los principales órganos de que dispone la Comunidad de Madrid para permitir la representación de los sectores ambientales y la participación de los mismos en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente son:

– Consejo de Medio Ambiente: Creado por Decreto 103/1996, de 4 de julio, su estructura orgánica ha sufrido diversas modificaciones. Es el órgano de consulta y participación de los sectores implicados en la defensa del Medio Ambiente. Está compuesto por representantes de las Administraciones públicas, de las organizaciones empresariales, sindicales y de consumidores; de las organizaciones de defensa del medio ambiente y de la comunidad científica.

– Consejo de Pesca Fluvial de la Comunidad de Madrid. Creado por Decreto 159/1998, de 10 de septiembre. Es el órgano participativo de consulta y asesoramiento en materia de pesca fluvial. En el mismo están representados: la Federación Española de Municipios y Provincias; organizaciones ecologistas; sociedades de pescadores y clubes, agrupaciones y clubes deportivos; representantes de docentes; del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil; de productores piscicultores y de las organizaciones sindicales más representativas.

– Consejo de Caza de la Comunidad de Madrid. Creado por Decreto 66/1986, de 19 de junio, reformado, entre otras ocasiones en 1998, y 2000. Es el órgano consultivo y asesor en materia de caza, en el que se encuentran representados todos los sectores afectados.

– Juntas Rectoras de los diferentes Parques Regionales de la Comunidad, así como el Patronato del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares. En los mismos quedan representados: las Administraciones Públicas, Universidades, conjunto de propietarios de los terrenos encuadrados en el Parque, asociaciones de defensa del medio natural; entidades y organizaciones profesionales de sectores representativos de empresarios y usos tradicionales; asociación española de fabricantes de áridos, asociación del Patrimonio Cultural y Tradicional, etcétera.

4. EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

4.1. PLANES Y POLÍTICAS

La Comunidad de Madrid ha elaborado en materia medioambiental los siguientes planes:

A) Montes: Plan Forestal de la Comunidad de Madrid

Aprobado por Decreto 50/1999, de 8 de abril, con una vigencia de veinte años, desde el 2000 al 2019, ambos inclusive.

Comprende diez programas relativos a: forestación y restauración de las cubiertas vegetales, protección hidrológico-forestal, defensa de los montes contra in-

cendios y plagas forestales, protección de los espacios naturales de especial interés, protección y manejo de la fauna silvestre, uso público y recreativo y educación ambiental, ordenación y fomento de aprovechamiento múltiple, racional y sostenible de los recursos forestales, investigación ecológico-forestal, participación social y desarrollo socio-económico e industrialización de los productos forestales.

B) Aguas: Plan de Actuación sobre humedales Catalogados de la Comunidad de Madrid

Aprobado por Decreto 265/2001, de 29 de noviembre. Incluye los humedales que forman parte de alguno de los espacios naturales protegidos de la Comunidad. Se han incluido únicamente los humedales catalogados que no cuentan con un régimen de protección especial. Los embalses incluidos en el Catálogo cuentan con un Plan de Ordenación propio.

Recientemente, por Resolución del Ministerio de Medio Ambiente de 17 de enero de 2006, se han incluido los Humedales del Macizo del Peñalara en la Lista de Humedales de Importancia Internacional prevista en el Convenio de Ramsar de 1971.

C) Residuos y Suelos contaminados

En materia de residuos y suelos contaminados, la Comunidad de Madrid ha elaborado los siguientes instrumentos de planificación:

– Plan Autonómico de Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad de Madrid 1997-2005. Aprobado por Decreto 70/1997, de 12 de junio. En el mismo se prevén las actuaciones en materia de gestión de residuos urbanos en todos los municipios de la Comunidad, según la Directiva marco de Residuos, así como los principios de la Ley 11/1997, de Envases y Residuos de Envases. Sus objetivos son la reducción de la cantidad y la peligrosidad de las basuras que se produce, la recuperación para reciclar los residuos de envases, el papel y el cartón, el vidrio y la materia orgánica, el aprovechamiento para producir energía del metano obtenido por desgasificación de vertederos y el producido en plantas de biometanización y la información y sensibilización de los ciudadanos para conseguir un alto grado de participación. El modelo elegido por la Administración autonómica ha sido la implantación de la separación en origen de los residuos urbanos en dos fases: 1-recogida selectiva de vidrio, papel-cartón, envases para su recuperación y reciclaje. 2-tratamiento de la materia orgánica para la obtención de compost.

– Plan de Gestión Integrada de los Residuos de construcción y demolición de la Comunidad de Madrid (2002-2011).

– Plan Regional de Actuación en materia de Suelos contaminados (2001-2006). Aprobado por Decreto 148/2001, de 6 de septiembre, tiene como objetivos la protección de la salud humana y de los ecosistemas y la protección de los recursos (desarrollo sostenible).

D) Aire: Plan Azul para la mejora de la calidad del aire en la Comunidad de Madrid

En el mismo se establecen más de cien medidas destinadas a mejorar, a corto, medio y largo plazo, la calidad del aire en el territorio autonómico. Entre las mismas destacan, en primer lugar, el fomento del transporte colectivo y vehículos alternativos al automóvil o la potenciación de la adquisición de vehículos ecológicos, entre las que se incluyen la construcción de más kilómetros de metro, el aumento de los carriles destinados a la circulación de bicicletas, la ayuda a los Municipios para la elaboración de planes de movilidad y fluidez en el tráfico, cursos de conducción eficiente, etc. En un segundo apartado se integrarían las medidas tendientes a fomentar el ahorro energético, como subvenciones a empresas y la implantación de tecnologías para su consumo eficiente. En tercer lugar, la reducción del CO₂ con la finalidad de lograr los objetivos previstos en el Protocolo de Kioto, a través de la información y la creación de foros de información y participación de las instalaciones afectadas. En cuarto lugar se situaría el control de las emisiones contaminantes, fundamentalmente instrumentalizado en un aumento de la inspección y la vigilancia sobre las industrias. Un quinto apartado tendría como finalidad lograr un urbanismo sostenible mediante, entre otras, la plantación de árboles en viarias, construcción de carriles bici y alumbrado eficiente, subvención de la vivienda ecológica, etcétera.

E) Caza: Plan de Aprovechamiento Cinegético

Aprobado por Decreto 47/1991, de 21 de junio, por el que se regula la implantación obligatoria del Plan de Aprovechamiento Cinegético en los terrenos acotados al efecto en la Comunidad de Madrid.

F) Vías pecuarias: Plan de Vías Natura

Establece un conjunto de actuaciones de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural para las vías pecuarias que discurren por espacios naturales de la Red Natura 2000 o sirven de conexión de distintos espacios entre sí. Pretende la recuperación, ampliación, conservación, mejora, administración, tutela y defensa de las vías pecuarias cuyo itinerario discurre por el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

G) Ruido: Plan de Lucha contra la Contaminación acústica

Se aprobó en 1998, con el objetivo de, por una parte, reducir los niveles de emisión mediante actuaciones sobre las fuentes productoras de ruido, y por otra, la disminución de los niveles de inmisión existentes mediante la aplicación de medidas correctoras.

4.2. PROGRAMAS Y ACTUACIONES

Además de los planes anteriormente señalados, la Comunidad Autónoma de Madrid viene elaborando programas y actuaciones en importantes sectores del me-

dio ambiente. Particularmente, las acciones más importantes que lleva a cabo se han centrado en la conservación de especies y en la gestión de los residuos.

Por lo que se refiere a la primera materia, las instituciones regionales han elaborado Programas específicos de conservación de determinadas especies amenazadas y en peligro de extinción, como el águila imperial, el águila real, el águila perdicera, el buitre negro, el halcón peregrino, la cigüeña negra, así como otras aves, además del lince ibérico.

Concretamente, las actuaciones más importantes emprendidas para la recuperación de estas especies son la elaboración del Catálogo Regional de especies protegidas y la creación de Centros de Recuperación de Especies Protegidas.

La inclusión de una especie o subespecie en el Catálogo de Especies Protegidas exige, según la Ley 2/1991, la redacción de diferentes Planes: Planes de recuperación para especies «en peligro de extinción», Planes de conservación de hábitats para especies «sensibles a la alteración de su hábitat», Planes de conservación para especies «vulnerables», y Planes de Manejo para especies «de interés especial», que hasta la fecha no han sido aprobados.

Asimismo, la Dirección General del Medio Natural pone a disposición de los ciudadanos un teléfono 902 a través del cual pueden comunicar avisos al Equipo de Rescate y Recogida de fauna salvaje protegida cuando encuentren un animal silvestre.

En materia de residuos, la Comunidad de Madrid y la asociación Ecoembes han puesto en marcha la iniciativa España RECICLA 2005 para que los ciudadanos sean conscientes de que separar los residuos repercute directamente en la mejora del medio ambiente. Con un presupuesto de un millón y medio de euros, esta campaña se puso en marcha en diferentes espacios públicos y medios de comunicación. En los últimos años, la región ha logrado aumentar veinte puntos su grado de efectividad –porcentaje de residuos de envases que se depositan de forma correcta en el cubo amarillo– para situarse en el 55%, prácticamente en el mismo nivel que la media nacional. Desde hace más de cinco años, todos los Municipios de la región cuentan con sistemas de recogida selectiva de papel-cartón, vidrio y envases ligeros. En la Comunidad funcionan seis plantas de clasificación de envases, en las que se depositaron en 2004 más de 150.000 toneladas de residuos en bolsa amarilla.

Asimismo la Comunidad Autónoma ha desarrollado una campaña para promover el reciclaje de teléfonos móviles.

Para los residuos peligrosos, las principales instalaciones para su tratamiento son la planta de tratamiento físico-químico de Valdebebas, el depósito de seguridad de San Fernando de Henares y la planta de estabilización de San Fernando de Henares.

4.3. INTERIORIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN E INFORMACIÓN AMBIENTAL

La Administración autonómica madrileña, además de facilitar información ambiental a través de los cauces tradicionales, permite la obtención de dichos datos a través de su página web (*www.Madrid.org*), posibilitando el acceso del público y de los interesados tanto a la información general sobre el estado del medio ambiente en la región, a las políticas y actuaciones que lleva a cabo la misma, así como la obtención de determinados documentos y la resolución de trámites ambientales on line.

De esta manera, el interesado puede a través de estos medios informáticos encontrar formularios, iniciar expedientes ambientales y tramitar las solicitudes, tanto en la propia página web de la Comunidad de Madrid bien a través de los enlaces con otras páginas descritas en aquélla. Entre estos documentos se pueden encontrar los impresos para solicitar los certificados de convalidación de inversiones destinadas a la protección del medio ambiente, los relativos a la Evaluación de Impacto Ambiental, Etiqueta Ecológica comunitaria, solicitud de asignación de derechos de emisión, solicitud de autorización de emisión de gases de efecto invernadero, autorización para la realización de actividades de gestión de Residuos no peligrosos, inscripción en el Registro de Gestores de Residuos no peligrosos que realizan actividades distintas a la valorización y/o eliminación de residuos. Asimismo, se permite por esta vía el acceso del público a la participación en los trámites de información pública de los mencionados expedientes.

En otros casos, dicha información no está disponible on line, pero remite a la ubicación en la que se encuentra la misma: ejemplo la relación de expedientes de EIA tramitados caso por caso o el acceso a los informes de incidencia ambiental.

Además de las descritas, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha adoptado alguna otra iniciativa en relación con la información ambiental, en concreto ha instalado, como experiencia-piloto para un máximo de 1.200 usuarios, un servicio de aviso de superación de los umbrales de ozono a través de mensajes a teléfonos móviles.

5. PROBLEMAS AMBIENTALES EN LA COMUNIDAD DE MADRID

A pesar de la importancia de los instrumentos normativos elaborados y de los esfuerzos de ejecución realizados por la Comunidad de Madrid para hacer frente a la mejora de la calidad ambiental de la región, subsisten, como no podría ser de otra manera, algunos importantes problemas de esta naturaleza a los que hemos de hacer breve referencia.

Consideramos que los principales escollos puntuales que tienen en la actualidad planteados las autoridades autonómicas son: el desdoblamiento de la carretera autonómica M-501, la evaluación de los impactos ambientales de las obras de la

circunvalación M-30, en la capital, y el desarrollo del futuro Parque Natural de la Sierra de Guadarrama.

En cuanto a la primera cuestión, se trata del polémico proyecto de desdoblamiento de la carretera regional M-501, también llamada «carretera de los pantanos».

La organización ecologista «Ecologistas en Acción» interpuso una queja ante la Comisión Europea por considerar que el referido proyecto comete las siguientes irregularidades ambientales: No se había sometido a Evaluación de Impacto Ambiental; atraviesa una zona ZEPA y LIC declarados como tales por la propia Consejería de Medio Ambiente; no se había incorporado al proyecto ninguna alternativa; y tampoco había sido objeto de información pública. En abril de 2006, la institución europea decidió admitir dicha solicitud, razón por la cual es muy probable que la misma haya apreciado indicios de que en el proyecto se han cometido efectivamente las irregularidades denunciadas por el grupo ecologista citado.

Por lo que se refiere al segundo problema, el relativo a la ejecución de las obras en la carretera de circunvalación de Madrid, la M-30, a fecha de 26 de abril de 2006, según la información aparecida en el diario *El País*, el Ministerio de Medio Ambiente había ya abierto al Ayuntamiento madrileño nueve expedientes sancionadores por diversas causas: construcción de un murete de hormigón en zona de dominio público hidráulico sin autorización del organismo de cuenca, derivación de aguas superficiales del río Manzanares, depósito de material, construcción de un colector, etcétera.

Pero a estos problemas se une, además, la apertura de expediente a España que realizó el 4 de abril la Comisión Europea por la falta de declaración de impacto ambiental de la obra, lo cual ha dado lugar al reciente anuncio de la visita que en junio efectuarán representantes del Parlamento Europeo a la capital para evaluar in situ el impacto de aquéllas.

Finalmente, resta referirse al problema causado por la elaboración del Anteproyecto de Ley de la Comunidad destinado a declarar la Sierra de Guadarrama como parque natural, y que en la actualidad se encuentra en fase de elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, concretamente en el trámite de información pública que ha de insertarse en el procedimiento de aprobación del mismo.

El loable propósito de la Comunidad de atender su obligación de proteger el medio ambiente a través de la declaración de un espacio como protegido, ha llevado a algunos Ayuntamientos limítrofes con el perímetro del proyectado Parque a modificar sus planes de ordenación urbana, permitiendo una expansión urbanística desahogada y, en cualquier caso, incompatible con los planteamientos ambientalistas, especialmente en las denominadas zonas de transición.

Esta urbanización masiva conlleva importantes consecuencias para el futuro desarrollo ambiental de la zona. Como ha denunciado, entre otras, la organización

«Ecologistas en Acción», los efectos más importantes de este fenómeno son, entre otros, la transformación radical e irreversible del terreno, el trazado de nuevas infraestructuras exigidas por las zonas urbanas, una mayor presión sobre los recursos, lo que conlleva importantes efectos directos e indirectos para la conservación y recuperación de la sierra, un mayor consumo de recursos, de generación de vertidos y residuos, nivel de ruidos, aumento de las emisiones a la atmósfera, etcétera.

Esta situación es fruto de la desconexión entre el urbanismo y el medio ambiente a favor de la expansión del primero, fenómeno que se aprecia a todos los niveles administrativos, y que ya ha sido puesto de manifiesto por nuestra más autorizada doctrina como uno de los problemas más importantes a los que se enfrenta la protección del entorno en nuestros días. Ante la misma, ni las enfáticas declaraciones y concretas normaciones previstas por nuestros legisladores, la aplicación realizada por nuestros Tribunales de Justicia y los esfuerzos de nuestras autoridades administrativas por tratar de conciliar, incluso en ocasiones bajo la misma autoridad administrativa, ambos intereses, han podido hacer eficaz la primacía de los valores ambientales sobre los urbanísticos.

