

## La política ambiental de Aragón en 2019: un año marcado por la convocatoria electoral\*

OLGA HERRÁIZ SERRANO

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. 2. LEGISLACIÓN. 2.1. Tributos ambientales. 2.2. Fauna. 2.3. Residuos. 2.4. Medio ambiente y ordenación del territorio. 3. ORGANIZACIÓN. 3.1. La Administración aragonesa seguirá sin contar con un departamento específico de medio ambiente por lo que las competencias en esta materia se mantienen agrupadas con las correspondientes a agricultura y ganadería. 3.2. El cuatripartito apuesta por la continuidad del Instituto Aragonés del Agua. 3.3. Creación de varios órganos consultivos. 3.4. Nueva regulación de la organización y funcionamiento del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, así como de los órganos de participación de todos los espacios naturales protegidos de Aragón. 3.5. Otras medidas organizativas de contenido variado. 4. EJECUCIÓN. 4.1. Presupuesto. 4.2. Suscripción de diversos convenios de colaboración para la ejecución de políticas ambientales. 4.3. Gestión de los espacios naturales protegidos. 4.4. Cambio climático. 4.5. Residuos. 4.6. Política de fomento. 4.7. Vías pecuarias. 5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA. 5.1. Residuos. 5.2. Aguas. 6. PROBLEMAS: EL CIERRE DE LA CENTRAL TÉRMICA DE ANDORRA SUPERA SU TRAMITACIÓN AMBIENTAL. 7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE ARAGÓN. 8. BIBLIOGRAFÍA.

---

\* El presente trabajo se incluye dentro de las actividades del Grupo consolidado de investigación ADESTER (Estudios Territoriales), reconocido por el Gobierno de Aragón (BOA núm. 48, de 20 de abril de 2005).

**RESUMEN:** El presente trabajo analiza la política ambiental de la Comunidad Autónoma de Aragón durante 2019, teniendo en cuenta la circunstancia de haber sido un año electoral y, por tanto, un año de transición entre dos coaliciones de gobierno. La complejidad de la nueva legislatura recién inaugurada, con un cuatripartito al frente de la DGA, se refleja en la convivencia en una misma consejería de altos cargos de distinto color político. La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón seguirá sin contar con un departamento específico en materia de medio ambiente. Y se postulan como líneas directrices el impulso de una Ley aragonesa de cambio climático y transición energética; la resolución de los conflictos del Agua en Aragón; y la preservación de la biodiversidad terrestre y acuática, entre otras medidas.

**ABSTRACT:** This work analyses the environmental policy of the Autonomous Community of Aragon during 2019, taking into account the fact that it was an election year and, therefore, a year of transition between two governing coalitions. The complexity of the newly opened legislature, with a quadripartite at the head of the DGA, is reflected in the coexistence in the same council of senior officials of different political color. The Administration of the Autonomous Community of Aragon will continue without a specific department on the environment. And are posited as guidelines the impetus for an Aragonese Climate Change and Energy Transition Law; the resolution of water conflicts in Aragon; and the preservation of terrestrial and aquatic biodiversity, among other measures.

**PALABRAS CLAVE:** Política ambiental de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**KEYWORDS:** Environmental policy of the Autonomous Community of Aragon.

## **1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL**

Dado que este trabajo se dirige a dar cuenta de la política ambiental de la Comunidad Autónoma de Aragón en el año 2019, se entenderá fácilmente que el protagonismo lo tengan los resultados de las elecciones autonómicas celebradas en mayo y la conformación del nuevo Gobierno y, con él, la estructura de la Administración ambiental aragonesa para la X Legislatura, a que se ha dado inicio. En el apartado legislativo, daremos cuenta de la aprobación de alguna disposición legal con anterioridad a la disolución de las Cortes por la convocatoria electoral, así como de alguna reglamentaria de menor nivel a la espera de que el nuevo Departamento con competencias en materia de medioambiente recupere la normalidad tras las renovaciones oportunas de sus órganos directivos.

Entrando en la reseña de las elecciones autonómicas, con una participación ligeramente inferior a la de los comicios precedentes de 2015 (66,16% frente al 68,27%), el PSOE ganó las elecciones en Aragón al obtener el 30,8% de los votos (206.400) frente al 20,8% del PP (139.660), al 16,6% de Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (111.602), al 8,1% de Podemos-Equo (54.252), al 6,2% de Chunta Aragonesista (41.879), al 6,08% de VOX (40.671), al 5,08% del Partido Aragonés (33.978), y al 3,32 de Izquierda Unida de Aragón (22.229). En escaños, el PSOE obtuvo 24 frente a los 18 de 2015. El PP bajó de 21 a 16 y Podemos Aragón cayó a 5 desde sus 14 anteriores. Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (C'S) subió de 5 escaños a 12, mientras que Chunta Aragonesista, el Partido Aragonés (PAR) y VOX, que irrumpen por primera vez en la Cámara, obtuvieron los mismos 3 escaños, repitiendo, con tan solo 1, Izquierda Unida de Aragón. Así, si las elecciones autonómicas de 2015 habían supuesto el paso de cinco a siete partidos políticos o coaliciones electorales en las Cortes de Aragón, en la actual Cámara aragonesa nos encontramos con ocho formaciones políticas y otros tantos grupos parlamentarios. En definitiva, no solo se confirma la complejidad del sistema de partidos de la pasada legislatura, sino que se incrementa, con la consiguiente dificultad para alcanzar acuerdos.

La primera manifestación de ello la tuvimos con la gestación del que propició la reelección del líder del Partido Socialista, Javier Lambán, como Presidente del Gobierno de Aragón en la sesión de investidura celebrada los días 30 y 31 de julio de 2019, con los votos a favor de su Grupo, además de Podemos-Equo, Chunta Aragonesista, Partido Aragonés e Izquierda Unida de Aragón (36 votos) frente a 31 en contra. Al día siguiente de las elecciones, con los fríos números en la mano, parecían más probables otras dos coaliciones de gobierno: la de las tres fuerzas del centro-derecha cuyos votos sumaban 34 o la del Partido Socialista con Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía que, juntos, sumaban 36 votos. Sin embargo, un elemento inesperado marcó el rumbo de los acontecimientos. El Partido Socialista dijo haber suscrito un acuerdo con el Partido Aragonés, que en la práctica hacía inviable la primera de las opciones, pero que a la postre también habría de dificultar la segunda, en un caso por las diferencias ideológicas irreconciliables entre el centralismo de VOX y la férrea defensa del Estado autonómico del PAR y, en otro, por los distintos planteamientos de estructura territorial entre este último y Ciudadanos.

Por su parte, la inclusión en la coalición de gobierno que finalmente propició la investidura de fuerzas ideológicamente tan dispares y tan enfrentadas en el pasado reciente de nuestra Comunidad Autónoma, como Podemos y el Partido Aragonés (sin ir más lejos en materia de aguas), resultó en sí misma sorprendente. Pero es un hecho que estos dos partidos junto con el Partido Socialista y Chunta Aragonesista formalizaron el 1 de agosto de 2019 un documento que, bajo el título de "Acuerdo de investidura y gobernabilidad para la X Legislatura en Aragón", recogía los 132 compromisos alcanzados entre ellos, que se sistematizaban en bloques temáticos.

A los efectos del presente trabajo, destacaremos el cuarto bloque temático de dicho Acuerdo, rubricado “Energía, medio ambiente y agricultura”, que contenía 30 prioridades, la mayoría de las cuales caen de lleno en la órbita del medio ambiente y contemplan mandatos asumidos por este ejecutivo de coalición y de cuyo cumplimiento habrá de dar cuenta en los próximos cuatro años. Nos referimos a los siguientes:

#### *“ENERGÍA*

*87. Impulsar una transición energética justa, implementando la Estrategia Aragonesa contra el Cambio Climático e impulsar una Ley aragonesa de cambio climático y transición energética que contenga las medidas y planes necesarios para que, los aragoneses que se vean directamente afectados por la misma, no vean mermadas sus condiciones de vida y el empleo.*

*88. Mantener el liderazgo de Aragón en energías renovables.*

*89. Impulsar la reversión de las concesiones hidroeléctricas que caducan para la gestión pública con beneficio directo a las subcuencas afectadas, así como la entrega de la energía reservada.*

*90. Desarrollar soluciones para las Cuencas Mineras en consonancia con el Dictamen de la Comisión Especial de Estudio para analizar los criterios que deben regir la transición energética en Aragón y, en particular, en lo concerniente a la continuidad de la central térmica de Andorra, que incluya una estrategia de desarrollo socioeconómico alternativo y un estudio de viabilidad del mismo aprobado por las Cortes de Aragón.*

*91. Fomentar la rehabilitación energética para la eficiencia en edificios de la administración pública aragonesa y apoyar la financiación de proyectos de renovables en el sector residencial, especialmente hacia la población con menos recursos, para favorecer su abastecimiento.*

*92. Poner en marcha una red pública de puntos de recarga para vehículos eléctricos en colaboración con otras administraciones.*

#### *MATERIA HIDROLÓGICA*

*93. Defender del principio de unidad de cuenca, y cumplimiento de la Directiva Marco del Agua, la defensa de la reserva hídrica y manifestar nuestra oposición rotunda a cualquier Trasvase del río Ebro.*

*94. Trabajar por la resolución de los conflictos del Agua en Aragón. Constitución e impulso de una mesa de diálogo en la Comunidad Autónoma de Aragón para un nuevo Acuerdo del Agua. Asegurando el desarrollo de las necesarias infraestructuras de nuestro territorio para el progreso de nuestro medio rural con el agua como recurso vertebrador, de generación de riqueza y oportunidades y de cohesión del territorio. Todo ello sin olvidar las restituciones justas a afectados por embalses ejecutados o no. De igual modo, se desarrollarán las conclusiones y recomendaciones para los usos del agua*

*aprobados en la subcomisión de Agua y Cambio Climático del Congreso de los Diputados.*

*95. Acometer la limpieza de aquellos cauces de ríos que resulten urgentes ya sea por motivos de inundaciones o avenidas de acuerdo con el Dictamen de la Ponencia de Inundaciones de la Comisión del Agua de Aragón: y el Plan Integral de Gestión del Riesgo de Inundación de la Confederación Hidrográfica del Ebro.*

*96. Adoptar las medidas necesarias para poner en marcha el Plan Ebro 2030. Impulsar la zona de la Ribera con compra de terrenos para zonas inundables, limpieza ecológica del río, plantación de 3 millones de árboles y una red de infraestructuras para convertir a la zona como un gran corredor de economías verdes basadas en el conocimiento y en el ecosistema.*

*97. Implementar los trabajos y normativas que aseguren la calidad de las masas de agua, y la descontaminación de aquellas que se encuentren en mal estado. Realizar acciones conjuntas con la CHE.*

*98. Fomentar la modernización de regadíos con apuesta por regadíos sociales sostenibles de acuerdo con el Inventario de Regadíos.*

#### *MEDIO AMBIENTE Y EMERGENCIA CLIMÁTICA*

*99. Desarrollar la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón especialmente en lo que respecta al aumento del periodo de contratación de los profesionales del operativo y la mejora sustancial de medios y herramientas de trabajo.*

*100. Preservar la biodiversidad terrestre y acuática y aumentar la dotación de los Espacios naturales protegidos, sobre todo las del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido.*

*101. Impulsar el desarrollo de las Comarcas de Montaña a través de la formulación de las Directrices Territoriales recogidas en el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.*

*102. Aprobar y ejecutar el Plan Forestal de Aragón, con estrategias autonómicas y actuaciones priorizadas de tratamientos de masas, lucha contra la desertificación, plantaciones y puesta en valor de la masa vegetal.*

*103. Desarrollar un Plan de Acción contra la Desertificación de Aragón y elaboración de un Inventario aragonés de Erosión de Suelos.*

*104. Coordinar y mejorar los recursos para la descontaminación de suelos.*

*105. Fomentar el Residuo Cero mediante la recuperación de materia orgánica, retorno de envases y legislación contra plásticos y objetos de un solo uso, entre otras medidas".*

## **2. LEGISLACIÓN**

### **2.1. TRIBUTOS AMBIENTALES**

Al final de la IX Legislatura, tuvo lugar la aprobación de la Ley 3/2019, de 21 de febrero, de modificación del Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la legislación sobre impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, para la supresión del impuesto medioambiental sobre las instalaciones de transporte por cable, tras haber estado varios ejercicios suspendido de vigencia desde que dicho impuesto fuera reintroducido por la Ley 10/2015, de 28 de diciembre, de medidas para el mantenimiento de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de Aragón. La Ley 3/2019 tuvo su origen no en un proyecto de ley, sino en una proposición de ley, presentada por el G. P. Ciudadanos Partido de la Ciudadanía, que, tras ser tomada en consideración en las Cortes de Aragón, salió adelante con los votos a favor de todos los Grupos Parlamentarios, excepto del de Podemos Aragón y del entonces Mixto (constituido por las Agrupaciones Parlamentarias Chunta Aragonesista e Izquierda Unida de Aragón). La citada ley no solo suprimió este impuesto del mencionado texto refundido, sino que derogó asimismo el artículo 7 del Reglamento de Desarrollo Parcial de la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas en Materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios de la Comunidad Autónoma de Aragón, para la aplicación de los impuestos medioambientales.

La medida, adoptada como se ha dicho poco antes de las elecciones de mayo de 2019 y ante la incertidumbre de quién ocuparía el ejecutivo aragonés, se justificó en la evolución positiva de los ingresos fiscales de la Comunidad Autónoma en los últimos años, que hacía innecesaria, se dijo, la exigibilidad de este impuesto como vía de mayor recaudación.

### **2.2. FAUNA**

También entre las últimas leyes de la IX Legislatura de las Cortes de Aragón, podemos citar la Ley 1/2019, de 7 de febrero, que llevó a cabo una modificación puntual de la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón, con el único objeto de prohibir la utilización de especies pertenecientes a la fauna silvestre en espectáculos circenses. El legislador justifica en el preámbulo el cambio de criterio aduciendo que estos animales son obligados a realizar comportamientos antinaturales en esos espacios al pasar la mayor del tiempo confinados, sin interacción social o en agrupaciones sociales antinaturales, viendo así mermados su bienestar, salud y reproducción. En consonancia con la prohibición, la ley configura la utilización de animales silvestres en circos como

una infracción grave, a la que corresponde una sanción de entre 601 y 6.010 euros.

Ya a comienzos de la X Legislatura, cabe citar otra disposición relativa a la fauna con la que se pretendía atajar el grave problema de proliferación de conejos en 118 municipios de la Comunidad Autónoma que aparecían relacionados en el Anexo II del Plan General de Caza para la temporada 2019-2020, que fue aprobado por Orden DRS/632/2019, de 27 de mayo (BOA 14 junio), porque dicho Plan ya establecía medidas extraordinarias para el control poblacional de aquellos. Sin embargo, pocos meses después, la situación había dado lugar a daños tan desproporcionados sobre los cultivos agrícolas y sobre otras especies de animales silvestres con los que comparten su hábitat y a los que privan de parte de su alimento que el Gobierno de Aragón se vio obligado a aprobar el Decreto-Ley 9/2019, de 8 de octubre, *por el que se adoptan medidas extraordinarias y urgentes para el control de la población silvestre de conejo común (Oryctolagus cuniculus) en Aragón* (BOA 11 octubre), que fue convalidado por Resolución de las Cortes de Aragón de 21 de noviembre (BOA 2 diciembre).

El decreto-ley concedía un plazo de 30 días para que los titulares de los cotos adoptasen un “Plan de medidas de intensificación de la caza del conejo” que debían presentar ante la administración como declaración responsable, o para que solicitasen al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente que interviniese, a través de la Federación Aragonesa de Caza, tanto en los cotos como en los terrenos no cinegéticos mediante cazadores habilitados con el propósito de intensificar la caza del conejo. En consonancia con ello, la mencionada disposición de rango legal autorizaba a los ayuntamientos de los municipios incluidos en su ámbito de aplicación a solicitar de la Federación Aragonesa de Caza el envío de cazadores habilitados para el control poblacional del conejo y, asimismo, habilitaba a los consistorios para expedir a esos cazadores las autorizaciones concretas de caza tanto en terrenos cinegéticos como en los no cinegéticos.

En cuanto a las novedades referidas a las modalidades cinegéticas que podían emplearse para la caza del conejo, el Decreto-Ley 9/2019 eliminó la necesidad de disponer de una autorización especial del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental para la tenencia de hurones destinados a ese fin; permitió la caza del conejo en madriguera a la espera; obligaba a la utilización de focos de luz artificial en la caza nocturna del conejo para aumentar la eficacia de esta y la seguridad en el disparo y, tanto en terrenos cinegéticos como no cinegéticos, autorizó la captura en vivo de conejos durante todo el año sin necesidad de disponer de licencia de caza. Por último, obligó a que los planes técnicos y planes de aprovechamiento cinegético de los cotos incluidos en los municipios afectados permitiesen que todos los socios o cazadores miembros del coto

podrían cazar el conejo durante todos los días del año mediante cualquiera de las modalidades de caza y captura permitidas en cada fecha concreta.

### 2.3. RESIDUOS

Por medio del Decreto 53/2019, de 26 de marzo, el Gobierno de Aragón procedió a regular la gestión de estiércoles y los procedimientos de acreditación y control (BOA 8 abril). Para contextualizarlo, es preciso recordar que la disposición adicional quinta de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, *de Prevención y Protección Ambiental de Aragón*, obliga a las explotaciones ganaderas intensivas sujetas al régimen de autorización ambiental integrada a acreditar, para la obtención o revisión de la misma, que los procesos de gestión de los estiércoles que producen cumplen los requisitos establecidos en la normativa sectorial (básicamente, normativa sobre contaminación de agua, residuos, emisiones a la atmósfera, directrices ganaderas y fertilización), obligación que también extiende a aquellas explotaciones ganaderas que, por sus dimensiones y características, no estuviesen sujetas a autorización ambiental integrada, sino a mera licencia ambiental de actividades clasificadas. La misma disposición definió qué ha de entenderse legalmente por aplicación directa de estiércoles en la agricultura y estableció los sistemas que pueden utilizar los promotores de las explotaciones ganaderas para gestionarlos correctamente. Permitiéndoles optar por aplicarlos directamente en la agricultura sin tratamiento o someterlos a uno, a su vez el tratamiento podrá ser realizado en centros de gestión de estiércoles o en la propia instalación por el productor, o mediante una combinación de dos o más de los sistemas anteriores. En cualquier caso, la correcta gestión de aquellos exigía un desarrollo reglamentario para el que la ley concedía un año, pero que el Gobierno aragonés ha excedido con creces, incluso después de conocerse las conclusiones de la Comisión Europea sobre las mejores técnicas disponibles (MTD) respecto a la cría intensiva de aves de corral y de cerdos.

En efecto, la Decisión de Ejecución (UE) 2017/302, de 15 de febrero, concede un plazo de cuatro años a partir de su publicación para que se adapten todas las autorizaciones ambientales integradas otorgadas a dichas actividades. Para concretar las exigencias de dicha adaptación y dar cumplimiento al mandato contenido en la disposición adicional quinta de la Ley 11/2014, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 53/2019, de 26 de marzo, *por el que se regula la gestión de estiércoles y los procedimientos de acreditación y control*. Por un lado, dicha disposición regula el modelo de autogestión, definido como el supuesto en el que el ganadero productor asume la gestión de sus estiércoles y, por otro, regula el modelo de centros de gestión, entendidos como entidades no titulares de explotaciones ganaderas que prestan el servicio consistente en la aceptación del estiércol y de las responsabilidades de su gestión.

Para el caso de que el ganadero destine el estiércol a su utilización como fertilizante agrícola bajo el modelo de autogestión, el nuevo procedimiento de control completa el régimen clásico de adscripción de las parcelas agrícolas a las granjas mediante un sistema basado en declaraciones anuales del ganadero, en las que se identifican las cantidades de estiércol aplicadas a cada parcela en cada campaña agrícola. Las declaraciones quedan así adaptadas a las necesidades de la explotación agrícola, conforme a la demanda de los distintos cultivos en cada campaña agrícola.

Para el caso de que el ganadero productor opte por la entrega de todos los estiércoles a los centros de gestión, el sistema de declaraciones anuales se limita a precisar las cantidades de estiércol entregadas a los centros de gestión y a identificar los centros que los han aceptado. El sistema de declaraciones anuales también se adapta al supuesto de que el ganadero opte por una combinación entre la autogestión de una parte del estiércol y la entrega del resto a los centros de gestión.

También en cumplimiento de la disposición adicional quinta de la Ley de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, el Decreto 53/2019 desarrolla el procedimiento y condiciones de autorización de los centros de gestión de estiércoles. Puesto que estos aceptan las responsabilidades medioambientales propias de la posesión o gestión de los estiércoles, de conformidad con la Ley 11/2014, quedan sujetos al régimen de intervención ambiental de licencia de actividades clasificadas, sin perjuicio de su sometimiento al régimen de autorización ambiental integrada cuando realicen actividades contempladas en el anexo IV de aquella, debiendo cumplir asimismo el régimen de autorización y registro establecido en el Reglamento (CE) n.º 1069/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre, *por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales y los productos derivados no destinados al consumo humano y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1774/2002.*

El régimen de inspección y control público al que se someten las explotaciones ganaderas y los centros de gestión de estiércoles es sustancialmente distinto en función del instrumento de control ambiental que les resulte de aplicación. También es distinta la competencia para el ejercicio de las funciones de inspección, y de sanción en caso de incumplimiento, ya que el control de las explotaciones y centros sujetos al régimen de licencia ambiental de actividades clasificadas es competencia de los ayuntamientos, mientras que la competencia de control de las explotaciones de los centros de gestión sujetos al régimen de autorización ambiental integrada corresponde al Gobierno de Aragón. Precisamente por ello y para tratar de asegurar la coherencia y la homogeneidad en la acción pública de control, el Decreto 53/2009 exige que se apruebe, mediante Orden del consejero o consejeros competentes en materia de

agricultura, de ganadería y de medio ambiente, el Plan de Inspección y Control, que deberá afectar a todas las actividades de producción y gestión de estiércoles y residuos orgánicos que compiten en la oferta de fertilizantes nitrogenados orgánicos, incluyendo en su ámbito de aplicación a todas las explotaciones ganaderas y centros gestores de estiércoles, sin excepción de los sujetos al régimen de licencia ambiental de actividades clasificadas. El Plan de Inspección y Control también será vinculante para los entes locales que otorgaron las licencias ambientales de actividades clasificadas a explotaciones ganaderas y centros de gestión que se encuentren vigentes, sin perjuicio de que cada entidad local pueda aprobar un plan que complementa al autonómico.

#### **2.4. MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

Como hemos hecho en ediciones anteriores de este *Observatorio*, conviene dar cuenta de aspectos ambientales destacados incluidos en disposiciones de ordenación del territorio a la vista del carácter transversal de estas últimas. En el ejercicio 2019, se aprobaron tres de esas disposiciones.

En primer lugar, mediante el Decreto-Ley 4/2019, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, *de medidas urgentes para la agilización de la declaración de interés general de planes y proyectos* (BOA 1 febrero), se modificó la normativa que regula la declaración de inversiones de interés autonómico (Decreto-Ley 1/2008), así como la que regula la declaración de interés general de planes y proyectos (texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón), de modo que, previa solicitud de informe del departamento competente en materia de ordenación del territorio, la declaración de interés autonómico de una inversión pueda implicar la declaración de interés general conforme a la normativa de ordenación del territorio al considerar que se estaba duplicando el trámite para ponderar unos intereses sustancialmente idénticos. El contexto económico de la norma venía dado por el deseo de facilitar las inversiones productivas en general, pero, muy especialmente, en las comarcas mineras, aquejadas por el anunciado cierre de la central térmica de Andorra.

En segundo término, otra disposición sobre ordenación del territorio, pero con contenidos ambientales que fue aprobada en 2019 fue la Orden DRS/330/2019, de 26 de marzo, *por la que se actualizan varios anexos de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas, cuya revisión se aprobó por el Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón* (BOA 8 abril). Básicamente, con las modificaciones que introdujo esta Orden se concretan las distancias de las explotaciones ganaderas a núcleos de población (anexo VI), a elementos relevantes del territorio (anexo VII), así como a otras explotaciones ganaderas (anexo VIII).

En el caso de la distancia de las explotaciones o instalaciones ganaderas a núcleos de población, se minoraron de forma moderada las distancias de las explotaciones de vacuno, ovino y equino en núcleos de población de menos de 500 habitantes y en núcleos de población de 500 a 3.000 habitantes. Asimismo, se completaron las previsiones del anexo VI, recogiendo en una nueva tabla las distancias mínimas que han de observarse en el caso de explotaciones localizadas en núcleos de población enclavados en zonas de montaña con limitaciones naturales, en el supuesto de que los ayuntamientos decidan hacer uso de la habilitación recogida en el artículo 21.7 de las Directrices sectoriales y reduzcan a la mitad las distancias previstas con carácter general.

Con relación a las distancias a elementos relevantes del territorio que aparecen en el anexo VII, la Orden optó, para dar mayor uniformidad a la casuística de situaciones que pueden presentarse, por dar prioridad a la aplicación de las previsiones que se recogen en la legislación específica aplicable en cada materia. Asimismo, incorporó también, en determinados supuestos, la posibilidad de reducir las distancias hasta en un 50 por ciento, siempre con las debidas garantías, ya sea por la exigencia de contar con la aprobación del Pleno Municipal y, en algunos supuestos, disponer del informe técnico favorable del órgano competente en la materia, todo ello con el propósito de garantizar que no se deriven afecciones o perjuicios para otros bienes merecedores de protección o para terceros.

La Orden hace hincapié especialmente en las necesidades planteadas en zonas de montaña con limitaciones naturales que, por las particulares características de su orografía, ven reducida notablemente la disponibilidad de terrenos para ubicar explotaciones ganaderas y que en la mayoría de los casos son de reducidas dimensiones. Como nuevos elementos relevantes del territorio que se incorporaron como referencias para determinar el emplazamiento de las nuevas explotaciones, se encuentran los establecimientos destinados al almacenamiento de purín, las plantas de compostaje y fertilizantes, así como los espacios naturales protegidos.

La Orden otorga un trato diferenciado a los espacios naturales protegidos, estableciendo unas distancias mínimas de separación para garantizar la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados.

Finalmente, la actualización del anexo VIII consistió en puntualizar las distancias entre explotaciones o instalaciones ganaderas en el caso de especies diferentes cuando una de ellas sea avícola, con el fin de evitar la transmisión de enfermedades entre animales de distinta especie cuando exista esta posibilidad por el tipo de patología de que se trate.

Por lo que respecta a la tercera disposición de la que queríamos dar cuenta en este apartado, se trata de la Orden VMV/358/2019, de 28 de marzo, *por la que se establecen los criterios que permiten la caracterización como recursos turísticos de determinados itinerarios senderistas* (BOA 16 abril). Y ello porque, entre los criterios de identificación de los senderos de uso bien preferentemente pedestre, bien preferentemente ecuestre o preferentemente ciclista, figura el de localización en el medio natural, teniendo en cuenta la calidad del mismo y del paisaje.

### **3. ORGANIZACIÓN**

#### **3.1. LA ADMINISTRACIÓN ARAGONESA SEGUIRÁ SIN CONTAR CON UN DEPARTAMENTO ESPECÍFICO DE MEDIO AMBIENTE POR LO QUE LAS COMPETENCIAS EN ESTA MATERIA SE MANTIENEN AGRUPADAS CON LAS CORRESPONDIENTES A AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Celebradas las elecciones autonómicas en mayo de 2019 e investido nuevo Presidente de la Comunidad Autónoma el líder del Partido Socialista, con el apoyo de Podemos Aragón, el Partido Aragonés y Chunta Aragonesista, la duda desde el punto de vista de la organización de la Administración ambiental aragonesa era si se mantendrían las competencias agrupadas con las correspondientes al sector agropecuario en un único departamento, como había sucedido en la VIII y IX legislaturas, o si se volvería a crear una consejería propia en materia medioambiental, como también había ocurrido entre 1993 y 1995, y de forma ininterrumpida entre 1999 y 2011. Así las cosas, el Decreto de 5 de agosto de 2019, del Presidente del Gobierno de Aragón, *por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los Departamentos*, y el Decreto 93/2019, de 8 de agosto, del Gobierno de Aragón, *por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón* (publicados en BOA de 6 y 9 de agosto, respectivamente) despejaron la incógnita. Se optó por la continuidad inmediata de la estructura anterior, aumentando de cinco a seis el número de las direcciones generales del, eso sí, rebautizado como Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, al que se le atribuyeron la totalidad de las competencias que venían asignadas al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Precisamente el cambio de denominación justificó que el nuevo código alfabético a los efectos de la numeración y publicación de las órdenes departamentales en el *Boletín Oficial de Aragón* (vid. Resolución de 6 de agosto de 2019, del Secretario General Técnico de la Presidencia del Gobierno de Aragón, que fue publicada en BOA 9 agosto) dejara de ser DRS y fuera sustituido por AGM.

Como detalla el Decreto 93/2019, la estructura orgánica de la nueva consejería quedaba del siguiente modo: Secretaría General Técnica; Dirección General de Producción Agraria; Dirección General de Desarrollo Rural; Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria; Dirección General de Innovación y Promoción Agroalimentaria (desdoblándose así la anterior Dirección General de Alimentación y Fomento Agroalimentario); Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal, y Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental (estas dos últimas en sustitución de la Dirección General de Gestión Forestal, Caza y Pesca y de la Dirección General de Sostenibilidad).

Precisamente, por medio de la Orden AGM/1088/2019, de 29 de agosto (BOA 5 septiembre), se determinó que, transitoriamente (hasta tanto se aprobase el decreto de estructura orgánica de la consejería), las competencias que tenían atribuidas la Dirección General de Gestión Forestal, Caza y Pesca (a excepción de las correspondientes a estas dos últimas materias) y la Dirección General de Sostenibilidad en materia de biodiversidad, espacios naturales y Red Natura 2000 fuesen asumidas por la Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal, que continuará ejerciéndolas a través de los servicios y unidades administrativas adscritos a las dos direcciones generales suprimidas. Por su parte, la Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental asume las competencias de la Dirección General de Sostenibilidad en materia de cambio climático, educación y planificación ambiental, así como la Unidad para la Descontaminación Integral del Lindano. Además, la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria incluye las competencias de la extinta Dirección General de Alimentación y Fomento Agroalimentario correspondientes a los Servicios de Sanidad Animal y Vegetal y de Seguridad Agroalimentaria. También asume las competencias de la desaparecida Dirección General de Gestión Forestal, Caza y Pesca relativas a estas últimas, así como las de la Dirección General de Sostenibilidad referentes al control ambiental. Finalmente, a la Dirección General de Innovación y Promoción Agroalimentaria le van a corresponder las competencias de la Dirección General de Alimentación y Fomento Agroalimentario en materia de industrialización agroalimentaria y de promoción y calidad agroalimentaria.

Todo ello tendrá que adquirir carta de naturaleza en la disposición que modifique el Decreto 317/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, pero transitoriamente las competencias atribuidas a los órganos directivos del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, creados por el Decreto 93/2019, de 8 de agosto, del Gobierno de Aragón, se ejercitarán a través de los Servicios y Unidades que por lo que respecta a las tres direcciones con atribuciones ambientales son los siguientes:

Servicio de Sanidad Animal y Vegetal, Servicio de Seguridad Agroalimentaria, Servicio de Control Ambiental y Servicio de Caza, Pesca y Medio Acuático, Centro de Sanidad y Certificación Vegetal y Laboratorio Agroambiental en la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria; Servicio de Planificación y Gestión Forestal, Servicio de Gestión de los Incendios Forestales y Coordinación, Servicio de Biodiversidad y Servicio de Espacios Naturales y Red Natura 2000 en la Dirección General de Medio Natural y Gestión Foresta; y, finalmente, Servicio de Planificación Ambiental, Servicio de Cambio Climático y Educación Ambiental y Unidad para la Descontaminación Integral del Lindano en la Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental.

Por otro lado, siguen adscritas al departamento con competencias en materia agrícola, ganadera y medio ambiental las entidades de derecho público Instituto Aragonés del Agua e Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, y las sociedades Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. y Aragonesa de Gestión de Residuos, S.A. Finalmente, en lo que concierne a la Administración periférica del departamento, se mantiene la ya consolidada, que consta en el Decreto 142/2012, de 22 de mayo, por lo que se compone de los Servicios Provinciales de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en Huesca, Teruel y Zaragoza, directamente dependientes del Consejero, que ejercerán sus competencias sin perjuicio de las funciones de dirección, impulso, coordinación y supervisión de los servicios que tienen atribuidas, en sus respectivas provincias, las Delegaciones Territoriales del Gobierno de Aragón en Huesca y Teruel. Para prestar su actividad en el ámbito inferior al provincial el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente dispondrá de un conjunto de Oficinas Comarcales de Agricultura y Alimentación (OCAS) y de Áreas Medioambientales, cuyo ámbito territorial coincide con el de las comarcas aragonesas.

La continuidad básica que, en la recién estrenada X Legislatura, presenta la estructura de la Administración ambiental aragonesa tiene su reflejo también en la persona titular del departamento, pues, tras el cese de don Joaquín Olona Blasco como Consejero en funciones de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, fue nombrado él mismo Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (sendos Decretos de 5 de agosto de 2019, del Presidente del Gobierno de Aragón, BOA 6 agosto). No obstante, la complejidad de esta legislatura, con un cuatripartito al frente de la DGA, se refleja en la convivencia en una misma consejería de altos cargos de distinto color político. En el caso de la que nos ocupa, responsables de Podemos-Equo gestionarán dos direcciones generales: Medio Natural y Gestión Forestal, y Cambio Climático y Educación Ambiental.

### **3.2. EL CUATRIPARTITO APUESTA POR LA CONTINUIDAD DEL INSTITUTO ARAGONÉS DEL AGUA**

Subrayaremos que el cuatripartito apuesta por la continuidad del IAA, un instituto para el que, en la pasada legislatura, el Gobierno de Lambán llegó a remitir un proyecto de ley a las Cortes que, con el eufemístico título de reorganización de competencias administrativas en materia de aguas, pretendía llevar a efecto la extinción de aquella entidad y que sus funciones fuesen asumidas de nuevo por una dirección general del entonces Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. La tramitación de dicha iniciativa legislativa se encalló por las diferencias precisamente con Podemos Aragón y, seguramente por eso, la misma no figura entre las 132 prioridades del acuerdo de gobernabilidad suscrito por los cuatro partidos que sostienen al actual ejecutivo aragonés.

### **3.3. CREACIÓN DE VARIOS ÓRGANOS CONSULTIVOS**

Por terminar con el capítulo organizativo, citaremos la creación del Consejo Aragonés del Clima como órgano colegiado de carácter consultivo con el propósito de "reforzar la gobernanza del cambio climático, impulsar las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático en la Comunidad Autónoma de Aragón, así como el seguimiento de la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático-Horizonte 2030" (Decreto 79/2019, de 21 de mayo, BOA 29 mayo). Conformado por una Presidencia y una Vicepresidencia, que recaerán, respectivamente, en el titular del departamento y de la dirección general con competencias en materia de cambio climático, contará también con un máximo de 27 vocalías y una secretaría. Se trata de un órgano colegiado de los que se dicen representativos de intereses sociales pues, entre los vocales, figuran no solo representantes de diversas Administraciones sino, además, de organizaciones sindicales, empresariales, conservacionistas y profesionales. El mandato de las personas que sean designadas como titulares de las vocalías del Consejo Aragonés del Clima tendrá una duración de dos años, siendo renovados automáticamente por idéntico periodo de tiempo si no fuesen revocados.

En segundo lugar, cabe reseñar la creación y regulación de la Comisión de Coordinación del Camino de Santiago-Camino Francés a su paso por Aragón (Decreto 202/2019, de 8 de octubre, BOA 22 octubre) con funciones de carácter consultivo, de tramitación y de control de las actuaciones en el entorno de dicho itinerario. Aunque presidido por el titular del departamento competente en materia de ordenación del territorio, entre los representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma figura uno de la consejería competente en medio ambiente, además de contar con vocales de otras Administraciones Públicas y de las entidades más representativas de intereses sociales y económicos, así como expertos y especialistas en la materia. Entre

sus muchas funciones, sobresalen la de proponer medidas que faciliten el desarrollo y ejecución de la Directriz Especial de Ordenación Territorial del Camino de Santiago-Camino Francés a su paso por Aragón o la de fomentar la integración del tramo aragonés en los restantes trazados nacionales e internacionales.

### **3.4. NUEVA REGULACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL PARQUE NACIONAL DE ORDESA Y MONTE PERDIDO, ASÍ COMO DE LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN DE TODOS LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE ARAGÓN**

Los artículos 21 de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, y 9 del texto refundido de la Ley de espacios naturales protegidos de Aragón establecen que los Parques Nacionales ubicados en Aragón serán gestionados por la Comunidad Autónoma y que cada uno de ellos contará con un Patronato, una Junta Rectora y un Director. Ese modelo de gestión fue recogido en su momento en la Ley 8/2004, de 20 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente, que modificó la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, y cuyo desarrollo reglamentario se llevó a cabo a través del Decreto 117/2005, de 24 de mayo, por lo que se refiere a la organización del único Parque Nacional existente hoy por hoy en Aragón, el de Ordesa y Monte Perdido. Habiendo sido objeto de varias modificaciones, su sustitución completa se produjo por el Decreto 54/2019, de 26 de marzo, *por el que se regula la organización y funcionamiento del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido* (BOA 4 abril). Así, se clarifica la incorporación al Patronato de un representante de cada municipio ubicado en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional, así como de un representante de las asociaciones de empresarios con implantación en el Área de Influencia Socioeconómica. Por otro lado, se modifica la composición de la Junta Rectora incorporando al Presidente del Patronato. Por último, con la finalidad de fortalecer las funciones del Patronato y de agilizar su funcionamiento, se crea una Comisión Directiva, regulando su composición y funciones que quedan diferenciadas de las atribuidas tradicionalmente al pleno.

Por lo que respecta a la regulación de los órganos de participación de los espacios naturales protegidos declarados en Aragón (incluido el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido al que acabamos de referirnos), fue objeto de modificación mediante el Decreto 212/2019, de 22 de octubre (BOA 30 octubre). Los cambios consisten en incorporar una persona en representación de la Federación Aragonesa de Caza en cada uno de los Patronatos de los espacios naturales protegidos y en extender la presencia de la Federación Aragonesa de Montañismo al conjunto de todos ellos.

### **3.5. OTRAS MEDIDAS ORGANIZATIVAS DE CONTENIDO VARIADO**

En otro orden de cosas, como en todos los ejercicios, durante 2019 se sucedieron un buen número de modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo del inicialmente Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, de las que nos limitamos a dar cuenta: Orden HAP/183/2019, de 20 de febrero -BOA 11 marzo-; Orden HAP/324/2019, de 25 de febrero -BOA 5 abril-; y Orden HAP/548/2019, de 8 de mayo -BOA 29 mayo-. Otro tanto ocurrió, con posterioridad, con el renombrado Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente: Orden HAP/1153/2019, de 3 de septiembre -BOA 18 septiembre-; Orden HAP/1208/2019, de 10 de septiembre -BOA 27 septiembre-; Orden HAP/1390/2019, de 7 de octubre -BOA 25 octubre-; Orden HAP/1422/2019, de 3 de octubre -BOA 31 octubre-; y Orden HAP/1916/2019, de 26 de diciembre -BOA 4 febrero 2020-.

## **4. EJECUCIÓN**

### **4.1. PRESUPUESTO**

Si en nuestro trabajo incluido en el [\*Observatorio de Políticas Ambientales 2019\*](#), no pudimos dar cuenta del presupuesto con que iba a contar la Administración ambiental aragonesa en dicho ejercicio por no haberse aprobado la ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma, en el momento de escribir estas líneas constatamos que aquella no llegó a aprobarse en todo el ejercicio 2019 en el que se mantuvieron prorrogados los presupuestos de 2018, pero que sí se aprobaron en plazo los correspondientes al ejercicio 2020.

Para el nuevo ejercicio, el presupuesto consolidado del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (incluyendo, por tanto, al Instituto Aragonés del Agua y al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental como entidades de derecho público dependientes) ascenderá a 795,22 millones de euros, lo que significa un uno por ciento (7 millones de euros) de incremento con respecto al aprobado en 2018 y prorrogado durante 2019. Entrando en el análisis de las partidas dispuestas para la parte medioambiental del departamento (orillando a los efectos del presente trabajo el área agraria), el presupuesto de la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria es de 16 millones de euros, que deberán dedicarse a ejecutar el Programa 7161, del mismo nombre, entre cuyos objetivos para el ejercicio 2020 se encuentran las actividades de planificación, coordinación, conservación y supervisión de la gestión de los recursos cinegéticos y piscícolas, la elaboración de los planes autonómicos de caza y pesca y la planificación y gestión de las piscifactorías propiedad del Gobierno de Aragón. Asimismo, en el mencionado Programa, se integran competencias relativas al control ambiental, tales como la actividad

inspectora del departamento en materia de contaminación atmosférica, residuos, suelos contaminados y planes de restauración minera, así como la vigilancia y el control del cumplimiento de las medidas preventivas que se establezcan en las diferentes autorizaciones administrativas para minimizar impactos ambientales.

Por lo que respecta a la Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental, gestionará el Programa de Protección y Mejora del Medio Ambiente, que pasa de 14,5 a 14,1 millones de euros. Con el mismo, deberán financiarse, entre otras, las siguientes actuaciones: las enmarcadas en el Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2018-2022; la continuación de los trabajos en suelos contaminados, especialmente en Bailín, Sardas, fábrica de Inquinosa y otros puntos del entorno del municipio oscense de Sabiñánigo; la colaboración con las entidades locales aragonesas en el cumplimiento de las obligaciones en materia de sellado, clausura y posterior vigilancia de aquellos vertederos que han cesado en su explotación; las actuaciones de control de la calidad del aire, que cuentan con financiación FEDER 2014-2020; así como el desarrollo y la dinamización de la Estrategia Aragonesa de Educación Ambiental (EÁREA) 2030 y de la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático Horizonte 2030.

La Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal tiene un presupuesto global de 49,3 millones de euros de los que 35,2 corresponden al Programa de Protección y Mejora del Medio Natural y 14,1, al Programa para la Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible. El primero de ellos ve descender su presupuesto desde los 36,5 millones de euros con que contaba en el anterior debido a que no entran en el mismo las actuaciones relativas a la caza y a la pesca. Así, en lugar de cuatro, el Programa se estructura en tres grandes proyectos que, a su vez, comprenden varias líneas de actuaciones. Los proyectos son los de ordenación y gestión forestal; de prevención y lucha contra los incendios forestales, y de lucha contra la desertificación y cambio climático.

Por su parte, por lo que respecta al Programa para la Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible, también disminuye su presupuesto desde los 15,8 a 14,1 millones de euros para seguir atendiendo a los siguientes objetivos básicos: desarrollar la Red de espacios naturales protegidos de Aragón; aprobar planes de gestión en aquellos que carezcan de ellos; implantar nuevos modelos de gestión de dichos espacios implicando a la población local; declarar árboles y arboledas singulares, manteniendo su catálogo; mejorar las condiciones de accesibilidad de la Red Natural de Aragón a los colectivos de personas con discapacidad; continuar con la elaboración de un banco de datos de biodiversidad; desarrollar y actualizar el catálogo de especies amenazadas de Aragón; aprobar nuevos planes de recuperación y conservación de las

mismas; mantener el Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de la Alfranca; llevar a cabo acciones de conservación de biodiversidad tanto *in* como *ex situ*; y realizar el seguimiento y control de especies exóticas invasoras, así como labores de prevención y alerta temprana.

Pasando a la consideración del presupuesto de las entidades de derecho público adscritas al departamento y de las sociedades públicas autonómicas que persiguen objetivos ambientales durante 2020, comenzaremos por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, que va a contar con un presupuesto idéntico al del ejercicio anterior, elevándose hasta los 5.549.163 (de los que 5.545.763 se formulan como presupuesto corriente y 3.400 como presupuesto de capital). Los ingresos corrientes previstos por la recaudación de tasas representan un 70,35% de financiación del Instituto en el ejercicio 2020, procediendo el resto de las propias transferencias del departamento.

En cuanto al Instituto Aragonés del Agua, ve incrementado el suyo para 2020 en un 0,17%, ascendiendo a poco más de setenta y cuatro millones de euros para la ejecución del Programa de gestión e infraestructura de recursos hidráulicos (en concreto, 74.123.603 frente a los 73,9 del ejercicio anterior, de los que 61.231.961 millones corresponderán a gastos corrientes y 12.891.642 a gastos de capital). El ligero crecimiento de la actividad del Instituto corresponde a los gastos de mantenimiento de las estaciones depuradoras de aguas residuales (EDAR), que aumenta con respecto al ejercicio anterior puesto que, en el año 2020, se prevé que se encuentren en funcionamiento 79 EDAR en régimen de contrato de servicios y 139 instalaciones correspondientes a EDAR incluidas en contratos de concesión de obra pública, haciendo un total de 218 instalaciones gestionadas por esta Entidad, con la incorporación de las EDAR de Castelserás, Maella, Calaceite, Lechago, Navarrete del Río y Luco de Jiloca. Para el ejercicio 2020, la principal fuente de financiación del IAA va a proceder de la recaudación del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas, habiéndose efectuado una previsión de sesenta y seis millones de euros de recaudación por este concepto.

En cuanto a las sociedades públicas ambientales, la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) contará en 2020 con un presupuesto total seis millones superior al del ejercicio 2019 pues ascenderá a algo más de cincuenta y dos millones de euros (de los cuales 50.907.189 corresponderán a su presupuesto de explotación y 1.200.000 a su presupuesto de capital).

Por su parte, para la Sociedad Aragonesa de Gestión de Residuos, S.A. (ARAGERSA), sociedad de economía mixta, en la que actualmente la Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U. ostenta una participación del 80% y en la que la sociedad Ecoactiva de Medio Ambiente S.A tiene otra

participación del 20% de su capital, se ha previsto para 2020 un presupuesto de explotación un millón de euros inferior al de 2019, alcanzando casi 1,9 millones de euros (1.859.455), sin que se haya consignado presupuesto de capital. La razón principal de este importante descenso del presupuesto de ARAGERSA radica en la disminución de las toneladas de residuos peligrosos que está previsto tenga que gestionar durante el ejercicio al haber obtenido autorización del INAGA para la construcción de su propio vertedero un cliente importante de la sociedad.

Por último, una novedad del presupuesto para 2020 ha sido la incorporación de un Anexo, el VII, indicativo de la cantidad que la Comunidad Autónoma destina a la financiación de cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, debiendo dejar constancia aquí de las cuantías de los que tienen que ver con la protección medioambiental. Así, al objetivo 6 (Agua limpia y saneamiento) se destinarán 70,2 millones de euros. Al objetivo 13 (Acción por el clima), 11,6 millones. Y al objetivo 15 (Vida de ecosistemas terrestres), 44,4.

#### **4.2. SUSCRIPCIÓN DE DIVERSOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DE POLÍTICAS AMBIENTALES**

A diferencia de las decenas de los suscritos en otros ejercicios, en 2019 fueron tres los convenios de colaboración de que fue parte el Gobierno de Aragón para coadyuvar al correcto ejercicio de las políticas públicas ambientales, cada uno de ellos en un sector de actividad distinto.

En materia de protección del paisaje, la Orden PRE/106/2019, de 21 de enero, dispuso la publicación del convenio de colaboración en materia de paisaje entre el Gobierno de Aragón y el Observatorio del Paisaje del Campo de Borja (BOA 25 febrero). El mismo instrumenta la colaboración entre el ejecutivo aragonés y dicha asociación sin ánimo de lucro en la que se integran los municipios pertenecientes a la Comarca Campo de Borja y dos más en esa materia. En concreto, el Observatorio del Paisaje del Campo de Borja asume, entre otros compromisos, el de proporcionar al Gobierno de Aragón la información de que disponga sobre la evolución paisajística de su territorio así como procurar la integración del paisaje urbano y periurbano en el planeamiento urbanístico que sus municipios elaboren. El ejecutivo autonómico entregará su propia información paisajística, asesorará al Observatorio en materia de paisaje y colaborará en la señalética relacionada con los mapas del paisaje elaborados por el Instituto Geográfico de Aragón. Su vigencia se previó en un año, prorrogable por otro.

En segundo lugar, reseñaremos el tradicional convenio de colaboración entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Departamento de

Desarrollo Rural y Sostenibilidad en materia de estadísticas referidas al ejercicio 2018 (vid. Orden PRE/236/2019, de 13 de febrero, BOA 20 marzo), con objeto de establecer la acción conjunta de las dos partes en materia de recogida de información en explotaciones agrarias, establecimientos, empresas industriales y mercados de productos agrarios en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma con fines estadísticos. En este caso, la financiación máxima a que se comprometió el Ministerio ascendió a casi setenta y un mil quinientos euros.

Finalmente y aunque a anualidad vencida, se suscribió el tradicional convenio con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en materia de estadística para el ejercicio 2019 (Orden PRI/38/2020, de 8 de enero, BOA 6 febrero), según el cual la Administración General del Estado asume la financiación de los trabajos hasta un importe máximo de poco más de 71.000 euros, correspondiendo a la Administración de la Comunidad Autónoma la aportación de los medios materiales y humanos.

### **4.3. GESTIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS**

En las postrimerías de la IX Legislatura, el Gobierno de Aragón aprobó tres documentos programáticos que, bajo la denominación de Estrategias, aunaban los objetivos que se quieren impulsar en tres grandes ámbitos de actuación del departamento competente en materia de medio ambiente, como son la protección de la biodiversidad, el cambio climático y la educación ambiental. Comenzando por el primero y dejando para la siguiente rúbrica los dos siguientes, la Orden DRS/414/2019, de 1 de abril, dio publicidad al Acuerdo de 12 de febrero de 2019, del Gobierno de Aragón, *por el que se aprueba la Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000 Horizonte 2030* (BOA 30 abril).

La Estrategia se enmarca en el Convenio sobre la Diversidad Biológica de las Naciones Unidas que cuenta con un Plan Estratégico de la Diversidad Biológica 2011-2020, así como en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de esa misma organización y, más concretamente, en el objetivo 15, que reza: "Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad". A nivel de nuestro continente, la Comisión Europea adoptó, en mayo de 2011, la también Estrategia «Nuestro seguro de vida, nuestro capital natural: una estrategia de biodiversidad de la UE para 2020», en respuesta al reto lanzado desde Naciones Unidas, la cual se encuentra estrechamente ligada a la Red Natura 2000 pues no en vano el primer objetivo que figura en la Estrategia de ámbito comunitario hace alusión a la plena aplicación de la Directiva de Hábitats y Aves.

También en 2011 (Real Decreto 1274/2011), el Gobierno de España aprobó el Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad 2011-2017, con lo que faltaba un documento de similares características en el ámbito de la Comunidad Autónoma que concite los objetivos y acciones de esta política pública en Aragón. La Estrategia aragonesa enumera 7 objetivos estratégicos de los que se dice derivan 35 objetivos operativos. Los primeros son: “1. Detener la pérdida y deterioro de la biodiversidad mejorando su estado de conservación. 2. Mejorar la gestión de los espacios regulados por su interés natural. 3. Favorecer los equilibrios entre protección de la biodiversidad, desarrollo y bienestar. 4. Mejorar la gobernanza y la gestión administrativa de la biodiversidad. 5. Garantizar la transversalidad política de la protección de la biodiversidad. 6. Mejorar la comunicación social de la biodiversidad. 7. Mejorar el conocimiento científico de la biodiversidad aragonesa”.

La Estrategia Aragonesa deberá desarrollarse mediante la formulación del denominado Plan Aragón Biodiversa 2030 cuyas medidas y más de 130 acciones se avanza en aquella. Con independencia de dicho plan, la Estrategia señala las 50 actuaciones prioritarias que pueden y deben abordarse con los recursos disponibles y de manera inmediata y define una serie de indicadores del cumplimiento de los siete objetivos estratégicos de cara a su evaluación intermedia, antes del 31 de diciembre del año 2024, y de su evaluación final al término de su horizonte de formulación, que es el año 2030. Entre las que se pretenden acciones prioritarias del ejecutivo aragonés, destacaremos la elaboración del catálogo aragonés de hábitats en peligro de desaparición, la actualización periódica y priorizada de los Planes de recuperación y de conservación vigentes en coherencia con la evolución de las poblaciones de las especies involucradas, el establecimiento de directrices generales en los Espacios Naturales Protegidos de Aragón mediante la aprobación de un Plan Director de la Red o terminar de aprobar los Planes de gestión de los espacios que la conforman.

Precisamente, una de las acciones que propugna la Estrategia Aragonesa de Biodiversidad para cumplir el objetivo específico de fomentar y desarrollar los espacios de la Red Natura 2000 es promover la declaración de árboles y arboledas singulares. A tal efecto, en el ejercicio que analizamos, registramos dos. Por un lado, mediante la Orden DRS/354/2019, de 15 de marzo (BOA 15 abril, corrección de errores en BOA 29 abril), se procedió a la declaración de la arboleda singular de Aragón denominada "Sabinar de Olalla", situada en la provincia de Teruel, como exponente de uno de los bosques de sabina albar mejor conservados de Aragón, con numerosos ejemplares centenarios. Se extiende a lo largo de cincuenta y cuatro hectáreas y media, y concurre en el espacio con otra figura de protección como es el Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) ES2420120 "Sierra de Fonfría".

En segundo lugar, cabe citar la Orden DRS/355/2019, de 15 de marzo, por la que se procede a la declaración del Árbol Singular de Aragón denominado "Sabimbre" o sauce blanco (BOA 15 abril), localizado en el municipio de Cerveruela, en la provincia de Zaragoza. Como régimen de protección específico, se impone que los trasmochos que se tengan que realizar sobre el árbol deberán ser autorizados previamente por el Servicio Provincial de Zaragoza del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, quien tendrá que establecer las condiciones técnicas para su realización. Asimismo, se establece un entorno de protección en torno a las parcelas donde este árbol se encuentra presente que, geográficamente, se hallan dentro del Lugar de Importancia Comunitaria 2430110 "Alto Huerva – Sierra de Herrera".

#### **4.4. CAMBIO CLIMÁTICO**

Como se anunciaba en la rúbrica anterior, junto a la Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000 Horizonte 2030, se aprobaron otras dos: la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático Horizonte 2030 (Orden DRS/234/2019, de 22 de febrero, por la que se da publicidad al Acuerdo de 12 de febrero de 2019, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó, BOA 19 marzo); y la Estrategia Aragonesa de Educación Ambiental Horizonte 2030 (Orden DRS/306/2019, de 19 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo aprobatorio del Gobierno de Aragón, de 12 de marzo de 2019, BOA 29 marzo).

Por lo que respecta a la primera, que pretende dar continuidad a la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias 2009-2018, es también la traducción en la escala autonómica de las prioridades políticas europeas y nacionales derivadas del Acuerdo por el Clima alcanzado en la Cumbre de París y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. La nueva Estrategia EACC 2030 se plantea cinco objetivos: contribuir a la reducción del 40% de las emisiones de gases de efecto invernadero respecto a los niveles de 1990; reducir un 26% las emisiones de los sectores difusos (los excluidos del régimen de comercio de emisiones) con respecto al año 2005; aumentar la contribución mínima de las energías renovables hasta el 32% sobre el total del consumo energético; integrar las políticas de cambio climático en todos los niveles de gobernanza, y desarrollar una economía baja en carbono en cuanto al uso de la energía y una economía circular en cuanto al uso de los recursos.

Las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en Aragón en el año 2016, último año del que se dispone de datos consolidados, supusieron el 4,6 % de las emisiones totales de España, lo que representaba el valor más bajo de la serie 1990-2016, y un descenso del 7,8% respecto al año anterior y de un 1% respecto a las emisiones del año de referencia (1990). El 60 % de las emisiones de GEI de Aragón corresponde a los llamados sectores difusos, tales como el transporte, los servicios, el sector residencial y comercial, el sector industrial no

regulado, el sector agrario, etc., en los que la Estrategia pone un especial énfasis dada la limitada capacidad de intervención de las Comunidades Autónomas en los sectores regulados. En Aragón destacan por sus emisiones el sector de la generación eléctrica, así como el sector agroganadero, sobre los que la Estrategia reconoce que hay que hacer un importante esfuerzo de reducción.

Para alcanzar los cinco objetivos propuestos, la Estrategia selecciona 9 metas, que se abordan mediante las que se denominan 30 rutas de actuación y 152 acciones concretas. Dichas metas son: 1. Favorecer la resiliencia e integridad de los servicios ecosistémicos y la biodiversidad; 2. Transitar hacia un modelo energético bajo en carbono; 3. Apostar por un modelo de transporte y movilidad de nulas o bajas emisiones; 4. Avanzar en la descarbonización y mejorar la adaptación al cambio climático de los pueblos y ciudades; 5. Implementar una economía circular baja en carbono; 6. Adaptar el sistema agroalimentario al nuevo escenario climático; 7 Reducir la generación de residuos y sus emisiones asociadas; 8. Aumentar la resiliencia de la población y del sistema de salud frente al cambio climático, y 9. Avanzar hacia un modelo de turismo sostenible.

La Estrategia se acompaña de un plan de Seguimiento y Evaluación para conocer su grado de avance. Así, para cada meta, se han seleccionado acciones claves que, por su importancia y representatividad, ayudarán a evaluar el progreso de los objetivos. Cada acción clave cuenta con unos indicadores asociados, medibles, que se analizarán de forma periódica, lo que permitirá efectuar el control de la aplicación de la EACC, poniendo en marcha mecanismos y planes de mejora si los resultados se alejan de los valores deseados. Independientemente del seguimiento de las acciones de la EACC 2030, el Inventario de emisiones de GEI sigue constituyendo la principal herramienta para evaluar el objetivo principal que aquella persigue.

En segundo lugar, en el año 2019 se aprobó también la Estrategia Aragonesa de Educación Ambiental Horizonte 2030 (EÁREA 2030), que sustituye a la aprobada en 2003. La estrategia, que se enmarca en el compromiso asumido en el artículo 12 del Acuerdo de París por el Clima, aborda diez grandes temas y define cien líneas de acción, que determinan la hoja de ruta a seguir por el conjunto de la sociedad aragonesa, con el fin de alcanzar los cuatro objetivos estratégicos que articulan la educación ambiental en Aragón hasta el 2030. Estos son: la adopción del desarrollo sostenible como eje principal de la educación ambiental en Aragón; informar, sensibilizar y concienciar a toda la ciudadanía; abarcar todos los aspectos relacionados con el medio ambiente y la sostenibilidad en su acepción más global; y concienciar a la población de los riesgos que suponen los problemas ambientales para la salud humana y del planeta, así como de la importancia de adoptar conductas y hábitos de vida sostenibles.

La EÁREA 2030 se acompaña de la creación de una comisión de seguimiento, del ya creado Registro de Entidades Adheridas (en el que figuran inscritas ya más de 400) y de un Plan de Actuación y Seguimiento, que prevé la emisión de un informe preliminar de evaluación a mitad del período 2019-2030, así como la puesta a disposición de la ciudadanía de toda la información fruto del proceso de seguimiento a través del portal web del departamento competente en materia de educación ambiental del Gobierno de Aragón.

Antes de concluir el ejercicio, en reunión del Consejo de Gobierno celebrada el 3 de diciembre, se aprobó la “Declaración Institucional del Gobierno de Aragón en materia de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible”, publicitada mediante Orden AGM/1806/2019, 30 de diciembre (puede consultarse en BOA 14 enero 2020).

#### **4.5. RESIDUOS**

Reseñaremos en este apartado la aprobación de dos actos administrativos de destinatario plural que revistieron la forma de orden. En primer lugar, la Orden DRS/333/2019, de 25 de marzo (BOA 8 abril), *por la que se declaran, en base al índice de carga ganadera, los municipios con sobrecarga ganadera por exceso de nitrógeno de origen orgánico procedente de la actividad ganadera*. Para alcanzar una correcta distribución de la ganadería intensiva que sea sostenible para el territorio y el medio ambiente y respetuosa con actividades y alternativas de desarrollo rural, como el turismo, es necesario establecer los municipios en los que el nitrógeno procedente de las deyecciones ganaderas intensivas sea excesivo en relación con la superficie agrícola útil disponible para la aplicación de los estiércoles. Estando la carga ganadera en función de las unidades de ganado mayor (UGM) resultantes de todas las especies, de los kilogramos de nitrógeno producidos por plaza de ganado y año, y de las superficies agrícolas útiles disponibles para la aplicación de estiércol y purines, el criterio para considerar a un municipio con sobrecarga ganadera es aquel en el que su balance de nitrógeno procedente de la explotaciones ganaderas intensivas y de la superficie agrícola útil sea superior a 220 kg de N/Ha en zonas no vulnerables y 170 kg/Ha en zonas vulnerables a la contaminación de aguas por nitratos, tal como se establece en la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, así como en el artículo 9.2 de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas (Decreto 94/2009, de 26 de mayo), salvo excepciones en que las características del territorio o de los cultivos que se desarrollen en él impliquen utilizar como referencia balances de nitrógeno más restrictivos.

Conforme a los criterios mencionados en el párrafo anterior, la Comunidad Autónoma de Aragón tenía pendiente la tarea de declarar los municipios de su territorio sobresaturados de nitrógeno con el objetivo de no permitir que se instalen en ellos nuevas explotaciones ganaderas intensivas y así poder proteger las aguas superficiales y subterráneas de forma compatible con el crecimiento sostenible la ganadería intensiva, tan importantes en Aragón.

El artículo 8.3 de las propias Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas contempla la posibilidad de que, por Orden conjunta de los departamentos competentes, previo trámite de información pública, se determine el índice de carga ganadera de los municipios y se declare aquellos que tienen sobrecarga ganadera por exceso de nitrógeno de origen orgánico. En cumplimiento de dicho precepto, se aprobó la Orden DRS/333/2019, de 25 de marzo, que, pese a su nomenclatura, era conjunta de los entonces Departamentos de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, y por la que se identificaron once municipios aragoneses en la situación indicada de sobrecarga ganadera con las consecuencias antedichas.

También en relación con los límites a la contaminación de las aguas causada por la producción agrícola intensiva, citaremos la Orden DRS/882/2019, de 8 de julio, *por la que se designan y modifican las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la Comunidad Autónoma de Aragón* (BOA 25 julio y corrección errores 26 agosto).

Mediante el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, se traspuso a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre. El artículo 4 del citado real decreto mandaba a las Comunidades Autónomas a designar las zonas vulnerables de su ámbito territorial, lo que la de Aragón cumplió mediante el Decreto 77/1997, de 27 de mayo, procediendo años después a modificar dichas zonas por Orden de 10 de septiembre de 2013, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. Pues bien, transcurrido un período superior a cuatro años desde la última designación, y en virtud de los nuevos datos sobre la determinación de las masas de agua afectadas, o en riesgo de estarlo, por la contaminación causada por nitratos de origen agrario, proporcionados por la Confederación Hidrográfica del Ebro a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el año 2019 que analizamos se aprobó otra modificación de las zonas vulnerables actualmente existentes. Dicha modificación consistió en la identificación de nuevas zonas y en la adición de municipios en zonas ya designadas.

#### 4.6. POLÍTICA DE FOMENTO

Meramente, a título informativo de la política de fomento en materia medio ambiental seguida por la Administración de la Comunidad Autónoma durante el año 2019, se aprobaron las bases reguladoras de las siguientes subvenciones: en materia de inversiones en activos físicos en espacios naturales protegidos, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón, 2014-2020 (Orden AGM/1305/2019, de 18 de septiembre, BOA 11 octubre); y de las ayudas LEADER para la realización de operaciones conforme a las estrategias de desarrollo local LEADER en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020 (Orden AGM/1481/2019, de 31 de octubre, BOA 18 noviembre).

Por su parte, se convocaron las siguientes subvenciones para el año 2019: las destinadas a apoyar la nueva participación en regímenes de calidad (Orden DRS/366/2019, de 27 de marzo, BOA 16 abril); para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales (Orden DRS/831/2019, de 27 de junio, BOA 17 julio, modificada por Orden AGM/1364/2019, de 3 de octubre, publicada en BOA 18 octubre); en el área de influencia socio-económica del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1229/2005, de 13 de octubre (Orden DRS/956/2019, de 25 de julio, BOA 9 agosto); para inversiones en activos físicos en Espacios Naturales Protegidos en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón, 2014-2020, para el año 2019 (Orden AGM/1478/2019, de 28 de octubre, BOA 15 noviembre); para la realización de operaciones conforme a las estrategias de desarrollo local LEADER, para el ejercicio 2020 (Orden AGM/1614/2019, de 27 de noviembre, BOA 12 diciembre); para gastos de explotación y animación de los grupos de acción local para el ejercicio 2020 (Orden AGM/1679/2019, de 4 de diciembre, BOA 20 diciembre); y de las subvenciones dirigidas a entidades locales del ámbito pirenaico para impulsar actuaciones relativas a la mejora de la depuración de aguas residuales durante el año 2020, que gestionará el Instituto Aragonés del Agua (Orden AGM/1724/2019, de 18 de diciembre, BOA 27 diciembre).

En relación a los premios como ejemplos de la actividad administrativa de fomento, por medio del Decreto 52/2019, de 26 de marzo, del Gobierno de Aragón, se instituyó el "Premio Aragón Medio Ambiente" (BOA 4 abril), convocándose para el año 2019 mediante la Orden DRS/344/2019, de 5 de abril (BOA 10 abril) y concediéndose por medio del Decreto 60/2019, de 9 de abril (BOA 15 abril), a Javier Zaragoza Aguado, Fiscal de Sala del Tribunal Supremo, "por su labor en la promoción de la justicia, en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público; por su compromiso cívico y por su notoria y profunda vinculación con Aragón".

## 4.7. VÍAS PECUARIAS

En lo relativo a la gestión de las vías pecuarias de la Comunidad en el ejercicio que analizamos, a diferencia de otros, el Departamento competente en materia de medio ambiente solo ha llevado a cabo la labor clasificatoria de las vías pecuarias de dos municipios, base fundamental de las posteriores operaciones de clarificación de su régimen jurídico. Así pues, solo cabe dar cuenta de la Orden DRS/305/2019, de 26 de febrero, por la que se aprueba la clasificación de las vías pecuarias existentes en el término municipal de Monteagudo del Castillo (Teruel) (BOA 29 marzo) y de la Orden AGM/1486/2019, de 24 de octubre, por la que se aprueba la clasificación de las vías pecuarias existentes en el término municipal de Chiprana (Zaragoza) (BOA 18 noviembre).

## 5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

### 5.1. RESIDUOS

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) núm. 160/2019, de 16 de abril (JUR\2019\200213), estima parcialmente el recurso de apelación interpuesto por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Zaragoza, que a su vez le había dado la razón en parte a la mercantil ECOVIDRIO al impugnar, con motivo de la renovación, parte del clausulado de la autorización que le fue otorgada para la gestión de envases usados y residuos de envases de vidrio en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Así, el TSJAr rechaza la anulación de varias cláusulas que había decretado el juez de instancia con el argumento de que no añadían nada a las obligaciones que se desprenden de la legislación en la materia, y lo hace precisamente por su neutralidad en cuanto a su contenido. Asimismo, el órgano que conoce de la apelación tacha de artificial el debate de la sentencia de instancia en torno a la prevalencia de los contenidos de los planes nacionales de residuos sobre los autonómicos, en caso de contradicción entre unos y otros, como sustento para la posterior anulación de determinadas condiciones de la autorización que era objeto del litigio.

El TSJAr tilda la polémica de artificial:

*“en la medida en que el esquema de elaboración de los diferentes planes -estatal integrado y autonómicos-, en el marco de una actuación coordinada entre las diferentes Administraciones con competencias en la materia, no admite contradicciones que no puedan ser disipadas o despejadas*

*en el seno de tal actuación coordinada, mediante autointegración, por los planes que son producto del ejercicio coordinado de las competencias de todas ellas. En definitiva el Plan Nacional es integrado. Efectivamente, en la Exposición de Motivos de la Ley 10/1998, de 21 de abril (RCL 1998, 1028), de Residuos, ya se habla de que la misma respeta el sistema de distribución competencial Estado-Comunidades Autónomas en la materia, como del mismo modo se dice expresamente que «la Ley prevé la elaboración de planes nacionales de residuos, que resultarán de la integración de los respectivos planes autonómicos de gestión, y admite la posibilidad de que las Entidades locales puedan elaborar sus propios planes de gestión de residuos urbanos.» . Mandato o expresión de voluntad de Legislador, que se plasma luego en el artículo 5.1 de la Ley, añadiendo el apartado 4º del mismo precepto, que las Comunidades Autónomas elaborarán planes similares, con contenidos idénticos a los previstos para los planes nacionales en el apartado primero, siendo evidente que tales planes están circunscritos al ámbito de su respectivo territorio. Del mismo modo, el apartado 2º viene a indicar que la aprobación de los planes nacionales corresponde al Consejo de Ministros, si bien que previa deliberación en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, organismo de coordinación de las distintas Administraciones con competencias en la materia, Estado-Comunidades Autónomas.*

*En línea con lo dicho, conviene tener presente del mismo modo lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 11/1997, cuando establece un sistema de planificación coordinado entre las diferentes Administraciones y, de manera particular, en relación con las Comunidades Autónomas, viene a decir que «A estos efectos, los planes de gestión de residuos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, los de las Entidades locales de acuerdo con lo que se establezca en la legislación de las respectivas Comunidades Autónomas deberán contener determinaciones específicas sobre la gestión de envases y de residuos de envases.»*

#### *QUINTO.-*

*Establecido este diseño en la Ley 10/1998, como decíamos, se antoja artificial todo debate sobre la posible compatibilidad o incompatibilidad, contradicción o no entre el plan nacional y los autonómicos, contradicción que, en todo caso, habrá de ser salvada por los mecanismos de coordinación que en su caso deban ser previstos o lo estén” (FF.JJ. 4 y 5).*

Por todo ello, igualmente se levanta en apelación la nulidad de una de las cláusulas de la autorización de gestión de residuos que se había sustentado en la interpretación de planes y objetivos -nacionales y autonómicos- igualmente vinculantes y, en cualquier caso, incluidos en el Plan Nacional Integrado de Residuos. El Tribunal insiste en que no es una cuestión de prevalencia de planes en caso de hipotética contradicción entre ellos, sino de reconocimiento del ejercicio de competencias que ostenta la Comunidad Autónoma en esta materia, al aprobar el correspondiente plan aragonés de gestión de sus residuos, que se integra luego en el plan nacional, y al autorizar actividades de valorización de residuos en su territorio con sujeción a sus programas.

No obstante, el TSJAr desestima el recurso de apelación en todo lo demás y confirma la nulidad del resto del clausulado impugnado. Así, niega toda virtualidad a una cláusula por la que se imponía determinada responsabilidad al Sistema Integrado de Gestión que ni legal, ni reglamentariamente le correspondía. Otro tanto sucede con una condición por la que la Comunidad Autónoma había pretendido imponer a ECOVIDRIO el deber de aplicar automáticamente en Aragón las condiciones ventajosas que aquella pudiese pactar con otras Comunidades Autónomas en el futuro, por no ser posible encontrar fundamento para ello en la mera posibilidad de celebración de convenios de colaboración en la medida en que el fruto de estas negociaciones no puede imponerse en una autorización vigente de funcionamiento.

## 5.2. AGUAS

Reseñaremos dos resoluciones judiciales en este apartado. Por un lado, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) núm. 373/2019, de 27 mayo (JUR\2019\182000), desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento del municipio oscense de Sallent de Gállego contra la desestimación previa de la reposición intentada frente a la resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro, que le impuso a aquel una multa de 4.200 euros aproximadamente. Los hechos declarados probados en el expediente sancionador fueron el vertido de aguas residuales procedentes de la población de Formigal al cauce del río Gállego, sin contar con la oportuna autorización administrativa, ni estar sometido a depuración adecuada, por lo que se apreció la comisión de una infracción administrativa de los artículos 116.3 f) y 116.3 g) del texto refundido de la Ley de Aguas, así como 315 i) y j) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

El TSJ recuerda y aplica su jurisprudencia en casos similares en los que había declarado que el ayuntamiento es responsable de actuaciones semejantes al ser competencia propia de los municipios la evacuación y tratamiento de las aguas residuales a tenor del art. 25.2 c) de la Ley de Bases de Régimen Local, y que aquellos acuerdos a que los que hayan podido llegar algunos ayuntamientos con otras administraciones públicas en cuanto a la financiación de las depuradoras de aguas residuales (en cuyo incumplimiento se escudan para justificar los vertidos) son ajenos a la cuestión jurídica de si verter sin autorización constituye una infracción administrativa. Por todo ello, en el supuesto enjuiciado, se niega el pretendido reconocimiento, como situación jurídica individualizada, de que el Ayuntamiento de Sallent de Gállego (con base en la declaración de interés general de la depuración de los núcleos pirenaicos) no estuviese obligado, de acuerdo con la normativa vigente, a la construcción y mantenimiento de una EDAR o tratamiento secundario para obtener autorización de vertido de las aguas residuales provenientes del núcleo urbano de Formigal. Y ello con independencia de la actuación conjunta a que, en su día, se comprometieron para su ejecución la Administración del Estado y

la de la Comunidad Autónoma y que se plasmó en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Comunidad Autónoma de Aragón, por el que se fijó el esquema general de coordinación y financiación de actuaciones en nuestro territorio del Plan Nacional de calidad de las aguas: saneamiento y depuración 2008-2015 y del ciclo integral del agua.

Una segunda Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJAr (Sección 3ª), la núm. 349/2019, de 14 mayo (JUR\2019\185593), recayó en materia de aguas en el ejercicio que analizamos. Como en la reseñada con anterioridad, también tiene su origen en una resolución sancionadora del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro, confirmada en vía de reposición, lo que motiva el contencioso posterior interpuesto en este caso por el particular al que se impuso una multa por la infracción cometida al invadir el cauce del río Ebro, a su paso por el municipio zaragozano de Gallur, recreciendo una mota sin la debida autorización administrativa. El Tribunal rechaza los argumentos de prescripción de la infracción y de falta de proporcionalidad de la multa impuesta, e incluso desecha la alegación del interesado de que las obras estarían amparadas legalmente como trabajos de protección en supuestos de avenidas extraordinarias. El único motivo de recurso que estima el Tribunal tiene que ver con el alcance de la parte dispositiva de la resolución impugnada en cuanto imponía al demandante la obligación de retirar en su integridad la mota de su finca. La sentencia puso de manifiesto que la conducta objeto de sanción y que podía legitimar el complementario deber de reposición al estado anterior a su comisión era el recrecimiento de la mota o el “incremento de la coronación de la mota respecto a su cota inicial”, por lo que no podía exigirse la desaparición total de la mota de la parcela.

## **6. PROBLEMAS: EL CIERRE DE LA CENTRAL TÉRMICA DE ANDORRA SUPERA SU TRAMITACIÓN AMBIENTAL**

A finales del ejercicio 2018, se conoció el anuncio de ENDESA de que iba a proceder al cierre de la central térmica de Andorra en junio de 2020, ante la inviabilidad de hacer la inversión necesaria para cumplir las exigencias establecidas por la UE para el control de las emisiones de gases contaminantes. Las reacciones en la Comunidad Autónoma no se hicieron esperar y, por ejemplo, en las Cortes de Aragón se constituyó una Comisión especial de estudio con objeto, literalmente, de “analizar los criterios que deben regir la transición energética en Aragón y, en particular, en lo concerniente a la continuidad de la central térmica de Andorra, que incluya una estrategia de desarrollo socioeconómico alternativo y un estudio de viabilidad del mismo” (véase el Acuerdo plenario de creación, tomado en la sesión de 4 de diciembre de 2018, en el *Boletín Oficial de las Cortes de Aragón* núm. 300, de 12 de diciembre). Ante la Comisión comparecieron representantes de los agentes

sociales, del comité de empresa, de la Plataforma de las subcontratas, de colegios profesionales, de comunidades de regantes, de clusters de la energía y la automoción, de la Fundación Hidrógeno Aragón, de la Comisión Europea a cargo de la Plataforma de Regiones Mineras en Transición, de asociaciones medioambientales, de la Universidad de Zaragoza, además, como no podía ser de otro modo, del Gobierno de Aragón y de la propia ENDESA.

Tras los ingentes esfuerzos de negociación para elaborar el Dictamen de conclusiones al término de las maratónicas sesiones de comparecencias ante dicha Comisión especial (aprobado en la sesión plenaria del 29 de marzo de 2019, puede consultarse en el BOCA 334, de 5 de abril), se concluyó por unanimidad que resultaba cuestionable que el cierre de centrales como la de Andorra se inscribiese en un contexto en el que, según el Plan energético nacional, se seguirá quemando carbón, si bien de importación y en el que otros países comunitarios van a prolongar explotaciones semejantes por períodos más largos que España. Aun consciente de las consecuencias que el cierre tiene para el empleo y el conjunto de la actividad económica de varias comarcas turolenses, la Comisión quiso insistir en todas las fortalezas que tiene el territorio, enumerándolas una a una en el Dictamen, tratando de concienciar para que la transición energética sea aprovechada como una oportunidad de empleo y riqueza. Se insistía en que el consenso político y social serían imprescindibles para afrontar el proceso, razón por la cual se pactaron entre todos los Grupos Parlamentarios propuestas concretas sobre infraestructuras (de carreteras, ferroviarias, eléctricas, hidráulicas y de nuevas tecnologías); formación del capital humano; medidas para atraer inversión o desarrollar nuevos proyectos que sirvan de motor al territorio; y medidas de desarrollo económico general (dieciséis sugerencias de reactivación de la zona, entre las que sobresalían el impulso de la I+D+i en el ámbito del hidrógeno o el fomento del aprovechamiento de los muchos recursos endógenos, especialmente arcillas, alabastro, dolomías, carbonatos, leonarditas, aguas minerales, etc).

En el último trimestre de 2019, se publicó la Resolución de la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, por la que se formuló informe de impacto ambiental del proyecto de desmantelamiento de la central térmica, que había promovido ENDESA (BOE 9 octubre 2019). Aquella Resolución declaró que no era necesario someter el proyecto al procedimiento de evaluación ambiental ordinaria porque no se preveían efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, siempre y cuando se cumplan las medidas y condiciones que se establecieron en el documento ambiental presentado en relación, básicamente, con la generación de residuos y las emisiones de polvo y ruidos durante los trabajos de demolición y desmantelamiento, que se prevé duren alrededor de 36 meses.

El Ministerio no prevé impactos negativos sobre la flora, ya que los trabajos “se llevarán a cabo en el interior de la central” y no afectarán a especies naturales protegidas. Tampoco los habrá sobre la fauna, dado que las obras se ubicarán “en un espacio totalmente industrial y antropizado al que ya están acostumbradas las especies del entorno”. En lo que respecta a las masas de agua, se dice que no se realizará vertido alguno directo ni indirecto que pueda deteriorar la calidad de las aguas.

A la espera de que pueda firmarse un convenio de transición justa con la Administración General del Estado en el que se incluirán los proyectos que se pondrán en marcha para la revitalización de la zona y la reubicación de los trabajadores, también falta por saber a qué empresa se adjudicarán los alrededor de mil megavatios de energía fotovoltaica que sustituirán la potencia térmica de la central.

## **7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE ARAGÓN**

Secretaría General Técnica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente: José Luis Castellano Prats (nombramiento efectuado por Decreto 115/2019, de 8 de agosto, BOA 9 agosto).

Dirección General de Producción Agraria: José María Salamero Esteban (nombramiento efectuado por Decreto 163/2019, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, BOA 30 agosto).

Dirección General de Desarrollo Rural: Jesús Nogués Navarro (nombramiento efectuado por Decreto 164/2019, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, BOA 30 agosto).

Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria: Enrique Novales Allué (nombramiento efectuado por Decreto 165/2019, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, BOA 30 agosto).

Dirección General de Innovación y Promoción Agroalimentaria: María Carmen Urbano Gómez (nombramiento efectuado por Decreto 207/2019, de 22 de octubre, del Gobierno de Aragón, BOA 23 octubre).

Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal: Diego Bayona Moreno (nombramiento efectuado por Decreto 166/2019, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, BOA 30 agosto).

Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental: Marta de Santos Loriente (nombramiento efectuado por Decreto 167/2019, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, BOA 30 agosto).

Servicio Provincial del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en Teruel: Pedro Manuel Polo Iñigo (desde 2016).

Servicio Provincial del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes en Huesca: José Miguel Malo Betoré (desde 2015).

Servicio Provincial del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes en Zaragoza: Ángel-Daniel García Gil (desde 2015).

Instituto Aragonés del Agua (IAA): María Dolores Fornals Enguádanos (nombramiento efectuado por Decreto 188/2019, de 24 de septiembre, del Gobierno de Aragón, BOA 25 septiembre).

Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA): Jesús Lobera Mariel (desde 2015).

## **8. APÉNDICE LEGISLATIVO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

Ley 1/2019, de 7 de febrero, que llevó a cabo una modificación puntual de la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 20 febrero).

Ley 3/2019, de 21 de febrero, de modificación del Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la legislación sobre impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, para la supresión del impuesto medioambiental sobre las instalaciones de transporte por cable (BOA 6 marzo).

Decreto-Ley 4/2019, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes para la agilización de la declaración de interés general de planes y proyectos (BOA 1 febrero).

Decreto-Ley 9/2019, de 8 de octubre, por el que se adoptan medidas extraordinarias y urgentes para el control de la población silvestre de conejo común (*Oryctolagus cuniculus*) en Aragón (BOA 11 octubre).

Decreto 53/2019, de 26 de marzo, por el que se regula la gestión de estiércoles y los procedimientos de acreditación y control (BOA 8 abril).

## 9. BIBLIOGRAFÍA

SALAMERO TEIXIDÓ, Laura. Derecho y políticas ambientales en Aragón (primer semestre de 2019). *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. X, n. 1. Disponible en: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2623/2588> (Fecha de último acceso 16-07-2020)