

La política ambiental de Aragón en el año de la declaración de la pandemia por el Covid-19 *

OLGA HERRÁIZ SERRANO

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. 2. LEGISLACIÓN. 2.1. Caza. 2.2. Residuos. 2.3. Trashumancia. 2.4. Tributos ambientales. 2.5. Emisión de gases de efecto invernadero. 2.6. Incendios forestales. 3. ORGANIZACIÓN. 3.1. Aprobación de un nuevo decreto de estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. 3.2. Renovación de determinados órganos de participación social en materias ambientales. 3.3. 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. Residuos. 4.4. Gestión de los espacios naturales protegidos. 4.5. Gestión de las vías pecuarias. 4.6. Política de fomento. 5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA. 5.1. El TSJAr anula el Plan de Protección del Paisaje Protegido de los Pinares de Rodeno que estaba llamado a sustituir el PRUG que fue anulado por el mismo motivo por el Tribunal Supremo. 5.2. Residuos. 5.3. Aguas. 6. PROBLEMAS. 6.1. Autorizada por el Consejo de Ministros la transferencia anual de carácter indefinido de 4,99 hm³ de recursos hídricos desde la Demarcación Hidrográfica del Ebro a la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental. 6.2. Discrepancias con el Estado a propósito del alcance de algunas de las medidas instrumentadas por Aragón para atajar la plaga de conejos. 6.3. La proyectada reforma del impuesto de contaminación de las aguas tuvo entrada en las Cortes al finalizar el ejercicio. 7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE ARAGÓN. 8. APÉNDICE LEGISLATIVO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

* 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 2020, teniendo en cuenta la circunstancia de haber sido un año marcado por la pandemia del Covid-19 y, por lo tanto, por la excepcionalidad y por la práctica total ausencia de normalidad en la gestión.

ABSTRACT: This paper analyzes the environmental policy of the Autonomous Community of Aragon during 2020, taking into account the circumstance of having been a year marked by the Covid-19 pandemic and, therefore, by the exceptionality and by the total absence of normality in management.

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

KEYWORDS: Environmental policy of the Autonomous Community of Aragon.

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

Inevitablemente la crónica de la política ambiental aragonesa durante 2020 viene marcada por la realidad de la pandemia internacional a que la Organización Mundial de la Salud elevó el 11 de marzo la situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19. La rapidez en la evolución de los hechos, a escala nacional e internacional, requirió la adopción de medidas inmediatas para hacer frente a una crisis sanitaria sin precedentes y de enorme magnitud tanto por el muy elevado número de ciudadanos afectados como por el extraordinario riesgo para sus derechos. El Gobierno de España declaró el estado de alarma mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, desarrollado profusamente en los días posteriores con objeto de concretar las medidas adoptadas, coordinar las acciones de las Administraciones públicas y garantizar su eficacia. Y dicho estado de alarma fue prorrogado hasta el mes de junio, comenzando entonces lo que se dio en llamar proceso de desescalada y de transición gradual hacia una nueva normalidad, que puntualmente y en concretas zonas de nuestra geografía española y aragonesa en particular ha necesitado la reintroducción de medidas restrictivas de la movilidad y otros derechos a lo largo del segundo semestre de 2020.

En Aragón, el Gobierno aprobó el Decreto-Ley 1/2020, de 25 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptaron medidas urgentes para responder al impacto generado por el COVID-19 en la Comunidad

Autónoma (BOA 25 marzo), que fue convalidado mediante Resolución de las Cortes de Aragón de 15 de abril. Con aquella disposición de urgencia, el ejecutivo aragonés se limitó a adoptar las medidas indispensables para organizar de forma adecuada la acción de la Administración de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales de su territorio en el marco de la normativa estatal y de las decisiones adoptadas por el Gobierno de España como autoridad competente a los efectos del estado de alarma.

Nos limitaremos a reseñar aquí las que han marcado la política ambiental aragonesa durante dicho período. Así, el artículo 7 del Decreto-Ley 1/2020, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declaró suspendidos los plazos de cualesquiera procedimientos ambientales en tramitación, salvo de los indispensables para la protección del interés general o el funcionamiento básico de los servicios. Una suspensión que fue levantada por Orden HAP/279/2020, de 1 de abril (BOA 3 abril), entre otros, para los siguientes tramitados por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente: contratos relacionados con el lindano; ayudas, gastos, contratos y procedimientos relacionados con la cadena alimentaria, y los contratos relativos a la explotación de depuradoras, siendo la Orden AGM/399/2020, de 15 de mayo, la encargada de declarar el levantamiento de la suspensión de aquellos procedimientos de la Consejería que no comportaban compromiso de gasto (BOA 22 mayo).

Siguiendo con el análisis del Decreto-Ley 1/2020, cabe reseñar que reiteró también para Aragón la aplicación de la tramitación de emergencia en los contratos que tuvieran que celebrar la Administración ambiental autonómica o las entidades locales y dispuso de medidas específicas para la aplicación del régimen de suspensión de los restantes contratos previsto en la normativa estatal. También estableció la posibilidad de anticipar la totalidad del importe de las ayudas concedidas a los beneficiarios que acreditaran la existencia de pérdidas de actividad provenientes de una situación de fuerza mayor derivada del COVID-19. A su vez, contempló la posibilidad de tramitar subvenciones que eran nominativas en 2020 como plurianuales (art. 34 Decreto-Ley 1/2020), y suprimió la obligación del mantenimiento del empleo y los puestos de trabajo para el otorgamiento de subvenciones y ayudas a empresas.

Sea como fuera, la crisis sanitaria obligó a retrasar la reforma del Impuesto de Contaminación de las Aguas (ICA) para desgajarlo en una tasa y un impuesto, en la que el ejecutivo autonómico llevaba trabajando desde el mes de octubre, así como la nueva Mesa de Diálogo del Agua, anunciada por el Presidente de la Comunidad a principios de febrero, semanas antes de que estallase la pandemia, para redefinir el Pacto del Agua y revisar el proyecto de embalse de Biscarrués.

No obstante lo anterior, en las rúbricas que siguen, reseñaremos lo más importante de la política ambiental autonómica en los escasos meses de “normalidad” a que va referida la presente crónica y en los que el Gobierno se vio obligado a adoptar medidas adicionales mediante un buen número de decretos-leyes y a impulsar una Estrategia Aragonesa para la Recuperación Social y Económica, que suscribieron todos los partidos aragoneses con la sola excepción de VOX y que dio lugar a la aprobación del Decreto-Ley 4/2020, de 24 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas urgentes y extraordinarias para el impulso de la Estrategia Aragonesa para la Recuperación Social y Económica (BOA 25 junio).

2. LEGISLACIÓN

2.1. CAZA

El Decreto-Ley 1/2020, de 25 de marzo, del Gobierno de Aragón, al que nos hemos referido en el apartado anterior, declaró el carácter esencial de las actividades precisas para garantizar la cadena alimentaria durante la vigencia del estado de alarma en nuestro país, a la vez que admitía la continuidad de aquellos procedimientos requeridos por la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sus repercusiones económicas y sociales. En ese contexto y ante las sucesivas prolongaciones temporales del estado de alarma, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación instó a las Comunidades Autónomas a adoptar las medidas de control precisas en relación con aquellas especies cinegéticas que estuviesen generando riesgos y amenazas para la agricultura y la ganadería o en situación de desequilibrio poblacional.

A dichas finalidades respondió la Orden AGM/329/2020, de 17 de abril (BOA 20 abril), que autorizó en Aragón las actividades cinegéticas cuya exclusiva finalidad fuese el control poblacional del jabalí, conejo, corzo, ciervo y cabra montés. Sin embargo, dicha disposición fue derogada tan solo un mes después por Orden AGM/400/2020, de 20 de mayo (BOA 22 mayo), una vez que, en el marco del Plan para la transición hacia una nueva normalidad que el Consejo de Ministros aprobó el 28 de abril, el Ministerio de Sanidad (Orden SND/414/2020, de 16 de mayo) permitiera la actividad cinegética en todas sus modalidades y sin restricciones, siempre que se respetase la distancia de seguridad y las medidas de higiene y prevención fijadas por las autoridades sanitarias. Desde aquel momento dejó de ser necesario el control poblacional excepcional que fue objeto de la Orden AGM/329/2020, pudiendo ejercerse la actividad cinegética en el marco de la Ley de Caza de Aragón, el Plan General de Caza y demás disposiciones

relacionadas. Eso sí, cuando la evolución de la pandemia en otoño hizo necesario que el Gobierno de Aragón decretara el confinamiento perimetral de las tres provincias y de determinados municipios (Decreto-Ley 7/2020, de 19 de octubre), el control mediante la caza de esas poblaciones que seguían generando graves riesgos y amenazas fue declarado “situación de necesidad” a los efectos de permitir la libre entrada y salida de personas residentes de sus ámbitos territoriales (Orden AGM/1127/2020, de 18 de noviembre, BOA 19 noviembre).

2.2. RESIDUOS

El Decreto 114/2020, de 25 de noviembre, del Gobierno de Aragón, modificó el Decreto 148/2008, de 22 de julio, por el que se aprueba el Catálogo Aragonés de Residuos, para incorporar la posibilidad de que, con carácter excepcional, sean autorizadas operaciones distintas de las especificadas expresamente por el Catálogo para cada tipo de residuo siempre y cuando estas operaciones de tratamiento presenten mayor beneficio ambiental, justificando las mejoras aportadas. Entre estas, se consideran una reducción de la cantidad final de residuos resultantes, de su peligrosidad, de las emisiones, o de la contaminación de cualquier naturaleza, una reducción del consumo energético, o la puesta en marcha de tecnologías innovadoras. Lo dispuesto en el artículo único del Decreto 114/2020 deberá ser tenido en cuenta especialmente en la tramitación del procedimiento para la concesión de autorizaciones ambientales integradas.

2.3. TRASHUMANCIA

Aunque no constituya una práctica muy extendida, la trashumancia en Aragón ha articulado las relaciones entre la montaña y el llano, entre los Pirineos y el Valle del Ebro, así como entre las serranías ibéricas turolenses y Levante, La Mancha y Andalucía. De hecho, el Gobierno de Aragón declaró la trashumancia Bien de Interés Cultural Inmaterial (Decreto 289/2011, de 30 de agosto), lo que conlleva un deber genérico de protección de dicha práctica. En el ejercicio que analizamos, fue aprobada la *Orden AGM/469/2020, de 8 de junio, por la que se establecen las condiciones y los requisitos necesarios para realizar la trashumancia del ganado vacuno desde el valle de Broto hasta los pastos comunales de la zona Gavarnie en Francia en el año 2020* (BOA 18 junio). Aunque ese traslado geográfico en concreto es una práctica ancestral que data de finales del s. XIX, ha conocido limitaciones con objeto de proteger dichos animales de enfermedades emergentes que hay en la Unión Europea, como la lengua azul.

De ahí que la Orden a que hacemos referencia regule tanto los aspectos en materia de sanidad animal como las obligaciones formales que deben observar los movimientos de ganados trashumantes en ese itinerario geográfico para asegurar la pervivencia de su práctica en condiciones de seguridad.

2.4. TRIBUTOS AMBIENTALES

Siempre en respuesta a la situación originada por la pandemia del COVID-19 y, más en concreto, en este caso para hacer frente a la disminución en la actividad de determinados establecimientos comerciales, se aprobaron una serie de medidas tributarias llamadas a tener una duración limitada en el tiempo. Por cuanto afecta a los tributos ambientales, objeto de atención en el presente trabajo, la *Ley 1/2020, de 9 de julio, por la que se establecen medidas excepcionales para el ejercicio 2020 en determinados tributos gestionados por la Comunidad Autónoma de Aragón* (BOA 17 julio) previó una bonificación del 20 por ciento en el Impuesto Medioambiental sobre las grandes áreas de venta. La condición para aplicarla sobre la cuota tributaria es que se trate de establecimientos cuya parte de negocio dedicado a la venta minorista de productos de higiene y alimentación ocupe menos del 80% de su superficie o cuyo negocio no sea la venta minorista de tales productos, al haber sido los más golpeados por la suspensión de actividades durante la vigencia del estado de alarma.

2.5. EMISIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADERO

La Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, transpuso al ordenamiento jurídico español la Directiva 2003/87/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre, que fue modificada con posterioridad por la Directiva (UE) 2018/410 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo. La Ley 1/2005, de 9 de marzo, obliga a que toda instalación en la que se desarrolle alguna actividad de las especificadas en su anexo I, cuente con autorización de emisión de gases de efecto invernadero, salvo si la instalación está excluida del régimen comunitario con arreglo a lo regulado en su disposición adicional cuarta. Dicha autorización debe incluir un plan de seguimiento de emisiones de gases de efecto invernadero de la instalación.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante la Orden de 27 de agosto de 2012, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, se reguló la solicitud de autorización de emisión de gases de efecto invernadero para el período 2013-2020. Esa autorización dejaba de

tener vigencia el 31 de diciembre de 2020, y, por lo tanto, se hacía preciso aprobar una nueva, lo que tuvo lugar mediante la *Orden AGM/759/2020, de 10 de agosto, por la que se regula la solicitud de autorización de emisión de gases de efecto invernadero para el período 2021-2030* (BOA 20 agosto). Esta disposición regula en la actualidad, por tanto, el plazo, contenido y modelo oficial de las solicitudes de autorización de emisión de gases de efecto invernadero, modificación o baja de la misma y las plantillas a utilizar en la elaboración del plan de seguimiento de emisiones de aquellas instalaciones ubicadas en la Comunidad Autónoma de Aragón que, durante el periodo 2021-2030, desarrollen actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005.

2.6. INCENDIOS FORESTALES

El 29 de febrero entró en vigor la Orden AGM/139/2020, de 10 de febrero, por la que se prorrogaba transitoriamente la Orden de 20 de febrero de 2015, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, sobre prevención y lucha contra los incendios forestales en la Comunidad Autónoma de Aragón para la campaña 2015/2016. En virtud de aquella Orden, se estableció como época de peligro de incendios forestales para el año 2020 el período comprendido entre el 1 de abril y el 15 de octubre, ambos incluidos. Las dimensiones alcanzadas por la pandemia del COVID-19 obligaron, no obstante, a regular de manera excepcional la realización de fuego fuera de dicho período y a prorrogar para determinados usos sin necesidad de tramitar nuevas comunicaciones o solicitudes de autorización por parte de los que ya hubieran dispuesto de ellas en la última anualidad o bien, en el caso de nuevos usuarios, presentándolas de forma telemática. Todo ello por una coyuntura ambiental favorable en virtud de la Orden AGM/975/2020, de 28 de septiembre (BOA 14 octubre) y de cara asimismo a evitar aquellos desplazamientos de la población que no se fuesen estrictamente indispensables.

Por su parte, en el último tramo del ejercicio, se aprobó (mediante Orden AGM/1044/2020, de 9 de octubre, BOA 4 noviembre) una modificación de los límites de las Zonas de Intervención definidas en el anexo V del Decreto 167/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan Especial de Protección Civil de Emergencias por Incendios Forestales (PROCINFO), para ajustarlas a áreas medioambientales completas.

3. ORGANIZACIÓN

3.1. APROBACIÓN DE UN NUEVO DECRETO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE

En nuestra crónica referida a la política ambiental aragonesa durante 2019, dimos cuenta, como consecuencia de las últimas elecciones autonómicas y del Gobierno surgido de las urnas, de la nueva denominación dada al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad como Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. Definimos la estructura de este a partir de tres disposiciones normativas: 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*; 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*, y la Orden de 29 de agosto de 2019, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, *por la que se determinan las competencias que asumen transitoriamente los órganos directivos del Departamento*.

Pues bien, los numerosos cambios introducidos hicieron necesaria la aprobación de un texto consolidado nuevo, como Decreto 25/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (BOA 3 marzo), que derogó el Decreto 317/2015, de 15 de diciembre, así como las variadas modificaciones introducidas en el mismo con posterioridad. Se confirma así la estructura de la que ya dimos cuenta y en la que son tres las direcciones generales que concentran la gestión ambiental en la Administración autonómica (la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria, la Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal y la Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental), junto a las dos entidades de derecho público adscritas a la consejería, el Instituto Aragonés del Agua y el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental.

Así, a la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria corresponden, entre otras tareas, “la vigilancia y control de las fuentes generadoras de contaminación, en particular sobre la producción, traslado y gestión de residuos, las emisiones a la atmósfera y las instalaciones sometidas a autorización ambiental integrada, la coordinación y supervisión de la actividad inspectora en materia de calidad ambiental con los Servicios Provinciales del Departamento, así como la coordinación de las comprobaciones y devoluciones de garantías financieras de las explotaciones

mineras". Igualmente, por lo que a las políticas ambientales se refiere, "le corresponde la planificación, coordinación, conservación y supervisión de la gestión de los recursos cinegéticos y piscícolas y la elaboración de los planes autonómicos en materia de caza y pesca; la gestión en materia de aprovechamientos cinegéticos en los cotos sociales y las reservas de caza y de pesca continental" (art. 20).

Respecto de la segunda dirección general citada, "corresponde a la Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal la conservación de la biodiversidad, de los espacios protegidos y de la flora y la fauna silvestres, así como la adopción de medidas adicionales de protección de los ecosistemas acuáticos; la dirección, la planificación, la coordinación y la supervisión de la política forestal y, en particular, la elaboración de instrumentos de planificación; la gestión forestal sostenible; la valorización de los recursos forestales; la defensa de la propiedad pública forestal y de las vías pecuarias; el estudio, protección y recuperación de los espacios forestales y sus hábitats con especial atención a la salud de los bosques. Asimismo le corresponde, la planificación, coordinación y gestión en materia de incendios forestales, en particular, las actuaciones de carácter preventivo sobre el territorio y la sensibilización social, así como el análisis y la gestión de las actuaciones de extinción y la innovación y desarrollo de tecnologías para la preservación de la superficie forestal, la planificación y coordinación de la ejecución de la programación de desarrollo rural integrada en la Política Agraria Común en sus medidas forestales y la gestión de la formación y capacitación profesional desarrollada a través del Instituto de Formación Agroambiental" (art. 30).

Finalmente, son competencias de la Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental "la dirección, planificación, coordinación y supervisión de los planes y programas en materia de fomento de la calidad del medio ambiente, contaminación atmosférica y de la calidad del aire, suelos contaminados, residuos, contaminación acústica y la prevención de impactos asociados a las actividades con repercusión en la calidad ambiental"; "el impulso y la coordinación en el desarrollo de las acciones en materia de educación ambiental y de cambio climático y la gestión de las operaciones de valorización o eliminación de residuos declaradas servicio público de titularidad autonómica" (art. 35).

3.2. RENOVACIÓN DE DETERMINADOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN MATERIAS AMBIENTALES

El artículo 36.1 de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, regula la composición de la Comisión del Agua de Aragón, órgano de participación social en la materia, distinguiendo entre

representantes institucionales y de organizaciones sociales, asociaciones y usos diversos del agua. El citado precepto establece como representantes de las instituciones públicas con presencia en la Comisión del Agua de Aragón, a dos representantes de la Universidad de Zaragoza (apartado e), tres representantes de los municipios de Huesca, Teruel y Zaragoza (apartado g), tres representantes de las comarcas aragonesas (apartado i), cuatro representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (apartado n), un representante designado por cada uno de los Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón (apartado ñ) y un representante de la Confederación Hidrográfica del Ebro, otro de la del Tajo y otro de la del Júcar (apartado o).

Como tras las elecciones autonómicas y municipales de mayo de 2019 era preceptiva la renovación de la composición de la citada Comisión del Agua, las instituciones designaron a sus nuevos representantes y trasladaron dichas designaciones al Presidente del Instituto Aragonés del Agua a los efectos de su nombramiento, que tuvo lugar mediante *Resolución de 1 de junio de 2020, por la que se efectúa la renovación y nombramiento de representantes institucionales y de expertos en materias hídricas en la Comisión del Agua de Aragón* (BOA 9 junio). Asimismo, por medio de la Resolución de 5 de junio de 2020, del Presidente del Instituto Aragonés del Agua, se efectuó el nombramiento de los representantes renovados a propuesta de las siguientes organizaciones sociales: la Asociación de Entidades Locales del Pirineo Aragonés (ADELPA), la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias, la Unión de Agricultores y Ganaderos de Aragón, la Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores y la Confederación de Empresarios de Aragón (BOA 17 junio).

En otro orden de cosas, el ejercicio que analizamos también conoció el cese y nueva designación de Presidentes de otros órganos de participación social, los Patronatos de Espacios Naturales Protegidos, más en concreto del Parque Natural de la Sierra y Cañones de Guara, del Parque Natural de los Valles Occidentales, del Parque Natural de Posets Maladeta, del Parque Natural del Moncayo, de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro, del Paisaje Protegido de los Pinares de Rodeno, del Paisaje Protegido de la Sierra de Santo Domingo, de los Monumentos Naturales del Maestrazgo, de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos, y de la Laguna de Gallocanta. Los respectivos Acuerdos adoptados por el Gobierno de Aragón en su reunión de 17 de junio de 2020 fueron publicitados mediante la Orden AGM/606/2020, de 30 de junio (BOA 16 julio).

3.3. OTRAS MEDIDAS ORGANIZATIVAS DE CONTENIDO VARIADO

En otro orden de cosas, como en todos los ejercicios, durante 2020 se sucedieron un buen número de modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, de las que nos limitamos a dar cuenta: Orden HAP/89/2020, de 3 de febrero -BOA 18 febrero-; Orden HAP/247/2020, de 28 de febrero -BOA 25 marzo-; Orden HAP/805/2020, de 17 de agosto -BOA 1 septiembre-; Orden HAP/944/2020, de 1 de octubre -BOA 6 octubre-; y Orden HAP/1008/2020, de 14 de octubre -BOA 26 octubre-.

Además, también se modificó la Orden DRS/43/2019, de 4 de febrero, de delegación del ejercicio de determinadas competencias en materia de gasto en diversos órganos del Departamento mediante la Orden AGM/104/2020, de 10 de febrero (BOA 19 febrero); y se distribuyeron funciones y responsabilidades en materia de prevención de riesgos laborales entre los diferentes órganos del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (Orden AGM/1093/2020, de 30 de octubre, BOA 16 noviembre).

4. EJECUCIÓN

4.1. PRESUPUESTO

Para el ejercicio 2021, 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 815,08 millones de euros, lo que representa un incremento de veinte millones con respecto al aprobado en 2020. A ellos habría que sumar los diez millones consignados en la sección treinta del presupuesto ("Varios departamentos") con cargo al nuevo fondo REACT-EU (Reactiva la Unión Europea), que se concibe como un instrumento a corto y a medio plazo para hacer frente a las secuelas socio-económicas de la pandemia. Se trata del presupuesto más elevado del departamento desde el 2013 y representa el 13,4% del gasto no financiero del total del presupuesto de la Comunidad Autónoma, tan solo superado en términos absolutos los departamentos competentes en sanidad y en educación. De los treinta millones de euros de aumento, quince son de fondos propios, procediendo el resto del Gobierno de España y de fondos europeos extraordinarios.

Por lo que respecta a la parte medioambiental del departamento, el incremento de las partidas presupuestarias se cifra en 7,6 millones de euros. Entrando en el análisis de las mismas (orillando a los efectos del presente trabajo el área agraria), el presupuesto de la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria es de 16,3 millones de euros, que deberán dedicarse a ejecutar el Programa 7161, del mismo nombre, entre cuyos objetivos para el ejercicio 2021 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 mantiene su presupuesto del ejercicio 2020 de 13,7 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; el apoyo a las corporaciones locales aragonesas en la consecución de objetivos de valorización de residuos domésticos y comerciales y de residuos de construcción y demolición; el mantenimiento y la renovación del equipamiento de la Red Regional de Contaminantes atmosféricos de Aragón (REGA), 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 53,1 millones de euros (mejorando los 49,3 del ejercicio anterior) de los que 38,6 corresponden al Programa de Protección y Mejora del Medio Natural y 14,4, al Programa para la Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible. El primero de ellos ve aumentar su presupuesto en 3,4 millones de euros. El Programa mantiene su 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 aumenta ligeramente su presupuesto desde los 14,1 a los 14,4 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; valorizar la figura de la Red de ENP o de Red Natura 2000 para el desarrollo socioeconómico sostenible del Medio Natural; apoyar la gestión coherente de otros componentes de la Red Natural de Aragón, como son los árboles singulares, el Catálogo de Lugares de Interés geológico, las Reservas de la Biosfera o el Sitio Patrimonio Mundial; mejorar las condiciones de accesibilidad de la Red Natural de Aragón a los colectivos de personas con discapacidad; conservar el paisaje y la economía agraria y forestal; así como recuperar las especies y los hábitats.

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 2021, comenzaremos por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, que va a contar con un presupuesto ligeramente superior al del ejercicio anterior, elevándose hasta los 5.849.163 euros frente a los 5.549.163 de 2020 (de los que 5.845.763 se formulan como presupuesto corriente y 3.400 como presupuesto de capital). Los ingresos corrientes previstos por la recaudación de tasas representan un 71,87% de financiación del Instituto en el ejercicio 2021 (frente al 70,35% del ejercicio anterior), procediendo el resto de las propias transferencias del departamento.

En cuanto al Instituto Aragonés del Agua, ve incrementado el suyo para 2021 en un 5,11% ascendiendo a casi setenta y ocho millones de euros para la ejecución del Programa de gestión e infraestructura de recursos hidráulicos (en concreto, 77.909.502 frente a los 74,1 del ejercicio anterior, de los que 62.763.262 millones corresponderán a gastos corrientes y 15.146.240 a gastos de capital). El crecimiento de la actividad del Instituto corresponde a los gastos de mantenimiento de las EDAR, que aumenta con respecto al ejercicio anterior, puesto que en el año 2021 se prevé que se encuentren en funcionamiento 103 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 242 instalaciones gestionadas por el Instituto Aragonés del Agua, lo que representa un incremento del 13% respecto de las gestionadas en 2020 (218). En otro orden de cosas, llama la atención que se ha previsto un importe de 100.000 € para continuar con las actividades de detección del virus SARS-COV-2 en las aguas residuales de entrada en varias estaciones depuradoras de la Comunidad Autónoma y su utilización como sistema de alerta

temprana, en el marco del Convenio de colaboración suscrito entre la Consejería de Sanidad, el IAA y el CITA. Para el ejercicio 2021, la principal fuente de financiación del IAA seguirá siendo la recaudación del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas, habiéndose efectuado una previsión de sesenta y nueve millones de euros de recaudación por este concepto, tres más que en el ejercicio anterior.

En cuanto a las sociedades públicas ambientales, la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) contará en 2021 con un presupuesto total de 53.579.106 euros (de los cuales 52.746.106 corresponderán a su presupuesto de explotación y 833.000 a su presupuesto de capital), lo que representa un incremento en millón y medio con respecto al ejercicio 2020.

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 2021 un presupuesto de explotación inferior en algo más de cien mil euros respecto al de 2020, alcanzando 1.727.681 euros, sin que se haya consignado presupuesto de capital. La razón del descenso del presupuesto de ARAGERSA radica en la disminución de las toneladas de residuos peligrosos que está previsto tenga que gestionar durante el ejercicio.

Una breve referencia merece la partida consignada para el Consorcio Reserva de la Biosfera Ordesa-Viñamala, surgido de un Convenio de colaboración entre el Organismo Autónomo Parques Nacionales, el Gobierno de Aragón y los Ayuntamientos de Bielsa, Biescas, Broto, Hoz de Jaca, Panticosa, Puértolas, Sallent de Gállego, Tella-Sin, Torla y Yésero. Para el año 2021, el ejecutivo autonómico dedicará 53.313 euros para el funcionamiento del consorcio.

Por último, continuando con la novedad del presupuesto de 2020 que supuso 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, dejaremos constancia aquí de las cuantías en el año 2021 de los que tienen que ver con la protección medioambiental. Así, al objetivo 6 (Agua limpia y saneamiento) se destinarán 73,4 millones de euros (frente a los 70,2 de 2020). Al objetivo 13 (Acción por el clima), 11,2 millones por 11,6 en el ejercicio anterior. Y al objetivo 15 (Vida de ecosistemas terrestres), 49,2 millones, lo que significa casi 5 más que en 2020 (44,4).

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

La anormalidad ha sido una constante en el año 2020, marcado por la crisis sanitaria sin precedentes del COVID-19 y por sus repercusiones en todo tipo de políticas sectoriales. Hasta tal punto que lo que era una constante en el Gobierno de Aragón, como era la suscripción de un amplio conjunto de convenios de colaboración con las más diversas entidades para la ejecución de las políticas ambientales, apenas ha tenido incidencia en 2020. Solo se suscribieron seis convenios: tres de ellos en materia de aguas, dos en materia de pesca y otro sobre contaminación atmosférica.

En materia de aguas, en primer lugar, la Orden PRI/855/2020, de 3 de septiembre, dispuso la publicación de la Adenda al convenio de colaboración entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Novallas, para la mejora de abastecimiento de agua de consumo humano de este municipio (BOA 14 septiembre), consistiendo la adición en la incorporación de un modificado del proyecto de obras previsto en el convenio original, sin que esta modificación tenga implicación económica alguna en este último. Por su parte, la Orden PRI/1079/2020, de 19 de octubre (BOA 12 noviembre), dio a conocer el convenio de colaboración suscrito entre el Instituto Aragonés del Agua y el Ayuntamiento de Cuevas Labradas, para encomendar al primero la gestión de la estación depuradora de aguas residuales construida por este con cargo a la recaudación del Impuesto sobre contaminación de las aguas. Finalmente, el tercer convenio en materia de aguas entra de lleno en la gestión de la pandemia al tener por sujetos firmantes al Departamento de Sanidad, el Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón y el Instituto Aragonés del Agua con objeto de establecer un sistema de alerta temprana para la detección del virus SARSCoV-2 en las aguas residuales de entrada a varias depuradoras de la Comunidad Autónoma de Aragón (vid. Orden PRI/1119/2020, de 26 de octubre, publicada en BOA 18 noviembre).

En materia de pesca, se suscribió un convenio entre el Gobierno de Aragón y la Federación Aragonesa de Pesca y Casting (Orden PRI/93/2020, de 20 de enero, BOA 18 febrero), y con posterioridad se publicó una Adenda al mismo (Orden PRI/1121/2020, de 14 de octubre, BOA 19 noviembre), que tenía por objeto la gestión piscícola de determinadas masas de agua. Se prevé en este convenio que los cotos deportivos de pesca de Aragón puedan ser directamente gestionados por dicha Federación, o bien que pueda realizarse la gestión compartida con sociedades deportivas de pescadores, en cuyo caso aquella y estas suscribirán el pertinente instrumento de colaboración. El convenio establece las obligaciones medioambientales, de vigilancia y control que asume la Federación Aragonesa de Pesca y Casting, debiendo presentar anualmente los planes anuales de aprovechamientos.

Finalmente, en materia de contaminación atmosférica, se suscribió un convenio entre el Gobierno de Aragón y la Diputación Provincial de Teruel para que el Laboratorio de Medio Ambiente dependiente de esta última pueda realizar los análisis y mediciones necesarias para la determinación de niveles de material particulado atmosférico (PM 10 y PM 2.5) por el método gravimétrico en todas las estaciones autonómicas de la Red de Calidad del Aire (Orden PRI/1123/2020, de 19 de octubre, BOA 19 noviembre).

4.3. RESIDUOS

Otro ejemplo de afección a la ejecución de las políticas ambientales por la situación de emergencia sanitaria y las medidas administrativas adoptadas para su contención tuvo que ver, como se ha dicho al principio de este trabajo, con la necesaria adaptación de los plazos de los procedimientos administrativos. En particular, damos cuenta aquí de la aprobación de la Orden AGM/463/2020, de 11 de junio, por la que se adaptan los plazos fijados en el Decreto 53/2019, de 26 de marzo, por el que se regula la gestión de estiércoles y los procedimientos de acreditación y control, para el año 2020 (BOA 17 junio). Tras acordarse en virtud del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, la reanudación de los plazos administrativos suspendidos con efectos desde el 1 de junio, en el ámbito de la gestión de estiércoles se acordó ampliar algunos de los recogidos en su normativa específica, una vez constatado que el sistema telemático de tramitación implantado resultaba novedoso para un elevado número de operadores, entre ellos ganaderos que, hasta la fecha, no estaban obligados a realizar la declaración en el entorno de las ayudas de la Política Agrícola Común.

4.4. GESTIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

Los glaciares del Pirineo fueron declarados Monumentos Naturales por la Ley 2/1990, de 21 de marzo. Conforme a la legislación entonces vigente, por Decreto 271/2002, se aprobó el correspondiente Plan de Protección como instrumento de gestión de aquellos, pero, una vez finalizado su plazo de vigencia, había que sustituirlo por un Plan Rector de Uso y Gestión conforme a las nuevas exigencias del texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón. Surge así el Decreto 104/2020, de 28 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos. Como es propio de este tipo de instrumentos, contempla la zonificación de su ámbito geográfico y de su Zona Periférica de Protección; los objetivos específicos de conservación a alcanzar durante su vigencia; la casuística de usos prohibidos y compatibles; las directrices orientadoras de las actuaciones que puedan llevarse a cabo en su ámbito territorial por sectores económicos; y el programa de acciones que se proyecta llevar a cabo a diez años vista. No

obstante, el Plan Rector de Uso y Gestión podrá modificarse antes del fin de su período de vigencia si se dieran circunstancias que aconsejasen su revisión o se produjeran variaciones sustanciales en la realidad física del espacio natural.

4.5. GESTIÓN DE LAS VÍAS PECUARIAS

En lo relativo a la gestión de las vías pecuarias de la Comunidad, el Departamento competente en materia de medio ambiente ha continuado la labor clasificatoria de algunos de sus tramos, base fundamental de las posteriores operaciones de clarificación de su régimen jurídico, aunque, en 2020, solo se haya traducido en la aprobación de tres nuevas Órdenes por las que se publicita la clasificación de los caminos públicos de la ganadería existentes en los municipios turolenses de La Puebla de Valverde (Orden AGM/526/2020, de 9 de junio, BOA 1 julio) y de Miravete de la Sierra (Orden AGM/943/2020, de 1 de septiembre, BOA 5 octubre), y por la que se aprueba el amojonamiento total de la vía pecuaria denominada "Cordel de Ágreda a Cascante", sita en el término municipal de Tarazona (Zaragoza), en el tramo que discurre desde el Norte del Embalse de Santa Ana hasta su salida al término municipal de Cascante (Navarra) (Orden AGM/352/2020, de 25 de febrero, BOA 27 abril).

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 2020, se convocaron subvenciones para el ejercicio en materia de: realización de actividades de formación profesional y adquisición de competencias, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020 (Orden AGM/1768/2019, de 14 de diciembre, BOA 7 enero 2020); realización de actividades de información y transferencia agroalimentaria, en el marco del mismo Programa (Orden AGM/1769/2019, de 14 de diciembre, BOA 7 enero 2020); para las organizaciones y asociaciones ganaderas de animales de razas autóctonas (Orden AGM/1770/2019, de 14 de diciembre, BOA 7 enero 2020); en materia de gestión de riesgos de inundación, para la redacción de planes municipales de actuación ante riesgos de inundación y la adquisición de equipos y medios materiales de protección frente a inundaciones (Orden AGM/447/2020, de 10 de marzo, BOA 10 junio); 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 AGM/568/2020, de 18 de junio, BOA 8 julio); para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales (Orden AGM/618/2020, de 10 de julio, BOA 21 julio); las ayudas LEADER para la realización de

operaciones conforme a las estrategias de desarrollo local LEADER (Orden AGM/929/2020, de 4 de septiembre, BOA 30 septiembre); y las subvenciones LEADER para gastos de explotación y animación de los grupos de acción local para el ejercicio 2021 (Orden AGM/1279/2020, de 30 de noviembre, BOA 17 diciembre).

Asimismo por Orden AGM/241/2020, de 10 de marzo (BOA 23 marzo), se convocó el Premio Aragón Medio Ambiente para el año 2020, que fue otorgado por Acuerdo de 2 de septiembre de 2020, del Gobierno de Aragón (BOA 15 septiembre).

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

5.1. EL TSJAR ANULA EL PLAN DE PROTECCIÓN DEL PAISAJE PROTEGIDO DE LOS PINARES DE RODENO QUE ESTABA LLAMADO A SUSTITUIR EL PRUG QUE FUE ANULADO POR EL MISMO MOTIVO POR EL TRIBUNAL SUPREMO

La Orden AGM/611/2020, de 22 de junio (BOA 17 julio), dispuso la publicación de la parte dispositiva de la Sentencia número 20/2020, de 13 de enero de 2020, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sección primera, declarando la nulidad del Decreto 187/2014, de 18 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan de Protección del Paisaje Protegido de los Pinares de Rodeno.

En efecto, para la gestión del Paisaje se aprobó en su día el Plan Rector de Uso y Gestión por Decreto 65/1998, de 15 de marzo, que fue anulado por STS de 10 de diciembre de 2009, debido a la falta de memoria económica que pudiera prever indemnizaciones por limitaciones a la propiedad privada. Aprobado el Plan de Protección del Paisaje protegido de los Pinares de Rodeno, como figura de gestión que estaba llamada a sustituir el PRUG anulado, mediante el referido Decreto 187/2014, este fue también impugnado por idéntico motivo de que, en su memoria económica, no se consignaba cantidad alguna para eventuales compensaciones a los propietarios de los terrenos por privaciones o limitaciones de uso. Y ello a pesar de que tanto el informe de la Dirección General del Medio Natural como el del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón ya habían puesto de manifiesto, en el procedimiento de aprobación del instrumento de gestión, que debería de constar partida para ello.

Los recurrentes, propietarios proindiviso de unas fincas rústicas incluidas en el ámbito de aplicación del Paisaje Protegido, adujeron que la memoria económica debía establecer una estimación aproximada en concepto de indemnizaciones y que no bastaba con prever el concepto con una consignación de cero euros para el mismo como hacía el Decreto impugnado. Como también señalaron los recurrentes, la cuestión había sido resuelta de forma reiterada por el Tribunal Supremo y así lo apreció la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que, en aplicación de dicha jurisprudencia, en su Sentencia núm. 20/2020 (JUR\2020\72858), reprodujo la siguiente afirmación:

"En cuanto a la memoria económica, es cierto que no cabe exigir una ponderación detallada y exacta de todos los costes que pueda suponer el reglamento, pues se trata de datos cuya completa determinación puede resultar imposible en el momento de aprobarse aquél, pero al menos es preciso la elaboración de una estimación aproximada que tenga en cuenta las variables que puedan producirse".

El Tribunal asimismo rechazaba el argumento de la Administración de que tenían que ser los propietarios los que acreditaran la realidad de las limitaciones y su coste, recordando el deber de aquella de efectuar cuando menos una estimación de ello so pena, como era el caso, de recoger una memoria económica "vacía de contenido y sin trascendencia práctica alguna".

5.2. RESIDUOS

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. 129/2020, de 25 marzo (JUR\2020\143704), desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una mercantil contra la desestimación previa de la reposición intentada frente a la multa impuesta por la comisión de una infracción grave de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, así como frente a una serie de sanciones accesorias y medidas de restauración de la legalidad. La infracción grave imputada a la recurrente consistía en el incumplimiento del clausulado de la autorización de gestor de residuos no peligrosos para la valorización de residuos orgánicos mediante compostaje de que era titular la mercantil en cuestión. Más en concreto, había sido sancionada por gestionar una cantidad de residuos superior a la autorizada; por haber ocupado terrenos distintos a los establecidos en el título habilitante, almacenando residuos en lugares no adecuados para este uso, así como por haber incumplido sus obligaciones de garantizar la trazabilidad del compostaje, entre otras condiciones de la autorización.

Así las cosas, resultó clave la inspección practicada para demostrar la veracidad de los hechos que se le imputaban y aunque fueron alegadas, subsidiariamente, infracciones del principio de proporcionalidad o excesos en el ejercicio mismo de la potestad sancionadora por las medidas de reparación de la legalidad adoptadas, el Tribunal confirmó tanto la sanción en sí misma como sus accesorias.

Una segunda Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJAr (Sección 3ª), la núm. 97/2020, de 3 marzo (JUR\2020\153461), recayó en materia de residuos en el ejercicio que analizamos. Como en la reseñada con anterioridad, también tiene su origen en una resolución sancionadora del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, confirmada en reposición. En este caso los hechos por los que la demandante fue sancionada consistían igualmente en el incumplimiento del condicionado de la autorización administrativa de la que la empresa en cuestión era titular, pero, a diferencia de la Sentencia anterior, en esta el Tribunal Superior de Justicia de Aragón estimó el recurso contencioso-administrativo por falta de tipicidad de la conducta. Más en concreto, habiéndosele imputado la falta de notificación a la Administración ambiental aragonesa del traslado de residuos de neumáticos fuera de uso (NFU) a otras Comunidades para su valorización, el TSJAr señaló que, con arreglo a la regulación vigente, no era necesaria autorización administrativa y que la comunicación previa solo resultaba precisa si el tratamiento fuera el de eliminación, pero no en caso de valorización. En caso de traslado para valorización, la comunicación hubiera sido precisa de tratarse de residuos domésticos mezclados, de residuos peligrosos y de otros residuos determinados reglamentariamente, entre los que no se encontraban los NFU.

5.3. AGUAS

La STSJAr (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) num. 230/2020, de 19 junio (JUR\2020\244545) desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución del Jurado de Riegos de una Comunidad de Regantes que había confirmado, en reposición, la sanción impuesta al recurrente por haber infringido las Ordenanzas de la Comunidad al coger agua fuera del turno en que le había sido concedido, quitándosela al anterior regante antes de que este terminara de regar. Se alegaba vicio de nulidad del procedimiento por falta de tipicidad de la conducta, resultando clave para confirmar la procedencia de la sanción impuesta el que, en paralelo, se hubiese desestimado un recurso contra la decisión del Sindicato de Riegos de la Comunidad de autorizar el riego preferente de la sociedad denunciante.

6. PROBLEMAS

6.1. AUTORIZADA POR EL CONSEJO DE MINISTROS LA TRANSFERENCIA ANUAL DE CARÁCTER INDEFINIDO DE 4,99 HM³ DE RECURSOS HÍDRICOS DESDE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO A LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL CANTÁBRICO OCCIDENTAL

Con fecha 9 de marzo de 2020, se recibió de la Dirección General del Agua del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico solicitud de emisión de informe preceptivo de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre la propuesta de Acuerdo de Consejo de Ministros para autorizar una transferencia anual de carácter indefinido de 4,99 hm³ de recursos hídricos desde la Demarcación Hidrográfica del Ebro a la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental, para necesidades de abastecimiento de determinadas comarcas de Cantabria.

Al respecto, se siguió el procedimiento establecido en la disposición adicional primera de la Ley de Aguas y Ríos de Aragón según el cual, para cualquier propuesta de transferencia de aguas que afecte a los intereses de Aragón, en el marco de lo previsto en el artículo 72.3 del Estatuto de Autonomía, y en defensa de las competencias e intereses de la Comunidad, debían emitir informe, al menos, con la finalidad de conformar la decisión del Gobierno de Aragón, el Instituto Aragonés del Agua, el Consejo de Ordenación del Territorio, la Dirección General de los Servicios Jurídicos y el Consejo Consultivo de Aragón. La emisión de dichos informes se vio interrumpida por la suspensión de los plazos administrativos establecida en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró en España el estado de alarma. De ahí que no pudiéramos conocer su contenido hasta el mes de junio, culminándose el procedimiento recogido en la citada disposición adicional primera de la Ley de Aguas y Ríos de Aragón en el mes de julio.

Hasta el momento de la solicitud de informe por parte de la Administración del Estado, se encontraban vigente dos "bitrasvases" previos entre las demarcaciones hidrográficas del Ebro y del Cantábrico Occidental. En ambos casos, los recursos hídricos pasan, en períodos "húmedos", de la segunda demarcación a la primera (aprovechando su almacenamiento en el embalse del Ebro) para, correlativamente, retornar, en períodos "secos", a su demarcación hidrográfica de origen, equilibrándose el balance hídrico teóricamente en períodos de 4 años. Uno de los bitrasvases, denominado "Ebro-Besaya", data de 1982 mientras el llamado "Ebro-Besaya-Pas" estuvo vigente entre 2008 y 2015, fecha en que fue anulado judicialmente, estando pendiente de sustitución por otro en tramitación.

Así las cosas, en ese contexto, resultó determinante para los distintos órganos informantes de la Comunidad Autónoma de Aragón la suficiencia o no de esos dos bitrasvases para satisfacer las demandas de abastecimiento que se alegaban como justificativas de la propuesta de transferencia anual de carácter indefinido de 4,99 hm³ de agua.

El informe emitido por la Dirección General de Servicios Jurídicos, de fecha 15 de junio de 2020, hace un pormenorizado recorrido por las condiciones y requisitos previstos y concluye que se cumplen las condiciones ambientales, el destino de la transferencia al abastecimiento, el principio de recuperación de costes y el principio de garantía de las demandas actuales y futuras de todos los usos y aprovechamientos de la cuenca cedente, de conformidad con los artículos 12 y siguientes de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional. A ello se añade que tampoco los informes del Instituto Aragonés del Agua (de 3 de abril) ni del Consejo de Ordenación del Territorio (de 9 de junio) plantean objeciones sobre la cuestión ambiental. Sin embargo, todos los informes contienen un reparo de carácter jurídico relativo a la deficiente motivación de la transferencia de recursos hídricos que contiene la propuesta del acuerdo del Consejo de Ministros. En particular, el Dictamen 103/2020, de 30 de junio, del Consejo Consultivo de Aragón considera que el órgano estatal no ha justificado la necesidad de recursos hídricos que permita conocer cuál es el déficit exacto de agua que motiva la adopción de la transferencia y si esa necesidad es nueva y diferente o si implica un déficit de recursos hídricos mayor que el que se cubría con los bitrasvases aplicados en los últimos años. Seguía diciendo el Consejo Consultivo que, aunque se diesen las condiciones previstas en la LPHN y a pesar de que los volúmenes a transferir en la autorización propuesta representasen una cantidad "exigua" respecto del agua almacenada en el embalse del Ebro, faltaba una explicación acabada de las características del déficit hídrico que se pretendía atajar dado el carácter de "solución última y más comprometida" con que la ley configura este tipo de instrumentos de planificación hidrológica.

“A todo ello debemos añadir que tampoco se ofrece explicación alguna de las razones por las que se autoriza la transferencia de pequeña cuantía “con carácter indefinido”, cuando se advierte que, al mismo tiempo, se está tramitando una nueva autorización especial para el bitrasvase Ebro-Besaya-Pas”.

Aspecto este, el de la falta de justificación objetiva del carácter permanente e indefinido de la transferencia proyectada, que también subrayaron el Instituto Aragonés del Agua y el COTA para informarla negativamente. Si las transferencias de aguas entre cuencas deben reservarse como última solución a los problemas, los informes destacaron que era

imprescindible motivar debidamente la necesidad no solo de la cantidad concreta de recursos hídricos afectados, sino también del período temporal al que iba referida la autorización y la insuficiencia de los trasvases reversibles que se encontraban en funcionamiento.

Esos "bitrasvases", según la disposición adicional sexta de la LPHN, quedan exceptuados de la aplicación del régimen jurídico previsto para las transferencias de aguas y, en consecuencia, de sus condiciones y requisitos pues, en sentido estricto, no suponen una transferencia de recursos hídricos, ya que el agua retorna a su cuenca de origen en un periodo de cuatro años, con la exigencia de un balance hídrico equilibrado. Equilibrio este que la propia Confederación Hidrográfica del Ebro reconoce que no se ha cumplido cuando en el procedimiento seguido para la actualización del segundo bitrasvase tras su anulación judicial afirmaba:

“En esta situación, la Confederación Hidrográfica del Ebro ha decidido eximir al Gobierno de Cantabria de la devolución de los volúmenes derivados en los ejercicios 2014 y anteriores (...), y comenzar de nuevo la cuenta de tiempo para alcanzar el plazo máximo de cuatro años para la devolución de los caudales detraídos” (BOE núm. 91, de 14 de abril de 2018).”

Este dato no pasó desapercibido en el Dictamen 103/2020, del Consejo Consultivo de Aragón, que, aunque no plantea objeción alguna a la afirmación de que los volúmenes de agua transferidos a través de la infraestructura de los bitrasvases no hayan perjudicado las necesidades hídricas de la demarcación hidrográfica del Ebro, sí concluye que se han estado derivando recursos sin cumplir las condiciones marcadas por la disposición adicional sexta de la LPHN, que, siempre según sus palabras,

“establece unos requisitos muy restrictivos (el retorno de las aguas en un plazo máximo de cuatro años y el balance hídrico equilibrado) para exceptuar la aplicación del régimen jurídico previsto para las transferencias de aguas.

A la vista de las circunstancias de hecho y de derecho concurrentes, el Consejo Consultivo de Aragón informa con carácter desfavorable la propuesta para autorizar una transferencia anual de 4,99 hm³ de recursos hídricos desde la Demarcación Hidrográfica del Ebro a la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental para necesidades de abastecimiento de determinadas comarcas de Cantabria”.

Elevados a la consideración del Gobierno de Aragón los cuatro informes citados, este los hizo suyos para informar negativamente la propuesta de transferencia dado que no se justificaba la necesidad ni de la cantidad de agua solicitada ni del carácter permanente y no reversible de la misma, a la vista de la vigencia de los dos bitrasvases aludidos en los últimos años. Aunque los problemas puntuales de abastecimiento de agua de boca de Santander se han ido solventando con ellos, el Gobierno cántabro insistió en la necesidad de una transferencia permanente de aguas del Ebro, que contó no solo con el rechazo frontal del Gobierno de Aragón, sino también de las Cortes de Aragón en las que, por imperativo de la disposición adicional primera de la Ley de Aguas y Ríos, se debatió el informe del ejecutivo autonómico. El Pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el 9 de julio de 2020, conoció el informe de rechazo enviado por el Gobierno, lo aprobó con “aparente” unanimidad y lo remitió a la Administración General del Estado. Decimos aparente porque el G.P. VOX advirtió con posterioridad que se había equivocado en la votación, pidiendo que constara en acta que su intención era abstenerse.

No obstante la oposición del Gobierno y de las Cortes de Aragón, el Consejo de Ministros, con los informes favorables de las dos demarcaciones hidrográficas implicadas, acabó autorizando la transferencia con fecha 4 de agosto de 2020.

6.2. DISCREPANCIAS CON EL ESTADO A PROPÓSITO DEL ALCANCE DE ALGUNAS DE LAS MEDIDAS INSTRUMENTADAS POR ARAGÓN PARA ATAJAR LA PLAGA DE CONEJOS

En enero conocimos el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado de fecha 12 de diciembre de 2019 (publicado en BOA 6 febrero) por el que se iniciaban las negociaciones para resolver las discrepancias surgidas en relación con el artículo 11, apartados 2 y 3, del Decreto-Ley 9/2019, de 8 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas extraordinarias y urgentes para el control de la población silvestre de conejo común (*oryctolagus cuniculus*) en Aragón. El Gobierno central había planteado sus dudas contra el artículo que regula la caza nocturna y la caza con jaulas-trampa, la primera con la obligación de utilizar dispositivos de iluminación artificial adecuados y la segunda sin necesidad de licencia en los municipios con superpoblación de conejo y con la necesidad tan solo de contar con la autorización del propietario del coto o, en su caso, del terreno agrícola donde se instalen.

Las negociaciones fructificaron y, en el BOA de 29 de septiembre, se publicó el Acuerdo de dicha Comisión Bilateral de Cooperación por el que ambas partes daban por solventadas las diferencias con el compromiso del Gobierno autonómico de derogar los controvertidos apartados 2 y 3 del artículo 11 del Decreto-Ley en cuestión.

6.3. LA PROYECTADA REFORMA DEL IMPUESTO DE CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS TUVO ENTRADA EN LAS CORTES AL FINALIZAR EL EJERCICIO

El Gobierno de Aragón giró en el último trimestre del ejercicio el recibo del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas (ICA) correspondiente a 2019 en Zaragoza. El Boletín Oficial de Aragón dio publicidad en octubre a los anuncios por los que daba comienzo el periodo voluntario de pago de este polémico tributo, cuya reforma, objeto de debate en una Comisión especial de estudio de las Cortes de Aragón al final de la pasada legislatura, se inició hace ya más de un año sin que, por el momento, hayan trascendido avances significativos.

El propio Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, había anunciado un año atrás que la reforma, recogida en el acuerdo de gobernabilidad entre PSOE, PAR, Podemos y CHA, se tramitaría por la vía más urgente posible, pero hubo que esperar al último Consejo de Gobierno del año para que se aprobara el proyecto de ley, cuyos plazos de reforma habían pasado a un segundo plano por la pandemia.

El proyecto, que tuvo entrada en las Cortes el 29 de diciembre de 2020, deberá ser debatido en el próximo período de sesiones, pero todo hace pensar que el viejo ICA quedará desgajado en un impuesto medioambiental sobre las aguas residuales, que es como pasaría a denominarse, a pagar por todo usuario del agua, excluyendo las actividades agrícolas y ganaderas; y una tasa autonómica por el servicio de depuración de aguas para aquellos usuarios a quienes se lo preste la Comunidad Autónoma. Está previsto que desaparezca la regulación de la situación específica del municipio de Zaragoza al que se aplicarán el conjunto de previsiones de la futura ley.

7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE ARAGÓN

- Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente: Joaquín Olona Blasco
- Secretaría General Técnica del Departamento: José Luis Castellano Prats.
- Dirección General de Producción Agraria: José María Salamero Esteban.
- Dirección General de Desarrollo Rural: Jesús Nogués Navarro.
- Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria: Enrique Novales Allué.
- Dirección General de Innovación y Promoción Agroalimentaria: María Carmen Urbano Gómez.
- Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal: Diego Bayona Moreno.
- Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental: Marta de Santos Oriente.
- Servicio Provincial del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en Teruel: Pedro Manuel Polo Iñigo.
- Servicio Provincial del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes en Huesca: José Miguel Malo Betoré.
- Servicio Provincial del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes en Zaragoza: Ángel-Daniel García Gil.
- Instituto Aragonés del Agua (IAA): María Dolores Fornals Enguídanos.
- Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA): Jesús Lobera Mariel.
- Consejo Aragonés del Clima: Joaquín Olona Blasco
- Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón: Francisco Javier García Ramos

8. APÉNDICE LEGISLATIVO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

- Decreto-Ley 1/2020, de 25 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto generado por el Covid-19 en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 25 marzo).
- Decreto-Ley 2/2020, de 28 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas adicionales para responder al impacto generado por el COVID-19 en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 29 abril).
- Decreto-Ley 2/2020, de 28 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas adicionales para responder al impacto generado por el COVID-19 en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 29 abril).
- Ley 1/2020, de 9 de julio, por la que se establecen medidas excepcionales para el ejercicio 2020 en determinados tributos gestionados por la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 17 julio).
- Decreto 104/2020, de 28 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos (BOA 10 noviembre).
- Decreto 114/2020, de 25 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 148/2008, de 22 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo Aragonés de Residuos (BOA 2 diciembre).