

# La política ambiental de Aragón durante 2022: siguen los avances en la declaración de espacios protegidos al tiempo que se mantiene la polémica por la planificación aprobada de muchos de ellos\*

OLGA HERRÁIZ SERRANO

SUMARIO: 1. *Trayectoria y valoración general.*–2. *Legislación. Fauna.*–3. *Organización.* 3.1 Nombramientos en distintos órganos ambientales. 3.2 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 Declaraciones ambientales estratégicas de interés. 4.5 Vías pecuarias. 4.6 Medidas de fomento.–5. *Jurisprudencia ambiental destacada.* 5.1 Aguas y tributos. 5.2 Protección del dominio público hidráulico. 5.3 Aguas y conformación de la voluntad en el seno de las comunidades de usuarios. 5.4 Montes. 5.5 Sanciones impuestas en otras materias.–6. *Problemas.* 6.1 Aprobación del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Ebro 2022-2027. 6.2 La demanda de unas directrices sectoriales sobre los parques eólicos y fotovoltaicos.–7. *Lista de responsables de la política ambiental de Aragón.*–8. *Apéndice legislativo de la Comunidad Autónoma.*

## RESUMEN

*El presente trabajo analiza la política ambiental de la Comunidad Autónoma de Aragón durante 2022, a la espera de las elecciones autonómicas que determinarán quiénes han de ser los nuevos responsables de aquella.*

## ABSTRACT

*This paper analyzes the environmental policy of the Autonomous Community of Aragon during 2022, pending the regional elections that will determine who will be the new responsible for it.*

---

\* Trabajo realizado en el grupo de investigación reconocido por el Gobierno de Aragón ADESTER (Derecho Administrativo de la Economía, la Sociedad y el Territorio), proyecto S22\_23R (BOA núm. 80 de 28/04/2023).

**PALABRAS CLAVE**

*Política ambiental de la Comunidad Autónoma de Aragón. Espacios naturales protegidos. Energías renovables.*

**KEY WORDS**

*Environmental policy of the Autonomous Community of Aragon. Natural Protected Areas. Renewable energies.*

**1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL**

La batalla de muchos de los municipios contra el elemento más simbólico de la política ambiental de la Comunidad Autónoma en el ejercicio anterior, a saber: el Decreto 13/2021, de 25 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobaron, entre otros, más de doscientos Planes Básicos de Gestión y de Conservación de los Espacios Protegidos Red Natura 2000 (Zonas de Especial Protección para las Aves y Zonas de Especial Conservación), tuvo su continuidad durante 2022.

La Diputación Provincial de Huesca y 42 ayuntamientos o entidades locales menores de la provincia habían presentado en su momento un recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón contra el mencionado decreto, tratando de cuestionar la legalidad de ciertas limitaciones y prohibiciones para distintos usos y actividades que van a condicionar el desarrollo de tales espacios. Pero, durante el ejercicio que ahora analizamos, también desde la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP), de las diputaciones de Zaragoza y Teruel o por parte de otros colectivos sociales, como los clubes de montaña, se siguieron vertiendo críticas contra la planificación citada. Se ha cuestionado tanto la falta de equilibrio entre la protección ambiental y el desarrollo socioeconómico de los municipios afectados (según estimaciones, un total de 531 que sumarían 13.612 kilómetros cuadrados, lo que representaría más del 28 % del total de la superficie aragonesa), como la falta de respeto al principio de autonomía local a la hora de tomar decisiones que afectan a las entidades locales.

Por lo demás, el año 2022 no ha conocido hitos legislativos significativos en la política ambiental, debiendo resaltarse tan solo en el apartado normativo, la creación del Listado Aragonés de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y la nueva regulación del Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón. En cuanto

a la gestión de los espacios naturales protegidos, siguen los avances en la declaración de los mismos, al haberse producido durante el ejercicio la de tres arboledas y dieciséis árboles singulares, como detallaremos en la rúbrica correspondiente.

En cuanto a la política de aguas, la Administración del Estado ultimó durante el ejercicio la revisión del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Ebro que, respondiendo a las exigencias ambientales del tercer ciclo de planificación, estará vigente durante el sexenio 2022-2027.

## 2. LEGISLACIÓN

### FAUNA

Por Decreto 129/2022, de 5 de septiembre, del Gobierno de Aragón, se crea el Listado Aragonés de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón (BOA 14 septiembre). Se hace uso de este modo de la habilitación que contiene el artículo 58.3 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, para que las Comunidades Autónomas, en sus respectivos ámbitos territoriales, puedan establecer catálogos de especies amenazadas bajo las categorías en él relacionadas o estableciendo otras específicas. Ha quedado derogado, por tanto, el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, aprobado por Decreto 49/1995 y, con ello, se han suprimido en nuestra Comunidad las categorías de «sensible a la alteración de su hábitat» y «de interés especial», así como la categoría de «especie extinguida». Se adoptan, en cambio, las categorías de «en peligro de extinción» para las especies o poblaciones cuya supervivencia es poco probable si los factores causales de su actual situación siguen actuando, y de «vulnerable», para aquellas que corren el riesgo de pasar a la categoría anterior si los factores adversos que actúan sobre ella no son corregidos.

Se regula detalladamente el procedimiento de inclusión, cambio de categoría y exclusión de especies del Listado Aragonés y del Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, y los efectos de figurar en dichos registros, entre los que sobresale la obligación de elaborar los planes de recuperación o de conservación según la catalogación sea como «en peligro de extinción» o como «vulnerable», respectivamente. En puridad, el Catálogo se integra en el Listado, que actúa como registro único de carácter administrativo, res-

pecto de cuyos datos, por tanto, es posible ejercer el derecho de acceso a la información.

Además de las prohibiciones genéricas que pesan sobre las especies en régimen de protección especial y de las específicas que prevean en su caso para las amenazadas los respectivos planes de recuperación y de conservación, otra de las consecuencias jurídicas de la inclusión en el Listado es que los procedimientos de evaluación ambiental estratégica y de evaluación de impacto ambiental de proyectos que puedan afectar tanto a unas como a otras especies deben valorar la incidencia de las actividades correspondientes sobre las mismas. Para favorecer la conservación *in situ*, el Decreto 129/2022 faculta que se puedan declarar pequeñas áreas donde se concentren ejemplares de las especies en régimen de protección especial como «microrreservas de fauna, flora, hábitats y recursos genéticos» a los efectos de optimizar y mejorar las medidas de gestión y seguimiento. También se regula la conservación *ex situ* aunque de forma excepcional, contemplando programas de traslocación de especies, reintroducciones o colonizaciones asistidas.

Otra de las medidas destacadas de la disposición reglamentaria que analizamos es que da carta de naturaleza al Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de la Alfranca, al que se considera centro de referencia en nuestra Comunidad en materia de recuperación y análisis de ejemplares de especies incluidas en el Listado Aragonés. Finalmente, en Anexo al Decreto 129/2022, se relacionan todas las especies incluidas en este y, en su caso, en el Catálogo Aragonés de Especies Amenazadas.

### 3. ORGANIZACIÓN

#### 3.1 NOMBRAMIENTOS EN DISTINTOS ÓRGANOS AMBIENTALES

Por Decreto 51/2022, de 20 de abril, del Gobierno de Aragón, fue publicitado el nombramiento de D.<sup>a</sup> Elena Isabel Villagrasa Ferrer como Directora Conservadora del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, a propuesta del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (BOA 28 abril). En otro orden de cosas, al finalizar el ejercicio que analizamos, se nombró a los nuevos miembros del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón. Por Orden AGM/1816/2022, de 2 de diciembre (BOA 15 diciembre), conocimos a los nuevos seis miembros en representación del Gobierno de Aragón elegidos de entre los departamentos

con implicaciones en temas medioambientales y de sostenibilidad, a los ocho miembros en representación de cada uno de los Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón, a los tres miembros en representación de cada una de las Diputaciones Provinciales aragonesas, a los dos miembros del Consejo de Protección de la Naturaleza en representación de las comarcas, al miembro que representará a las principales asociaciones municipales aragonesas, a los tres miembros en representación de la Universidad de Zaragoza, a los dos miembros en representación de los centros públicos de investigación, a los seis miembros en representación de las organizaciones sindicales y de las empresariales más representativas a razón de tres respectivamente, a los otros tres que representarán a las organizaciones agrarias, al miembro que representará a la Confederación Hidrográfica del Ebro y al que hará otro tanto con las asociaciones de defensa del patrimonio cultural, a los cuatro miembros en representación de las asociaciones de conservación de la naturaleza y, finalmente, a los dos miembros en representación de las federaciones deportivas aragonesas relacionadas más directamente con el medio natural.

### **3.2 OTRAS MEDIDAS ORGANIZATIVAS DE CONTENIDO VARIADO**

En mucho menor medida que en otros ejercicios, durante 2022, se aprobaron varias 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/1218/2022, de 11 de agosto (BOA 26 agosto), y Orden HAP/1333/2022, de 14 de septiembre (BOA 29 septiembre). Por la primera de ellas, se modificaron también las Relaciones de Puestos de Trabajo del Instituto Aragonés del Agua y del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental.

## **4. EJECUCIÓN**

### **4.1 PRESUPUESTO**

Para el ejercicio 2023, 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) asciende a 928,48 millones de euros, lo que repre-

senta un incremento de 65,8 millones con respecto al aprobado en 2022, de los que 40,36 millones provienen de los fondos europeos. El presupuesto de esta consejería representa un 11,25 % del presupuesto total de la Comunidad.

El presupuesto no consolidado del departamento asciende a 846,36 millones de euros, de los que 452,6 se dedican a pagos de la Política Agrícola Comunitaria. A los efectos del presente trabajo, por lo que respecta a la parte medioambiental de aquel, podemos cifrar el presupuesto en 213 millones frente a 173 del año 2022, lo que representaría un crecimiento de un 23 %. Entrando en el análisis de dichas partidas por direcciones generales y programas, y orillando como se ha dicho el área agraria, el presupuesto de la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria es de 25,1 millones de euros (frente a los 20,7 del ejercicio anterior), que deberán dedicarse a ejecutar el Programa 7161, del mismo nombre, entre cuyos objetivos para el ejercicio 2023 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 coordinación de todas las actuaciones relacionadas con la instalación de nuevas explotaciones ganaderas, la actividad inspectora del departamento en materia de contaminación atmosférica, residuos, suelos contaminados y planes de restauración minera, además de 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 4422 de Protección y Mejora del Medio Ambiente, que incrementa notablemente su presupuesto del ejercicio 2022 pasando de 14,04 a 23,5 millones de euros. Con el mismo, deberán financiarse, entre otras, las siguientes actuaciones: las enmarcadas todavía en el Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2018-2022; las necesarias para el funcionamiento de los servicios públicos de gestión de determinados residuos; la colaboración con las entidades locales aragonesas en el cumplimiento de las obligaciones de sellado, clausura y posterior vigilancia de aquellos vertederos que han cesado en su explotación; el apoyo a dichas corporaciones locales en la consecución de objetivos de valorización de residuos domésticos y comerciales y de residuos de construcción y demolición; la continuación de la iniciativa

INTERREG de impulso de la economía circular (CECI) mediante la concienciación sobre el consumo sostenible; el control de la calidad del aire, 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 98,7 millones de euros (mejorando los 74,1 del ejercicio anterior), de los que 66,48 corresponden al Programa de Protección y Mejora del Medio Natural y 32,28 al Programa para la Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible. El primero de ellos ve aumentar su presupuesto en 12,12 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, aumenta en más de un 60 % su presupuesto anterior pasando de 19,74 a 32,28 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 2023, comenzaremos por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, que va a contar con un presupuesto de 6.272.163 euros (de los que 6.257.763 se formulan como presupuesto corriente y 14.400 como presupuesto de capital). Los ingresos corrientes previstos por la recaudación de tasas representan un 84,87 % de financiación del Instituto en el ejercicio 2023, procediendo el resto de las propias transferencias del departamento.

En cuanto al Instituto Aragonés del Agua, ve incrementado el suyo para 2023 en un 7,38 % ascendiendo a casi 85 millones euros para la ejecución del Programa de gestión e infraestructura de recursos hidráulicos (frente a los 79 del ejercicio anterior, de los que 64.787.648 millones corresponderán a gastos corrientes y 20.051.095 a presupuesto de capital). El crecimiento de la actividad del Instituto se corresponde con el incremento de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales cuya explotación se encomienda por las distintas entidades locales, que aumenta con respecto al ejercicio anterior, puesto que en el año 2023 se prevé que el IAA gestione un total de 262 instalaciones, ya que a lo largo del citado ejercicio se prevé incorporar a las que se encuentren en funcionamiento a finales de 2022 (242 instalaciones), 14 pequeñas EDAR procedentes de finalización de obras del programa de subvenciones de 2017 y 2018, así como 6 depuradoras actualmente en construcción, a la finalización de su periodo de obra (Sallent de Gállego-Formigal, Canfranc-Estación, Torla, Ansó, Benasque y Cantavieja). Esto supone un incremento del 8,3 % en el número de instalaciones gestionadas con respecto al ejercicio anterior (242 en 2022) y un 11 % más con relación a las 236 que se gestionaron en 2021. Además de las 117 EDAR que se encuentren o entrarán en 2023 en funcionamiento en régimen de contrato de servicios hay que añadir las 139 instalaciones correspondientes a las construidas mediante el sistema de concesión de obra pública. Es importante destacar que se ha previsto una partida total de casi ochenta mil euros para cumplir los compromisos que se adquirieron el 29 de abril de 2021 en el Convenio de colaboración suscrito entre el Instituto Aragonés del Agua y los Ayuntamientos de Ardisa, Biscarrues, Caldearenas, Marracos, Piedratajada y Santa Eulalia de Gállego sobre las actuaciones necesarias para la prevención de la contaminación por Lindano en los abastecimientos de agua potable. En otro orden de cosas, para el ejercicio 2023, la principal fuente de financiación del IAA será el Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales (IMAR) (80 %), seguida por las transferencias de la CA Aragón (8,7 %) y los Fondos UE Next Generation (5,4 %).

En cuanto a las sociedades públicas ambientales, la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S. L. U. (SARGA) contará en 2023 con un presupuesto total de 63.050.721 euros (de los cuales 60.437.171 corresponderán a su presupuesto de explotación y 2.613.550 a su presupuesto de capital), lo que representa un incremento en algo más de cinco millones con respecto al ejercicio 2022.

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 2023 un presupuesto de explotación ligeramente superior al de 2022, alcanzando 2.093.073 euros (frente a 2.048.029), sin que se haya consignado presupuesto de capital. La propia empresa pública señala en su memoria que está previsto un importante descenso del número de toneladas de residuos a 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 2023, el ejecutivo autonómico dedicará 216.731 euros (106.731 de presupuesto corriente y 110.000 de capital) para el funcionamiento del consorcio, lo que significa que se ha multiplicado por nueve la partida de 23.813 euros consignada en el ejercicio anterior.

Por último, pormenorizando las cantidades 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 2023 de los que tienen que ver con la protección medioambiental. Así, al objetivo 6 (Agua limpia y saneamiento) se destinarán 82 millones de euros (frente a los 76,4 de 2022). Al objetivo 13 (Acción por el clima), 30,3 millones por 7,4 en el ejercicio anterior. Y al objetivo 15 (Vida de ecosistemas terrestres), 110,2 millones, lo que significa casi duplicar la cifra del ejercicio anterior (59,6). Llama poderosamente la atención el significativo aumento de las cuantías destinadas a garantizar la protección de los ecosistemas terrestres y a la lucha contra la pérdida de la diversidad biológica, así como a la adopción de medidas para combatir el cambio climático.

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

En 2022, se suscribieron un abundante número de convenios de colaboración por el Gobierno de Aragón o alguna de las entidades de derecho público adscritas al departamento con competencias en medio ambiente para coadyuvar al correcto ejercicio de las políticas públicas en materia de gestión de residuos, aguas, desarrollo

medioambientalmente sostenible en las comarcas mineras turolenses y en materia de conservación de la biodiversidad. Precisamente, los hemos agrupado para su exposición según estas materias.

En cuanto a gestión de residuos, el 30 de junio de 2021, se firmó el Convenio Marco de Colaboración entre el Gobierno de Aragón y Ecoembalajes España, SA (en adelante Ecoembes) que señala los compromisos del Gobierno de Aragón, de la mercantil citada y de las entidades locales, consorcios o empresas públicas que se adhieran voluntariamente respecto al funcionamiento del Sistema Integrado de Gestión de envases y residuos de envases en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón. De acuerdo con lo establecido en su cláusula octava, para que las entidades locales o consorcios puedan participar en dicho Sistema Integrado de Gestión, han de formalizar un convenio de Adhesión al Convenio Marco. Precisamente con dicho objeto, a lo largo del ejercicio que analizamos conocimos las adhesiones de veinte comarcas, tres mancomunidades de municipios, tres consorcios y cinco municipios.

En el primer caso, se trata de la Comarca del Bajo Aragón (Orden PRI/335/2022, de 17 de enero, BOA 29 marzo); la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca (Orden PRI/336/2022, de 17 de enero, BOA 29 marzo); la Comarca de La Ribagorza, red denominada tras la Ley 4/2023, de 9 de febrero, Comarca de Ribagorza (Orden PRI/341/2022, de 17 de enero, BOA 29 marzo); la Comarca de los Monegros (Orden PRI/342/2022, de 17 de enero, BOA 30 marzo); la Comarca Ribera Alta del Ebro (Orden PRI/343/2022, de 17 de enero, BOA 30 marzo); la Comarca de Valdejalón (Orden PRI/349/2022, de 17 de enero, BOA 31 marzo); la Comarca del Matarraña/Mataranya (Orden PRI/350/2022, de 17 de enero, BOA 31 marzo); la Comarca Campo de Borja (Orden PRI/358/2022, de 17 de enero, BOA 1 abril); la Comarca de la Ribera Baja del Ebro (Orden PRI/359/2022, de 17 de enero, BOA 1 abril); la Comarca de Las Cinco Villas (Orden PRI/360/2022, de 17 de enero, BOA 1 abril); la Comarca del Bajo Martín (Orden PRI/361/2022, de 17 de enero, BOA 1 abril); la Comarca Campo de Daroca (Orden PRI/383/2022, de 25 de enero, BOA 6 abril); la Comarca de Tarazona y el Moncayo (Orden PRI/718/2022, de 18 de febrero, BOA 1 junio); la Comarca de la Litera/la Llitera (Orden PRI/729/2022, BOA 2 junio); la Comarca de Sobrarbe (Orden PRI/730/2022, de 3 de marzo, BOA 2 junio); la Comarca de Somontano de Barbastro (Orden PRI/731/2022, de 3 de marzo, BOA 2 junio); la Comarca del Cinca Medio (Orden PRI/1046/2022, de 28 de junio, BOA 12 julio); la Comarca Andorra-Sierra de Arcos (Orden PRI/1057/2022, de 28 de junio, BOA 13 julio); la Comarca de Bajo Aragón-Caspe/Baix Aragó-Casp (Orden

PRI/1058/2022, de 28 de junio, BOA 13 julio); y la Comarca Campo de Cariñena (Orden PRI/1076/2022, de 11 de julio, BOA 18 julio).

Por lo que respecta a las mancomunidades de municipios, se adhirieron al Convenio Marco durante el ejercicio 2022 la Mancomunidad Ribera Bajo Huerva (Orden PRI/351/2022, de 17 de enero, BOA 31 marzo); la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro (Orden PRI/371/2022, de 17 de enero, BOA 4 abril), y la Mancomunidad intermunicipal del Bajo Gállego (Orden PRI/1623/2022, de 30 de septiembre, BOA 15 noviembre). Otro tanto hicieron el Consorcio de la Agrupación número 8 – Teruel (Orden PRI/352/2022, de 17 de enero, BOA 31 marzo); el Consorcio Agrupación número 1 de Huesca (Orden PRI/1045/2022, de 28 de junio, BOA 12 julio), y, asimismo, el Consorcio Agrupación número 7 – Alcañiz (Orden PRI/1056/2022, de 28 de junio, BOA 13 julio).

La lista se completa con las adhesiones de cinco municipios: uno en la provincia de Huesca, uno de Teruel y tres de Zaragoza. Se trata, respectivamente, de Monzón (Orden PRI/337/2022, de 17 de enero, BOA 29 marzo); Alcañiz (Orden PRI/344/2022, de 17 de enero, BOA 30 marzo), Villamayor de Gállego (Orden PRI/338/2022, de 17 de enero, BOA 29 marzo); El Burgo de Ebro (Orden PRI/728/2022, de 3 de marzo, BOA 2 junio), y Zaragoza (Orden PRI/1055/2022, de 28 de junio, BOA 13 julio).

Pasando a la consideración de la materia de aguas, a lo largo del ejercicio 2022, el Instituto Aragonés del Agua suscribió cuatro convenios de colaboración con otros tantos ayuntamientos aragoneses para que aquel asuma la encomienda de gestión sobre la explotación de la depuradora de los municipios respectivos. Se trata de los municipios oscenses de Aísa (Orden PRI/771/2022, de 23 de marzo, BOA 7 junio) y Tierz (Orden PRI/797/2022, de 7 de abril, BOA 9 junio), del municipio turolense de Ródenas (Orden PRI/772/2022, de 23 de marzo, BOA 7 junio), y del municipio zaragozano de Grisén (Orden PRI/1840/2022, de 22 de noviembre, BOA 19 diciembre). La particularidad, en el primer caso, es que el convenio suscrito entre el Instituto Aragonés del Agua y el Ayuntamiento de Aísa comprende también la construcción de la planta de depuración de aguas residuales del núcleo de Candanchú, además de la fijación de los términos de la encomienda de gestión para su explotación posterior por el Instituto Aragonés del Agua.

Por lo que respecta a la ejecución de proyectos de desarrollo medioambientalmente sostenibles en las comarcas mineras turolenses, el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital y el Gobierno de Aragón suscribieron el 12 de marzo de 2018 un Convenio Marco de colaboración para la promoción del desarrollo

alternativo en dichas comarcas mineras del carbón, al que se han ido añadiendo adendas suscritas entre el Instituto para la Transición Justa, OA y la Comunidad Autónoma, al hilo de actuaciones concretas. Por lo que atañe al objeto del presente trabajo, citaremos únicamente cuatro de ellas relativas, respectivamente, al proyecto de «Colector general exterior a la unidad de actuación UE-20 (saneamiento de la población) en Andorra (Orden PRI/638/2022, de 10 de febrero, BOA 20 mayo); a la ejecución del proyecto de «Ampliación polígono Cuencas Mineras e implantación planta de tratamiento y reciclaje de residuos plásticos en Montalbán (Orden PRI/653/2022, de 10 de febrero, BOA 24 mayo); al proyecto de «Ahorro energético. Renovación alumbrado público» en el mismo municipio de Montalbán (Orden PRI/652/2022, de 10 de febrero, BOA 24 mayo), y al proyecto de «Eficiencia energética en edificios municipales» también en Montalbán (Orden PRI/654/2022, de 10 de febrero, BOA 24 mayo).

Hemos dejado para el final la referencia a tres convenios de colaboración en materia de conservación de la biodiversidad. El primero de ellos fue suscrito entre el Gobierno de Aragón, Pastores Grupo Cooperativo y la Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos y tiene por objeto abastecer con subproductos animales las instalaciones de la Red Aragonesa de Comederos de Aves Necrófagas (Orden PRI/1202/2022, de 10 de agosto, BOA 19 agosto). El convenio señala, no obstante, que se podrán abastecer también otros puntos del territorio aragonés en función de la disponibilidad de restos y de las rutas que establezca el Grupo Pastores, quien deberá aportar la cantidad de alimentos y con la periodicidad que se decida en la Comisión de seguimiento del convenio.

El segundo convenio que debemos citar es el de colaboración entre el Gobierno de Aragón y la Fundación Acuario de Zaragoza por la Biodiversidad para impulsar la divulgación, contribuir a la conservación y a la investigación sobre especies acuáticas fluviales y ejecutar programas conjuntos de conservación *ex situ* de la fauna acuática (Orden PRI/1205/2022, de 10 de agosto, BOA 19 agosto). El convenio citado no incluye contraprestaciones de carácter económico entre las partes.

Finalmente, por Orden PRI/1853/2022, de 18 de noviembre, se dispuso la publicación de la Adenda al Convenio entre el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, el Organismo Autónomo Confederación Hidrográfica del Ebro, la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma de Aragón, para la protección de la especie declarada en situación crítica Margaritifera Auricularia (BOA 21 diciembre). Básicamente, se modifica la

cláusula de aportaciones económicas de las partes que, en el caso de nuestra Comunidad Autónoma, se elevan a 80.000 euros entre los años 2022 a 2024 frente al más de un millón de euros que aportará en esos tres años el citado Ministerio.

#### 4.3 GESTIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

Debemos dar cuenta de la modificación del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido y su Zona Periférica de Protección llevada a cabo mediante el Decreto 16/2022, de 26 de enero, del Gobierno de Aragón (BOA 8 febrero), que introduce dos cambios puntuales. El primero, que venía obligado por normativa estatal, consiste en atribuir la competencia para otorgar las autorizaciones excepcionales de sobrevuelo y aterrizaje en el parque nacional, justificadas por motivos de gestión del parque o para el mantenimiento y suministro de los refugios de montaña, a la dirección general competente en materia de Espacios Naturales Protegidos del Gobierno de Aragón, previo informe de la dirección del Parque Nacional, en lugar de a la Dirección del Organismo Autónomo Parques Nacionales como hasta ahora.

En segundo lugar, la otra modificación puntual se refiere al régimen de pernocta de los visitantes en el sector de Ordesa. A la vista de los acuerdos de 29 de mayo de 2020, de la Junta Rectora del Parque Nacional, y de 11 de noviembre de 2020, del Patronato del Parque Nacional, la nueva regulación restringe el régimen de acampada y vivac en el sector de Ordesa a cualquier cota, estableciendo, como excepción, un cupo para la Zona de Uso Moderado de Góriz en los casos de aforo completo del refugio.

Si en el año 2021, el ejecutivo autonómico aprobó la declaración de más de doscientas ZEPAs que tenía designadas, el año 2022 está siendo el ejercicio en que está impulsando la declaración de árboles o arboledas singulares, en cumplimiento del artículo 70 del Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón, así como del artículo 2 del Decreto 27/2015, de 24 de febrero, por el que se regula el Catálogo de árboles y arboledas singulares de Aragón.

En el grupo de las arboledas, se han declarado las siguientes: la denominada «Taxos de Crapera» (Orden AGM/507/2022, de 12 de abril, BOA 27 abril); el «Hayedo de la Punta Peiró» (Orden AGM/513/2022, de 18 de abril, BOA 28 abril) y el «Pinar de la Buchancalera» (Orden AGM/1051/2022, de 29 de junio, BOA 12 julio).

En el primer caso, se trata del grupo de tejos más importante de la Comunidad Autónoma (11 ejemplares de más de 4 metros de perímetro) que, aparte de su valor natural, tienen un alto interés como reserva científica y que ocupan casi once hectáreas en el municipio de Torla (Huesca). La Orden de declaración obliga a incluir un apartado específico sobre la gestión de esta arboleda dentro del PRUG del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido cuando se proceda a su próxima revisión.

También en municipios oscenses y, más en concreto, en los de Arguis y La Sotonera, encontramos la segunda arboleda citada, constituida por más de 9000 hayas de tipo submediterráneo que ocupan una ladera en terrenos en parte privados y en el resto situados en un monte de utilidad pública. La Orden AGM/513/2022 no articula medidas de protección preventiva a la espera del plan de gestión.

En cuanto al «Pinar de la Buchancalera», constituye un pinar de carrasco de gran interés ecológico como consecuencia de no haberse intervenido en él durante varias décadas ni haber experimentado perturbaciones como las derivadas de incendios forestales, que se encuentra en terrenos de titularidad del Ayuntamiento de Alcañiz (Teruel). En lo sucesivo, cualquier actuación o inversión que se realice en la arboleda deberá contar con un informe favorable emitido por la dirección general competente en la materia.

Por lo demás, en el año que analizamos, se han declarado un total de dieciséis árboles singulares en unos casos por su porte y tamaño, a lo que a veces se añade su avanzada edad, así como en todos ellos por su valor cultural. Nueve de ellos en la provincia de Huesca. Se trata del «Caixigo Castro», en La Fueva (Orden AGM/508/2022, de 12 de abril, BOA 27 abril); el «Nogal de San Medardo», en Benabarre (Orden AGM/514/2022, de 18 de abril, BOA 28 abril); el «Roble Milenario del Valle del Roble», también en Benabarre (Orden AGM/527/2022, de 18 de abril, BOA 29 abril); el «Roble de San Úrbez», de Broto (Orden AGM/515/2022, de 18 de abril, BOA 28 abril); la «Carrasca Becha», en La Sotonera-Esquesdas (Orden AGM/524/2022, de 18 de abril, BOA 29 abril); la «Olivera de Nadal», en Colungo (Orden AGM/526/2022, de 18 de abril, BOA 29 abril); el «Sauce de Pusso», en La Sopenira (Orden AGM/528/2022, BOA 29 abril); la «Zerollera de Jarlata/Xarlata», en Jaca (Orden AGM/1052/2022, de 29 de junio, BOA 12 julio); y la «Carrasca de Villamana», en Fiscal (Orden AGM/1086/2022, de 28 de junio, BOA 19 julio).

Mientras respecto del «Caixigo Castro» y la «Olivera de Nadal», se ha declarado un entorno de protección de cinco metros

alrededor de la proyección de la copa del árbol, en todos los demás, se establece un círculo que oscila entre los 9 y los 30 metros de radio a contar desde el centro del tronco, según los casos.

La provincia de Zaragoza es la segunda con más ejemplares declarados árboles singulares en el período que analizamos. En concreto, ha habido seis declaraciones con la consiguiente inclusión en el Catálogo de árboles y arboledas singulares de Aragón. Se trata de la «Sabina Albar de Velilla de Ebro», en este municipio (Orden AGM/516/2022, de 18 de abril, BOA 28 abril); la «Encina de La Bomba», en Moyuela (Orden AGM/525/2022, de 18 de abril, BOA 29 abril); la «Sabina Cascarosa», en Monegriльо (Orden AGM/1050/2022, de 28 de junio, BOA 12 julio), la «Carrasca del Plano del Águila», en Caspe (Orden AGM/1087/2022, de 28 de junio, BOA 19 julio); la «Carrasca de Esponera», en Aguarón (Orden AGM/1088/2022, de 29 de junio, BOA 19 julio); y el «Pino laricio del Vergel», situado en Nuévalos y, más en concreto, dentro del Monasterio de Piedra (Orden AGM/1232/2022, de 12 de agosto, BOA 1 septiembre, corrección errores BOA 19 diciembre). En las seis Órdenes, se fija un entorno de protección formado por un círculo que oscila, según los casos, entre 12 y 22 metros de radio a contar desde el centro del tronco.

Finalmente, en Teruel, en el municipio de Belmonte de San José, obtuvo la declaración como árbol singular la «Olivera Milenaria de Cervera» (Orden AGM/509/2022, de 12 de abril, BOA 27 abril), imponiéndose un entorno de protección de cinco metros alrededor de la proyección de la copa si bien, dentro de él, se podrán seguir desarrollando las actividades tradicionales que habían venido realizando hasta la fecha los propietarios de las parcelas.

Todavía dentro de este apartado, debemos dar cuenta de una aprobación y una modificación de sendos instrumentos de gestión de espacios naturales protegidos. En primer lugar, por Decreto 62/2022, de 4 de mayo, del Gobierno de Aragón, se modifica 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 (BOA 13 mayo).

Los glaciares del Pirineo fueron declarados Monumentos Naturales por la Ley 2/1990, de 21 de marzo, siendo aprobado su Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) mediante Decreto 104/2020, de 28 de octubre, del Gobierno de Aragón. En este se prohibía sobrevolar los glaciares con cualquier tipo de aeronave (incluidos drones) a menos de 1000 metros, salvo para actuaciones de gestión del espacio, de emergencia o de mantenimiento de refugios de

montaña en la zona. Sin embargo, la Administración del Estado dirigió requerimiento al ejecutivo aragonés, como paso previo a la interposición del recurso contencioso-administrativo, al considerar que se vulneraban sus competencias en materia de control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, recogidas en el artículo 149.1.20.<sup>a</sup> de la Constitución. Precisamente por ello, la disposición adicional undécima de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad remite la concreción de las limitaciones o prohibiciones de vuelo en los espacios naturales protegidos y en los espacios protegidos de la Red Natura 2000 a lo que establece la legislación estatal de navegación aérea. Es el artículo 19 del Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, el que regula esta cuestión, definiendo como «zonas restringidas para la protección ambiental» los volúmenes de espacio aéreo asociados a aquellos espacios naturales establecidos de conformidad con la normativa medioambiental aplicable, entre cuyos objetivos se encuentre la salvaguarda de especies u otros elementos naturales protegidos cuya conservación pueda verse afectada negativamente por el tráfico aéreo, teniendo en cuenta la evaluación científica de los efectos potencialmente peligrosos de dicho tráfico y las evidencias científicas existentes.

Como el mismo Real Decreto establece la competencia de la Comisión Interministerial entre Defensa y Transporte, Movilidad y Agenda Urbana para decidir, en cada espacio protegido, cuáles sean esas zonas restringidas a la navegación aérea por motivos de protección medioambiental, el Gobierno de Aragón, a fin de evitar el recurso contencioso-administrativo, decidió modificar el PRUG de los Glaciares Pirenaicos para recoger expresamente la remisión a la normativa estatal y la competencia del Gobierno de Aragón para proponer a la citada Comisión la adopción de las restricciones sobre la navegación aérea que correspondan.

En segundo término, corresponde dar cuenta de la aprobación del Decreto 111/2022, de 13 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro (BOA 22 julio), que fue declarada inicialmente por la Ley 5/1991, luego derogada por la Ley 6/2011, que casi duplicó la extensión de la Reserva. Como es propio de este tipo de instrumento de gestión, el PRUG, tras un diagnóstico de situación del estado de los diversos recursos naturales en este espacio, lo zonifica de cara a concretar los usos permitidos, limitados y prohibidos, detallando con profusión la lista de cada uno de ellos.

#### 4.4 DECLARACIONES AMBIENTALES ESTRATÉGICAS DE INTERÉS

Mediante sendas Resoluciones de 21 de septiembre y 11 de octubre de 2022 del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, se formuló la Declaración Ambiental Estratégica del Plan Forestal de Aragón, promovido por la Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón (BOA 21 noviembre), y la Declaración Ambiental Estratégica del Programa FEDER Aragón 2021-2027, promovido por la Dirección General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos-Servicio de Fondos Europeos. (Número de Expediente: INAGA 500201/71C/2022/09464) (BOA 21 noviembre). El primer plan citado se constituye en el plan director de la política forestal de la Comunidad Autónoma, mientras el segundo va a determinar la estrategia y los objetivos específicos de intervención de Aragón en las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional para el nuevo período de programación 2021-2027, así como las dotaciones financieras que se puedan llegar a programar para esos objetivos.

#### 4.5 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 cuatro municipios turolenses y de uno de la provincia de Zaragoza, labor que es básica para las posteriores operaciones de clarificación del régimen jurídico de dichos itinerarios públicos. Así pues, solo cabe dar cuenta de las Ordenes AGM/220/2022, AGM/221/2022 y AGM/222/2022, todas ellas de 24 de febrero (BOA 9 marzo), así como de la Orden AGM/1110/2022, de 11 de julio (BOA 26 julio), por las que se aprobaron, respectivamente, la clasificación de las vías pecuarias existentes en los términos municipales de Cuevas de Almudén, Hinojosa de Jarque, Jarque de la Val y La Zoma (Teruel). Por Orden AGM/1742/2022, de 18 de noviembre (BOA 1 diciembre), se aprobó la clasificación de las vías pecuarias existentes en el término municipal de Lechón (Zaragoza).

#### 4.6 MEDIDAS 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 2022, se aprobaron las bases reguladoras de las subvenciones para el fomento de la economía circular mediante actuaciones en materia de prevención y gestión de residuos domésticos, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. (Orden AGM/9/2022, de 18 de enero, BOA 24 enero); de las ayudas en materia de gestión forestal sostenible en la Comunidad Autónoma de Aragón, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Orden AGM/167/2022, de 21 de febrero, BOA 3 marzo); de las destinadas a Espacios Protegidos de Aragón, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Orden AGM/530/2022, de 20 de abril, BOA 3 mayo); para la concesión de subvenciones dirigidas a las entidades locales aragonesas, para promover programas de sensibilización y educación ambiental en materia de cambio climático (Orden AGM/600/2022, de 4 de mayo, BOA 13 mayo); para las subvenciones para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales (Orden AGM/997/2022, de 27 de junio, BOA 6 julio); y, finalmente, en materia de prevención, preparación para la reutilización y reciclado de residuos para una economía circular (Orden AGM/1509/2022, de 18 de octubre, BOA 28 octubre).

Por su parte, se convocaron las siguientes subvenciones para el año 2022: las dirigidas a entidades locales del ámbito pirenaico para impulsar actuaciones relativas a la mejora de la depuración de aguas residuales (Orden AGM/7/2022, de 13 de enero, BOA 20 enero); para la mejora del abastecimiento y reducción de pérdidas de agua en municipios de menos de 20.000 habitantes, financiada por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (Next Generation EU) en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Orden AGM/10/2022, de 17 de enero, BOA 24 enero); para inversiones en activos físicos en Espacios Naturales Protegidos en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón, 2014-2020, para el año 2022 (Orden AGM/150/2022, de 18 de febrero, BOA 28 febrero, y Orden AGM/1239/2022, de 26 de agosto, BOA 2 septiembre); para apoyar la nueva participación en regímenes de calidad para el año 2022 (Orden AGM/354/2022, de 10 de marzo, BOA 31 marzo); para el fomento de la economía circular mediante actuaciones en materia de prevención y gestión de residuos domésticos, en el marco del Plan de Recuperación, Transfor-

mación y Resiliencia de España (Orden AGM/357/2022, de 24 de marzo, BOA 31 marzo); 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, para el año 2022 (Orden AGM/571/2022, de 20 de abril, BOA 9 mayo y Orden AGM/1245/2022, de 31 de agosto, BOA 8 septiembre); para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales para el año 2022 (Orden AGM/1187/2022, de 3 de agosto, BOA 17 agosto); a entidades locales del ámbito pirenaico para impulsar actuaciones relativas a la mejora de la depuración de aguas residuales en el cuatrienio 2021-2024 (Órdenes AGM/1225, 1226 y 1227/2022, de 8 de agosto, BOA 30 agosto); y en materia de gestión forestal sostenible en la Comunidad Autónoma de Aragón financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (Next Generation EU) (Orden AGM/1344/2022, de 19 de septiembre, BOA 29 septiembre).

En unidad de acto y, por tanto, en una misma disposición, se aprobaron simultáneamente bases reguladoras y convocatoria de las ayudas sobre los daños en producciones e infraestructuras de las explotaciones agrarias producidos en el territorio de Aragón por los desbordamientos en la cuenca del río Ebro durante los meses de diciembre de 2021 y enero de 2022 (Orden AGM/438/2022, de 7 de abril, BOA 18 abril).

Asimismo, por Orden AGM/311/2022, de 14 de marzo, se convocó el Premio Aragón Medio Ambiente, para el año 2022 (BOA 23 marzo), que fue otorgado por Acuerdo de 20 de abril de 2022, del Gobierno de Aragón (Decreto 48/2022, BOA 22 abril).

## **5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA**

### **5.1 AGUAS Y TRIBUTOS**

Cinco son las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón recaídas en esta materia en el ejercicio 2022. Mediante las Sentencias núms. 4/2022, de 17 enero (JUR\2022\82445), 10/2022, de 20 enero (JUR\2022\83812), 25/2022, de 2 febrero (JUR\2022\114511), y 45/2022, de 21 febrero (JUR\2022\114500), del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.<sup>a</sup>), se estimaron los recursos contencioso-administrativo interpuestos por sendas mercantiles frente a cuatro resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Aragón que confirmaban actos previos de la Confede-

ración Hidrográfica del Ebro en materia de liquidación del canon de utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica. Habiéndose allanado el Abogado del Estado en todos los casos, se reconoce el derecho de las demandantes a la devolución de los ingresos tributarios indebidamente satisfechos y a la percepción de los intereses devengados.

También sobre la legalidad de unas liquidaciones tributarias, pero en este caso correspondientes al entonces denominado Impuesto de Contaminación de las Aguas (hoy IMAR), se pronunció el TSJ de Aragón mediante Sentencia núm. 6/2022, de 19 enero (JUR\2022\86611), en un asunto en el que la cuestión litigiosa se refería a la posibilidad de recurrir o no la negativa del Instituto Aragonés del Agua a iniciar el procedimiento de revocación de las citadas liquidaciones, en aplicación del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa. El Tribunal parte de la consideración de la revocación de los actos administrativos de gravamen como una potestad discrecional que se inicia siempre de oficio por la Administración para pasar a sistematizar después las corrientes jurisprudenciales existentes sobre si el recurso contra la denegación de la revocación abre una nueva vía de recurso contra el acto tributario en cuestión. El TSJA resume así su posición al respecto:

«Este Tribunal comparte con la sentencia de 19 de febrero de 2014 dos premisas importantes, con las consecuencias que se expondrán a continuación, en concreto, que «el ejercicio de la potestad discrecional debe ser modulado para su sujeción a la legalidad y a los principios y finalidades que deben regir la actuación de la Administración» y que «el ejercicio de potestades discrecionales no está exenta de elementos reglados. Entre ellos el de la motivación», y ello ha de permitir «la revisión jurisdiccional de la legalidad de la Administración Pública en el ejercicio de la misma», y ello por cuanto, como afirma el voto particular antes referido, aunque con el matiz de que es una facultad, la revocación «se trata de una figura específica y excepcional que contempla una facultad de la Administración permite corregir situaciones injustas, cuando se den determinados requisitos, restableciendo la conformidad de su actuación con el ordenamiento jurídico».

Dicho lo anterior, debe añadirse que este Tribunal comparte igualmente las reticencias, expresadas tanto por la doctrina, como por la jurisprudencia, en el sentido de que una interpretación laxa del referido medio de revisión, y de los límites del control de la

discrecionalidad, pudiera llevar a convertirlo en un medio más de impugnación, fuera de los plazos establecidos y obviando las consecuencias que derivan del incumplimiento por parte de los obligados tributarios de sus obligaciones formales, con la consiguiente merma del principio de seguridad jurídica» (FJ 2).

Con base en el razonamiento anterior, el Tribunal circunscribe su examen a comprobar si la resolución del Instituto Aragonés del Agua recurrida, al denegar incluso el inicio del procedimiento de revocación, había procedido a aplicar adecuadamente los tres supuestos de revocación previstos en el artículo 219.1 de la Ley General Tributaria y en su reglamento de desarrollo antes citado, confirmando la improcedencia de la solicitud de revocación de los actos de gravamen en que consistían las liquidaciones del impuesto de varios períodos.

## 5.2 PROTECCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO

Destacaremos dos sentencias sobre el particular. En la Sentencia del TSJ de Aragón, núm. 14/2022, de 24 enero, JUR\2022\86642, se confirmó la legalidad de una sanción impuesta por la Confederación Hidrográfica del Ebro por la comisión de una infracción leve de ocupación del dominio público hidráulico sin título. Para llegar a esa conclusión, el Tribunal descartó que la ocupación en cuestión pudiera quedar sustentada por la autorización forestal que, en su día, con la finalidad de acopio de áridos en un monte, le había concedido al recurrente el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, habida cuenta su incompetencia para lo relativo al dominio público hidráulico. Asimismo, el Tribunal rechazó la alegación de contrario de que la ocupación de este hubiera sido tolerada por el organismo de cuenca hasta el punto de poder reputarse contraria al principio de confianza legítima. Ninguno de los tres requisitos que la jurisprudencia exige para entenderlo vulnerado concurrían en el caso, pues ni la CHE le había «dado al interesado garantías precisas, incondicionales y concordantes, procedentes de fuentes autorizadas y fiables», ni dichas garantías, por inexistentes en el caso, podían «suscitar una esperanza legítima en el ánimo de aquel a quien se dirigen» de que su comportamiento iba a ser tolerado, ni dichas garantías hubieran sido conformes con las normas aplicables. A lo sumo, hubiera podido alegarse confianza dimanante de actos del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, cuya competencia no abarca el dominio público hidráulico, por lo que no podían albergar la esperanza de que se consentía una utilización sobre este.

En segundo lugar, la Sentencia del TSJ de Aragón núm. 16/2022, de 25 enero (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.<sup>a</sup>), JUR\2022\82491, por el contrario, anuló la sanción que, por captación de aguas de un aprovechamiento de una comunidad de regantes, impuso la Confederación Hidrográfica del Ebro a la recurrente que carecía del correspondiente título administrativa. En el caso, la cuestión a resolver consistió en determinar si la mera titularidad de la finca para la que se había realizado la captación de agua sin autorización era título suficiente para imponer la sanción correspondiente, a pesar de la constancia en el expediente sancionador de que la finca estaba arrendada a un tercero, cultivador directo de la finca y posible autor de la captación. En aplicación del principio de presunción de inocencia, el Tribunal pone en evidencia que la Administración debió realizar las mínimas diligencias de prueba para la constatación del arrendamiento y de la realidad de la declaración de cultivador directo a efectos de la PAC, bastando con un simple requerimiento a la persona señalada por el propietario de la finca o con la corroboración de la documentación indicada, razones que le llevaron a estimar el recurso contencioso-administrativo.

### 5.3 AGUAS Y CONFORMACIÓN DE LA VOLUNTAD EN EL SENO DE LAS COMUNIDADES DE USUARIOS

Por medio de la STSJAr núm. 26/2022, de 7 febrero, JUR\2022\114675, se desestima el recurso interpuesto por una colectividad de regantes contra la decisión de la CHE que señaló que los acuerdos adoptados en Junta General de la Comunidad de Regantes a la que aquella colectividad pertenecía que atribuían el mismo derecho de voto a todas las colectividades al margen de la superficie cuya representatividad ostentara cada una de ellas adolecían de un vicio formal, que no podía ser sanado por una supuesta costumbre contraria a los preceptos sobre esta cuestión incluidos en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico. En palabras del Tribunal,

«Cabe añadir que el proceso de modificación de estatutos y ordenanzas, la conformación en definitiva de la voluntad de las comunidades, debe respetar para su aprobación y validez el régimen de votación contemplado en las ordenanzas vigentes que se pretende modificar, esto es, por hectáreas de regadío representadas y no por mayoría de asistentes con abstracción de la superficie de regadío. En consecuencia, no se aprecia desviación de poder en las resoluciones de la CHE, sino recto ejercicio de potestades administrativas para los fines establecidos por el ordenamiento jurídico» (FJ 3).

## 5.4 MONTES

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJAr de Aragón núm. 41/2022, de 15 febrero, JUR\2022\118274, desestima el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Panticosa contra la negativa del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental a declarar la caducidad de una concesión forestal y la reversión a favor de las entidades dueñas de los montes de todas las obras y mejoras hechas en los mismos. El Tribunal se basa para ello en que el Secretario de Estado de Medio Ambiente había declarado extinguido en 2013 el derecho al aprovechamiento para la producción de energía eléctrica de que disfrutaba una concesionaria, había revertido a la Administración General del Estado y adscrito a la Confederación Hidrográfica del Ebro todas las infraestructuras, terrenos, obras y bienes afectos al aprovechamiento del Salto de El Pueyo, respetando la vigencia de las autorizaciones de ocupación de los montes que se hubiesen concedido «durante todo el tiempo del aprovechamiento eléctrico». Si el propio Ayuntamiento de Panticosa había recurrido dicha resolución del Secretario de Estado en vía contenciosa y la Audiencia Nacional en 2017 lo había desestimado, pero había quedado resuelto que las autorizaciones de ocupación de los montes mantenían su vigencia, la negativa del INAGA a proceder como le reclamaba el Ayuntamiento era ajustada a derecho.

En otra sentencia sobre esta materia, la núm. 314/2022, de 26 octubre, del TSJ de Aragón, JUR\2022\376018, el Tribunal estima el recurso de apelación interpuesto por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental contra la declaración del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 2 de Zaragoza de no ser necesaria la evaluación del impacto ambiental para la concesión del uso privativo del dominio público forestal para la ocupación temporal de terrenos en un monte de utilidad pública perteneciente al Ayuntamiento de Crevillén, Teruel, con objeto de llevar a cabo una explotación minera. Existiendo de fondo una diferencia sobre las hectáreas que esta comprendía, el Tribunal zanjó que, una vez acreditado que superaba las 25 hectáreas, según la Ley 11/2014 era preceptiva la evaluación de impacto ambiental por lo que la resolución administrativa impugnada era plenamente ajustada a derecho.

## 5.5 SANCIONES IMPUESTAS EN OTRAS MATERIAS

Citaremos dos sentencias en este apartado. La Sentencia del TSJAr núm. 175/2022 de 7 abril, JUR\2022\201634, confirmó la

sanción por infracción grave impuesta a una mercantil por el incumplimiento de las normas sobre el etiquetado de la composición de los productos fertilizantes con el agravante de reincidencia por la comisión de cinco infracciones de la misma naturaleza en el plazo de dos años, lo que determinó su conversión en una infracción muy grave. Alegada por la recurrente la posible desproporción debida a esta circunstancia, el Tribunal la descarta al estar prevista legalmente esa conversión.

Por su parte, la STSJ Ar núm. 290/2022, de 14 octubre, JUR\2022\376138, examinó la conformidad a derecho de una sanción impuesta en materia de minas por incumplimiento de las obligaciones de restauración relativas a una concesión de explotación, concluyendo el citado órgano jurisdiccional con la desestimación del recurso contencioso administrativo.

Comienza el Tribunal descartando la alegación de caducidad del procedimiento sancionador por la actora toda vez que esta no había tenido en cuenta en su demanda las previsiones del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por la Covid 19, relativas a la suspensión de los plazos de caducidad de todos los procedimientos sancionadores durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas. Entrando en el fondo de la cuestión que no era otro que el incumplimiento de las obligaciones incluidas en el Plan de Restauración sin la autorización del órgano que lo aprobó, la prueba documental, toda ella suscrita por funcionarios públicos que reúnen la condición de autoridad a los efectos previstos en el artículo 77.5 de la Ley 39/2015, no fue enervada por pruebas contradictorias de la parte interesada, por lo que el Tribunal pudo dar por acreditada la infracción permanente por la que se había impuesto la sanción.

## 6. PROBLEMAS

### 6.1 APROBACIÓN DEL PLAN HIDROLÓGICO DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO 2022-2027

En el ejercicio que analizamos, se ultimó por el Estado la aprobación del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Ebro. Los planes hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas deben revisarse sexenalmente de conformidad con la disposición adicional undécima del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, siguiendo las previ-

siones de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

Tras la elaboración del documento de inicio por el organismo de cuenca, seguir el procedimiento establecido con las fases de consultas e informes y superar el proceso de evaluación ambiental estratégica ordinaria, por Resolución de la Directora General de Calidad y Evaluación Ambiental de 10 de noviembre de 2022, el resultado es un plan revisado para el tercer ciclo de planificación que estará vigente durante el período 2022-2027.

Como sucede siempre ante documentos complejos de este tipo, las reacciones ante su aprobación han sido dispares y las valoraciones distan de ser coincidentes. A título de ejemplo, esta fue la propuesta del PP en el debate sobre el estado de la Comunidad: «Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a convocar de forma inmediata la Mesa de Seguimiento de las Obras del Pacto del Agua dada la reciente aprobación del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Ebro cuya aprobación perjudicó a Aragón, eliminando para este período 30 obras hidráulicas previstas en anteriores planes y de enorme importancia para Aragón y reduciendo en 160.000 hectáreas la proyección de nuevos regadíos respecto al plan del anterior periodo».

En otro orden de cosas, las principales novedades de este llamado tercer ciclo de planificación tienen que ver con la fijación de caudales ecológicos mínimos en todas las masas de aguas superficiales y con la previsión de mayores medidas de seguridad hídrica como protección frente al cambio climático y a la mayor incidencia de fenómenos meteorológicos extremos.

## 6.2 LA DEMANDA DE UNAS DIRECTRICES SECTORIALES SOBRE LOS PARQUES EÓLICOS Y FOTOVOLTAICOS

El Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón (COTA) ha venido manifestando, en varios informes, su preocupación por la falta de planificación territorial, ambiental y sectorial en el desarrollo de parques eólicos y fotovoltaicos en la Comunidad Autónoma de Aragón. El citado órgano consultivo ha advertido de la dificultad para contar con una valoración completa de los efectos acumulativos de estas infraestructuras en las zonas de ubicación. En cada caso, además, ha efectuado consideraciones de conservación paisajística, sobre la fauna silvestre.

En respuesta a una pregunta oral formulada por un diputado del G. P. Popular, el Consejero de Vertebración del Territorio, Movili-

dad y Vivienda reconoció que, entre enero de 2020 y febrero de 2022, el COTA había emitido más de doscientos informes territoriales sobre diferentes proyectos de energías renovables, que son preceptivos, pero no vinculantes, cuando los parques sobrepasan los veinte aerogeneradores en el caso de la eólica o las cien hectáreas en el de la fotovoltaica. Lo que estaría reclamando el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón es una planificación global, seguramente en forma de directrices sectoriales, con la finalidad de ordenar la incidencia de estos proyectos de energías renovables y que sirvieran como criterios determinantes a la hora de que los municipios afectados ejerzan sus potestades urbanísticas.

En los últimos años, hemos asistido a un incremento notable del número de parques eólicos en Aragón y se ha triplicado la potencia fotovoltaica, datos estos que parecen abonar la tesis de elaborar sin más demora de unas directrices de ordenación territorial sobre estas actividades.

## **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 Salameiro 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: Carlos Gamarra Ezquerria.
- 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 129/2022, de 5 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Listado Aragonés de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón (BOA 14 septiembre).

