

## DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN ARAGÓN (SEGUNDO SEMESTRE 2021)<sup>(\*)</sup>

OLGA HERRÁIZ SERRANO

*Letrada de las Cortes de Aragón*

*Profesora Asociada Doctora de Derecho Administrativo de la  
Universidad de Zaragoza*

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. Legislación. 3. Organización. 4. Gestión. 5. Medidas de fomento de carácter ambiental.

### 1. INTRODUCCIÓN

Pocas novedades se constatan en la política ambiental aragonesa del segundo semestre de 2021 en el contexto en que seguimos, todavía fuertemente condicionado por la gestión de la pandemia del COVID-19. Sin hitos legislativos reseñables, algunos fallos judiciales referidos a determinadas obras hidráulicas previstas en el Pacto del Agua y en el Plan Hidrológico de la demarcación han acaparado todo el protagonismo.

Por un lado, tuvimos conocimiento de la decisión del ejecutivo central de recurrir en casación la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 23 marzo de 2021 (Sección 1ª, RJCA\2021\337), que declaró la nulidad del proyecto de construcción de la Presa de Mularroya (en el cauce del río Grío), el azud de derivación y el túnel de trasvase al estimar insuficiente la información que aquel y el Plan Hidrológico contenían de los efectos potenciales sobre las masas de agua afectadas con el consiguiente incumplimiento del art. 4 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 (Directiva Marco).

---

<sup>(\*)</sup> 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).

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico atendía así la petición del propio Gobierno de Aragón, que había discrepado públicamente de la resolución judicial. En el Ministerio sustentan, al parecer, el criterio de que difícilmente se puede imputar a la planificación hidrológica la falta de previsión de condiciones ambientales que va a tener que cumplir un proyecto aún sin redactar en el momento en que se aprueba aquella y que es preciso fijar el momento exacto en el que el requisito previsto en el artículo 4 de la Directiva Marco debe cumplirse.

El aval estatal a dicho embalse dividió, no obstante, al cuatripartito al frente del Gobierno de Aragón pues Chunta Aragonesista y Podemos critican que el resto de las fuerzas políticas sigan apostando por unas obras que los tribunales han anulado.

Unos meses después la polémica la originó un nuevo fallo de la Audiencia Nacional, la Sentencia de 30 julio 2021 de su Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 1ª, JUR\2021\303062), al desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación Ecologistas en Acción-Huesca frente al proyecto de construcción del embalse de Almudévar, rechazando, en este caso, las cuatro alegaciones que se hacían de contrario y confirmar por tanto la legalidad de las obras. En efecto, la sentencia respalda los actos administrativos aprobados por el entonces Ministerio de Agricultura para completar los riegos del Alto Aragón: el expediente de información pública, el proyecto de construcción y la declaración de impacto ambiental de una obra que se encuentra ejecutada ya en más de un 70%. Constituye, además, el segundo pronunciamiento de la Audiencia Nacional a favor de Almudévar en un año pues previamente, en octubre de 2020, había desestimado el recurso del Ayuntamiento que reclamaba un plan de restitución.

En esta ocasión, la Sala de lo Contencioso-Administrativo desmontó uno a uno los argumentos ecologistas. En primer lugar, considera “evidente” que el proyecto está “claramente diferenciado” del de Biscarrués y que no existe fraccionamiento indebido de la obra al haber

“tenido una tramitación, evaluación y aprobación claramente diferenciadas, y ello de forma motivada, previa valoración de todas las alternativas posibles y explicadas en la DIA, por lo que se trata de un proyecto con sustantividad y funcionalidad propia (...).

Obsérvese, a tal efecto, que el Plan Hidrológico alude por un lado al Embalse de Biscarrués, en el Gállego, y por otro al embalse de Almudévar y otras balsas, en el interior de la zona regable de Riegos del Alto Aragón. Y que la Declaración de Impacto Ambiental ha llevado a cabo un completo análisis de alternativas, tal y como legalmente se exige, incluida la posibilidad de que el embalse de Biscarrués no se construyera, por lo que no es tan esencial indisoluble ni inseparable un embalse respecto del otro”.

Respecto a la invocada falta de recuperación de los costes del proyecto, la Audiencia Nacional se apoya en un informe de 2012 del Servicio de obras responsable, según el cual los regantes acabarán asumiendo el cien por cien de la inversión y también el coste energético a través de la tarifa de utilización de agua, sin carga para la Administración. En tercer lugar, la Sentencia respalda la justificación de la viabilidad técnica del embalse con base en los distintos informes periciales emitidos y aportados. Finalmente, el cuarto motivo de oposición de la demanda, la omisión de la elaboración y ejecución de un proyecto de restitución territorial en beneficio del término municipal de Almudévar, ya quedó zanjada en la Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de octubre de 2020 (JUR 2020\349231). La Sala se limita ahora a reiterar que no se cumple el requisito que haría obligatorio el plan de restitución como sería la existencia de afecciones singulares al equilibrio socioeconómico del municipio en cuestión puesto que la DIA no las mencionó, ni en ningún momento de la tramitación las invocó el Ayuntamiento de Almudévar, que no emitió informe al respecto en el período de consultas previas.

Las comunidades de regantes recibieron con alivio el fallo favorable a la obra, una de las más importantes del Pacto del Agua en Aragón (con 169 hm<sup>3</sup> de capacidad y 102 millones de euros de presupuesto), tras los varapalos judiciales al embalse de Mularroya y al proyecto de Biscarrués, mientras los ecologistas, que habían aplaudido estos últimos, discrepaban de la decisión de la Audiencia Nacional sobre el embalse de Almudévar.

Es de esperar que la polémica continúe en los próximos meses pues, tras conocerse la propuesta estatal de plan hidrológico del Ebro para el período comprendido entre 2022 y 2027, se han vuelto a evidenciar las diferencias en el seno de la coalición de Gobierno respecto a la gestión del agua. Mientras PSOE y PAR aplauden que el Gobierno central avale Santolea, Almudévar, Yesa y

Mularroya, Podemos y Chunta Aragonesista cuestionan que mantenga embalses que, dicen, no respetan la ley.

## **2. LEGISLACIÓN EN MATERIA DE CONTAMINACIÓN POR PURINES**

Como anticipábamos, no se han aprobado disposiciones normativas de primer nivel, por lo que solo sabe citar una Orden relativa a la ordenación de los purines por las explotaciones de ganado porcino de Aragón. El sector porcino ha experimentado en los últimos años un gran desarrollo en la Comunidad Autónoma, representando, según datos del Instituto Aragonés de Estadística, prácticamente la mitad del producto final agrario. De hecho, actualmente, el censo de plazas de porcino en nuestro territorio asciende a 9 millones. El purín que generan (que es como sabemos la denominación que recibe el estiércol líquido procedente de estos animales) contiene prácticamente el 50% del nitrógeno total de todos los estiércoles producidos en Aragón.

El Real Decreto 306/2020, de 11 de febrero, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las granjas porcinas intensivas, y se modifica la normativa básica de ordenación de las explotaciones de ganado porcino extensivo, establece que la cantidad de estiércoles a aplicar en la superficie agrícola debe ajustarse a lo establecido en el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación, permitiendo este a cada Comunidad Autónoma que, para calcular el contenido de nitrógeno del estiércol, elija los métodos más adecuados. Vista la posibilidad que brinda la normativa estatal, fue aprobada la Orden AGM/900/2021, de 29 de junio, por la que se establece la herramienta de cálculo del contenido en nitrógeno de los estiércoles generados en explotaciones porcinas de la Comunidad Autónoma de Aragón y se determina el procedimiento de reconocimiento de la reducción del contenido de nitrógeno en el estiércol generado por dichas explotaciones respecto a los valores estándar y por la que modifica el Decreto 53/2019, de 26 de marzo, por el que se regula la gestión de estiércoles y los procedimientos de acreditación y control (la citada Orden se publicó en el BOA 30 julio).

En efecto, además de establecerse la herramienta de cálculo que será aplicable en las explotaciones aragonesas, se regula el procedimiento por el que podrá reconocerse a sus titulares como productores de estiércoles con menor

contenido en nitrógeno respecto a los valores estándar, los cuales asumirán la obligación de comunicar cada año cualquier modificación en la producción que afectara también al contenido del nitrógeno inicialmente declarado. En tercer lugar, la Orden citada redefine los criterios para la calificación del impacto potencial acumulado de la gestión de estiércoles de manera que no podrán autorizarse nuevas explotaciones ganaderas si el efecto acumulado en un área de 5 km fuese crítico o severo. En este último caso, únicamente podrían llegar a autorizarse si el impacto resultase moderado o compatible en el entorno de 7 km en el caso de una zona calificada como vulnerable a la contaminación de las aguas por nitratos, o en el entorno de 10 km en el resto de las zonas.

El hecho de detectarse un impacto compatible o un impacto moderado implica que el uso de los estiércoles como fertilizante por el ganadero, el agricultor o por el centro gestor de estiércoles se considera ambientalmente viable siempre y cuando se apliquen unas buenas prácticas agrarias. En cambio, si el efecto acumulativo supone alcanzar la saturación de la capacidad de absorción de fertilizantes, superándola en más de un 25%, pero sin llegar al 50%, se considerará que tiene un impacto severo.

### **3. ORGANIZACIÓN**

En este apartado, lo único reseñable es el cese de la Directora General de Cambio Climático y Educación Ambiental del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, doña Marta de Santos Lorient, mediante Decreto 132/2021, de 1 de septiembre, del Gobierno de Aragón (BOA 8 septiembre), y el nombramiento para el cargo de don Carlos Gamarra Ezquerro (en virtud del Decreto 145/2021, de 15 de septiembre, del Gobierno de Aragón, publicado en BOA 16 de septiembre), con efectos desde el día siguiente al de su publicación. Sin embargo, el cambio no obedece a ninguna crisis de gobierno ni tan siquiera a discrepancias concretas en este momento entre los socios PSOE y Podemos Aragón (aunque las ha habido en áreas de gestión de dicha dirección general), habida cuenta la pertenencia tanto de la persona cesada como de su sustituto a esta última formación política, sino tan solo a los movimientos generados dentro de la fuerza podemista a raíz de la renuncia al escaño como diputada de doña Erika Sanz Méliz, a quien seguía en la lista presentada a las Cortes de Aragón la Sra. De Santos Lorient.

#### 4. GESTIÓN

Al margen de las 156 Zonas Especiales de Conservación cuya declaración conjunta se instrumentó por medio del Decreto 13/2021, de cuya aprobación dimos cuenta en nuestra crónica referida a los primeros meses de 2021, en la segunda parte del año Aragón ha incrementado en una la relación de 48 ZEPAs que tenía designadas. Así, por Decreto 129/2021, de 29 de julio, del Gobierno de Aragón (BOA 10 agosto), se declara la Zona de Especial Protección para las Aves ES0000553 “Hoces de Río Piedra”. El origen de la misma se sitúa en la declaración de impacto ambiental formulada por la Administración del Estado sobre el proyecto de Presa de Mularroya en la que se constató que las obras de construcción de la presa y la posterior inundación del vaso del embalse afectaban a la ZEPA ES0000299 “Desfiladeros del río Jalón”. Por ello, la mencionada DIA contenía una serie de medidas compensatorias para la Red Natura 2000, entre las que figuraba que la pérdida de hábitat de distintas especies de aves en esta última ZEPA se cubriera con la declaración de otra ZEPA de superficie al menos igual a la que se perdía. De acuerdo con ello y tras analizar el estudio de avifauna elaborado por el promotor del proyecto en marzo de 2019, la Dirección General de Medio Natural y Gestión Forestal del Gobierno de Aragón propuso la declaración como ZEPA de la superficie hasta entonces catalogada como LIC ES1430109 “Hoces de Torralba-Río Piedra”, que supera las 3.000 hectáreas de extensión y compensa por tanto muy ampliamente desde un punto de vista cuantitativo las 483 hectáreas afectadas por la presa de Mularroya. Desde una perspectiva cualitativa, todas las especies objeto de conservación de la ZEPA “Desfiladeros del Río Jalón” (excepto el águila azor perdicera) están presentes en el territorio de la nueva ZEPA “Hoces de Río Piedra”.

Finalmente, en este apartado relativo a la gestión de los espacios naturales protegidos debemos dar cuenta también de la declaración de dos nuevos árboles singulares, cumpliendo lo requerido en el 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 en el artículo 2 del Decreto 27/2015, de 24 de febrero, por el que se regula el Catálogo de árboles y arboledas singulares de Aragón. Nos referimos así a la Orden AGM/984/2021, de 30 de julio, por la que se procede a la declaración del árbol singular de Aragón

denominado "Chopo cabecero en Perales del Alfambra" (BOA 18 agosto, corrección errores BOA 20 septiembre), y a la Orden AGM/985/2021, de 30 de julio, por la que se procede a la declaración del árbol singular de Aragón denominado "Espino Albar del Collado del Campo" (BOA 18 agosto). En ambos casos se ha delimitado un entorno de protección, aunque solo en el primero de ellos se ha establecido un régimen específico de protección, que conlleva que determinadas intervenciones sobre el árbol deban ser autorizadas previamente por el departamento competente en materia de medio ambiente de la Comunidad Autónoma.

## **5. MEDIDAS DE FOMENTO DE CARÁCTER AMBIENTAL**

Meramente a título informativo de la política de fomento en materia medio ambiental seguida por la Administración de la Comunidad Autónoma durante los meses que analizamos, señalaremos que se convocaron las siguientes subvenciones: las dirigidas a las entidades locales aragonesas, para promover programas de sensibilización y educación ambiental en materia de cambio climático, durante el año 2021 (Orden AGM/464/2021, de 29 de abril, BOA 10 mayo); las referidas al área de influencia socio-económica del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido (Orden AGM/492/2021, de 29 de abril, BOA 14 mayo); para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales para el año 2021 (Orden AGM/652/2021, de 26 de mayo, BOA 11 junio); para las organizaciones o asociaciones ganaderas de razas autóctonas españolas en peligro de extinción, para el año 2021 (Orden AGM/789/2021, de 25 de junio, BOA 8 julio); para la realización de actuaciones de eficiencia energética en explotaciones agropecuarias en la Comunidad Autónoma de Aragón (Orden ICD/850/2021, de 7 de julio, BOA 21 julio); y, finalmente, las dirigidas a entidades locales aragonesas, para fomentar y apoyar la adaptación al cambio climático en el espacio urbano y periurbano -PIMA Cambio Climático- (Orden AGM/874/2021, de 9 de julio, BOA 26 julio).