

Informe sobre medio ambiente en Aragón del año 2022

Darío Badules Iglesias

I. COMENTARIO GENERAL

Desde el punto de vista normativa, las novedades del año 2022 en materia ambiental para la Comunidad Autónoma de Aragón son más bien escasas y de poca entidad. Al margen de algunas normas (estas sí algo más abundantes) sobre subvenciones para sectores concretos en desarrollo de los programas europeos de transformación y resiliencia, así como consecuencia de incendios forestales y riadas, solo debe destacarse la Ley 2/2022 que modifica hasta cuatro leyes en materia ambiental, todas ellas con cuestiones menores.

En cuanto a las normas reglamentarias, destaca la aprobación de los decretos reguladores del Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro; del Listado Aragonés de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón; y de la producción ecológica en Aragón.

Finalmente, en lo que a la doctrina jurisprudencial se refiere, son también muy pocos los pronunciamientos que afectan al ámbito aragonés en materia ambiental. Se incluyen, por su interés, dos sentencias de ámbito superior: una del Tribunal Supremo sobre el PGOU de Sallent de Gállego (Huesca) y otra de la Audiencia Nacional sobre la Declaración de Impacto Ambiental de la Ronda Norte de Jaca (Huesca). Finalmente, dos sentencias del TSJ de Aragón: una en relación con la pretendida modificación del PGOU de Pastriz, no admisible por no respetar el principio de sostenibilidad; y otra sobre las actividades de velatorio.

II. NOVEDADES NORMATIVAS

1. NORMAS CON RANGO DE LEY

Ley 2/2022, de 19 de mayo, de aplicación y desarrollo de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa

El Capítulo IX, sobre «Procedimientos en materia de agricultura y medio ambiente» incluye una serie de modificaciones de normas sectoriales. Se modifica la Ley 26/2003, de 30 de diciembre, de Medidas tributarias y administrativas, con expresa declaración como servicio público de titularidad autonómica la actividad de eliminación de residuos peligrosos en la Comunidad Autónoma de Aragón, con excepción de las actividades de gestión de residuos llevadas a cabo por sus propios productores. También se modifica la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón, sobre deslinde abreviado de terrenos una vez aprobada la clasificación de vía pecuaria, disponiendo el nuevo texto que «no será necesario el previo deslinde en las modificaciones de trazado siempre que lo sean por razones de interés público y previamente autorizadas por el Consejo de Gobierno de Aragón» (nuevo apartado 1 bis del art. 25).

También se modifica la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, cuyo apartado 2 del artículo 67 ahora dispone que «el informe se solicitará con anterioridad a la aprobación de los planes de ordenación territorial y de la aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento urbanístico», todo ello sobre ordenación territorial y urbanística. Recuérdese que previamente este precepto disponía lo siguiente:

La administración competente para la tramitación de los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico solicitará al Instituto Aragonés del Agua informe preceptivo sobre cualquier aspecto que sea de su competencia y, en todo caso, sobre las infraestructuras de aducción y depuración. El informe se solicitará con anterioridad a la aprobación de los planes de ordenación territorial y de la aprobación inicial y definitiva de los instrumentos de planeamiento urbanístico. El informe tendrá carácter determinante y deberá ser emitido en el plazo de un mes, entendiéndose favorable si no se emite en dicho plazo. En dicho informe se deberá hacer un pronunciamiento expreso sobre si los planes de ordenación del territorio y urbanismo respetan los datos del deslinde del dominio público y la delimitación de las zonas de servidumbre y policía que haya facilitado el Instituto Aragonés del Agua o el organismo de cuenca a las entidades promotoras de los planes. Especialmente se pronunciarán sobre la conformidad de los planes de ordenación del

territorio y urbanismo a los planes de abastecimiento, saneamiento y depuración aprobados. Igualmente, el informe apreciará el reflejo que dentro de los planes tengan los estudios sobre zonas inundables.

Finalmente, se modifica la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, en el sentido de añadir un nuevo apartado 5 al art. 53, sobre informes urbanísticos del ayuntamiento: «En el caso de planes y proyectos de interés general de Aragón regulados en la normativa autonómica de ordenación del territorio, el informe urbanístico previsto en este artículo será emitido por el órgano autonómico competente en materia de urbanismo, oído el ayuntamiento respectivo, en el plazo máximo y con los efectos previstos en los apartados anteriores, y deberá valorar no solo la compatibilidad del proyecto con el planeamiento urbanístico del municipio, sino también su compatibilidad con la ordenación y normativa urbanística prevista en el instrumento territorial que se halle en tramitación. En ningún caso podrá emitirse un informe negativo si existe compatibilidad con la ordenación y normativa urbanística prevista en el plan o proyecto de interés general». Además, se modifica la letra a) del Anexo V, de actividades excluidas de licencia ambiental de actividades clasificadas, que queda redactada así: «Actividades comerciales minoristas cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a 2500 metros cuadrados».

Ley 3/2022, de 6 de octubre, de información geográfica de Aragón

Esta norma hace algunas menciones al medio ambiente, singularmente en lo relativo a la cartografía temática (art. 3.f), una de las cuales tendrá contenido ambiental; se incluye una variable territorial sobre «condiciones ambientales», así como un «indicador ambiental», en el Sistema de Indicadores Territoriales (art. 31); y esta variable ambiental se incluye también en la elaboración de mapas de paisaje, a los efectos de su planificación y programación (art. 33).

2. NORMAS REGLAMENTARIAS

Decreto 16/2022, de 26 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 49/2015, de 8 de abril, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido y su Zona Periférica de Protección

Se hace necesario modificar el órgano competente al que se le atribuye el otorgamiento de las autorizaciones excepcionales de sobrevuelo y aterrizaje en el interior del Parque Nacional justificadas por motivos de gestión del parque o para el mantenimiento y suministro de los refugios de montaña, las cuales, a partir de

ahora, corresponderán a la Dirección General competente en materia de Espacios Naturales Protegidos, previo informe de la Dirección del Parque Nacional; y no, por el contrario, a la Dirección del Organismo Autónomo Parques Nacionales, previo informe de la dirección del Parque Nacional, como estaba regulado hasta ahora.

En segundo lugar, la otra modificación puntual del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido y su Zona Periférica de Protección que se efectúa mediante la aprobación del presente Decreto se circunscribe al régimen de pernocta de los visitantes en el sector de Ordesa. La modificación se ciñe al apartado 9.2.1.3 del anexo, donde se regula la pernocta tanto en el refugio de Góriz y su entorno como en las zonas de vivac y acampada del sector 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.

Decreto 62/2022, de 4 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que 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

La modificación trae causa de un requerimiento de la Administración del Estado para adaptar este instrumento a normativa estatal en materia de sobrevuelo en espacios naturales protegidos, por lo que se modifica a la letra d) del apartado 1.º del capítulo IV del anexo I.

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

Este Decreto tiene como objeto la aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro, que figuran como anexo I de este y comprenden, en esencia, los galachos de la Alfranca, El Burgo y Osera. El Plan Rector de Uso y Gestión constituye el instrumento básico de planificación de la gestión de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro, ajustándose a lo dispuesto en el artículo 34 del texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, del Gobierno de Aragón.



La norma describe un diagnóstico de la situación de los recursos naturales presentes en el espacio y de su evolución previsible, incluidos los objetos de conservación, los objetivos específicos a alcanzar durante el periodo de validez del PRUG para la conservación de los recursos naturales o la mejora de su estado inicial; la delimitación y zonificación, que como se ha señalado afecta a los galachos y sotos de ribera asociados de la Alfranca, La Cartuja, El Burgo de Ebro y Osera de Ebro. Finalmente, se incluye un programa de seguimiento de la zona delimitada.

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

El objeto de este Decreto es la creación y regulación del Listado Aragonés de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, en el que queda integrado el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, así como el establecimiento de un régimen de protección y evaluación periódica del estado de conservación de las especies en él incluidas.

Decreto 174/2022, de 14 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la producción ecológica en Aragón, se establece el régimen jurídico del Comité Aragonés de Agricultura Ecológica y se aprueba su reglamento de funcionamiento

Este Decreto tiene por objeto desarrollar y concretar la normativa comunitaria de aplicación a la producción ecológica, incluidas las obligaciones específicas de los operadores. Asimismo, es objeto de esta norma: a) Definir su sistema de control y certificación. b) Definir el régimen jurídico del Comité Aragonés de Agricultura Ecológica (CAAE) como corporación de derecho público, y su composición, funciones y funcionamiento. c) Regular el Registro de operadores de producción ecológica de Aragón. El concepto de producción ecológica engloba «todos los eslabones que componen la cadena de valor de la producción ecológica desde la producción primaria (agrícola o ganadera), incluyendo la transformación, elaboración o procesado, la comercialización y la distribución».

La administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, por medio del departamento competente en materia de agricultura, ejerce en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones de autoridad competente establecidas en el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativo a los controles oficiales. De acuerdo con lo regulado en el artículo 47 de la Ley 9/2006, de 30 de noviembre, de Calidad Alimentaria en Aragón, la aplicación del sistema de control será llevada a cabo por el CAAE que ejercerá las funciones de autoridad de control en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Orden AGM/1967/2022, de 21 de diciembre, por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para la temporada 2023

Esta Orden recuerda que para pescar en las aguas del territorio aragonés será preciso disponer de la licencia de pesca expedida por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, o de una licencia interautonómica de pesca válida en Aragón. También establece los ríos en los que son válidas las licencias catalanas e interautonómicas. Establece las especies autóctonas y exóticas que podrán ser objeto de pesca en Aragón, así como normas generales de pesca en todas las aguas de Aragón (artes, horarios, medidas mínimas de los ejemplares, etc.).

Seguidamente, dedica varios capítulos a la regulación de la trucha común, de ciprínidos y otras especies autóctonas y de las especies alóctonas o exóticas. Otros capítulos regulan cuestiones como la clasificación de las aguas; la repoblación, tenencia, transporte, comercialización; la navegación deportiva; o las atribuciones de las Administraciones, en particular los Servicios Provinciales de Agricultura,

Ganadería y Medio Ambiente y la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria.

III. NOVEDADES JURISPRUDENCIALES

I. TRIBUNAL SUPREMO

1. Modificación del PGOU de Sallent de Gállego (Huesca). Una modificación aislada de un Plan General de Ordenación Urbana afectada por riesgos geomorfológicos debe ser objeto de una Evaluación Ambiental Estratégica, no siendo suficiente un estudio de detalle de riesgos geomorfológicos

El Tribunal Supremo ha resuelto por sentencia de 11 de julio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2965) un recurso de casación interpuesto por una asociación denominada «Asociación para la defensa de la naturaleza, el medio ambiente y la biodiversidad Pirineos 2.0» un recurso frente a otra sentencia del TSJ de Aragón que avaló la modificación del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de la localidad de Sallent de Gállego, a los efectos de permitir la construcción (o reubicación) de viviendas, zona hotelera y comercial en un paraje de Formigal (Huesca).

El órgano ambiental aragonés acordó el no sometimiento a una Evaluación Ambiental Estratégica ordinaria, por lo tanto, con emisión de la Declaración de EAE, sino simplificada, o sea con emisión de Informe Ambiental Estratégico (IAE), exigiendo, no obstante, un estudio de detalle de los riesgos geomorfológicos. El Tribunal Supremo concluye, sin embargo, que existiendo estos riesgos debió haberse sometido a EAE, pues el órgano ambiental ha hecho dejación de sus funciones al deferir el estudio de detalle a un momento posterior. En consecuencia, declara el Alto Tribunal que «no es admisible que una evaluación ambiental de un plan de urbanismo, o su modificación, en terrenos con riesgos naturales, pueda terminar con un IEA, imponiendo la condición de la elaboración de un estudio de detalle de riesgos geomorfológicos, que debe valorar el órgano sustantivo de aprobación del planeamiento, sino que si existen esos riesgos debe emitirse la DEAE pertinente».

Por lo anterior, y a pesar de que la otra cuestión relativa a un informe económico por la afección a la hacienda local correspondiente no prospera, el Tribunal casa la sentencia de instancia, declarando la nulidad de la modificación aislada del PGOU de Sallent de Gállego, en lo atinente al paraje de Estacho-Lanuza (Formigal).

2. AUDIENCIA NACIONAL

1. Ronda Norte de Jaca (Huesca). Se desestiman las pretensiones de la asociación «Jaca sin perder el Norte» con relación con una Resolución de la Secretaría de Estado de Transporte Movilidad y Agenda Urbana de 11 de marzo de 2020, desestimatoria del recurso de reposición instando a la Administración a la declaración expresa de pérdida de eficacia y validez de la declaración de impacto ambiental del estudio informativo «Estudio Comparativo de corredores al norte del valle del Ebro para la conexión del eje Cantábrico con el eje Levante a Francia por Aragón», respecto de su tramo V, a su paso por Jaca

La Sentencia de la Audiencia Nacional de 18 de noviembre de 2022 (ECLI: ES:AN:2022:5713) como se acaba de indicar viene a desestimar las pretensiones de esta asociación contra, en última instancia, la construcción de una autovía al norte de la ciudad de Jaca, que dé continuidad a la A21. Ha sido parte demandada la Administración del Estado y codemandado el Ayuntamiento de Jaca. A juicio de la reclamante, «la inactividad de la Administración compromete la protección de los recursos naturales», al no haberse iniciado (a su parecer) las obras incluidas en la DIA, por lo que esta habría perdido su eficacia de manera sobrevenida, también «con base en que el Estado francés habría renunciado a desarrollar la ruta europea E07, en las modificaciones de la realidad territorial en la zona, y en el tiempo transcurrido».

Lo que se plantea es si el día 12 de diciembre de 2019 se habrían iniciado o no las obras, lo que, en opinión de la Sala, sí habría sucedido. Así, «la DIA litigiosa no ha caducado porque la ejecución del proyecto ha comenzado en los periodos relevantes». Por consiguiente, se desestima el recurso con expresa imposición de las costas.

3. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN

1. Impugnación del PGOU de Pastriz (Zaragoza). Se desestima el Acuerdo del Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza que denegó la modificación del PGOU de tal municipio por permitir núcleos aislados e inconexos

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón ha resuelto por sentencia de 6 de mayo de 2022 (ECLI: ES:TSJAR:2022:870) la impugnación por parte del Ayuntamiento de Pastriz del acuerdo denegatorio de la modificación de su PGOU por parte del Consejo Provincial de Urbanismo de Zaragoza. En esencia, se alega por la recurrente la vulneración del principio de autonomía local, «inmiscuyéndose en el

modelo de ciudad que ordena en su planeamiento». A su juicio, «No cabe control de elementos discrecionales que carecen de interés supralocal, como es el caso de la propia elección del modelo de ciudad. Ni hay elementos reglados ni aspectos discrecionales de incidencia supramunicipal en liza o en riesgo». Además, sostiene que «tampoco en el presente supuesto había compromiso alguno para el medio ambiente, tal y como se desprende de la Evaluación Ambiental integrada que realiza el INAGA; no hay protección ni valor medioambiental especial en el lugar donde se encuentra el sector».

El Tribunal concluye, sin embargo, que no existe «vulneración alguna del principio de autonomía local, en la medida en que el Consejo Provincial actúa al amparo de lo dispuesto en el artículo 49.2 y 3 a), en relación con el artículo 49. 4 a), así como 39.1 a), todos ellos del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón de 2014». Considera la Sala que:

es motivo de legalidad el que se recoge en el artículo 39. 1 a) de la Ley, cuando impone al planificador municipal un modelo urbanizador en todo caso sostenible; sostenibilidad que establece por referencia a la evitación de consumos innecesarios de recursos naturales y, en particular, de suelo. Es motivo de legalidad, pero también de interés supralocal, si atendemos a lo dispuesto en el artículo 49.3 a) del Texto Refundido, es decir, en todo caso, la discrecionalidad en el ejercicio de la potestad de planificación urbanística debe tener como frontera la sostenibilidad, la cohesión territorial y una correcta organización del desarrollo urbano, a la hora de diseñar por parte del planificador municipal su respectivo modelo de ciudad. Que responda a tales principios es controlable por la Comunidad Autónoma, tal y como se desprende de los preceptos antes referidos. Por consiguiente, y como se decía, no se aprecia vulneración alguna del principio de autonomía local. La cuestión se centra en determinar si el Acuerdo impugnado se mueve en todo momento en tales límites, que también lo son para el Consejo Provincial de Urbanismo, sin que pueda llegar a invadir terrenos que corresponden enteramente al planificador municipal, una vez asegurada la sostenibilidad el modelo propuesto por el municipio.

Pero es que también considera el juzgador que «un modelo de ciudad que contempla la conformación futura de núcleos aislados e inconexos con el suelo consolidado, con el núcleo urbano, que permite desarrollo que no responden a los ritmos medios de crecimiento sostenidos en el tiempo en ese municipio». Teniendo en cuenta que Pastriz apenas si supera los 1000 habitantes, prever en el PGOU desarrollos de parques de vivienda de más de 1000 unidades «implica un modelo de desarrollo que no se antoja dentro de cánones de sostenibilidad, desde

el punto de vista de consumo de suelo y recursos». Por todo ello, se desestima el recurso, confirmando el acuerdo impugnado, con expresa imposición de las costas.

2. Instalación de velatorio en Panticosa (Huesca). La actividad de velatorio no precisa de licencia, salvo excepciones

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón en su sentencia de 18 de julio de 2022 (ECLI: ES:TSJAR:2022:1093) viene a resolver un recurso de una mercantil de servicios funerarios. La Sala confirma su doctrina previa, que sigue también la marcada por el Tribunal Supremo, según la cual «la exigencia de comunicación previa para la iniciación de una actividad de servicio de pompas fúnebres no solo comprende la realización de las actividades administrativas o comerciales correspondientes a dicho servicio, sino que incluye también la apertura de instalaciones con destino a velatorio-tanatorio». Por ello, la «instalación de pompas fúnebres que incluya los servicios de velatorio-tanatorio se rige por la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, no siendo por ello necesario para su inicio y desarrollo la obtención de licencia previa, salvo que la superficie útil de la instalación supere los límites superficiales previstos en su artículo 2». Se trata, pues, de un mero uso comercial (una sala de reuniones en la que se vela al difunto, sin otra actividad). Por ello, se estima la apelación interpuesta por la mercantil funeraria.