

Expte.

DI-1437/2018-2

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE  
VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO,  
MOVILIDAD Y VIVIENDA  
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli  
50004 Zaragoza  
Zaragoza**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la posibilidad de ampliar las distancias entre instalaciones ganaderas y núcleos de población en municipios sin planeamiento urbanístico.

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Por parte de la Sra. Alcaldesa de un Ayuntamiento, se presentó ante esta Institución una queja, en la que se remitía al siguiente acuerdo plenario:

*“Por la Sra. Alcaldesa se propuso a la Corporación hacer llegar al Justicia de Aragón nuestro malestar por la situación que se produce en nuestro pueblo con respecto a la aprobación o no de la ubicación de granjas.*

*Al no disponer de PGOU no podemos establecer la distancia de las granjas hasta el pueblo, añadiendo el perjuicio ambiental que supone estos negocios para el desarrollo sostenible de nuestros municipios y la instalación de nuevas familias, objetivo por el cual estamos trabajando en el Proyecto Pueblos Vivos junto al CEDER Somontano y el Área de Desarrollo de la Comarca de Somontano.*

*Es un agravio comparativo con respecto a los municipios que sí tienen PGOU, ya que en nuestro caso no se pudo acabar el Plan por no disponer de dinero para pagar un informe de impacto ambiental a una empresa y ahora con el cambio de normativa ha caducado, tenemos que comenzar de nuevo, esperando una ayuda económica de DGA para su redacción.*

*Por tanto solicitar que desde su departamento se haga llegar a las Cortes Generales la modificación del art. 21 del Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la revisión de las Directrices Sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas.*

*Esperando haga las gestiones oportunas para liberarnos de esta carga a todos los alcaldes y concejales que tenemos que decidir sobre algo que tendría que ser el INAGA como órgano medioambiental de competencia autonómica.*

*Estudiado el tema resultó aprobado por unanimidad lo expuesto por la Sra. Alcaldesa así como el envío de certificación del presente acuerdo de pleno al Justicia de Aragón para que sea tomada en consideración esta petición del Ayuntamiento”.*

**SEGUNDO.-** Admitida a supervisión la anterior queja, se solicitó información a dos Departamentos del Gobierno de Aragón sobre la cuestión suscitada.

**TERCERO.-** Por el Excmo. Sr. Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón, de modo diligente, se ha hecho llegar un informe de la Dirección General Urbanismo, en el que puede leerse lo que sigue:

*“Actualmente, la fijación de las distancias de las instalaciones ganaderas a núcleos de población se establece en el Decreto 94/2009, de 26*

*de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la revisión de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas.*

*En el artículo 21 del citado Decreto 94/2009, de 26 de mayo, se recogen las normas de emplazamiento de las instalaciones ganaderas. Conforme al mismo, cabe la posibilidad de que las normas urbanísticas de los instrumentos de planeamiento puedan establecer, de acuerdo con el art. 21. 5 'las distancias mínimas contempladas en la presente norma u otras más restrictivas, ampliando las distancias mínimas exigidas, pero nunca reduciéndolas, salvo excepciones previstas ...'. Además, pueden incluso delimitar, motivadamente, áreas exentas de instalaciones ganaderas de determinadas especies' (art. 21. 6).*

*En consecuencia, es necesario contar con un Plan General de Ordenación Urbana, ordinario o simplificado, para poder regular las distancias de las instalaciones ganaderas puesto que éste es el instrumento competente para clasificar el suelo y determinar los usos permitidos y prohibidos en cada clase.*

*Para el caso de municipios que carecen de planeamiento, la fijación de las distancias de las instalaciones ganaderas a núcleos de población se establece en el propio Decreto 94/2009, el cual determina en su artículo 21 que 'las instalaciones ganaderas deberán guardar las distancias mínimas, respecto a los núcleos de población, que se recogen en el Anexo VI, salvo que por normativas específicas se establezcan otras mayores'.*

*En cuanto a la posibilidad de modificar esta regulación, es preciso señalar que las competencias sobre actividades ganaderas corresponden actualmente al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental. Asimismo, indicar que la propuesta de modificación habría de partir de los titulares de todos los Departamentos competentes por razón de la materia.*

*Por otro lado, en cuanto a las posibilidades de otorgar ayudas económicas a los municipios para que se doten de instrumentos de planeamiento (en los que podrían fijar distancias de instalaciones*

*ganaderas), cabe señalar que actualmente el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, desarrolla dos líneas de ayudas técnicas y económicas.*

*De un lado, anualmente se convocan subvenciones en materia de planeamiento urbanístico destinadas a Municipios aragoneses. Se trata de una convocatoria en la que los municipios beneficiarios, seleccionados mediante procedimiento simplificado de concurrencia competitiva, contratan a los equipos redactores y la Dirección General de Urbanismo financia un porcentaje del coste de elaboración de la fase de redacción del instrumento urbanístico para la que se solicita la ayuda. En concreto, se financian las fases de aprobación inicial, provisional y texto refundido.*

*Y, de otro lado, con carácter plurianual, se convocan procedimientos de concesión de asistencia a municipios aragoneses para la elaboración y financiación de Delimitaciones de Suelo Urbano y de Planes Generales Simplificados. En este caso, la Dirección General de Urbanismo se encarga de la contratación del equipo redactor y de la financiación al 100 % del instrumento urbanístico redactado.*

*Según consta en la Dirección General de Urbanismo, el Municipio de (...) ha recibido subvención en materia de planeamiento urbanístico para la redacción de su Plan General de Ordenación Urbana en varias ocasiones. Asimismo, en el año 2017 solicitó asistencia para la elaboración y financiación de Planes Generales Simplificados al amparo de la Orden VMV/130/2017, de 1 de febrero. Sin embargo, su solicitud fue denegada por haber obtenido una puntuación inferior a la necesaria para la concesión teniendo en cuenta el orden de preferencia resultante de los criterios de valoración.*

*No obstante, al carecer actualmente de figura de planeamiento puede acogerse a ambas líneas de subvención en futuras convocatorias, siempre que cumpla con los requisitos que en la misma se establecen”.*

**CUARTO.-** Ulteriormente, el Excmo. Sr. Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad ha informado lo que, a continuación, se reproduce:

*“El Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas, permitió preservar los recursos naturales de las afecciones generadas por la ganadería intensiva, especialmente los recursos agua y suelo, y proteger el medio ambiente en general. Dicho Decreto partía de la consideración de que el subsector ganadero constituye un elemento clave para el mantenimiento de la población en el medio rural aragonés, dada la importancia cuantitativa y cualitativa que el mismo tiene en el conjunto de la actividad económica pero, a su vez, también partía de la consideración de que, si no se establecían medidas correctoras, las instalaciones ganaderas intensivas podían causar afecciones a los núcleos de población y al medio ambiente en general, por lo que se consideraba necesario establecer, de forma precisa y ordenada, una racional localización de este tipo de instalaciones, de forma tal que sus afecciones al medio natural y a la población, en general, fuesen las mínimas posibles.*

*Con el transcurso del tiempo se produjeron importantes cambios normativos, tecnológicos y socioeconómicos que aconsejaron, conforme a lo previsto en el artículo 28. 2 de la Ley 11/1992, de 24 de noviembre, de Ordenación del Territorio, la revisión de dichas Directrices para adaptarlas a dichos cambios, con la finalidad de optimizar la implantación de instalaciones ganaderas en el territorio, en función de su capacidad de acogida, en el marco del Plan de Gestión Integral de los Residuos de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Esta revisión se llevó a cabo a través del Decreto 94/2009, de 26 de mayo, por el que se aprueba la revisión de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas, modificado por Orden de 13 de febrero de 2015 por la que se sustituyen varios de sus anexos.*

*El Decreto 94/2009, de 26 de mayo, en su artículo 21, establece las normas sobre emplazamiento de las instalaciones ganaderas estableciendo unas distancias mínimas que deben guardar las instalaciones ganaderas con respecto a los núcleos de población o, en su caso, a las viviendas diseminadas, y estas distancias mínimas han de ser en todo caso respetadas, permitiéndose únicamente el establecimiento de distancias mayores a las establecidas en dichas Directrices. La diferencia entre los núcleos de población que disponen de planeamiento con respecto a aquellos que carecen del mismo es únicamente la determinación del punto desde el cual debe realizarse la medición de las distancias.*

*En este sentido, el artículo 21 establece:*

*'Artículo 21. Normas de emplazamiento.*

*1.- En defecto de normas específicas del planeamiento urbanístico o territorial, las instalaciones ganaderas deberán guardar las distancias mínimas, respecto a los núcleos de población, que se recogen en el Anexo VI, salvo que por normativas específicas se establezcan otras mayores.*

*Estas distancias serán mayores en la franja de vientos dominantes. Se entiende como franja de vientos dominantes ... Si el núcleo de población o zona urbanizable queda dentro del área definida anteriormente, las distancias fijadas en el Anexo VI serán hasta un 50 por 100 mayores para las instalaciones de porcino, vacuno y equino, y hasta un 20 por 100 mayores para las relativas a las demás especies.*

*2.- Las distancias a los núcleos de población en los municipios que cuenten con alguna figura de planeamiento aprobada o de delimitación de suelo urbano, se medirán desde el punto de la línea de los suelos urbanizable o urbano del núcleo de población más próximo a la explotación ganadera hasta el punto más próximo construido de la explotación ganadera, sean los edificios u otros elementos funcionales de la misma susceptible de producir emisiones molestas, nocivas, o insalubres.*

*3.- Las distancias a los núcleos de población en los municipios que no*

tengan instrumento de planeamiento aprobado, se medirán desde el punto de vista de la edificación que, formando parte del suelo urbano del núcleo de población, esté más próximo a la explotación ganadera, hasta el punto más próximo construido de la explotación, sea la edificación u otro elemento funcional de la misma susceptible de producir emisiones molestas, nocivas o insalubres.

4.- Además de respetar las distancias a los núcleos de población, también deberán cumplir las distancias a las viviendas diseminadas fuera del núcleo de población del Anexo VI, siempre que éstas cuenten con todas las licencias y autorizaciones necesarias. Las distancias entre las explotaciones y este tipo de viviendas deberán medirse desde los puntos más próximos de los edificios construidos, incluido cualquier elemento de la explotación ganadera susceptible de producir emisiones molestas, nocivas o insalubres.

5.- Las ordenanzas y normas urbanísticas municipales podrán establecer las distancias mínimas contempladas en la presente norma u otras más restrictivas, ampliando las distancias mínimas exigidas, pero nunca reduciéndolas, salvo las excepciones previstas en los apartados siguientes.

6.- Los instrumentos de planeamiento urbanístico o territorial podrán delimitar, motivadamente, áreas exentas de instalaciones ganaderas de determinadas especies.

7.- Sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa estatal, las distancias a los suelos urbanos o urbanizables de los núcleos de población podrán reducirse hasta la mitad, por Acuerdo del Pleno Municipal, en circunstancias excepcionales, en municipios enclavados en zonas desfavorecidas de montaña ..., constando en el Anexo IX la relación de municipios enclavados en dichas zonas.

Quando la reglamentación técnico sanitaria establezca una distancia mínima, no será posible la reducción de ésta.

No podrá acordarse reducción alguna para los siguientes casos:

a.- Explotación de porcino.

*b.- Explotación de vacuno y equipo, que tengan una capacidad superior a 100 UGM y de ovino o caprino mayor de 150 UGM.*

*c.- Explotación de otra orientación zootécnica de capacidad superior a 60 UGM.*

*8.- La distancia mínima a mantener por las instalaciones ganaderas, respecto a viviendas diseminadas, será la establecida en el Anexo VI, sin perjuicio de la que pudiera ser aplicable conforme a normativas específicas.*

*9.- (...).”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**ÚNICA.-** A la vista de la preocupación municipal que se traslada en la Queja y de la respuesta de los dos Sres. Consejeros precitados, la valoración de este problema requiere transcribir el art. 21. 5 del Decreto 94/2009, de 26 de mayo, por el que se aprueba la revisión de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas, que dice así:

*“5.- Las ordenanzas y normas urbanísticas municipales podrán establecer las distancias mínimas contempladas en la presente norma u otras más restrictivas, ampliando las distancias mínimas exigidas, pero nunca reduciéndolas, salvo las excepciones previstas en los apartados siguientes.”*

Por el Departamento de Vertebración del Territorio, ha venido a decirse que la posibilidad de ampliar las distancias mínimas exigibles requiere la aprobación de un instrumento de planeamiento urbanístico. En efecto, el informe en cuestión se asume esta tesis:

*“(...) es necesario contar con un Plan General de Ordenación Urbana, ordinario o simplificado, para poder regular las distancias de las instalaciones ganaderas puesto que éste es el instrumento competente para clasificar el*

*suelo y determinar los usos permitidos y prohibidos en cada clase.*

*Para el caso de municipios que carecen de planeamiento, la fijación de las distancias de las instalaciones ganaderas a núcleos de población se establece en el propio Decreto 94/2009, el cual determina en su artículo 21 que 'las instalaciones ganaderas deberán guardar las distancias mínimas, respecto a los núcleos de población, que se recogen en el Anexo VI, salvo que por normativas específicas se establezcan otras mayores'."*

Siendo esto así, y dado que el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en su informe no se ha referido a esta cuestión, procede valorar si sería, en todo caso, necesario la aprobación de un instrumento de planeamiento para ampliar la distancia de las instalaciones ganaderas respecto a los núcleos de población. En efecto, la literalidad del art. 21. 5 del Decreto 94/2009 parece posibilitar que este aumento de distancias pueda hacerse a través del ejercicio de la potestad reglamentaria local (esto es, la aprobación de Ordenanzas), sin ser necesaria, por tanto, la aprobación de un instrumento de planeamiento urbanístico.

A la vista de lo anterior, y pudiendo ser más fácil para los Ayuntamientos aprobar una Ordenanza que un instrumento de planeamiento urbanístico, cabe sugerir de los Departamentos de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad que valoren la necesidad, o no, de clarificar esta posible duda interpretativa del art. 21. 5 en el sentido expuesto o, en su caso, que estudien la posibilidad de promover una modificación del precepto en dicha dirección; todo ello, con el fin de dotar, en su caso, de un instrumento adicional a los Ayuntamientos, en orden a aumentar las distancias de las instalaciones ganaderas de los núcleos urbanos respecto a las establecidas en el Decreto 94/2009.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la *Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón*, me permito sugerir, de los Departamentos de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, lo que sigue:

Que se valore la necesidad, o no, de clarificar la correcta interpretación del art. 21. 5 y normas concordantes en el sentido de posibilitar que, en virtud de Ordenanza, puedan ampliarse las distancias mínimas de las instalaciones ganaderas a núcleos de población o, en su caso, que estudien la posibilidad de promover una modificación del precepto en dicha dirección; todo ello, con el fin de dotar, en su caso, de un instrumento adicional a los Ayuntamientos, en orden a aumentar las distancias de las instalaciones ganaderas de los núcleos de población respecto a las establecidas en el Decreto 94/2009, de 26 de mayo.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que, en un plazo no superior a un mes, me comunique si acepta o no la sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 18 de diciembre de 2018**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**ÁNGEL DOLADO PÉREZ**

