

Expte.

DI-1224/2019-7

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el se hacía mención a lo siguiente:

«El motivo de la queja, es la continuación de una queja que ya se puso de manifiesto en el año 2017, ante su Institución, y a la cual me respondieron en sendas ocasiones mediante registro de Salida (Justicia de Aragón n° 7870 de 26 de julio de 2017, y Justicia de Aragón n° 9/68 de 18 de septiembre de 2017).

A la vista de que el problema expuesto no se ha solucionado, por ninguna de las Administraciones competentes, procedo a exponer de nuevo y a reiterar la queja, que resulta ser de falta de cumplimiento de la legalidad medioambiental aragonesa por parte de la Instalación de fabricación de papel y pasta de papel a partir de madera, ubicada en Montañana (Zaragoza), promovida por la empresa Torraspapel S.A.

A la vista de la salida de aguas residuales desde la fábrica al Río Gállego, organolépticamente a primera vista salen al cauce aguas negras y rojas, (sin entrar en analíticas, como debiera ser el caso por parte de la C.H.E. y del Propio Gobierno de Aragón), queda patente como la calidad de las aguas del Río Gállego, a partir de este punto queda totalmente deteriorada y sin posibilidad de vida alguna.

El siguiente problema que se mantiene desde la queja planteada y que no ha sido en absoluto subsanada, es la de la contaminación atmosférica y los desagradables olores que se desprenden diariamente (día y noche), con las emisiones atmosféricas que salen de continuo por ocho chimeneas simultáneamente.

El mal olor es constante y permanente, y considerando que las emisiones son tóxicas dado la irritación nasal y ocular que producen a niños y a personas sensibles con enfermedades asmáticas y bronquiales, de los Barrios afectados, (según la dirección de los vientos dominantes), en mi caso me refiero al barrio de Santa Isabel, pero afecta al propio Montañana, Movera, Avenida Cataluña, y en ocasiones se extiende hasta Movera.

Ruego por lo tanto, instando y suplicando a Usted, bajo la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, que debido a la transcendencia de la salud de las personas, la salud ambiental del río Gállego y de la atmósfera, que tome las medidas oportunas o inste a las Instituciones implicadas por competencias, en la materia Ambiental, que obliguen a esta empresa a tomar Medidas en base a las mejores técnicas disponibles para evitar este

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza para que nos informaran sobre la cuestión planteada

Tercero.- El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente remitió informe en el que se decía lo siguiente:

“En respuesta a queja DI-1224/2019-7 del Justicia de Aragón sobre el funcionamiento y la última inspección realizada a la fábrica de papel y pasta de papel de Torraspapel S.A. en Montañana (Zaragoza), se comunica lo siguiente:

En relación a las competencias del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente derivadas de la legislación ambiental; a) Como actividad comprendida en el Anexo IV de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, esta instalación cuenta con Autorización Ambiental Integrada otorgada por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental. De conformidad al artículo 90.1 corresponde a este departamento la competencia de inspección y control sobre dicha autorización y, además, a la Confederación Hidrográfica del Ebro sobre las condiciones establecidas para el vertido de aguas residuales por ser en el cauce del río Gállego.

b) Como cualquier otra actividad sujeta al régimen de Autorización Ambiental Integrada, la instalación está afectada por el vigente Plan de Inspección Ambiental del periodo 2016-2022. En cumplimiento del mismo la última inspección realizada desde el Servicio de Control Ambiental de la Dirección General de Calidad y Seguridad Alimentaria de este departamento a esta instalación, se realizó el 6 de marzo de 2018. Se adjunta copia del informe emitido tras la inspección, según lo solicitado.”

Dicho Informe sobre instalación con Autorización Ambiental Integrada (AAI), concluye lo siguiente:

“3.- Valoración.

Teniendo en cuenta las consideraciones del presente informe técnico, se concluye que:

1. La empresa cumple satisfactoriamente las condiciones fijadas en su Autorización Ambiental Integrada.

2. La empresa ha ejecutado el cambio del quemador de gas natural de la Caldera de auxiliar tipo FM (foco nº 6), reduciendo la potencia térmica de 58,14 MW a 42 MW, por tanto se considera procedente conceder efectividad a la Resolución de 18 de diciembre de 2017 por la que se modifica puntualmente por segunda vez la Resolución de 5 de noviembre de 2014, del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, formuló la declaración de impacto ambiental y se otorgó la autorización ambiental integrada al proyecto de instalación de nueva máquina de papel (PM7) y un nuevo sistema de evaporación y columna de stripping, en la instalación de fabricación de papel y pasta de papel a partir de madera, ubicada en Montañana (Zaragoza), promovida por Torraspapel, S.A.”

Cuarto.- El Ayuntamiento de Zaragoza en contestación remitió el siguiente informe:

“En relación con el escrito de El Justicia de Aragón la Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad ha tramitado diversas denuncias desde principios del mes septiembre de 2019 que hacían referencia a la coloración del río Gállego tras la incorporación del vertido de la referida factoría. Esta afección fue detectada por la Unidad de Conservación del Medio Natural de la Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad y se dio cuenta de la misma a la Confederación Hidrográfica del Ebro para que procediesen a actuar en función de sus competencias

Así mismo se han recibido quejas relacionadas con los malos olores emitidos por la actividad, en las que se indica, además, que los olores se intensifican en horario nocturno.

De estos extremos se dio cuenta a Torraspapel para que actuasen en consecuencia e informasen en relación con las denuncias formuladas.

a) Coloración río Gállego:

Se indica que desde Torraspapel se es consciente del color que ofrece el río Gállego en determinadas ocasiones, especialmente cuando el caudal del mismo en la desembocadura es muy bajo. Esta situación se produce aun cuando los parámetros de vertido se ajustan a los valores límites (VLE) autorizados la Confederación Hidrográfica del Ebro.

A tal efecto. Torraspapel viene trabajando desde hace tiempo en la búsqueda de alternativas que puedan minimizar esta afección en el río. Ya se han realizado los ensayos de laboratorio previos y en la actualidad se están llevando a cabo los ensayos de prueba piloto en la propia instalación de la EDAR, de forma que se pueda definir la mejor alternativa posible ofertada, para su implantación en el plazo más breve posible.

Indican, además, que todos los equipos de la EDAR están funcionando con normalidad, como indican los parámetros físico-químicos del vertido, que se ajustan al condicionado indicado en la Autorización Ambiental integrada (AAI).

b) Olores en el entorno de la ciudad:

Tras revisar los registros de la instalación de tratamiento de gases olorosos, sin encontrar incidencia alguna, con excepción del día 10 que se estuvieron tratando estos gases en el horno de cal y los días 11 y 12 de septiembre que dicha instalación estuvo parada para realizar trabajos de mantenimiento, el resto del mes de septiembre estuvo funcionando con absoluta normalidad. Se han revisado los lavadores de gases de los tanques de disolución de las calderas de recuperación de licor negro, no encontrándose funcionamiento anormal alguno. Como medida preventiva, se han limpiado las duchas de lavado de gases para comprobar que el flujo es correcto.

Se indica, además, que en condiciones de estabilidad atmosférica como las que presentan los anticiclones con cielos despejados y menor temperatura en superficie, se suelen producir fenómenos de inversión térmica que dificultan el normal ascenso del aire caliente hacia las capas más altas de la atmósfera, ocasionando que la contaminación quede atrapada, sin posibilidad de dispersarse en la atmósfera. Esta situación se hace más ostensible en horario nocturno.

Ello supone que el contaminante sulfuro de hidrógeno, responsable de los malos olores, registrara niveles algo más elevados a los habituales, aunque siempre por debajo de los valores establecidos en el R.D. 39/2017 que modifica el R.D. 102/2011, cuyos valores objetivos, que no deben ser superados (el valor más alto registrado como promedio de 30 minutos ha sido de 78 p.gim 3), son los indicados

en la tabla.

Contaminante	Concentración media en treinta minutos, que no debe superarse	Concentración media en veinticuatro horas, que no debe superarse
Sulfuro de hidrógeno	100 µg/m ³	40µg/m ³

Es necesario señalar que se están cumpliendo los acuerdos voluntarios entre el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza y la empresa Torraspapel S.A. para el periodo 2011-2019.

Aunque quedan por implementar algunas medidas complementarias, han sido puestas en funcionamiento las actuaciones más importantes relacionadas con la disminución de los olores molestos y la mejora de los vertidos, alcanzando, en general, los objetivos previstos. Todos los trabajos referidos son muy laboriosos y económicamente muy costosos.

No obstante, queremos indicarles, que tanto desde la Red de Calidad del Aire como desde la Unidad de Control de la Contaminación, ambas dependientes de la Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad se siguen realizando las actuaciones que se consideran precisas relacionadas con el correcto funcionamiento de la actividad denunciada.”

II. Consideraciones jurídicas

Primera.- Sobre el derecho de los ciudadanos a obtener información en materia de medio ambiente.

La Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE, reguladoras de los derechos de acceso del público a la información medioambiental y de la participación pública en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente, establece las condiciones para que los ciudadanos puedan hacer efectivos estos derechos, derivados directamente del artículo 45 de la Constitución, a cuyo tenor:

“1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”

Queda configurado en dicha Ley 24/2006 el medio ambiente como un bien

jurídico de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos y cuya conservación es una obligación que comparten los poderes públicos y la sociedad en su conjunto; conforme a ello, su exposición de motivos proclama *“Todos tienen el derecho a exigir a los poderes públicos que adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada protección del medio ambiente, para disfrutar del derecho a vivir en un medio ambiente sano. Correlativamente, impone a todos la obligación de preservar y respetar ese mismo medio ambiente. Para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan participar en esa tarea de protección de forma real y efectiva, resulta necesario disponer de los medios instrumentales adecuados, cobrando hoy especial significación la participación en el proceso de toma de decisiones públicas. Pues la participación, que con carácter general consagra el artículo 9.2 de la Constitución, y para el ámbito administrativo el artículo 105, garantiza el funcionamiento democrático de las sociedades e introduce mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos”*.

Segunda.- El artículo 24 del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, en cuanto a la publicidad de las resoluciones de las autorizaciones ambientales, dispone que:

“1. El órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada notificará la resolución de otorgamiento, modificación y revisión a los solicitantes, al Ayuntamiento donde se ubique la instalación, a los distintos órganos que hubiesen emitido un informe vinculante y, en su caso, al órgano estatal competente para otorgar las autorizaciones sustantivas señaladas en el artículo 11.2.a) de esta ley.

2. El público tiene derecho a acceder a las resoluciones de las autorizaciones ambientales integradas, así como a sus posteriores modificaciones y revisiones, de conformidad con la [Ley 27/2006, de 18 de julio](#).

3. Las comunidades autónomas harán públicas, en sus respectivos boletines oficiales, las resoluciones administrativas mediante las que se hubieran otorgado, modificado sustancialmente o revisado las autorizaciones ambientales integradas, identificando la instalación afectada en el anuncio por el que se hace pública la resolución. Además, pondrán a disposición del público, entre otros por medios electrónicos, la información a la que se refieren las letras a), b), e) y f):

a) El contenido de la resolución, incluidas una copia de la autorización ambiental integrada, incluyendo sus anejos, y de cualesquiera condiciones y adaptaciones posteriores.

b) Una memoria en la que se recojan los motivos en los que se basa la resolución administrativa, incluyendo los resultados de las consultas celebradas durante el proceso de participación pública y una explicación de cómo se tuvieron en cuenta.

c) El título de los documentos de referencia MTD aplicables a la instalación o actividad.

d) El método utilizado para determinar las condiciones de la autorización contempladas en el artículo 22, incluidos los valores límite de emisión en relación con las mejores técnicas disponibles y los niveles de emisión asociados con las mejores técnicas disponibles.

e) Cuando se conceda una exención en virtud del artículo 7.5, los motivos

concretos de tal exención basados en los criterios establecidos en el citado apartado, y las condiciones impuestas.

f) Información sobre las medidas adoptadas por el titular tras el cese definitivo de las actividades, con arreglo al artículo 23.

g) Los informes de inspección medioambiental en un plazo de cuatro meses a partir de la finalización de la visita in situ.

h) Los resultados de la medición de las emisiones exigidos con arreglo a las condiciones establecidas en la autorización ambiental integrada, y que obren en poder del órgano competente

El procedimiento de participación del público en la toma de decisiones se establece en el Anejo IV de Ley de prevención y control integrados de la contaminación de la siguiente forma:

“1. El órgano competente de la comunidad autónoma informará al público en aquellas fases iniciales del procedimiento, siempre previas a la toma de una decisión o, como muy tarde, en cuanto sea razonablemente posible facilitar la información a través de los medios electrónicos, si están disponibles, sobre los siguientes extremos:

a) La documentación de la solicitud de la autorización ambiental integrada, de su modificación sustancial, o en su caso, la documentación relativa a la revisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.

b) En su caso, el hecho de que la resolución de la solicitud está sujeta a una evaluación de impacto ambiental, nacional o transfronteriza, o a consultas entre los Estados miembros de conformidad con lo previsto en los artículos 27 y 28.

c) La identificación de los órganos competentes para resolver, de aquellos de los que pueda obtenerse información pertinente y de aquellos a los que puedan remitirse observaciones o formularse preguntas, con expresa indicación del plazo del que se dispone para ello.

d) La naturaleza jurídica de la resolución de la solicitud o, en su caso, de la propuesta de resolución.

e) En su caso, los detalles relativos a la revisión de la autorización ambiental integrada.

f) Las fechas y el lugar o lugares en los que se facilitará la información pertinente, así como los medios empleados para ello.

g) Las modalidades de participación del público y de consulta al público definidas con arreglo al apartado 5.

h) En todo caso el otorgamiento, modificación sustancial o revisión de una autorización relativa a una instalación cuando se proponga la aplicación del artículo 7.5.”

2. Los órganos competentes de las comunidades autónomas asegurarán que, dentro de unos plazos adecuados, se pongan a disposición de las personas interesadas los siguientes datos:

a) De conformidad con la legislación nacional, los principales informes y dictámenes remitidos a la autoridad o autoridades competentes en el momento en que deba informarse a las personas interesadas conforme a lo previsto en el apartado 1.

b) De conformidad con lo dispuesto en la legislación reguladora de los derechos de acceso a la información y de participación pública en materia de medio ambiente, toda información distinta a la referida en el punto 1 que resulte pertinente para la resolver la solicitud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8, y que sólo pueda obtenerse una vez expirado el período de información a las personas interesadas regulado en el apartado 1.

3. Las personas interesadas tendrán derecho a poner de manifiesto al órgano competente cuantas observaciones y opiniones considere oportunas antes de que se resuelva la solicitud.

4. Los resultados de las consultas celebradas con arreglo al presente anejo deberán ser tenidos en cuenta debidamente por el órgano competente a la hora de resolver la solicitud.

5. El órgano competente de la comunidad autónoma para otorgar la autorización ambiental integrada determinará las modalidades de información al público y de consulta a las personas interesadas. En todo caso, se establecerán plazos razonables para las distintas fases que concedan tiempo suficiente para informar al público y para que las personas interesadas se preparen y participen efectivamente en el proceso de toma de decisiones sobre medio ambiente con arreglo a lo dispuesto en el presente anejo.”

La Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, establece en su artículo 2 e) como una de las finalidades de la Ley: *“fomentar la participación real y efectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones en los procedimientos administrativos regulados en la presente ley y garantizar la efectividad en el cumplimiento de los trámites de consultas, información y participación pública previstos”*. Dicha participación y derechos quedan regulados en los artículos 9, 28, 49 y 55 de nuestra Ley de protección.

Dicho artículo 9 articula el derecho a la información ambiental y participación pública, en los siguientes términos:

1. El departamento competente en materia de medio ambiente o, en su caso, los organismos públicos a él adscritos deberán garantizar la participación real y efectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones en materia de medio ambiente, así como el derecho de acceso a la información ambiental, en la forma y términos que se establecen en la normativa que regula su ejercicio.

2. La información que, de manera sistematizada, esté en disposición en el departamento competente en materia de medio ambiente o, en su caso, en los organismos públicos a él adscritos, se hará pública utilizando los medios que faciliten su acceso al conjunto de los ciudadanos, incluyendo, a estos efectos, los medios o soportes digitales e informáticos existentes, así como la asistencia técnica personalizada suficiente. En todo caso, durante el trámite de información pública o cualquier otro que permita la participación de las personas interesadas, la totalidad de la documentación objeto de dicho trámite deberá ser accesible en un formato digital e informático.

3. Sin perjuicio de los trámites previstos en los regímenes de intervención administrativa ambiental regulados en la presente ley, la Administración que en cada caso resulte competente garantizará el derecho de participación pública y de acceso a la información ambiental en la forma y términos establecidos en la normativa que regula su ejercicio.

4. Las entidades locales afectadas por los procedimientos administrativos

regulados por la presente ley incorporarán a los expedientes correspondientes un pronunciamiento expreso sobre la sostenibilidad social del plan, programa, proyecto o actividad. Dicho pronunciamiento deberá ser expresamente valorado por la Administración competente a los efectos de la resolución administrativa correspondiente.

Tercera.- En el caso planteado en la queja presentada, según las informaciones remitidas tanto por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y Ayuntamiento de Zaragoza, no se desprende que la empresa industrial cometa ninguna irregularidad en cuanto a las emisiones a la atmósfera contaminantes, pues los valores límite de emisión no son superados.

No obstante lo anterior, dados los derechos de la ciudadanía en relación con la obligación por parte de la Administración de difundir la información medioambiental relevante que obre en su poder o en el de otra Administración, consideramos desde esta Institución, que la Administración, en este caso el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza deberían dar la publicidad necesaria, y por los cauces que consideren convenientes, a todas las cuestiones medioambientales sobre emisiones de la empresa Torrespapel radicada en el Barrio de Montañana.

De esta forma, teniendo conocimiento en tiempo la población que reside en las cercanías de la fábrica de papel de todos los datos relativos a las emisiones y los valores límite vigentes, las mejoras técnicas disponibles y los niveles asociados a dichas mejoras, los resultados de las mediciones de las emisiones, así como las autorizaciones ambientales y demás documentación que se señala en el artículo 24 de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, podrá comprobar que se cumplen los condicionantes de la autorización de la actividad y podrán participar en la protección ambiental poniendo en conocimiento de la Administración los hechos relevantes que considere, y también comprender la legislación ambiental y los derechos de quienes ejercen actividades y la ciudadanía.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **Sugerencia** al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza:

Para que por sus órganos competentes, se adopten las medidas que consideren oportunas en orden a difundir las información medioambiental relativa a la actividad industrial que desarrolla en el Barrio de Montañana la empresa papelera Torrespapel, S.A. de tal forma que la ciudadanía tenga la información medioambiental necesaria para comprobar el cumplimiento de la legislación medioambiental por la referida empresa y ejercer los derechos que les correspondan, y participar en la toma de decisiones medioambientales de la Administración.

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

Zaragoza, a 8 de octubre de 2020

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN