



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Expte.

DI-98/2020-7

**SR. CONSEJERO DE AGRICULTURA,
GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE
Pº María Agustín, 36. Edificio Pignatelli**

**50004 Zaragoza
Zaragoza**

ASUNTO: Sugerencia relativa al cumplimiento de los objetivos señalados por la Directiva 91/676, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura.

I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En dicho escrito de queja se exponía lo siguiente:

«La Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, en su artículo 3, letra b, expone que la administración pública está sujeta al principio de salud en todas las políticas, por lo que debe promover las que favorezcan los entornos saludables y disuadir, en su caso, de aquellas que supongan riesgos para el bienestar de los usuarios.

Pero esto no parece cumplirse ni en Aragón, ni en el resto de España. Mas bien al contrario, todo se supedita a la economía y a los beneficios. Se están favoreciendo la implantación de nuevas macro-granjas y ampliaciones de las existentes con un carácter totalmente industrial, sin tener en cuenta los aspectos negativos para el medio ambiente, para las aguas que contaminan, y en definitiva para la salud de quienes somos usuarios de esas aguas.

Ya hay poblaciones privadas de beber agua de sus propias fuentes o manantiales. Pueblos que se ven abocados a comprar el agua de boca y a llenar sus depósitos con cisternas.

Cataluña está saturada y no permite establecer nuevas granjas de porcino, y por ello vienen a Aragón con la fórmula de las integradoras, que se llevan los beneficios y nos dejan la mierda, literalmente, el purín del cerdo.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Ya hay un movimiento vecinal de afectados, a semejanza de lo que ocurre en Holanda o Dinamarca. Ya no es solo el mundo ecologista el que levanta la voz. Incluso organizaciones de consumidores como Facua.

No somos los ciudadanos quienes aportamos datos de contaminación, sino los propios organismos oficiales, desde la Confederación Hidrográfica del Ebro a las propios Gobiernos de Cataluña y Aragón.

Es pues una realidad ya conocida desde décadas de la que siempre se habla de buscar soluciones, pero realmente no se actúa. Se proponen pequeños parches en forma de decretos reguladores de cómo manejar los purines y los estiércoles, pero nada de cuestionar el crecimiento de esta industria. Nada de planificar racionalmente productividad y sostenibilidad.

Decretos, que si son a nivel nacional, son cuestionados por las comunidades autónomas, alargan plazos, y en último caso acatan con desgana no estableciendo controles, ni inspecciones, dejando las medidas en papel mojado.

Y para muestra, el decreto del gobierno que obligara a partir de 2021 el método de esparcir los purines en los campos para evitar la liberación del amoniaco, sin que vaya a permitir a las comunidades autónomas excepciones ni plazos.

Sin embargo, será un parche más, pues seguirán contaminándose los acuíferos de los cuales tenemos que captar las aguas que debemos beber, sino inmediatamente, en los próximos años.

Mientras la U.E. ya no permite subvenciones de la PAC a las tierras que esparzan purines, y mientras países como Holanda priman a los ganaderos para que abandonen la cría de cerdos, en Aragón y en otras comunidades Españolas estamos embarcados en una obsesiva carrera por instalar el mayor número de macro-granjas y mayor producción de cerdos con las nefastas consecuencias para el medio ambiente al que todos decimos importarnos.

Basta con leer el Boletín Oficial de Aragón o el de cualquier comunidad para comprobar como cada día hay nuevas granjas autorizadas o en trámites.

Es precisa una moratoria en esta locura. Es necesario un alto para la reflexión, para valorar cuanto daño se está haciendo a nuestros acuíferos, cuantos ríos contaminados, cuantos pueblos que ya no pueden beber de sus fuentes y deben ser abastecidos con cisternas.

*¿Acaso esto es lo que se busca para la llamada España vaciada?
¿Envenenar sus aguas para que se vayan a las ciudades?*

En Aragón ya tuvimos la empresa Inquinosa, a la que las administraciones apoyaban ante las denuncias de los ecologistas porque daban trabajo. Años después los trabajadores enfermos, el río Gallego



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

contaminado sin solución, y millones de euros gastados para descontaminar los vertidos del Lindano.

Ahora es la ganadería industrial, la que da dividendos, pero a costa de una atroz contaminación. Y esta vez no es solo un río, es el conjunto de las aguas de Aragón y del resto de España.

En resumen, en palabras de Xavier Flotats, catedrático de Ingeniería Ambiental de la Universidad de Cataluña que estudia la problemática de los purines desde hace 40 años: La solución sería elaborar un plan estratégico a medio y largo plazo que regulara cómo debe producir el sector de forma sostenible, no solo como aplicar los purines o evitar las emisiones.

“Todos dicen que es una idea muy buena, pero nadie lo hace”

Y mientras tanto una moratoria a la concesión de nuevas granjas y a la ampliación de las existentes»

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 con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Tercero.- El Departamento de Agricultura, en contestación a nuestra petición de información, remitió el siguiente informe:

“En relación a la queja DI-98/2020-7, del Justicia de Aragón, referente a la afección de los purines a las aguas subterráneas, en el que se solicita información sobre la cuestión de la implantación o ampliación de explotaciones de ganadería intensiva y las propuestas que contiene, así como en qué fase se encuentra el Plan de Inspección y Control sobre las actividades de producción y gestión de estiércoles, y si las aguas afectadas por nitratos han aumentado o disminuido, le informo lo siguiente:

Es cierto que existe un elevado volumen de expedientes de autorización ambiental integrada más evaluación de impacto ambiental de nuevas explotaciones de ganadería intensiva o de ampliaciones de otras ya existentes. Es ésta una dinámica que viene dándose desde hace un buen número de años.

Los procedimientos de evaluación seguidos en el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) son los determinados para tales fines en la normativa de aplicación, referidas a la legislación medioambiental, en desarrollo de la competencia del citado instituto.

El Decreto 53/2019, de 26 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la gestión de estiércoles y los procedimientos de acreditación y control, dispone el modo en que deberá considerarse el impacto potencial de la gestión de estiércoles en el procedimiento de autorización de las



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

explotaciones ganaderas. El impacto potencial, tanto individual como acumulado, se tiene en cuenta en la fase de calificación de la actividad y en el procedimiento de evaluación ambiental de los proyectos de este tipo de explotaciones, estando prevista y definida la evaluación de los efectos acumulativos de la aplicación de nitrógeno de origen ganadero como fertilizante. Los estudios de impacto ambiental incluirán la utilización de los estiércoles como fertilizantes o enmiendas agrarias entre las distintas alternativas de gestión a valorar, calculándose la capacidad de recepción de fertilizantes orgánicos a partir de la superficie de cultivo receptora en un radio de 5 km de la explotación afectada.

Por ello, tal y como señala el anexo II del Decreto 53/2019, INAGA añadió como elemento sustancial de análisis autorizatorio de este tipo de explotaciones ganaderas un procedimiento big data de propia creación que permite conocer en escasos segundos el efecto teórico de la implantación hipotética de un determinado proyecto ganadero en un lugar determinado. Y ello, en virtud del efecto que ocasionaría sobre las variables ambientales de esa zona la nueva existencia de deyecciones animales añadida a las de las explotaciones ya existentes.

Este procedimiento se ha constituido en el primer escalón analítico para poder alcanzar o no la autorización ambiental necesaria. Esta sistemática se está aplicando desde hace unos meses y, si bien es elevado el número de proyectos evaluables recibidos para su posible implantación en el territorio aragonés, es también reseñable el porcentaje de esos proyectos que no supera el análisis y que, por tanto, queda desestimado.

Ha de indicarse, por otra parte, que en la presencia de nitritos y de nitratos en las colecciones de agua, bien sean superficiales o subterráneas, influye el inadecuado uso de las deyecciones animales como fertilizantes o enmiendas orgánicas en los terrenos de labor.

La aplicación exhaustiva del Decreto de purines y estiércoles en Aragón aportará, sin duda, un efecto favorable a la calidad de dichas aguas.

Sin embargo, la presencia de sales nitrogenadas en las aguas no sólo es consecuencia de las deyecciones animales. El uso exagerado de fertilizantes inorgánicos, abonos clásicos procedentes de orígenes fósiles y/o sintéticos, incide muy notoriamente en ese efecto tan negativo. Y no sólo en lo referente al nitrógeno; es muy preocupante el acúmulo de fósforo en las tierras de labor y, por ende, en las aguas subterráneas.

En relación con la cuestión referente a la fase de aprobación en que se encuentra el Plan de Inspección y Control sobre las actividades de producción y gestión de estiércoles, el artículo 23 del Decreto 53/2019, de 26 de marzo, señala que “mediante Orden del consejero competente se aprobará un plan de control e inspección del cumplimiento de las obligaciones de los productores,



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

titulares de explotaciones agrícolas, autogestores, centros de gestión, en las siguientes materias:

- a) Residuos*
- b) Emisiones a la atmósfera*
- c) Prevención y control integrado de la contaminación*
- d) Subproductos animales no destinados al consumo humano*
- e) Contaminación de las aguas por nitratos*
- f) Fertilización”*

Al respecto, procede comunicar que en estos momentos se está trabajando en la redacción del Plan de inspección y control con la implicación de todas las unidades afectadas por el ámbito material del mismo:

- Servicio de Sanidad, Trazabilidad y Bienestar Animal, en lo referente a la gestión de estiércoles en el ámbito de la Producción primaria ganadera y en el de gestión de las Zonas vulnerables.

- Servicio de Seguridad Agroalimentaria, en el ámbito de control de establecimientos y transporte SANDACH.

- Servicio de Control Ambiental, en el ámbito de control de las Autorizaciones Ambientales Integradas.

Asimismo, se cuenta con la colaboración del Centro de Transferencia Agroalimentaria, dependiente de la Dirección General de Desarrollo Rural.

Para la confección del Plan de inspección y control se parte de los Planes de control que, en los diferentes ámbitos referidos, ya existen en la actualidad y se aplican en nuestra comunidad autónoma:

- Programa de control de la Higiene en la Producción Primaria Ganadera.

- Programa de Control oficial de SANDACH en establecimientos y transporte.

- Programa de Inspección Ambiental a las explotaciones ganaderas con Autorización Ambiental Integrada

- IV Programa de Actuación sobre las Zonas Vulnerables a la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias designadas en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Independientemente de la fusión de los distintos programas existentes en uno global que dé respuesta a los requerimientos del Decreto 53/2019, una de las herramientas fundamentales de control previstas en dicha norma es la información facilitada por los ganaderos y por los centros gestores de estiércoles referente a las cantidades de estiércol producida y gestionada, así como los destinos de las mismas (de acuerdo con los anexos VI.A y VI.B recogidos en el decreto).



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Para la realización de estas declaraciones por los operadores el Decreto recoge una serie de plazos que se han visto afectados por la declaración del estado de alarma; adicionalmente, la creación de un entorno telemático de tramitación novedoso y el hecho de que la mayor parte de los ganaderos no han tenido hasta este año la obligación de realizar la declaración ha supuesto un gran número de incidencias en la primera fase del proceso declarativo.

Esto ha impulsado a la Administración, en virtud de las competencias que le atribuye la Ley 39/2017, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a alargar los plazos previstos, lo que implica que hasta el último trimestre del año 2020 no se dispondrá de información concreta sobre el número de declaraciones recibidas y los datos incluidas en las mismas, que serán, en definitiva, los que se utilicen para garantizar el objetivo recogido en apartado 3 del citado artículo 23, esto es, la adecuación de la fertilización realizada en los recintos agrícolas que se incluyen en su ámbito de actuación.

En definitiva, durante 2020 es intención de este Departamento tener redactado el Plan de inspección y control sobre las actividades de producción y gestión de estiércoles, que será un compendio de los distintos planes existentes, complementados con aquellos aspectos concretos que, para cada plan específico, recoge la norma.

No obstante, la depuración de los datos de las declaraciones efectuadas por los ganaderos de explotaciones intensivas y por los Centros gestores de estiércoles no podrá hacerse efectiva hasta el año 2021, por lo que los resultados del Plan solo podrán verificarse una vez finalizado dicho ejercicio.

Con respecto a la cuestión de si han aumentado o disminuido las aguas afectadas por nitratos, como el propio escrito indica, se trata de un tipo de información que ha de ser proporcionada por las Confederaciones Hidrográficas del Ebro y Júcar.”

II. Consideraciones jurídicas

Primera.- Esta Institución ya se pronunció en el expediente con referencia 841/2019 sobre la contaminación del suelo y los acuíferos por causa de la actividad ganadera generadora de residuos orgánicos y el uso de fertilizantes por la actividad agrícola, formulando la siguiente Sugerencia:

“1º.- Sugerencia al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad para que:



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Apruebe el Plan de Inspección y Control sobre las actividades de producción y gestión de estiércoles según dispone el artículo 23 del Decreto 53/2019, de 26 de marzo, y haga públicos las actuaciones realizadas y sus resultados.

Elabore y publique un Informe anual, sobre las zonas vulnerables a los nitratos, su origen, y los resultados del control de las aguas subterráneas y superficiales, en aplicación de la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura.

2º.- Sugerencia al Departamento de Sanidad para que:

Promueva y/o participe en la realización de los estudios en lo que se analicen los efectos en la salud de los trabajadores del sector ganadero y agrícola y la población en general por la actividad ganadera extensiva del porcino.”

Ahora se solicita por la Asociación interesada en el expediente de queja que por la Institución que represento se sugiera o recomiende al Gobierno de Aragón, que apruebe una moratoria a la concesión de nuevas explotaciones ganaderas y su ampliación, con fundamento en el principio general de la salvaguarda de la salud pública que debe regir en todas las actuaciones de las Administraciones Públicas.

Segunda.- Con fecha 2 de julio de 2020 la Comisión Europea adoptó la decisión de instar de España el cumplimiento de la Directiva 91/676/CEE, sobre nitratos.

Las razones de la Comisión para adoptar la referida decisión fueron:

La Comisión pide a España que cumpla la Directiva sobre nitratos [Directiva 91/676/CEE del Consejo]. Esta Directiva tiene por objeto proteger las aguas superficiales y subterráneas de Europa de la contaminación procedente de fuentes agrarias exigiendo a las autoridades que tomen medidas para evitar dicha contaminación. La Comisión remitió una carta de emplazamiento a España en noviembre de 2018. A pesar de algunos avances, España debe garantizar la estabilidad de la red de control de los nitratos, revisar las zonas vulnerables a los nitratos (ZVN) y designar zonas nuevas en varias regiones, incluir todos los elementos obligatorios necesarios en los programas de acción contra los nitratos de varias regiones y adoptar medidas adicionales o acciones reforzadas para alcanzar los objetivos de la Directiva en varias regiones. Por último, España también debe adoptar medidas adicionales en relación con la eutrofización para todo el país, ya que las medidas establecidas hasta la fecha no han logrado los objetivos de la Directiva. Por consiguiente, la Comisión ha emitido un dictamen motivado, que da a España un plazo de tres meses para adoptar las medidas necesarias para subsanar las deficiencias detectadas. De no hacerlo, la Comisión puede optar por remitir el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.”



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Recientemente, con fecha 2 de diciembre de 2021 la Comisión ha optado por remitir el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que tiene como función garantizar que los países miembros y las instituciones europeas cumplan la legislación de la UE.

En la nota de prensa de la Comisión se daban las siguientes razones para llevar a España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea:

“La Comisión decide llevar a España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por no haber tomado medidas suficientes contra la contaminación por nitratos. El objetivo del Pacto Verde Europeo es que la UE alcance una contaminación cero, lo que beneficiará a la salud pública, al medio ambiente y a la neutralidad climática.

Con arreglo a la Directiva sobre nitratos (Directiva 91/676/CEE del Consejo), los Estados miembros deben controlar sus aguas e identificar las afectadas o que puedan verse afectadas por la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias. También están obligados a calificar las superficies cuya escorrentía fluya hacia esas aguas como zonas vulnerables a los nitratos y a establecer programas de acción adecuados para prevenir y reducir la contaminación por esa causa.

La Comisión envió una carta de emplazamiento a España en noviembre de 2018 y un dictamen motivado en junio de 2020 en los que señalaba el incumplimiento por parte de España de las disposiciones de la Directiva sobre nitratos.

A pesar de algunos avances limitados, España todavía debe adoptar medidas adicionales para evitar la eutrofización en todo el país, ya que las establecidas hasta la fecha no han logrado alcanzar los objetivos de la Directiva. Además, debería revisar y seguir designando zonas vulnerables a los nitratos en siete regiones (Castilla y León, Extremadura, Galicia, Baleares, Canarias, Madrid y Comunidad Valenciana), incluir todos los elementos obligatorios necesarios en los programas de acción de cinco regiones (Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura y Madrid) y adoptar medidas adicionales en las cuatro regiones en las que las medidas establecidas han resultado insuficientes para alcanzar los objetivos de la Directiva sobre nitratos (Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Murcia).

La Comisión considera que, hasta la fecha, los esfuerzos que han realizado las autoridades españolas han sido insatisfactorios e insuficientes, por lo que ha decidido llevar a España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Contexto

La Directiva sobre nitratos (Directiva 91/676/CEE del Consejo) tiene por objeto proteger la calidad del agua en toda Europa mediante la



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

prevención de la contaminación de las aguas subterráneas y superficiales procedentes de fuentes agrarias y el fomento del uso de buenas prácticas agrícolas. Los niveles excesivos de nitratos pueden dañar las aguas dulces y el medio marino mediante un proceso conocido como «eutrofización», al estimular el crecimiento excesivo de algas que asfixian otras formas de vidas y matan peces en lagos y ríos.

La depuración del exceso de nitratos del agua potable es también un proceso muy costoso. La Directiva sobre nitratos contribuye a que se alcancen los objetivos de la Directiva marco del agua (Directiva 2000/60/CE) y es uno de los instrumentos clave en la protección de las aguas frente a las presiones agrícolas.”

Desde el Justiciazgo se tienen en cuenta las consideraciones de la Comisión señaladas en lo que pueda afectar al territorio aragonés.

Tercera.- El régimen de protección de las aguas contra la contaminación se establece en la Directiva 91/676, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos. Esta directiva fue adaptada en nuestro Ordenamiento jurídico a través del Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero (BOE de 16 de febrero de 1996).

El objetivo de esta Directiva, según dispone su artículo primero, es reducir la contaminación causada o provocada por los nitratos de origen agrario y ganadero, y establece, en sus artículos 3 a 6, medidas para que los Estados cumplan con el referido objetivo como códigos de buenas prácticas agrícolas y programas de acción y control.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su Sentencia de 3 de octubre de 2019, en un caso relativo a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias, argumentó la obligación de los Estados de adoptar medidas suficientes para alcanzar los objetivos.

Considera el Tribunal en el apartado 64 de su Sentencia que:

“Habida cuenta de las consideraciones expuestas, procede señalar que, a condición de que los nitratos de origen agrario contribuyan significativamente a la contaminación, como se ha dicho en el apartado 51 de la presente sentencia, los Estados miembros tienen la obligación, con arreglo a los artículos 1, 3 y 5 de la Directiva 91/676, de recurrir a las medidas



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

contempladas en el artículo 5, apartados 4 y 5, de dicha Directiva por tanto tiempo como el contenido en nitratos en las aguas subterráneas sobrepase los 50 mg/l o exista el riesgo de que en ausencia de tales medidas los sobrepase.”

Por otro lado, y a los efectos de posibilitar acciones en sede judicial, considera dicho Tribunal sobre la posibilidad de invocar la obligación de reducir y prevenir la contaminación por parte de personas físicas o jurídicas que:

“Habida cuenta del conjunto de consideraciones expuestas, procede responder a la cuestión planteada que el artículo 288 TFUE y el artículo 5, apartados 4 y 5, y el anexo I, letra A, punto 2, de la Directiva 91/676 han de interpretarse en el sentido de que, a condición de que el vertido de compuestos nitrogenados de origen agrario contribuya significativamente a la contaminación de las aguas subterráneas de que se trate, unas personas físicas y jurídicas tales como los demandantes en el litigio principal deben disponer de la facultad de exigir a las autoridades nacionales competentes que modifiquen un programa de acción existente o que adopten las medidas adicionales o acciones reforzadas contempladas en el artículo 5, apartado 5, de esa Directiva por tanto tiempo como el contenido en nitratos en las aguas subterráneas sobrepase los 50 mg/l o exista el riesgo de que en ausencia de tales medidas los sobrepase, en uno o en varios puntos de medición, en el sentido del artículo 5, apartado 6, de dicha Directiva”

Cuarta.- Consideramos desde esta Institución, y con apoyo en las razones esgrimidas por la Comisión europea para trasladar el procedimiento por infracción de la Directiva 91/676 al Tribunal de Justicia de la Unión

Europea antes reseñadas, que por parte del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente se debería proceder a valorar las medidas adicionales que considere oportunas, incluida la posibilidad de aprobar una moratoria que impida ampliar y construir granjas de cerdos en las localidades causantes de la contaminación de los acuíferos por nitratos, en orden a cumplir el objetivo señalado en la Directiva 91/676, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

III. Resolución

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formular la siguiente Sugerencia al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente:

Que por sus órganos competentes se examine si se han incluido todos los elementos obligatorios necesarios en los programas de acción según dispone la Directiva 91/676, y compruebe si las medidas adoptadas para impedir la contaminación de las aguas han resultado suficientes para alcanzar los objetivos de la Directiva, y caso contrario, adopte las medidas necesarias que considere oportunas para cumplir el objetivo de la Directiva 91/676 sobre nitratos.

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 30 de diciembre de 2021



Ángel Dolado
Justicia de Aragón