



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones con la Sociedad Civil
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 1445/2022

Asunto: Petición de declaración de Zona Vulnerable a la Contaminación con nitratos en la localidad de Carbajales de Alba (Zamora) / Resolución Centro directivo: Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará V.I. el motivo de la queja volvía a hacer alusión a la inactividad de la Administración autonómica ante la contaminación por nitratos de las tierras de labor en el municipio de Carbajales de Alba (Zamora), que fue objeto de estudio en el expediente **472/2020**.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a esa Consejería solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y por la Administración autonómica que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos**.

En efecto, como V.I. recordará, con fecha 8 de junio de 2021 y como consecuencia de la tramitación de la queja anteriormente mencionada, se formuló una Resolución dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en la que se recomendaba la adopción de las siguientes medidas:

1. Que, al igual que ha hecho la Comunidad autónoma de La Rioja, se inicien los trámites pertinentes por parte del órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para modificar el Decreto 5/2020, de 25 de junio, por el que se designan las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero, y se aprueba el Código de



Buenas Prácticas Agrarias, en el sentido de incluir las estaciones contaminadas tanto de aguas subterráneas (CA0207009, CA0230006, CA0233006, CA0255019), como de aguas superficiales (4300799, 4300412, 4300026, 4300083, 4300113, 4300141, 4300165, 4300169, 4300177, 4300178, 4300665, 4300518, 4300164, 4300073, 4300191, 4300173) enumeradas en el Anexo II del Dictamen motivado de la Comisión Europea nº 2018/2250 C (2020) 3783 final, entre las cuales se encuentra la ubicada en el municipio zamorano de Carbajales de Alba.

2. Que, al mismo tiempo, se incluya a la localidad de Carbajales de Alba dentro de las zonas con masas de aguas eutróficas en las que es necesario implementar el futuro Programa de Actuación de las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero designadas de Castilla y León que se apruebe por la Orden de esa Consejería, con el fin de disminuir los niveles de nitratos detectados en el piezómetro instalado por debajo del límite de 50 mg/l fijado como objetivo en el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la protección contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, que traspuso el contenido de la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre, siguiendo así lo recogido en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sentencias de 27 de junio de 2002, de 21 de junio de 2018 y de 3 de octubre de 2019).

Posteriormente, con fecha 5 de julio de ese año, se recibió el informe de la Administración autonómica, del cual se deducía la aceptación parcial de nuestras recomendaciones, ya que, textualmente señalaba, *“se informa la aceptación del punto primero de la Resolución formulada, en el sentido de agilizar la tramitación de la modificación del Decreto 5/2020, que en su artículo 5, regula las revisiones de las zonas vulnerables. Así, se estudiará adecuadamente la propuesta de declaración de zonas vulnerables de los términos municipales en cuyas estaciones se han detectado contaminación con nitratos, como es el caso de Carbajales de Alba y, en su caso, se propondrá su declaración como zona vulnerable (el subrayado es nuestro)”*.

En este sentido, proseguía el informe emitido, *“debe tenerse en cuenta, por un lado, respecto del caso concreto de Carbajales de Alba, que el piezómetro de referencia está en pleno casco urbano y hay amplias probabilidades de que esta contaminación esté originada en pérdidas de las redes de saneamiento municipal, aspecto que será estudiada adecuadamente mediante analíticas isotópicas con objeto de determinar si esto es así o su origen es, al menos en parte, agropecuario, y por otro, que está en avanzado estado de tramitación un nuevo Real Decreto sobre la contaminación con nitratos de fuentes agrarias, que incluye diversas novedades que deberán ser tenidas en cuenta en próximas revisiones de las zonas vulnerables de Castilla y León”*.

Sin embargo, según nos comunicó el reclamante, el problema persistía ya que no se había adoptado ninguna medida para incluir al municipio de Carbajales de Alba en las



Zonas Vulnerables a la contaminación designadas en su día, por lo que se acordó reabrir la queja y, consecuentemente, solicitar información a la Administración autonómica.

En su respuesta, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio reconoció que no se había modificado el citado Decreto 5/2020, ya que, a su juicio, “no puede hacerse de manera puntual para incluir un municipio, sino que requiere una valoración global previa de la situación en Castilla y León de forma que se incluya o se retire cualquier municipio del territorio regional que cumpla o no los requisitos legales (el subrayado es nuestro). *La modificación del marco legal básico realizada con el Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias incluye la reducción del valor de referencia para la declaración de zonas vulnerables que pasa de 50 mg/l a 37,5 mg/l de nitratos en aguas, por lo que se deben declarar nuevas zonas, en consecuencia, mediante Resolución de 9 de mayo de 2022, de la Dirección General del Agua se publican los mapas de las aguas afectadas por la contaminación difusa”.*

Y proseguía este primer informe, *“teniendo en cuenta el criterio previsto en el RD para que se declaren zonas vulnerables todas las superficies conocidas de su territorio cuya escorrentía fluya hacia las aguas contempladas en el artículo 3 (las contaminadas con más de 37,5 mg/l) y que contribuyan, aunque sea mínimamente, a su contaminación, y que en Castilla y León están contaminados los embalses del Duero bajo, Villacampo, podría asumirse la declaración de todo el territorio como vulnerable estableciendo programas de actuación comarcales que asuman las reducciones en la aplicación de nitratos que determinen los planes hidrológicos de cuenca, lo que implicaría que, con independencia del estado de las masas de aguas subterráneas, toda o prácticamente toda la cuenca del Duero en la Comunidad sería declarada zona vulnerable (el subrayado es nuestro). *Todo ello implica la necesidad de declarar nuevas zonas vulnerables mediante la modificación del Decreto 5/2020, de 25 de junio, lo que requiere unos análisis y trabajos previos de cierta complejidad que en la actualidad se están llevando a cabo* (el subrayado es nuestro)”.*

Posteriormente, se solicitó una ampliación de información con el fin de conocer el resultado de dichos trabajos y el estado de los trámites para adaptar la normativa autonómica al Real Decreto estatal. Al respecto, el Servicio de Prevención Ambiental y Cambio Climático de la Consejería reiteró lo ya expuesto, resaltando en relación con la estación de medida CA0233006 ubicada en el casco urbano de Carbajales de Alba que *“es un punto de medida muy cuestionable por su escasa representatividad para determinar la contaminación por nitratos de origen agrario al estar dentro del casco urbano, donde claramente la fuente no puede ser la agrícola al no haber tierras de labor en las proximidades, además en una zona con muy baja carga ganadera y cultivos de secano que induce a pensar que principal fuente de nitratos son las pérdidas de la red de*



saneamiento y otras distintas a la actividad agraria. Además, como se puede apreciar, el piezómetro (punto de control de las aguas subterráneas) se encuentra ubicado aguas abajo del casco urbano”.

Por último, se insistía en dicho informe que, *“si se analiza no solo ese punto sino el de todos los puntos de la comarca, se ve que la contaminación por nitratos de la comarca en cuanto a masas de aguas subterráneas es muy puntual, propia de un registro antrópico, máxime cuando la estación de medida está en el casco urbano (el subrayado es nuestro). Por la localización de este piezómetro, puede verse directamente contaminado por actividades de todo tipo por encontrarse muy cerca de la población”.*

A la vista de lo informado, procedemos a poner de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Para analizar la presente queja, debemos partir de que la cuestión relativa a la contaminación por nitratos de origen agrícola surge como consecuencia de la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, que impone a los Estados miembros la obligación de identificar las aguas que se hallen afectadas por la contaminación por nitratos de esta procedencia, cuyas concentraciones deberán ser vigiladas en una serie de estaciones de muestreo. En un primer momento, España traspuso dicha Directiva a través del Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la protección contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, y estableció un plazo de seis meses para que las Comunidades Autónomas designasen como zonas vulnerables en sus respectivos ámbitos, *“aquellas superficies territoriales cuya escorrentía o filtración afecte o pueda afectar a la contaminación por nitratos de las aguas contempladas en el artículo anterior”*. El artículo 3.2 de esa norma determinaba en una primera redacción que el criterio para calificar dichas aguas (superficiales, subterráneas, embalses y lagos naturales, entre otros) como vulnerables era superar los 50 mg/l.

En el caso de Castilla y León, la primera designación de zonas vulnerables fue realizada en el año 1998 (Decreto 109/1998, de 11 de junio), habiendo sido sustituido en un primer momento por el Decreto 40/2009, de 25 de junio, y posteriormente por el actualmente vigente Decreto 5/2020, de 25 de junio, que amplió muy considerablemente tanto su número –pasaron de 10 a 24 zonas–, como su extensión –se incluyeron 387 municipios de todas las provincias–, y previendo la aplicación de un Código de Buenas Prácticas Agrarias que debe ser utilizado por todos los agricultores de los municipios afectados.

Sin embargo, como ya advertimos en su día, con ocasión de la tramitación del expediente de queja **472/2020**, con fecha 3 de julio de 2015 la Comisión Europea puso en marcha una investigación al Reino de España (EU Pilot 7849/15/ENVI) para supervisar



la designación de zonas vulnerables a los nitratos y las medidas previstas en los correspondientes Programas de Acción, dispuestas en la Directiva 91/676/CEE. Dicha labor finalizó con la emisión por parte de la Comisión Europea del Dictamen Motivado nº 2018/2250 C (2020) 3783 final, mediante el cual, si bien se tomó nota de los esfuerzos realizados para cumplir las obligaciones dimanadas de dicha Directiva, se estimó que, con arreglo al artículo 258, párrafo primero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Reino de España había incumplido *“las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3, apartado 4, y artículo 5, apartados 4 (leído en relación con los anexos II y III), 5 y 6, de la Directiva 91/676/CEE del Consejo”*, por lo que algunas Comunidades Autónomas debían adoptar en el plazo de tres meses una serie de medidas para subsanar las deficiencias detectadas.

Sobre la Comunidad Autónoma de Castilla y León se advertía, en el punto 42.3 de ese Dictamen, que *“visto el deterioro de la calidad del agua, las autoridades deben adoptar un nuevo PA (Programa de Actuación) con medidas adicionales o reforzadas que se basen, como ya señaló el Tribunal, en los mejores y más recientes datos científicos y técnicos, así como en las condiciones físicas, geológicas y climáticas de cada región”*. Así, se indicaba expresamente en el punto 44 del Dictamen que *“las medidas previstas en dichos Programas no son suficientes para alcanzar los objetivos de la Directiva..., en lo que se refiere a la contaminación por nitratos, con relación a todas las Comunidades que muestren tendencias al alza en la contaminación de los puntos de control dentro de las ZVN (Zonas vulnerables a los Nitratos), especialmente Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Murcia y Navarra”*.

En consecuencia, en el Anexo II del citado Dictamen Motivado, se concluía que en la normativa de Castilla y León no se habían incluido varias estaciones contaminadas, tanto de aguas subterráneas (CA0207009, CA0230006, CA0233006, CA0255019), como de aguas superficiales (4300799, 4300412, 4300026, 4300083, 4300113, 4300141, 4300165, 4300169, 4300177, 4300178, 4300665, 4300518, 4300164, 4300073, 4300191, 4300173), al considerar las autoridades competentes que no se ha acreditado que el origen de la contaminación sea agrario. Sin embargo, la Comisión Europea considera, siguiendo la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sentencias de 21 de junio de 2018 -Asunto C-543/16, Comisión Europea contra República Federal de Alemania-, y de 3 de octubre de 2019 -Asunto C-197/18, decisión prejudicial planteada por el Tribunal Administrativo de Viena-), que *“las autoridades autonómicas no han demostrado la ausencia de una presión significativa procedente de la agricultura”*, por lo que *“deben designarse las ZVN que proceda en estas masas de agua eutróficas (el subrayado es nuestro)”*, entre los que se encuentra el municipio de Carbajales de Alba al coincidir con la estación nº CA0233006 citada en dicho Dictamen motivado, siendo por tanto irrelevante que sea la única localidad de la comarca de Aliste que tenga esa



contaminación y que su origen pueda no ser agrario, conforme a los datos de presión agrícola y ganadera remitidos en su día por el órgano autonómico.

Nótese que con el fin de cumplir ese mandato, la Comunidad Autónoma de La Rioja aprobó el Decreto 22/2021, de 10 de marzo, para ampliar las zonas vulnerables a la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias, siguiendo los criterios manifestados en el Anexo II de dicho Dictamen motivado, y posteriormente, otras dos Comunidades Autónomas revisaron también sus zonas vulnerables, ampliando las designadas tal como se preveía en dicho Dictamen, concretamente por Decreto 81/2022, de 10 de junio, de la Comunitat Valenciana, y por Decreto 18/2023, de 27 de marzo, de las Illes Balears.

La Comunidad de Castilla y León no ha adoptado ninguna medida al respecto, aduciendo la necesidad de esperar a una revisión posterior obligada tras la aprobación del Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias. Es cierto, como nos informa la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, que dicha norma estatal ha reducido en su artículo 3.2 b) el límite de concentración de nitratos en aguas subterráneas a 37,5 mg/l., y que, conforme a lo previsto en su artículo 4.1, deben ampliarse o revisarse las zonas vulnerables declaradas en el plazo máximo de tres años a partir de la publicación de los mapas de las aguas afectadas por la contaminación difusa en el BOE de 21 de mayo de 2022. No obstante, consideramos que esta circunstancia no exime a la Administración autonómica de la obligación de subsanar las deficiencias ya detectadas desde hace tiempo, plasmadas en el Dictamen Motivado nº 2018/2250 C (2020) 3783 final.

Al respecto, debemos recordar que las autoridades de la Unión Europea han impuesto una obligación que deben seguir los órganos competentes de la Administración autonómica, ya que, como se recuerda en dicho dictamen, la Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de junio de 2002 (Asunto C-258/00 Comisión/Francia), estimó que *“una limitación del ámbito de aplicación de la Directiva que excluya de éste determinadas categorías de aguas por la función supuestamente preponderante del fósforo en la contaminación de dichas aguas es incompatible tanto con el sistema como con el objetivo de la Directiva (punto 45)”*. De igual forma, dicha resolución judicial recordaba que, si bien los Estados miembros disponen de un amplio margen de discrecionalidad para la detección de las aguas contaminadas, *“no es menos cierto que, cuando realizan dicha determinación, están obligados a respetar los objetivos perseguidos por la Directiva (el subrayado es nuestro), a saber, la reducción de la contaminación de las aguas por los nitratos de origen agrario (punto 53)”*.

En conclusión, por los motivos que hemos expuesto, esta Institución considera necesario reiterar de nuevo la primera recomendación de la Resolución formulada en el



expediente **472/2020**, y que fue aceptada en su momento por la Administración autonómica.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

ÚNICA: Que se inicien los trámites pertinentes por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León para modificar el Decreto 5/2020, de 25 de junio, por el que se designan las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero, y se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias, en el sentido de incluir las estaciones contaminadas tanto de aguas subterráneas (CA0207009, CA0230006, CA0233006, CA0255019), como de aguas superficiales (4300799, 4300412, 4300026, 4300083, 4300113, 4300141, 4300165, 4300169, 4300177, 4300178, 4300665, 4300518, 4300164, 4300073, 4300191, 4300173) enumeradas en el Anexo II del Dictamen motivado de la Comisión Europea nº 2018/2250 C (2020) 3783 final, entre las cuales se encuentra, por lo que a este expediente en concreto se refiere, el municipio de Carbajales de Alba (Zamora).

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López