



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen **268/2022**
Expediente **267/2022**

Presidenta

Hble. Sra.

D.^a Margarita Soler Sánchez

Consellers y Consellers

Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.

D. Enrique Fliquete Lliso
D. Faustino de Urquía Gómez
D.^a Asunción Ventura Franch
D.^aM.^a del Carmen Pérez Cascales
D. Joan Carles Carbonell Mateu

Secretaria General

(artículo 40 del Reglamento)

Sra. D.^a

Patricia Boix Mañó

Hble. Sra.:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 4 de mayo de 2022, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez, y con la asistencia de los señores y las señoras que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con la comunicación de V.H., de 25 de marzo de 2022, (Registro de entrada del 13 de abril del mismo año), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica relativo al proyecto de Decreto por el que se amplían, en el ámbito de la Comunitat Valenciana, los municipios designados como zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias.

I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo se desprende que:

Primero.- Mediante escrito, de 25 de marzo de 2022, la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica remitió a este Órgano consultivo el proyecto de Decreto por el que se amplían, en el ámbito de la Comunitat Valenciana, los municipios designados como zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu, a fin de que por este Órgano Consultivo se emita el preceptivo dictamen.

Segundo.- El expediente está integrado, entre otros, por los siguientes documentos:

1.- Resolución de 8 de julio de 2020, de la Consellera de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, por la que se inició el procedimiento de elaboración del proyecto normativo.

2.- Consulta pública previa, de fecha 29 de mayo de 2020, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

3.- Borrador del Proyecto de Decreto.

4.- Memoria de necesidad y oportunidad del Director General del Agua, de fecha 18 de mayo de 2020.

5.- Memoria Económica del Director General del Agua, de fecha 29 de junio de 2020.

6.- Informe de impacto de género del Director General del Agua, de fecha 29 de junio de 2020.

7.- Informes sobre el impacto en la infancia y la adolescencia y sobre el impacto en la familia, ambos del Director General del Agua, de fecha 29 de junio de 2020.

8. Informe sobre afección competencial de otras Consellerias del proyecto de Decreto, emitido por el Director General del Agua, de fecha 29 de junio de 2020.

9.- Publicación en el DOGV sobre información pública del proyecto de Decreto, desde el 13 de julio al 31 de julio de 2020.

10.- Informe del Director General del Agua, de fecha 29 de junio de 2020, sobre coordinación informática.

11.- Informe del Coordinador de Sanidad Ambiental, de fecha 17 de julio de 2020.

12.- Informe de la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 14 de enero de 2022.

13.- Informe de la Confederación Hidrográfica del Júcar, de fecha 21 enero de 2022.

14.- Informe del Servicio de Planificación de Recursos Hidráulicos y Calidad de las Aguas, de fecha 16 de febrero de 2022.

15.- Informe de la Abogacía de la Generalitat, de fecha 2 de marzo de 2022.

16.- Informe del Subsecretario de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, de fecha 25 de marzo de 2022, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 69.2 d) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.

17.- Certificado del Secretario del Consejo Asesor y de Participación del Medio Ambiente, de fecha 7 de abril de 2022.

18.- Proyecto de Decreto definitivo.

Y encontrándose en el estado descrito la tramitación del procedimiento, la Hble. Sra. Consellera de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, por oficio de 25 de marzo de 2022, que se registró de entrada por este Órgano Consultivo el día 13 de abril del mismo año, remitió el expediente con las actuaciones para Dictamen por esta Institución Consultiva, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 9 y 10.4 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

II CONSIDERACIONES

Primera.- Sobre el carácter de la consulta y alcance del dictamen.

La Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana establece en su artículo 10.4 que resulta preceptiva la consulta a esta Institución de los “*proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones*”.

Segunda.- Procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto.

En la tramitación del procedimiento se han cumplido los trámites esenciales exigidos por el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, para la elaboración de los reglamentos.

El procedimiento se inició por Resolución de inicio, de fecha 8 de julio de 2020, de la Consellera de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica.

Existe Memoria de necesidad y oportunidad del Director General del Agua, de fecha 18 de mayo de 2020, en el que se manifiesta que el objetivo de la norma proyectada es adaptarse a la normativa comunitaria y estatal dictada sobre la materia.

Se han emitido los informes sobre impacto en la infancia y la adolescencia, sobre el impacto en la familia y sobre el impacto de género, del Director General del Agua, de fecha 29 de junio de 2020, utilizando una fórmula retórica y habitual de no incidencia. Debemos poner de manifiesto, como ya hemos dicho en diversos dictámenes, entre otros el núm. 236/2019, que los informes sobre el impacto normativo en la infancia, la adolescencia y la familia y, singularmente, sobre el impacto de género, no pueden limitarse a la reproducción de una pura fórmula ritual de ausencia de impacto.

En la Memoria económica emitida por el Director General del Agua, en fecha 29 de junio de 2020, se concluye que el Proyecto de Decreto no implica incremento de gasto presupuestario.

La Abogacía de la Generalitat emitió Informe favorable en fecha 2 de marzo de 2022.

No se ha emitido Informe de la Dirección General de Presupuestos, de conformidad con el artículo 26.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la

Generalitat, justificándose en el expediente que no resulta preceptivo el mencionado informe cuando la aplicación de la disposición general no conlleve gasto y así se haga constar expresamente en texto de la norma.

Asimismo, tampoco consta informe del órgano competente respecto de la ausencia de intervención de los grupos de interés, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.1 del Decreto 172/2021, de 15 de octubre, del Consell, de desarrollo de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana, *“Si previamente o a lo largo del procedimiento de elaboración de un anteproyecto de ley o de un proyecto de decreto del Consell no se han producido actividades de influencia relacionadas con el anteproyecto o proyecto, la subsecretaría de la conselleria competente para su tramitación emitirá informe de huella de los grupos de interés negativo”*.

Tercera.- Marco normativo y justificación del proyecto de Decreto.

El proyecto de Decreto se dicta en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Consell que habrá de ejercerse de acuerdo con la Constitución, el Estatuto de Autonomía y las Leyes (artículos 18 f) y 31 de la Ley del Consell).

El presente Decreto se aprueba en el marco de lo dispuesto en el Decreto 5/2019, de 16 de junio, y en el Decreto 105/2019, de 5 de julio, del President de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias y sus atribuciones, que atribuyen, entre otras, a la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica las competencias en materia de planificación, gestión y protección de los recursos hídricos en la Comunitat Valenciana.

El ámbito competencial es múltiple en este campo. Mientras que al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico le corresponde el establecimiento de las redes de control de la calidad de las masas de agua subterráneas y superficiales continentales para las cuencas intercomunitarias y la designación de masas de agua afectadas; en la Comunidad Valenciana corresponde a la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica la designación oficial como zonas vulnerables de los términos municipales asociados a las masas de agua designadas como afectadas, así como la elaboración y desarrollo de los programas de Acción en dichas zonas.

El proyecto de Decreto tiene por objeto, según el informe de necesidad y oportunidad:

“(...) La Directiva 91/676/CEE, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, traspuesta a nuestra normativa mediante el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, tiene dos objetivos:

- reducir la contaminación causada o provocada por los nitratos de origen agrario.*
- actuar preventivamente contra nuevas contaminaciones de dicha clase.*

Entre las obligaciones que establece esta normativa, se encuentra la designación de Zonas Vulnerables, entendiendo como tales aquellas superficies territoriales cuya escorrentía o filtración afecte o pueda afectar a masas de agua que presenten contaminación por nitratos o en riesgo de estarlo.

Igualmente el Real Decreto 261/1996, en su artículo 4 establece: ‘Las zonas designadas como vulnerables deberán ser examinadas y, en su caso, modificadas o ampliadas por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, en un plazo adecuado y como mínimo cada cuatro años, a fin de tener en cuenta los cambios o factores que no hubiesen sido previstos en el momento de su designación’.

La designación de zonas vulnerables implica el establecimiento de programas actuación en las mismas, programas que tienen por objeto prevenir y reducir la contaminación causada por los nitratos de origen agrario. Estos programas son elaborados y desarrollados por la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca, y contienen medidas tales como las prácticas agrarias adecuadas, con limitaciones en tiempo y cantidad de los fertilizantes aplicados al terreno.

En virtud de cuanto antecede, viene justificada la competencia de la Generalitat Valenciana en la materia, así como la oportunidad y conveniencia de la aprobación del presente proyecto de norma, en orden a ampliar la designación de los términos municipales incluidos en el Decreto 86/2018, de 22 de junio, del Consell, por el que se designan municipios como zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, a los municipios incluidos en la tabla anterior”.

Cuarta.- Estructura y contenido del proyecto de Decreto.

El proyecto de Decreto contiene la siguiente estructura: título, un preámbulo, un artículo único, dos Disposiciones Adicionales, dos Disposiciones Finales y dos Anexos.

El artículo único contiene la designación de zonas vulnerables en la Comunitat Valenciana, remitiéndose a las enumeradas en los Anexos I y II.

La Disposición Adicional primera contiene la regla de no gasto.

La Disposición Adicional segunda se titula “comunicación a otros organismos”.

La Disposición Final primera regula la habilitación normativa.

La Disposición Final segunda prevé la entrada en vigor de la norma.

El Anexo I enumera los términos municipales designados como vulnerables.

Y el Anexo II enumera los términos municipales designados como vulnerables asociados a las masas de agua superficiales.

Quinta.- Observaciones al proyecto de Decreto.

El presente Decreto amplía determinadas zonas como vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias, de las ya contenidas en el Decreto 86/2018, de 22 de junio.

Este Consell se pronunció sobre esta materia en los dictámenes 236/1999, 5/2004, 874/2009 y 362/2018, emitidos en relación con los proyectos de los ahora Decretos 13/2000, de 25 de enero, 11/2004, de 30 de enero, y 218/2009, de 4 de diciembre, expresando que el objeto de la norma era eminentemente técnico, al tener por finalidad la determinación como vulnerables de aquellas zonas de la Comunitat Valenciana donde se dé la existencia de masas de aguas afectadas por la Directiva 91/676/CE.

Por ello, se concluye al igual que en los mencionados dictámenes que *“sobre dichos aspectos técnicos no debía pronunciarse el Consell, si bien siendo labor característica de la función consultiva la de velar por la buena técnica legislativa se formulaban algunas observaciones de redacción o de precisión técnica jurídica a su texto”*.

III CONCLUSIÓN

Por cuanto queda expuesto, el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que el proyecto de Decreto por el que se amplían, en el ámbito de la Comunitat Valenciana, los municipios designados como zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, es conforme con el ordenamiento jurídico.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

Valencia, 4 de mayo de 2022

LA LETRADA MAYOR

(artículo 40.e) del Reglamento del Consell Jurídic,
aprobado por Decreto, del Consell, 37/2019, de 15 de marzo)

LA PRESIDENTA

**HBLE SRA. CONSELLERA D'AGRICULTURA, DESENVOLUPAMENT RURAL,
EMERGÈNCIA CLIMÀTICA I TRANSICIÓ ECOLÒGICA**