



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

INFORME JURÍDICO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE ACTUACIÓN APLICABLE EN LAS ZONAS VULNERABLES A LA CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS POR NITRATOS PROCEDENTES DE FUENTES AGRARIAS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA Y SE ESTABLECE EL LISTADO DE MEDIDAS ADICIONALES Y ACCIONES REFORZADAS DE LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS POR NITRATOS PROCEDENTES DE FUENTES AGRARIAS.

Con fecha 19 de julio de 2025, la Secretaria General de la Consejería de Desarrollo Sostenible solicitó a la Directora de los Servicios Jurídicos informe del Gabinete Jurídico sobre el proyecto de Decreto de referencia.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (JCCM), se emite el presente dictamen en derecho, con carácter preceptivo, a la vista de los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Regulación Previa.

El cumplimiento en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha de las obligaciones impuestas por la normativa comunitaria y nacional consistentes en: 1) adoptar uno o varios planes de acción, de aplicación obligatoria en las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos de origen agrario, y 2) revisarlos al menos cada cuatro años, ha sido instrumentado en el pasado por medio de las siguientes disposiciones:

-Orden de 11/06/2001, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se aprueba el Programa de Actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

por nitratos de origen agrario en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM n.º 73, de 26/6/2001).

-Orden de 22/09/2004, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se aprueba el Programa de Actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario designadas por Resolución de 10/02/2003 en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM n.º 197, de 21/10/2004).

-Orden de 10/01/2007, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se aprueba el Programa de Actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, designadas por las Resoluciones de 07/08/1998 y 10/02/2003 (DOCM n.º 16, de 22/1/2007).

-Orden de 04/02/2010, de la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario designadas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM n.º 32 de 16/2/2010).

-Orden de 07/02/2011, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden de 04/02/2010, de la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario, designadas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM n.º 74, de 15/4/2011. Corrección de errores en DOCM n.º 214, de 2/11/2011, corregida a su vez en DOCM n.º 226, de 18/11/2011).

-Orden de 02/08/2012, de la Consejería de Agricultura, por la que se modifica la Orden de 07/02/2011, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario designadas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM n.º 160, de 16/8/2012).



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

-Orden 158/2020, de 28 de septiembre, de la Consejería de Desarrollo Sostenible, por la que se amplía la designación de zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario en la Comunidad de Castilla-La Mancha, y por la que se modifica el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables designadas publicado como anexo a la Orden de 07/02/2011, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente. (DOCM n.º 200, de 2/10/2020).

-Orden 69/2024, de 06/05/2024, de la Consejería de Desarrollo Sostenible, por la que se modifica el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables designadas en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha publicado como anexo a la Orden de 07/02/2011, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente por la que se modifica la Orden de 04/02/2010, de la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario, designadas en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM n.º 92, de 13/5/2024).

SEGUNDO.- Expediente.

La solicitud de informe ha llegado acompañada de los siguientes documentos que, junto a los que luego se dirán, integran el expediente sometido a consulta:

1. Informe final de resultados de la consulta pública del proyecto de Decreto sobre protección de aguas de Castilla-La Mancha contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias (18/12/2023). Págs. 1-2.
2. Memoria justificativa y de análisis de impacto normativo del borrador de Decreto por el que se aprueba el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario designadas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y se adoptan, en su contexto, medidas adicionales o acciones reforzadas (10/5/2024). Págs. 3-13. Anexo: Cronograma de trabajo Decreto Nitratos. Págs. 14-15.
3. Resolución de la Consejera de Desarrollo Sostenible, por la que se autoriza la iniciación del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto por el que se





Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

aprueba el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario designadas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y se adoptan, en su contexto, medidas adicionales o acciones reforzadas (10/5/2024). Pág.16.

4. Resolución de 27/05/2024, de la Dirección General de Calidad Ambiental, por la que se considera vigente la declaración ambiental estratégica del programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos designadas en Castilla-La Mancha (expediente PLA-SC-19-0433). DOCM. 4/6/2024. Págs. 17-18.

5. Primer borrador del proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias (8/4/2025). Texto: Págs. 19-25. Anexo 1.- Programa de actuación: Págs. 26-68. Anexo 2.- Listado de medidas adicionales y acciones reforzadas: Págs. 69-71.

6. Resolución de la D.G. de Calidad Ambiental por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación aplicable a las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias y se da publicidad al acuerdo de inicio del proceso participativo (9/4/2025). Págs. 72-73.

7. Resolución de la D.G. de Calidad Ambiental por la que se acuerda el inicio del proceso participativo correspondiente al Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación aplicable a las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias (9/4/2025). Págs.74-76.



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

8. Resolución de 09/04/2025, de la Dirección General de Calidad Ambiental, por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública sobre el proyecto de decreto por el que se aprueba el programa de actuación aplicable en las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, y se da publicidad al acuerdo de inicio del proceso participativo (DOCM n.º 73 de 15/4/2025). Pág. 77.
9. Envío del primer borrador a las SSGG para observaciones (22/4/2025). Págs.78-79.
10. Observaciones del Jefe de Servicio de Planificación Hidrológica de la Agencia del Agua (28/4/2025). Págs. 80-81, y de la S.G. de Fomento (30/4/2025). Pág. 82.
11. Comentarios de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (s/f). Págs. 83-88.
12. Certificado del Secretario Consejo Diálogo Social (15/5/2025). Pág. 90.
13. Certificado de la Secretaria del Consejo Regional de Municipios (19/5/2025). Pág. 91.
14. Informe Impacto Demográfico (20/5/2025). Págs. 92-97.
15. Segundo borrador del Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias (21/5/2025). Págs. 98-103. Anexo 1.- Programa de actuación. Págs. 104-143. Anexo 2.- Listado de medidas adicionales y acciones reforzadas. Págs. 144-146.
16. Certificado de la Secretaria del Consejo Asesor Medio Ambiente (29/5/2025). Pág. 147.



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

17. Informe de retorno de resultados del proceso participativo sobre el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación y el listado de medidas adicionales en zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en Castilla-La Mancha (4/6/2025). Págs. 148-149. Anexo del informe. Págs. 150-159.

18. Informe final del proceso participativo sobre el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación y el listado de medidas adicionales en zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en Castilla-La Mancha (4/6/2025). Págs. 160-163. Anexo del informe (4/6/2025). Págs.164-171.

19. Tercer borrador del Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias Decreto Nitratos (9/6/2025). Págs. 172-178. Anexo 1.- Programa de actuación: Págs.179-218. Anexo 2.- Listado de medidas adicionales y acciones reforzadas: Págs. 219-221.

20. Informe de la Responsable de Calidad e Innovación sobre la adecuación a la normativa vigente sobre racionalización de procedimientos y simplificación administrativa del borrador de Decreto (12/6/2025). Pág. 222.

21. Memoria ampliada del proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias (12/6/2025). Págs. 223-244. Anexo 1.- Informe final del proceso participativo. Págs. 245-249. Anexo al informe final del proceso participativo: Relación de aportaciones realizadas y valoración de las mismas. Págs. 250-258. Anexo 2 de la memoria ampliada:



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

observaciones recibidas y respuestas tras información pública. Notificaciones. Págs. 258-411.

22. Informe de impacto de género (12/6/2025). Págs. 412-419.

23. Comunicación de la Inspección General de Servicios sobre la no procedencia de emisión de informe respecto al cumplimiento de la normativa en materia de simplificación y racionalización de procedimientos (13/6/2025). Págs. 420-421.

24. Resolución de 04/06/2025, de la Dirección General de Calidad Ambiental, por la que se acuerda la publicación en extracto del informe final del proceso participativo sobre el proyecto de decreto por el que se aprueba el programa de actuación aplicable en las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas (DOCM n.º 114, de 16/06/2025). Págs. 422-423.

25. Informe jurídico (18/6/2025). Págs. 424-432.

26. Tercer borrador del proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias (18/6/2025). Texto: Págs. 433-439. Anexo 1.- Programa de actuación: Págs. 440-479. Anexo 2.- Listado de medidas adicionales y acciones reforzadas. Págs. 480-482.

En los días posteriores a la solicitud, el expediente ha sido completado a instancias del letrado que suscribe o por propia iniciativa de la Consejería peticionaria con los siguientes documentos:

-Anexo al que hace referencia el informe final de resultados de la consulta pública del proyecto de Decreto sobre protección de aguas de Castilla-La Mancha contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias (18/12/2023).



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

-Resolución de 11/10/2021, de la Dirección General de Economía Circular, por la que se emite la declaración ambiental estratégica del plan denominado: Programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos designadas en Castilla-La Mancha (expediente PLA-SC-19-0433), promovido por la Viceconsejería de Medio Ambiente (DOCM n.º 201, de 19 de octubre de 2021).

-Borrador del acta de la sesión del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha celebrada el día 23 de mayo de 2025.

-Voto particular de Ecologistas en Acción de Castilla-La Mancha al respecto de la aprobación por votación a mano alzada en la sesión plenaria del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha del “Borrador de decreto por el que se aprueba el programa de actuación aplicable en las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias”.

-Justificación y evaluación de las medidas adicionales y acciones reforzadas propuestas por la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para ser incluidas como Anexo 2 del borrador del Decreto (primer borrador), por el que se aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias. Tragsatec.

-Carta ERPA (Embajador Representante Permanente Adjunto) de 28 de mayo de 2025 por la que se actualiza el progreso de las actividades realizadas para el cumplimiento de la Sentencia del TJUE de 14/3/2024 (asunto C-576/22).

-Petición de informe a la D. G. de Presupuestos sobre el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias (10/6/2025).

-Memoria económica del proyecto de Decreto por el que se aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y se establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de lucha contra la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias (1/7/2025).

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes:

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- TÍTULOS COMPETENCIALES.

Uno de los primeros actos legislativos de la Comunidad Económica Europea dirigidos a la prevención y a la lucha contra la contaminación de las aguas fue la Directiva 91/676/CEE del Consejo, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (en adelante, Directiva Nitratos).

Con la típica vinculación en cuanto a los fines, pero no en cuanto a las formas y medios, característica de este peculiar instrumento normativo del sistema de fuentes del Derecho de la Unión Europea, la Directiva Nitratos emplazó a los Estados miembros a seguir los siguientes pasos:



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

- establecer una red de control del agua de todos los tipos de masas de agua en relación con las concentraciones de nitratos y su estado trófico¹;
- identificar las aguas contaminadas, o en riesgo de estarlo, siguiendo los criterios establecidos en el anexo I de la Directiva²;
- designar como zonas vulnerables a los nitratos (ZV) de las áreas cuya escorrentía fluya hacia las masas de agua contaminadas o en riesgo de estarlo³;
- establecer códigos de prácticas agrarias correctas, aplicables de forma voluntaria en todo el territorio⁴;
- establecer de programas de actuación que incluyan un conjunto de medidas para prevenir y reducir la contaminación de las aguas por nitratos y se apliquen de forma obligatoria en las ZV o en todo el territorio⁵;

¹ En las cuencas intercomunitarias, las redes de control dependen de los Organismos de cuenca (artículo 9.1 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).

² Es competencia del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (artículo 3 del Real Decreto 47/2022).

³ Es competencia de las Comunidades Autónomas (artículo 4 del Real Decreto 47/2022). En la sentencia de 1 de octubre de 1998 (asunto C-71/97), Comisión contra España, el Tribunal de Justicia declaró que España había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 4 de la Directiva Nitratos, al no haber designado como zonas vulnerables todas las superficies conocidas de su territorio cuya escorrentía fluyera hacia las aguas afectadas por la contaminación o hacia las que pudieran verse afectadas por esta si no se tomaban medidas de conformidad con la Directiva. Castilla-La Mancha realizó su primera designación de zonas vulnerables mediante la Resolución de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de 7 de agosto de 1998 (DOCM n.º 38, de 21/8/1998).

⁴ Es competencia de las Comunidades Autónomas (artículo 5 y anexo I del Real Decreto 47/2022). En la sentencia de 1 de octubre de 1998 (asunto C-71/97), Comisión contra España, el Tribunal de Justicia declaró que España había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 3 de la Directiva Nitratos al no haber comunicado la adopción de códigos de buenas prácticas agrarias en 11 de sus 17 comunidades autónomas (Castilla-La Mancha entre ellas). El código de buenas prácticas agrarias de Castilla-La Mancha para la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos de origen agrario se hizo público por Resolución de la Dirección General de la Producción Agraria de 24 de septiembre de 1998. Debe ser revisado a la luz de las recomendaciones que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha de emitir con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5.2 del Real Decreto 47/2022).

⁵ De conformidad con el artículo 5.1 de la Directiva Nitratos y puesto que la misma fue notificada a los estados miembros el 19 de diciembre de 1991, los primeros programas de actuación deberían haber sido aprobados antes del 19 de diciembre de 1995. A partir de dicho momento, con arreglo al artículo 5.7 de la misma, los Estados miembros debían revisar y, en su caso, modificar sus programas de acción, al menos cada cuatro años. La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha aprobó su primer programa de actuación en junio de 2001. En la sentencia de 13 de abril de 2000 (asunto C-247/98), Comisión contra España, el



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

-elaborar y ejecutar programas de control que sirvan para evaluar adecuadamente la eficacia de los programas de actuación aplicados⁶.

-examinar y, en su caso, revisar las designaciones de ZV y los programas de actuación, al menos cada cuatro años⁷, adoptando todas las medidas adicionales o acciones reforzadas que resulten necesarias si las medidas previstas en los programas de actuación se revelan insuficientes para reducir la contaminación provocada por los nitratos de origen agrario⁸.

-presentar cada cuatro años a la Comisión de un informe de situación sobre la aplicación de la Directiva a nivel nacional, con información sobre los códigos de buenas prácticas agrarias, las zonas vulnerables a los nitratos, los resultados del control de las masas de agua y otros aspectos pertinentes de los programas de actuación⁹.

La Directiva Nitratos fue transpuesta primeramente al ordenamiento nacional por el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias¹⁰.

Tribunal de Justicia declaró el incumplimiento por parte de España de las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 5 de la Directiva Nitratos.

⁶ En el procedimiento EU-Pilot 2020/9875/ENVI, sobre garantías de cumplimiento de la Directiva Marco del Agua, con la que la Directiva Nitratos está estrechamente vinculada, la Comisión investiga la “brecha de aplicación” que supone la ausencia de planes de control de los programas de acción de la Directiva Nitratos.

⁷ Solo se han realizado tres revisiones completas (en 2004, 2007 y 2010). Con posterioridad y hasta este momento solo se habían acometido modificaciones puntuales del programa, la última forzada por el procedimiento de infracción 2018/2250.

⁸ El incumplimiento de esta obligación, a pesar de mostrar tendencias al alza en la contaminación de los puntos de medición de las ZV, ha sido declarado por la Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de marzo de 2024 (asunto C-576/2022), Comisión contra España, con respecto a las Comunidades Autónomas de Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Murcia).

⁹ El último reporte cuatrienal sobre seguimiento de la Directiva 91/676/CEE ha sido el del cuatrienio 2020-2023. La Comisión ha ido haciendo públicos sucesivos informes sobre la aplicación de la Directiva Nitratos: COM (97) 473, (2002) 407, (2007) 120, (2010) 47, (2013) 683, (2018) 257 y (2021) 1000 final.

¹⁰ Cuando el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, extendió hasta septiembre de 1998 el plazo del que disponían las Comunidades Autónomas para establecer sus primeros programas de acción, actuó de forma contraria a la Directiva y así lo declaró el Tribunal de Justicia en la Sentencia de 13 de abril de 2000 (Asunto C-274/98), Comisión contra España. El Abogado General, G. Cosmas, lo explicó en sus conclusiones (aptdo. 39) del siguiente modo: «Los calendarios de ejecución de las obligaciones sucesivas que impone una Directiva a los Estados miembros no pueden ser interpretados ni prorrogados de forma arbitraria por las disposiciones nacionales de un Estado miembro, en particular cuando se trata de subsanar a posteriori las omisiones y los retrasos en el cumplimiento de algunas de las citadas obligaciones. Esto es así con mayor razón cuando se impone a los Estados miembros la obligación de establecer programas de acción y



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

Posteriormente, 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, ha derogado y sustituido al Real Decreto 261/1996¹¹.

Este Real Decreto tiene el carácter de legislación básica en materia de planificación general de la economía y sobre protección del medio ambiente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.13^a y 23^a CE, y se ha dictado, además, de conformidad con la competencia atribuida al Estado por el artículo 149.1.22^a en materia de legislación sobre recursos hidráulicos, cuando las aguas discurren por más de una comunidad autónoma. Los artículos 4, apartados 3 y 4, 5, apartado 3, 6, apartado 7, 7, apartado 3 y 10. apartado 3, así como el apartado 3 del anexo 3, están cubiertos por la cláusula del artículo 149.1.3^a CE, sobre relaciones internacionales.

En el Plan de Acción de Aguas Subterráneas (2023-2030)¹², elaborado por la Dirección General del Agua para las cuencas intercomunitarias, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, y aprobado por Resolución del Secretario de Estado de Medio Ambiente de 19 de julio de 2023, se destaca que las Comunidades Autónomas son competentes respecto de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, que son las fuentes de contaminación difusa más significativas de las aguas subterráneas¹³.

de notificarlos a la Comisión, de tal manera que, en paralelo con el esfuerzo continuo y el seguimiento activo de las cuestiones de que se trata por parte de las autoridades nacionales, se garantice también el requerido control de la consecución coordinada de los objetivos de la Directiva en el interior de la Unión [...] En la medida en que el calendario constituye un elemento esencial del concepto de programa, la falta de establecimiento oportuno de los programas, es decir, la inobservancia de los plazos y, por tanto, también del calendario concreto que impone la Directiva constituye siempre un incumplimiento "material" de las obligaciones que incumben a un Estado miembro en virtud de dicha Directiva».

¹¹ El dictamen del Consejo de Estado sobre el Proyecto de Real Decreto fue aprobado el 16 de diciembre de 2021 y tiene la referencia 1151/2021.

¹² <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/estado-y-calidad-de-las-aguas/aguas-subterraneeas/plan-accion-aguas-subterraneeas.html> (apartado 4.3.1)

¹³ En todo caso, el Tribunal de Justicia considera significativa la contribución de la agricultura y de la ganadería a la contaminación de las aguas cuando estas son responsables del 17 % del nitrógeno total



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

En efecto, el artículo 31.1.6ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha atribuye a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía, mientras que el artículo 32.2ª le atribuye, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales.

La protección del medio ambiente y de los ecosistemas y la capacidad para dictar normas adicionales de protección (artículo 32.7ª) no serían, por tanto, los únicos títulos competenciales concernidos por la regulación propuesta. Sería necesario, en todo caso, que dichos títulos se identificasen en el preámbulo de la norma dado que, actualmente, no lo han sido.

En el proceso de elaboración de esta norma la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural ha hecho valer la atribución competencial del artículo 8.2.k) del Decreto 112/2023, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y las competencias de la Consejería de Desarrollo Sostenible, concediendo a la Consejería de Desarrollo Sostenible todo el protagonismo de la iniciativa.

Ciertamente, el principal objeto de la norma es la aprobación del nuevo programa de actuación y el establecimiento del listado de medidas adicionales y reforzadas¹⁴ y ambas funciones se encuentran encomendadas por el citado Decreto a la Dirección General de Calidad Ambiental.

presente en una determinada cuenca (sentencia de 22 de septiembre de 2005, Comisión/Bélgica, C 221/03, EU:C:2005:573, apartado 86).

1

¹⁴ De aplicación en las áreas que habrán de ser subsecuentemente delimitadas por Orden de la Consejería de Desarrollo Sostenible partiendo de los últimos datos conocidos procedentes de los programas de muestreo y seguimiento de la calidad de las aguas (disposición final segunda).



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

SEGUNDO.- POTESTAD REGLAMENTARIA.

El artículo 128.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, indica que *“El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de la Nación, a los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, de conformidad con lo establecido en sus respectivos Estatutos, y a los órganos de gobierno locales, de acuerdo con lo previsto en la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local”*.

En nuestro ámbito, el artículo 13 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por la Ley Orgánica 9/1982, atribuye al Consejo de Gobierno: *“la función ejecutiva y la potestad reglamentaria en el marco de la Constitución, del presente Estatuto, de las leyes del Estado y de las leyes regionales”*.

En su desarrollo, la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, señala en su artículo 11.2.c) que corresponde a dicho órgano colegiado *“Aprobar las normas reglamentarias de desarrollo de las leyes, así como todas las restantes de las que deriven inmediatamente derechos y obligaciones para los ciudadanos”*.

El artículo 36.1 replica la atribución del artículo 11: *“El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno”*, puntualizando: *“sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias”*; que, según el artículo 23.2.c), se ciñen a *“las materias propias de su competencia”*. Por último, el artículo 37.1 especifica que sus decisiones revisten la forma y se producen en los términos siguientes: *“c) Decretos del Consejo de Gobierno, las aprobatorias de normas reglamentarias competencia de éste...”*



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

El rango normativo de la disposición proyectada, Decreto del Consejo de Gobierno, y es el adecuado a su contenido.

TERCERO.- MARCO NORMATIVO.

Como se ha indicado en el apartado primero, la norma propuesta constituye el complemento necesario en el territorio de la Comunidad Autónoma de la Directiva Nitratos -una de las principales directivas de respaldo de la Directiva Marco del Agua- y 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.

CUARTO.- PROCEDIMIENTO Y TRAMITACIÓN

Respecto al procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias, el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, establece que:

“2. El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.”

Consta en el expediente que, con fecha 10 de mayo de 2024, la titular de la Consejería de Desarrollo Sostenible acordó, a la vista la memoria justificativa y de impacto normativo comprensiva de los antecedentes, objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretendía aprobar, elaborada por la Dirección General de Calidad Ambiental, autorizar el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto.

3. En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

El programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos designadas en Castilla-La Mancha fue sometido al procedimiento de evaluación ambiental estratégica regulado por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha, conforme al artículo 6.5 del Real Decreto 47/2022¹⁵.

Consta informe de justificación y evaluación en el que se tiene en cuenta la eficacia y el coste de las primeras medidas adicionales y acciones reforzadas propuestas en el contexto del programa de actuación, conforme al artículo 5.5 de la Directiva Nitratos.

Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite.

Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos Consultivos de la Administración Regional.

Se celebró una consulta pública previa entre octubre y noviembre de 2023 y, entre el 16 de abril y el 19 de mayo de 2025, se abrió un periodo de información pública. Las asociaciones y organizaciones representativas han participado en la elaboración de la norma a través del Consejo Asesor de Medio Ambiente, regulado por el Decreto 4/2019, de 22 de enero, por el que se establece la

¹⁵ La justificación de que el procedimiento se iniciase el 31 de julio de 2019, mucho antes de la adopción de la norma estatal que lo establece, reside en que el Tribunal de Justicia (Gran Sala) dictó el 28 de febrero de 2012 una sentencia clave en respuesta a una petición de decisión prejudicial planteada con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Conseil d'État de Bélgica (asunto C-41/11).



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

composición, funciones y el régimen de funcionamiento del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha¹⁶.

4. De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.

5. El Consejo de Gobierno remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo en relación con los Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.”

Asimismo, resulta de aplicación la Instrucción 3 (Acuerdos y Documentación) de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023, que establece la necesidad de que los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones generales de naturaleza reglamentaria que vayan a ser tomados en consideración por el Consejo de Gobierno, vayan acompañados de la siguiente documentación:

- a) Propuesta del acuerdo a adoptar por el Consejo de Gobierno. Vendrá transcrito y firmado en original por el miembro del Consejo proponente en el impreso denominado *“Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno”*.
- b) Texto íntegro que se propone, que incluirá necesariamente la parte expositiva, dispositiva y final de la norma. Vendrá transcrito en el impreso denominado *“Extracto de expediente y disposición general”*, dejando en blanco el número y fecha que pueda corresponder a la disposición, que serán asignados tras su aprobación.

¹⁶ En el que están presentes las mismas Organizaciones Profesionales Agrarias y del Cooperativismo que están representadas en el Consejo Agrario de Castilla-La Mancha, regulado por el Decreto 63/2018, de 11 de septiembre.



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

- c) Memoria conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar. Se deberá incluir en la memoria un estudio sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tendrá sobre los siguientes ámbitos:
- a. Desde el punto de vista jurídico, incluyendo una tabla de derogaciones y de afecciones al orden constitucional y estatutario de competencias.
 - b. Desde el punto de vista presupuestario, indicando los efectos sobre el ingreso y gasto.
 - c. Desde el punto de vista de la competencia y su impacto en la competitividad de las empresas, en el supuesto que les afecte.
 - d. Desde el punto de vista de la simplificación administrativa y la reducción de cargas, deberán incluir –comparando la normativa preexistente y la que se propone– la medición concreta de cargas eliminadas y los trámites que se han simplificado (inicio electrónico, supresión de informes, silencio positivo, etc...)

La memoria podrá incluir además cualquier otro extremo que, a criterio del órgano proponente, pudiera ser relevante para la aprobación del proyecto.

- d) Informe de impacto de género (emitido).
- e) Informe de impacto demográfico (emitido).
- f) Informe de la Inspección General de Servicios sobre la normalización y racionalización de los procedimientos administrativos, cuando el proyecto contenga normas de este carácter (informada la no procedencia).
- g) Informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente (pendiente).



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

- h) Por razón de las distintas materias en las que, no constituyendo el objeto principal de la misma, pudiera incidir la norma, informes de las siguientes Consejerías:
- a. La Consejería competente en materia de Administraciones Públicas, cuando el anteproyecto normativo afecte a la organización, al procedimiento o al régimen de personal de la Administración Regional (no aplica).
 - b. La Consejería competente en materia de educación, cuando afecte al personal docente (no aplica).
 - c. La Consejería competente en materia de sanidad, cuando afecte a personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (no aplica).
 - d. La Consejería competente en materia de hacienda, cuando el proyecto determine obligaciones de gasto para la Hacienda regional (solicitado y pendiente de emisión).
 - e. De cualquier otra Consejería que pudiera resultar competente por razón de la materia (han formulado observaciones la Agencia del Agua y la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural).
 - i) Informe del Gabinete Jurídico (solicitado).
 - j) Cualquier otro informe emitido por los órganos competentes que sea requerido de conformidad con la normativa sectorial de aplicación.
 - k) Informe del Consejo Consultivo, cuando sea preceptivo (se solicitará).
 - l) Ficha para publicación en el Portal de Transparencia (pendiente).

Con las salvedades señaladas, se estima cumplida en la tramitación del proyecto la normativa expuesta.



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

QUINTO.- JUSTIFICACIÓN DE LA NORMA.

Existen dos justificaciones principales para la presente norma a cada cual más clara e imperiosa:

1ª. El establecimiento de programas de acción/actuación y la adopción de medidas adicionales/acciones reforzadas son actos debidos, obligados por la Directiva Nitratos y por el Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, que la transpone al ordenamiento jurídico interno del Estado español.

La Directiva Nitratos y los programas de acción que deben adoptarse basándose en ella regulan la fertilización de las superficies agrícolas. El programa de acción debe evitar que en la agricultura se utilicen más fertilizantes nitrogenados de los que las consumen las plantas, ya que el exceso de nitrógeno acaba contaminando las aguas. Debido a ello, en primer lugar, debe regular la aplicación de fertilizantes que contengan nitrógeno, especialmente las cantidades permitidas, así como los períodos y la forma de aplicación, sin olvidar el fósforo, que es el elemento responsable en mayor medida de los procesos de eutrofización en las aguas superficiales. Pero los agricultores fertilizan sus superficies no sólo para favorecer el crecimiento de sus cultivos, sino también para deshacerse de residuos animales. Cuando una explotación esparce más residuos de los que los cultivos pueden aprovechar, se produce un exceso de abono que frecuentemente acaba contaminando las aguas. Los programas de acción deben exigir por tanto que las explotaciones agrícolas dispongan de instalaciones adecuadas con suficiente capacidad para almacenar el abono orgánico generado durante las prohibiciones de su aplicación en el campo.

2ª. La sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de marzo de 2024 (asunto C-576/22) ha declarado formalmente el incumplimiento de España de la obligación establecida en el artículo 5, apartado 5, de la Directiva Nitratos, de tomar todas las medidas adicionales o acciones reforzadas que se hubieran debido



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

considerar necesarias tras observar que eran insuficientes las establecidas en nuestro programa de actuación vigente. La fuerza de cosa juzgada de esta sentencia se extiende a los fundamentos que constituyen su sustento y que resultan indisociables de su fallo.

Los más relevantes pueden ser los siguientes:

1. Las medidas adicionales o acciones reforzadas deben adoptarse desde el primer momento en que se constate su necesidad (§ 154 y 159).
2. Para demostrar que las medidas del programa de actuación no son suficientes para alcanzar los objetivos de reducir la contaminación de las aguas causada o provocada por los nitratos de origen agrario y actuar preventivamente contra nuevas contaminaciones de dicha clase, basta con que la Comisión demuestre que la calidad de las aguas no ha mejorado, en comparación con el período anterior (153). Así pues, las medidas que se adopten deben constituir una reacción a los datos sobre calidad de las aguas contenidos en el último informe conocido de seguimiento de la Directiva 91/676/CEE, que es el del cuatrienio 2020-2023, aunque los mencionados en la sentencia sean anteriores (§142).
3. Para poder considerar que el Estado miembro ha cumplido su obligación de tomar todas las medidas adicionales o acciones reforzadas necesarias no basta con adoptar cualesquiera medidas adicionales o acciones reforzadas. Es necesario, además, que tales medidas adicionales o acciones reforzadas sean suficientes para alcanzar los objetivos de reducir la contaminación (163). Esto es, no basta con que la contaminación se mantenga en los niveles altos ya presentes ni con que se ralentice la tendencia al alza. Y no bastará con calificar de “medida adicional” o “acción reforzada” cualquier actuación, si su incidencia en la consecución de los objetivos es indirecta o remota (vg.: formación).



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

4. Corresponde al Estado miembro aportar estudios y datos detallados que demuestren que las medidas adoptadas serán suficientes para alcanzar dichos objetivos (164).

Si bien el artículo 260 TFUE no precisa el plazo en el que debe ejecutarse una sentencia por la que se declara un incumplimiento de Estado, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que la importancia atribuida a la aplicación inmediata y uniforme del Derecho de la Unión exige que «esa ejecución se inicie inmediatamente y concluya en el plazo más breve posible» (véase la Sentencia de 19 de diciembre de 2012, Comisión/Irlanda, C 374/11, apartado 21 y jurisprudencia que en el mismo se cita).

Tras una sentencia declarativa en virtud del artículo 258 TFUE (como la del asunto C-576/22), el Estado miembro está obligado a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia, de conformidad con el artículo 260 TFUE, apartado 1. Cuando el incumplimiento persiste con posterioridad a un litigio, la Comisión desempeña un papel central al determinar, antes de que un asunto sea sometido al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 2, en qué medida un Estado miembro ha adoptado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia inicial del Tribunal de Justicia en la que se declaró la existencia de un incumplimiento.

Si la Comisión estimase que estas medidas no se adoptan con la celeridad requerida, anunciará (en una carta pre-260 TFUE) su intención de someter de nuevo el asunto al Tribunal de Justicia y nos ofrecerá la posibilidad de presentar observaciones en un plazo de tan solo dos meses. Si, a la vista de dichas observaciones, decide no obstante formalizar la demanda, solicitará al Tribunal que imponga al Estado español el pago de una suma a tanto alzado y de multas



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

coercitivas, en ambos casos, por el importe que considere adaptado a las circunstancias del caso¹⁷.

La disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, prevé que las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus competencias, incumplieran obligaciones derivadas de normas del derecho de la Unión Europea, dando lugar a que el Reino de España sea sancionado por las instituciones europeas, asumirán, en la parte que les sea imputable, las responsabilidades que se devenguen de tal incumplimiento, de conformidad con lo previsto en esta disposición y en las de carácter reglamentario que, en desarrollo y ejecución de la misma, se dicten, en este caso, el Real Decreto 515/2013, de 5 de julio, por el que se regulan los criterios y el procedimiento para determinar y repercutir las responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea.

Es necesario pues, agilizar la adopción del presente decreto y de la orden subsecuente, para que la Comisión pueda dar por ejecutada la sentencia en el caso de la infracción del artículo 5.5 de la Directiva, como ya ha hecho en el caso de la infracción del artículo 5.4¹⁸.

1

⁷ Véanse las comunicaciones de la Comisión sobre “Sanciones financieras en los procedimientos de infracción” (2023/C 2/01) y “Modificación del método de cálculo de las sanciones financieras propuestas por la Comisión en los procedimientos de infracción de los que conozca el Tribunal de Justicia de la Unión Europea” (C/2025/1481).

1

⁸ Por medio de la Orden 69/2024, de 06/05/2024, de la Consejería de Desarrollo Sostenible, por la que se modifica el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables designadas en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha publicado como anexo a la Orden de 07/02/2011, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente por la que se modifica la Orden de 04/02/2010, de la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente, por la que se aprueba el programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario, designadas en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM n.º 92, de 13/5/2024).



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

SEXTO.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El decreto se estructura en cuatro artículos, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y dos anexos:

-Artículo 1: Aprueba el nuevo programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario designadas en la Comunidad Autónoma.

Es muy probable que la Comunidad Autónoma se vea en la necesidad de declarar como zonas vulnerables nuevas superficies, y de ampliar las ya declaradas, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 4.1 del Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, en virtud del cual, para integrar las obligaciones asociadas a la necesidad de alcanzar los objetivos ambientales señalados en el artículo 4 de la Directiva Marco del Agua (DMA), se fijó un plazo máximo de tres años, contados a partir de la publicación en el BOE del anuncio sobre la publicación de los mapas con la localización de las aguas afectadas y de las que pueden verse afectadas si no se adoptan las medidas pertinentes¹⁹, para designar como zonas vulnerables todas las superficies conocidas de su territorio cuya escorrentía fluya hacia las aguas afectadas por la contaminación y que contribuyan a ella “aunque sea mínimamente”.

-Artículo 2: Establece el listado de medidas adicionales y acciones reforzadas de posible aplicación en las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario designadas en la Comunidad de Castilla. Con buen criterio, la disposición final segunda habilita a la persona titular de la consejería para delimitar las áreas y seleccionar la medida o medidas adicionales y acciones reforzadas del anexo 2 aplicable en cada zona, para que su aplicación se limite

1

⁹ Resolución de 9 de mayo de 2022, de la Dirección General del Agua, por la que se publican los mapas de las aguas afectadas por la contaminación difusa (BOE n.º 121, de 21/05/2022).



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

a lo estrictamente necesario, en función de los datos que se vayan obteniendo como consecuencia del resultado de los programas de muestreo y seguimiento de la calidad de las aguas llevados a cabo por los Organismos de cuenca.

-Artículo 3: Atribuye a la Consejería de Desarrollo Sostenible la función coordinadora para la elaboración y puesta en ejecución del preceptivo plan de control específico, necesario para evaluar la eficacia del programa de actuación.

-Artículo 4: Declara de aplicación, a falta de régimen sancionador autonómico específico, el previsto en el artículo 27 de la Ley 30/2022, de 23 de diciembre, por la que se regulan el sistema de gestión de la Política Agrícola Común y otras materias conexas, que lleva por título “Régimen sancionador en materia de nutrición sostenible en los suelos agrarios”.

Contrariamente a lo propuesto por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, la competencia sancionadora necesita una atribución expresa y no puede depender de la adscripción administrativa de las personas que lleven a cabo los “actos de inspección y control” (véanse, por ejemplo, las STS de 18 de febrero de 1995 (ECLI:ES:TS:1995:884 y 9048) y las que en ellas se citan.

La disposición final primera, de forma coherente con lo que dispone el artículo 5 del Real Decreto 47/2022, encomienda la elaboración del código de buenas prácticas a la Consejería de Agricultura y Ganadería y ordena su publicación en el Diario Oficial de Castilla La Mancha, pues, de acuerdo con el artículo 5.4 de la Directiva Nitratos, las medidas dispuestas, a nivel de recomendación en los códigos de buenas prácticas agrarias son contenido necesario de los programas de acción.

La disposición final segunda habilita a la Consejera para delimitar las áreas donde se aplicarán las medidas adicionales y seleccionar las más adecuadas según la evolución de los datos de contaminación. También se contempla la



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

posibilidad de introducir nuevas medidas en función de la experiencia adquirida, dotando de la necesaria flexibilidad a un estado de cosas en permanente evolución.

La disposición final tercera habilita a la persona titular de la Dirección General competente para aprobar los modelos y desarrollar los procedimientos necesarios para implementar las medidas tanto generales como adicionales.

Dado que las locuciones “habilitación normativa” y “habilitación de desarrollo” expresan el mismo concepto, se recomienda fusionarlas en una única disposición final, con dos apartados.

El anexo I contiene el texto completo del programa de actuación, que sustituye al programa vigente desde 2011, y que, no hay que perderlo de vista, fue sometido a información pública y a consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas en 2020.

El anexo II contiene el listado de acciones reforzadas y medidas adicionales de posible aplicación en las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario designadas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

De lo expuesto se extrae la siguiente

CONCLUSIÓN

A la vista de la documentación remitida, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se informa favorablemente el **PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE ACTUACIÓN APLICABLE EN LAS ZONAS VULNERABLES A LA CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS POR NITRATOS PROCEDENTES DE FUENTES AGRARIAS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA Y SE ESTABLECE EL LISTADO DE MEDIDAS ADICIONALES Y**



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia

Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

ACCIONES REFORZADAS DE LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS POR NITRATOS PROCEDENTES DE FUENTES AGRARIAS con las dos únicas recomendaciones que se realizan en el cuerpo de este informe:

1ª. Incluir en el preámbulo una indicación relativa a los títulos competenciales que dan cobertura a la presente disposición (ver pág. 13).

2ª. Fusionar en una única disposición final las disposiciones final segunda y tercera (ver pág. 26).

De conformidad con el artículo 10.5 b) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, los informes de los letrados del Gabinete Jurídico no son vinculantes, salvo que alguna norma así lo establezca.

Es cuanto este Gabinete Jurídico tiene el honor de informar, no obstante V.I. resolverá lo que estime más acertado.

En Toledo, a fecha de firma

Letrado Habilitado

Firmado digitalmente el 08-07-2025
por Fernando Riaguas Lopez

Fernando Riaguas López

VºBº La Directora del Gabinete Jurídico

Firmado digitalmente el 08-07-2025
por Maria Belen Lopez Donaire
con NIF

Mª Belén López Donaire