



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

VOTO PARTICULAR QUE EMITE DON FRANCISCO MONTORO CARRIÓN RESPECTO AL DICTAMEN nº XX/2025 DE ESTE CONSEJO CONSULTIVO, EN RELACIÓN AL 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.

En relación al dictamen mencionado en la cabecera, discrepo respetuosamente de la mayoritaria posición del Consejo por los motivos que a continuación se expresan:

Si bien es cierto, que el dictamen recoge ciertas objeciones a la documentación que integra el expediente, más en concreto en lo referente al perceptivo Informe de impacto demográfico que la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, en su artículo 8.1 establece como de obligatoria incorporación en la elaboración de proyectos normativos, al disponer que:

“En los procedimientos de elaboración de proyectos de ley y de disposiciones reglamentarias que las desarrollen, así como en la elaboración de planes y programas que se tramiten por la Administración Regional, se deberá incorporar un informe sobre impacto demográfico, teniendo en cuenta la perspectiva de género, que analice los posibles efectos sobre las zonas rurales con problemas de despoblación y establezca medidas para adecuarla a la realidad del medio rural y para luchar frente a la despoblación.”

Entiendo que esta obligación de incorporar un **“informe sobre impacto demográfico”** no es solo una obligación formal o mero trámite que deba acompañar al Proyecto de Decreto que nos ocupa, sino que el referido precepto legal va más allá, al decirnos cual ha de ser objetivo último de dicho informe, al exigir ese mismo párrafo del artículo 8 que el informe ha de hacerse no solo “teniendo en cuenta la perspectiva de género”, sino que deberá analizar obligatoriamente **“los posibles efectos sobre las zonas rurales**



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

con problemas de despoblación y establezca medidas para adecuarla a la realidad del medio rural y para luchar frente a la despoblación”.

Prueba de esta exigencia, es que el legislador va más allá, y no solo recoge esta obligatoriedad del informe de impacto demográfico y su contenido en la Ley 2/2021 sino que aprobó la **Resolución de 24/02/2022, de la Vicepresidencia primera, por la que se establecen directrices, criterios y metodologías para la elaboración del informe sobre impacto demográfico en los proyectos de normas, planes y programas de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha**. Esta Resolución fija los mínimos que han de cumplirse en la elaboración del referido informe de impacto demográfico, y ahonda más en la idea de que cualquier norma que se apruebe en nuestra región podría suponer un gran impacto en las zonas menos pobladas, pudiendo provocar una “fractura territorial” y “desigualdades personales y sociales” no deseadas, como sin duda podría ocurrir con la aprobación de este Proyecto de Decreto.

Es por ello, que si bien el dictamen de este Consejo Consultivo, al referirse a la documentación que integra el expediente, **entre la cual queda claro que si se ha aportado un informe de impacto demográfico**, hace ciertas indicaciones en un extenso párrafo que no solo considero acertadas, sino que hago mío letra por letra y punto por punto, ya que recoge que efectivamente este informe si se ha incorporado al expediente, pero detalla se ha incorporado con ciertas deficiencias, que entiendo no son de carácter menor y que suponen que dicho informe, no cumpla con lo exigido en la Ley 2/2021 en consonancia con lo desarrollado por la Resolución 24/02/2022.

Estas observaciones, recogidas en el dictamen y que como digo hago más son las siguientes:

“A la vista de la documentación que integra el expediente remitido, este Consejo considera pertinente destacar la insuficiente justificación en la memoria definitiva del impacto económico de las medidas que se aprueban orientadas a reducir y prevenir la contaminación por nitratos de origen agrario, únicamente, se realiza la valoración económica desde la perspectiva de los gastos de gestión que para la Administración conlleva la puesta en funcionamiento del nuevo sistema. Por el contrario, no consta valoración alguna del impacto económico que tendrá en la productividad y rentabilidad de las explotaciones agropecuarias la adopción de las medidas a que vienen obligadas tras la aprobación del Decreto. Además, la base territorial de estas explotaciones son un elemento



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

fundamental para la fijación de población en zonas con problemas de despoblación, sin que en el informe de impacto demográfico se haya analizado el posible impacto económico y social que pudiera conllevar la aplicación de las medidas en estas zonas, en consideración al impacto económico y de viabilidad de las explotaciones agropecuarias, únicamente, en la memoria se alude a que, “En relación con el impacto demográfico, indicar que la propuesta, pretende reducir la contaminación de las aguas causada o inducida por nitratos de fuentes agrarias y de prevenir su extensión, en aquellas zonas vulnerables declaradas en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha”. Por ello, resultaría adecuado evaluar este tipo de impactos, tanto el económico que pueda tener la norma en los sectores agrícola y ganadero, como el impacto social en materia de reto demográfico, lo que permitiría realizar a futuro una evaluación integradora del cumplimiento de los objetivos de reducción y prevención de la contaminación por nitratos junto con el impacto que en los sectores haya tenido el cumplimiento de las medidas aprobadas. Esta observación cobra especial importancia en lo relativo a las medidas adicionales y acciones reforzadas, cuya valoración de su impacto económico facilitaría en el futuro el análisis de coste-eficacia que requiere su puesta en marcha a los efectos de elegir aquellas medidas que resulten en mayor medida eficientes para el cumplimiento de los objetivos, este juicio de proporcionalidad resulta exigible en virtud del artículo 5.5 de la Directiva del Consejo 91/676/CEE, de 12 de diciembre, al establecer que “Al seleccionar estas medidas o acciones, los Estados miembros tendrán en cuenta su eficacia y su coste en comparación con otras posibles medidas de prevención”.

Mi discrepancia por tanto, no viene del hecho de que las observaciones no se hayan integrado al dictamen o me parezcan insuficientes, sino que en mi modesta opinión, entiendo que estas observaciones como la que se refiere a que “sin que en el informe de impacto demográfico se haya analizado el posible impacto económico y social que pudiera conllevar la aplicación de las medidas en estas zonas” deberían haberse incluido dentro del meritado dictamen no en el lugar que se han incorporado, sino que deberían haberse incluido como **“OBSERVACIONES DE CARACTER ESENCIAL”**, por ser el objetivo que entiendo tenía el legislador cuando aprobó la Ley 2/2021 y su desarrollo normativo, y que estableció la obligatoriedad de incorporar a los expedientes normativos este informe de impacto demográfico que incluyese, al menos en la parte económica datos referentes al posible impacto que podría suponer la norma, en zonas menos pobladas o



**CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA**

agrícolas como es el caso, y no solo como se ha hecho en este expediente al incorporar únicamente datos económicos pero referentes al posible impacto en los presupuestos de la región.

En consecuencia con lo anterior, este voto particular propone mantener el dictamen, pero con la inclusión como una “**OBSERVACIÓN ESENCIAL**” el referido párrafo contenido en el dictamen referente a la “**insuficiente justificación en la memoria definitiva del impacto económico**” que se incluye junto al informe de impacto demográfico, anexo al expediente de Proyecto de Decreto, por no ser acordes con el detalle exigido en la Ley 2/2021, de 7 de mayo y la Resolución 24/02/2022.

En Toledo, a 30 de julio de 2025.

Francisco Montoro Carrión