



I. Disposiciones Generales

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE Y TURISMO

DECRETO 77/2025, de 9 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro, aprobado por Decreto 111/2022, de 13 de julio, del Gobierno de Aragón.

El artículo 45 de la Constitución Española configura la protección del medio ambiente como uno de los principios rectores de la política social y económica, encomendando a los poderes públicos la obligación de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, establece en el artículo 71.21.^a la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de “espacios naturales protegidos, que incluye la regulación y declaración de las figuras de protección, la delimitación, la planificación y la gestión de los mismos y de los hábitats protegidos situados en Aragón”. Igualmente atribuye a la Comunidad Autónoma, en su artículo 71.22.^a en relación con el artículo 75.3, competencia compartida en el desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica sobre protección del medio ambiente que, en todo caso, incluye la regulación del sistema de intervención administrativa de los planes, programas, proyectos, instalaciones y actividades susceptibles de afectar al medio ambiente, la regulación de los recursos naturales, flora y fauna y la biodiversidad; y atribuye competencia exclusiva para establecer normas adicionales a la legislación básica sobre protección del medio ambiente y paisaje. Estas competencias se enmarcan en el respeto a las competencias del Estado para dictar la legislación básica en materia de protección del medio ambiente, recogida en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución Española.

El artículo 11 del texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, del Gobierno de Aragón, define las Reservas Naturales como espacios naturales de dimensión moderada, cuya declaración tiene como finalidad la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos que por su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una valoración especial. En concreto, las reservas naturales dirigidas son aquellas reservas cuya declaración tiene por objeto la conservación de hábitat singulares, especies concretas o procesos ecológicos naturales de interés especial. La gestión estará encaminada a la preservación y restauración, así como la ordenación de los usos considerados compatibles. El artículo 33.1 del citado texto refundido define los planes rectores de uso y gestión como los instrumentos



básicos de planificación de la gestión de los espacios naturales protegidos y fijan las normas que permitan su uso y conservación, así como las directrices de actuación tanto de la administración como de los particulares. Igualmente, el artículo 34.1 establece el contenido mínimo de los planes rectores de uso y gestión, entre los que se encuentra la definición de las medidas que haya que aplicar para la consecución de los objetivos establecidos, y que podrán concretarse mediante una regulación de usos y un régimen de autorizaciones.

Mediante el Decreto 89/2007, de 8 de mayo, del Gobierno de Aragón se aprobó definitivamente el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los Sotos y Galachos del río Ebro y se propuso la ampliación de la Reserva Natural Dirigida.

Mediante la Ley 6/2011, de 10 de marzo, de declaración de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro se declaró este espacio natural protegido con la finalidad de salvaguardar sus valores naturales, su fauna, su flora, sus paisajes, sus formaciones geomorfológicas, conservar y potenciar sus ecosistemas bajo las premisas del desarrollo sostenible y el uso racional de sus recursos naturales.

Con idéntica finalidad se aprobó el Decreto 111/2022, de 13 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro (en adelante, el plan rector) publicado en el "Boletín Oficial de Aragón", número 142, de 22 de julio de 2022, en cuyo anexo I, capítulo IV "Definición de medidas", apartado 2 "Regulación de usos", y concretamente, en el punto 2.8.3 en relación con las "Actividades de uso público turísticas, recreativas y deportivas", se determina que "se prohíbe el uso recreativo y de ocio de drones, excepto en la zona de uso general. El sobrevuelo de drones en las zonas de reserva, uso limitado y uso compatible, a excepción del servicio de la Reserva Natural Dirigida, requerirá autorización y estará condicionada a su realización por parte de un profesional, para actividades divulgativas o científicas y fuera del periodo comprendido entre el 1 de marzo y el 30 de junio." Por su parte, en el cuadro anexo I.3 "Régimen de autorizaciones", se reseña tal regulación al designar a la autoridad competente para la concesión de las autorizaciones a las que se refiere el punto 2.8.3.

A este respecto, la Administración General del Estado interpuso requerimiento previo, previsto en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra el Decreto 111/2022, de 13 de julio, ya que considera que vulnera el orden de distribución de competencias previsto en la Constitución Española.



El requerimiento se dirige contra los señalados puntos 2.8.3 y anexo I.3 y se fundamenta en que tales prescripciones invaden las competencias exclusivas del Estado en materia de control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, recogidas en el artículo 149.1. 20.ª de la Constitución Española, así como lo dispuesto en la disposición adicional undécima, apartado primero, de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, modificada por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, que establece que “Las limitaciones o prohibiciones de vuelo a las aeronaves en los espacios naturales protegidos y en los espacios protegidos de la Red Natura 2000 se establecerán por el Gobierno de conformidad con lo previsto en el artículo 3 de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea”.

La normativa relativa a las zonas restringidas a la navegación aérea por motivos de protección ambiental viene regulada en el artículo 19 del Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, por el que por el que se desarrolla el Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea y se modifican el Real Decreto 57/2002, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Circulación Aérea; el Real Decreto 862/2009, de 14 de mayo, por el que se aprueban las normas técnicas de diseño y operación de aeródromos de uso público, y el Reglamento de certificación y verificación de aeropuertos y otros aeródromos de uso público; el Real Decreto 931/2010, de 23 de julio, por el que se regula el procedimiento de certificación de proveedores civiles de servicios de navegación aérea y su control normativo; y el Reglamento de la Circulación Aérea operativa, aprobado por Real Decreto 601/2016, de 2 de diciembre.

El artículo 19.1 del Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, define como “Zonas restringidas para la protección medioambiental” los volúmenes de espacio aéreo asociados a aquellos espacios naturales establecidos de conformidad con la normativa medioambiental aplicable, entre cuyos objetivos se encuentre la salvaguarda de especies u otros elementos naturales protegidos cuya conservación pueda verse afectada negativamente por el tráfico aéreo, teniendo en cuenta la evaluación científica de los efectos potencialmente peligrosos de dicho tráfico y las evidencias científicas existentes.

A estos efectos, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, en colaboración con los Ministerios de Transportes y Movilidad Sostenible y de Defensa junto con sus respectivos organismos adscritos, las Comunidades Autónomas y las instituciones y organizaciones de carácter científico, elaborarán guías o criterios orientativos sobre las zonas de protección necesarias para salvaguardar los objetivos de conservación de las especies protegidas en los espacios naturales.



Por otro lado, el artículo 19.2 regula las restricciones al sobrevuelo de aeronaves de motor y de cualquier otro tipo de aeronave en los espacios naturales protegidos y en los espacios protegidos Red Natura 2000. En concreto el apartado a) se restringe “el sobrevuelo de aeronaves de motor a una altura sobre el terreno que impida el normal uso y disfrute del espacio o produzca alteraciones que repercutan en los objetivos de conservación del espacio, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en dicha conservación, en particular teniendo en cuenta la inmisión sonora o contaminante de estas aeronaves”, y en el apartado b) se limita “el sobrevuelo de cualquier otra aeronave en las zonas de nidificación durante la temporada de reproducción o en zonas de concentración de aves durante otras fases del ciclo vital, como la hibernación y migración de las especies protegidas”.

Finalmente señala el apartado tercero del artículo 19, tras la redacción operada por el Real Decreto 426/2021, de 15 de junio, que lo dispuesto en el apartado 2 se entiende sin perjuicio, entre otros, de la autorización emitida por el gestor del espacio protegido.

El artículo 22.2 del citado Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, establece que los volúmenes de espacio aéreo asociados a las “Zonas restringidas por motivos medioambientales” reguladas en el artículo 19 se establecerán por el CIDEFO (refiriendo a la Comisión Interministerial prevista en el artículo 6 de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, que actualmente se concreta en la Comisión Interministerial entre Defensa y Transportes y Movilidad Sostenible) a propuesta de la autoridad ambiental que corresponda, atendiendo a las necesidades de conservación establecidas en las normas reguladoras de los espacios protegidos. Para el establecimiento de las restricciones a las que alude el artículo 19.2 a) y b) se tendrán en cuenta las guías y criterios orientativos a que se refiere el artículo 19.1, elaboradas en común por las Administraciones competentes.

En vista de lo expresado, por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 2 de noviembre de 2022, se ordenó al anterior Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente iniciar los trámites necesarios para llevar a cabo la modificación del plan rector aprobado, con objeto de reforzar la seguridad y calidad jurídica del Decreto original desde un punto de vista competencial.

Fruto de lo anterior, se hace necesario modificar el plan rector con el propósito de adaptar este instrumento de planificación a lo contemplado en la normativa estatal en materia de sobrevuelo en espacios naturales protegidos y para ello, y de acuerdo con la concurrencia de competencias estatales y autonómicas en el espacio natural protegido derivadas de títulos jurídicos distintos, la presente



modificación del Decreto acude a nuevas fórmulas de coordinación que resuelven la integración de los títulos competenciales anteriormente indicados, acudiendo a técnicas de colaboración y concertación entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por otro lado, a la vista del diagnóstico del plan rector, y de la identificación de las cuestiones importantes para la gestión del espacio natural protegido, se ha advertido una serie de acciones prioritarias cuya ejecución puede verse limitada por la prohibición. Ello exige incluir una serie de supuestos excepcionables que, mediante autorización, permitan tanto los movimientos de tierras regulados en el punto 2.4.2. del subapartado 2.4. “Actividades extractivas y movimientos de tierras” recogido en el apartado 2.º “Regulación de usos”, del capítulo IV “Definición de medidas”, como ciertas afecciones a la vegetación si concurren fines científicos, de restauración de ecosistemas, agrícolas, ganaderos o forestales, según los casos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la elaboración de esta norma han sido tenidos en cuenta los principios de buena regulación recogidos en el citado artículo. Este Decreto responde al principio de necesidad, ya que el texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón, aprobado mediante el Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, del Gobierno de Aragón, exige que las reservas naturales dispongan de sus correspondientes planes rectores de uso y gestión, fijando las normas que permitan su uso y gestión mediante decreto; eficacia y proporcionalidad, por cuanto el plan rector que ahora se modifica pondera los intereses y racionalidad de la actividad administrativa al adoptar nuevas medidas de planificación y gestión que flexibilicen la limitación inicial relativa a la prohibición de excavaciones y movimiento de tierras, y que permiten, del mismo modo, generar afecciones a la vegetación si concurren fines científicos, de restauración de ecosistemas, agrícolas, ganaderos o forestales según los casos; seguridad jurídica, ya que el Decreto que se aprueba evita la confusión normativa al clarificar el régimen de sobrevuelo sobre el espacio natural protegido, buscando fórmulas de concertación con la Administración General del Estado, quien tiene competencias exclusivas en materia de control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo; transparencia, por cuanto ha sido sometida a los trámites de consultas previas, audiencia e información pública además de su publicación en el Portal de Transparencia, y eficiencia.

El Departamento de Medio Ambiente y Turismo, en virtud del Decreto 56/2024, de 3 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba su estructura orgánica, modificado a su vez por el Decreto 223/2024, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, tiene atribuida las competencias sobre la Red de Espacios Naturales



Protegidos. Consta la evacuación de los siguientes informes: el informe del Patronato de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro, el informe del Consejo de Protección de la Naturaleza, el informe del Comité Forestal de Aragón, el informe del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón y el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

En su virtud, a propuesta del Consejero de Medio Ambiente y Turismo, y previa deliberación del Gobierno de Aragón, en su reunión celebrada el día 9 de julio de 2025,

DISPONGO:

Artículo único. Modificación del Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva Natural Dirigida de los Sotos y Galachos del Ebro, aprobado por Decreto 111/2022, de 13 de julio, del Gobierno de Aragón.

Uno. Se modifica el punto 2.8.3., del apartado 2.º, del capítulo IV del anexo I, que queda redactado en los términos siguientes:

“Queda prohibido sobrevolar en las “Zonas restringidas a la navegación aérea por motivos de protección medioambiental”, aprobadas en aplicación de las restricciones ambientales previstas en el artículo 19.2 del Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, por el que se desarrolla el Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea y se modifican el Real Decreto 57/2002, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Circulación Aérea; el Real Decreto 862/2009, de 14 de mayo, por el que se aprueban las normas técnicas de diseño y operación de aeródromos de uso público y el Reglamento de certificación y verificación de aeropuertos y otros aeródromos de uso público; el Real Decreto 931/2010, de 23 de julio, por el que se regula el procedimiento de certificación de proveedores civiles de servicios de navegación aérea y su control normativo; y el Reglamento de la Circulación Aérea Operativa, aprobado por Real Decreto 601/2016, de 2 de diciembre.

Las zonas restringidas a la navegación aérea por motivos de protección medioambiental, así como las limitaciones o prohibiciones de vuelo a las aeronaves en dichas zonas, serán declaradas por la Comisión Interministerial entre Defensa y Transportes y Movilidad Sostenible, a propuesta de la autoridad ambiental del Gobierno de Aragón. Establecidas las zonas, limitaciones o prohibiciones, serán objeto de publicidad en el “Boletín Oficial de Aragón” mediante Orden de la persona titular del Departamento competente en materia de medio ambiente.



Asimismo, una vez establecidas tales zonas, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.3 del citado Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre, el sobrevuelo de drones requerirá autorización del gestor del espacio protegido.”

Dos. Se suprime el apartado “Sobrevuelo con drones en actividades divulgativas o científicas en las zonas de reserva, uso limitado y uso compatible (apartado 2.8.3)” del cuadro del anexo I.3, en lo relativo a las actividades, usos y aprovechamientos autorizables en relación con las actividades aéreas.

Tres. Se introduce un apartado en el cuadro del anexo I.3 que dota de competencia a la Dirección del espacio natural protegido para la “autorización excepcional al sobrevuelo de drones establecida de acuerdo con el artículo 19.3 del Real Decreto 1180/2018, de 21 de septiembre (Reglamento del aire)”.

Cuatro. Se modifica el punto 2.4.2., del apartado 2.º, del capítulo IV del anexo I, que queda redactado en los términos siguientes:

“2.4.2. De igual modo están prohibidas las excavaciones y los movimientos de tierras en todo el ámbito de la Reserva Natural Dirigida, con las siguientes excepciones:

2.4.2.1 Las excavaciones y movimientos de tierras en zonas de uso compatible, previa autorización.

2.4.2.2 Las excavaciones, movimientos de tierras y otros trabajos en zonas de reserva y de uso limitado que resulten necesarios para la eliminación, el retranqueo y rebaja de defensas y de cualquier otra infraestructura que aisle el cauce principal de su llanura de inundación, previa autorización.

2.4.2.3 Las excavaciones y los movimientos de tierras necesarios para llevar a cabo actuaciones de conservación y restauración de los ecosistemas realizados por el órgano gestor”.

Cinco. Se incorpora al cuadro del anexo I.3, en lo relativo a las actividades, usos y aprovechamientos autorizables, el siguiente aprovechamiento autorizable:

“Las excavaciones y los movimientos de tierras previstos en los apartados 2.4.2.1. y 2.4.2.2... Dirección del espacio”.



Seis. Se añade el punto 2.13., del apartado 2.º, del capítulo IV del anexo I, que queda redactado en los términos siguientes:

“2.13. Afecciones a la vegetación.

2.13.1. En zona de reserva, cortar, arrancar, recolectar o destruir las especies vegetales con fines científicos o de restauración de ecosistemas, requerirá autorización previa.

2.13.2. Asimismo, en relación con los usos agrícolas, ganaderos y forestales regulados en el punto 2.1 de este apartado 2.º:

2.13.2.1. En zona de uso limitado, cortar, arrancar, recolectar o destruir las especies vegetales con fines científicos, de restauración de ecosistemas, ganaderos o forestales, requerirá autorización previa”.

2.13.2.2. En zona de uso compatible, cortar, arrancar, recolectar o destruir las especies vegetales con fines científicos, de restauración de ecosistemas, agrícolas, ganaderos o forestales, requerirá autorización previa”.

Siete. Se incorporan al cuadro del anexo I.3, en lo relativo a las actividades, usos y aprovechamientos autorizables, las siguientes actividades:

“En zona de reserva, la corta, el arranque, la recolección o destrucción de las especies vegetales con fines científicos, de restauración de ecosistemas (2.13.1.)... Dirección del espacio.

En zona de uso limitado, la corta, el arranque, la recolección o destrucción de las especies vegetales con fines científicos, de restauración de ecosistemas, ganaderos o forestales (2.13.2.1.)... Dirección del espacio.

En zona de uso compatible, la corta, el arranque, la recolección o destrucción de las especies vegetales con fines científicos, de restauración de ecosistemas, agrícolas, ganaderos o forestales (2.13.2.2.)... Dirección del espacio”.

Disposición adicional única. *Referencias normativas.*

Las referencias realizadas a normas o artículos vigentes se entenderán igualmente hechas a las normas o artículos que eventualmente puedan sustituirlos.



Disposición final primera. *Facultad de desarrollo.*

Se faculta a la persona titular del Departamento competente en materia de medio ambiente para dictar las disposiciones complementarias necesarias para el desarrollo de este Decreto.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”.

Zaragoza, 9 de julio de 2025.

El Presidente del Gobierno de Aragón,

JORGE AZCÓN NAVARRO

El Consejero de Medio Ambiente y Turismo,

MANUEL BLASCO MARQUÉS