



**Gobierno
de La Rioja**

Agricultura, Ganadería y
Medio Ambiente

Calidad Ambiental



MINISTERIO DE AGRICULTURA
ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE

03/07/2015 11:00

2015/021107

Confederación Hidrográfica del Ebro

Registro de **ENTRADA**



Ref: jmi

Fecha: 14/05/13

Presidente de la Confederación
Hidrográfica del Ebro.
Ilmo. Sr. D. Raimundo Lafuente Dios
50071 Zaragoza

Asunto: Alegaciones al 2º ciclo de planificación hidrológica: 2015-2021 Demarcación Hidrográfica del Ebro.

Estimado Presidente,

Adjunto las alegaciones de esta Dirección General de Calidad Ambiental del Gobierno de La Rioja sobre la :«Propuesta de proyecto de revisión del Plan Hidrológico, Proyecto de Plan de Gestión del Riesgo de Inundación y Estudio Ambiental Estratégico» correspondientes al proceso de planificación 2015-2021, y relativos, entre otras, a la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro.

Un saludo,

En Logroño 29 de junio 2015

José María Infante Olarte
Director general de calidad ambiental



Gobierno
de La Rioja
Agricultura, Ganadería y
Medio Ambiente
Dirección General de
Calidad Ambiental

Gobierno de La Rioja	
Oficina Auxiliar de Registro	
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	
Fecha:	30 JUN. 2015
Hora:	
Número:	5-127903



**Gobierno
de La Rioja**

Agricultura, Ganadería y
Medio Ambiente

Calidad Ambiental

ALEGACIONES DEL GOBIERNO DE LA RIOJA A LA PROPUESTA DE PROYECTO DE PLAN HIDROLÓGICO DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO 2015-2021.

1. INTRODUCCIÓN.

Por Resolución de la Dirección General del Agua, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de 29 de diciembre de 2014, publicada en el BOE de 30 de diciembre siguiente, se anuncia la apertura del período de consulta e información pública de los documentos titulados «Propuesta de proyecto de revisión del Plan Hidrológico, Proyecto de Plan de Gestión del Riesgo de Inundación y Estudio Ambiental Estratégico» correspondientes al proceso de planificación 2015-2021, y relativos, entre otras, a la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro.

De acuerdo con la citada Resolución, la «Propuesta de Proyecto de revisión del Plan Hidrológico de la citada Demarcación» y el «Estudio Ambiental Estratégico» de dicho documento se podrán consultar durante seis meses, a contar desde el día siguiente a su publicación en el BOE hasta el próximo 30 de junio de 2015.

Dado que los citados documentos no introducen cambios sustanciales respecto de los presentados para el proceso de planificación 2009-2015, tienen plena validez y **reiteramos las Alegaciones** del Gobierno de La Rioja a la Propuesta del Proyecto del Plan Hidrológico de cuenca en la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro enviadas a la Confederación Hidrográfica del Ebro con fecha 12 de noviembre de 2012 en el periodo de información pública del mismo.

Con respecto a los aspectos novedosos de la Propuesta de Plan está la problemática jurídica suscitada por la **conurrencia sobre un mismo espacio físico** (el dominio público hidráulico) de diversos títulos competenciales estatales, regionales (y en ocasiones, municipales). Se trata de la competencia **estatal sobre aguas** que discurran por más de una Comunidad Autónoma y las competencias **autonómicas** en materia de espacios naturales protegidos y medio ambiente, así como de otras competencias regionales (y municipales) sectoriales, en materia de ordenación del territorio y urbanismo, pesca fluvial, agricultura y sanidad que produce **disfunciones** notables en aspectos concretos de la gestión del agua de la cuenca del Ebro.

Se puede poner de ejemplo la **protección hipertrofiada** de los espacios naturales protegidos que, por una discutible **prevalencia** reconocida a los **instrumentos de planificación ambiental**, sobre las restantes **planificaciones territoriales o físicas**, en la práctica, imposibilita cualquier actuación de limpieza y mantenimiento de la capacidad de desagüe de los cauces, problemática —la del mantenimiento y restauración de los cauces— que se ha evidenciado con ocasión de las sucesivas avenidas que se han producido en los meses de febrero y marzo de 2015, que tan graves daños han causado en las riberas y terrenos colindantes de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Desde la aprobación del Plan el 1 de marzo de 2014, se han producido algunas novedades **legislativas** (objeto de recientes sentencias del Tribunal Constitucional) y **jurisprudenciales**, fruto de la alta



conflictividad judicial que han suscitado los planes hidrológicos aprobados en el período 2013-2014, así como contamos con la doctrina legal del Consejo de Estado, sobre los citados planes, a la que sumariamente haremos mención.

También en el ámbito jurisprudencial europeo, debe mencionarse la importante sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 11 de septiembre de 2014, en relación con la interpretación del principio de recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua (Asunto C-525/12, Comisión contra Alemania), que admite que los objetivos vinculados al principio de recuperación de costes, pueden alcanzarse con iguales resultados mediante otros instrumentos distintos. Esta interpretación flexible debe ser proyectada a los más diversos ámbitos de la gestión del agua (embalses e infraestructuras hidráulicas, laminación de avenidas, caudales ecológicos).

Además de considerar estos aspectos novedosos en las presentes alegaciones, es oportuno reiterar algunas observaciones generales a propósito de la Directiva Marco del Agua (significado, alcance y objetivos), así como de las singularidades que tiene España en materia de aguas.

2. CONSIDERACIONES GENERALES.

2.1. La Directiva Marco del Agua como marco de referencia y los objetivos de la planificación hidrológica.

La Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, asume una visión integrada y sistémica del agua, como recurso natural cuya calidad condiciona la de los ecosistemas acuáticos y terrestres de ella dependientes. Desde esta concepción ecosistémica, la DMA establece un marco jurídico de referencia para proteger la calidad del agua y la de los ecosistemas asociados y fija como objetivo el buen estado de las masas de agua de los Estados miembros, en 2015. Los objetivos de buen estado de las aguas no son uniformes y pueden ser distintos de unas a otras cuencas, pues distintas son las condiciones de referencia de los tipos de masas de agua de cada demarcación hidrográfica de las diversas regiones europeas, a partir de las cuales se determinan los objetivos que aseguren el buen estado de las masas de agua y, en consecuencia, los programas de medidas.

No cabe hacer de la protección ambiental del agua y de sus ecosistemas la única, exclusiva y última *ratio* de la DMA, por aparecer enumerados en primer lugar en la lista de objetivos del art. 1 DMA. No hay primacía de lo ambiental sobre el resto de los objetivos y, en particular, sobre el «suministro suficiente de agua» (demandas de agua para la vida humana y la actividad económica). La interpretación sistemática e integrada de dichos objetivos no admite jerarquía entre ellos, pues todos deben alcanzarse simultáneamente: evitar el deterioro adicional que proteja y mejore el estado de los ecosistemas acuáticos; el uso sostenible, equilibrado y equitativo del agua; el control y reducción de la contaminación de vertidos; paliar efectos inundaciones y sequías; el suministro suficiente de agua en buen estado; reducir la contaminación de las aguas subterráneas y, finalmente, la protección de la calidad aguas territoriales y marinas, de acuerdo con los compromisos internacionales contraídos por la Unión Europea.

La singularidad hidrológica de España justifica, sin embargo, la complejidad y amplitud de los objetivos de los planes hidrológicos españoles, que desborda la exclusiva perspectiva cualitativa exigida por la DMA. En efecto, desde la perspectiva cualitativa, los planes hidrológicos españoles deben fijar caudales ecológicos para garantizar la calidad y buen estado de las masas de agua, caudales que constituyen una



restricción general de los sistemas de explotación (indisponibles, con la excepción del abastecimiento a la población). Pero, además, los planes hidrológicos tienen como objetivo la **satisfacción de las demandas y el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial**, que debe alcanzarse mediante el incremento de disponibilidad del recurso y la protección de su calidad, economía y racionalización de usos, en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales, según establece el art. 40 TRLag.

En definitiva, los planes hidrológicos, en aplicación de la DMA, deben garantizar un **equilibrio** entre las **necesidades humanas** (incluido el desarrollo económico sostenible, base del sustento de la vida humana) y la protección de los **valores ecológicos del agua**. Ahí radica la dificultad de los planes hidrológicos españoles, por la necesidad de armonizar objetivos aparentemente contrapuestos (satisfacción de las demandas y caudales ecológicos). Ahora bien, llegado el caso, **razones de interés público superior** pueden justificar la no aplicación de las previsiones de la DMA, de acuerdo con el sistema de **excepciones** contemplado en el Art. 4 DMA. Y los problemas de correcto **«enfoque»**, de equilibrio, son fundamentales si no se quiere llegar a resultados absolutamente disparatados o alejados del sentido común y de la pública utilidad en el trascendental asunto de los caudales ecológicos que deben fijar los planes hidrológicos.

En las alegaciones de 2012 ya llamamos la atención y ahora reiteramos sobre la defectuosa comprensión del significado y alcance de la DMA que lucen en muy diversos documentos de la Propuesta del Proyecto de PH del Ebro.

2.2. La singularidad hidrológica de España: un sistema de aguas «reguladas» (artificializada) y no «en régimen natural».

La irregularidad espacio-temporal del régimen de precipitaciones característico de la península ibérica y, en nuestro caso de la margen derecha de la cuenca del Ebro, unida a las pendientes del territorio y de los cauces que hacen que las cuencas se vacíen más rápidamente que la mayoría de las cuencas europeas, ha condicionado y conformado la **política hidráulica** seguida desde finales del siglo XIX en España. Ello la hace única, por razones hidrológicas y orográficas obvias, respecto al resto de países europeos al norte de los Pirineos. Política encaminada, con extraordinario esfuerzo inversor, a garantizar la retención (regulación) y disponibilidad de agua para satisfacer las demandas (especialmente, abastecimiento y regadío). Gracias a la construcción de embalses contamos con una importante capacidad de almacenamiento de agua (55.000 hm³), que nos equipara a la que en régimen natural tienen el resto de países europeos. Sin esa capacidad de regulación la realidad económica española sería muy distinta.

Esta realidad física ha conformado nuestro modelo de gestión del agua que no se asienta en un régimen de aguas corrientes *naturales*, sino de aguas *reguladas*. El régimen de nuestros ríos principales es, por ello, **«artificializado»**, al haber quedado alterado su régimen natural consecuencia del almacenamiento sistemático del agua en embalses. La circulación del agua queda modulada, de manera principal, para la satisfacción de la demanda. Esta «artificialidad» debe tener consecuencias a la hora de caracterizar nuestras masas de agua, de modo que todas aquellas masas de agua dependientes de regulación debieran considerarse **«masas de aguas artificiales»** o **«muy modificadas»** en relación con los objetivos ambientales a alcanzar. Resulta absurdo por ello adoptar parámetros «hidrológicos» y «biológicos» correspondientes a masas de agua originarias o en «régimen natural», cuando el régimen de nuestros ríos está «artificializado» por razones de interés público general: garantizar la disponibilidad de agua para



abastecimiento y determinadas actividades económicas, que el régimen natural no garantiza. Paradójicamente, la Propuesta de PH hace un uso muy escaso de estas categorías previstas en el art. 4 DMA.

Por todo ello, entendemos que las masas de agua vinculadas a los embalses deben designarse como aguas artificiales o muy modificadas, igual que se han considerado en otros Planes Hidrológicos.

Si en el conjunto de las cuencas hidrológicas españolas existe una notable **capacidad de regulación** respecto de los recursos disponibles teóricos, esta circunstancia no concurre en la del Ebro, siendo, como es, la más caudalosa. Pese al déficit de recursos estimado para garantizar las demandas de regadío (900 hm³/año) y la dificultad de garantizar los caudales ecológicos, llama la atención la escasa capacidad de regulación existente en la mayoría de las Juntas de Explotación, en particular, las que incluyen el ámbito territorial de La Rioja. La capacidad de regulación existente (7.823 hm³) no alcanza el 50 por ciento de los recursos disponibles. En España los embalses son «*per se*» obras ambientales por la multiplicidad de funciones que cumplen: satisfacción de las demandas y de los caudales ecológicos; laminación de avenidas (como ha quedado demostrado en las pasadas inundaciones de febrero y marzo de 2015); producción energía; espacios que favorecen la biodiversidad, etc..

Por todo ello, y como medida también de adaptación al cambio climático, el Gobierno de La Rioja reitera la necesidad inaplazable de realizar los embalses ya previstos en el Plan Hidrológico vigente y en el de 1998, así como aquellas actuaciones contempladas en la Ley del Plan Hidrológico Nacional.

2.3. La integración de la protección de los espacios naturales en la planificación hidrológica.

Un tema clásico de la planificación hidrológica es su relación con el resto de las planificaciones sectoriales (ambiental, ordenación urbanística del territorio, agrícola, etc.), consecuencia de la concurrencia de competencias estatales y regionales sobre un mismo espacio físico.

En este sentido, las declaraciones de espacios naturales protegidos adoptadas por las Comunidades Autónomas, en su ámbito territorial, cuando se proyectan sobre el dominio público hidráulico de cuencas hidrográficas supracomunitarias, pueden tener efectos supraterritoriales y pueden menoscabar las competencias estatales y los intereses globales de la cuenca. La Propuesta de Proyecto PHEbro incluye la relación de los espacios naturales protegidos por las Comunidades Autónomas de la cuenca (290 LIC; 129 ZEPAS; 55 comparten ambas figuras; 12 zonas húmedas RAMSAR), lo que supone una superficie total protegida de 15.276 km², que representa un 29.40 por ciento de la superficie total de la cuenca.

Por ello es necesario articular e integrar adecuadamente las políticas sectoriales de las Comunidades Autónomas en la planificación hidrológica de las respectivas cuencas, dada la naturaleza coordinadora que tiene el procedimiento de elaboración de los planes hidrológicos (STC 228/1988, F.J. 20). La articulación de la planificación hidrológica y la protección de espacios naturales está regulada en la legislación de aguas y en la legislación de protección de la naturaleza. Su interpretación no ha sido pacífica.

Según la legislación de aguas, los planes hidrológicos recogerán la **clasificación** de las zonas especialmente protegidas (cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de aguas por sus



características naturales o interés ecológico, de acuerdo con la legislación ambiental y de protección de la naturaleza) y las **condiciones específicas para su protección**, art. 43.2 TRLAg, previsiones de los planes que vinculan a los instrumentos de ordenación urbanística del territorio, como establece el apartado 3 de dicho artículo.

Ninguna duda suscita que la competencia para declarar espacios naturales protegidos corresponde a las **Comunidades Autónomas** [STC 228/1988, F.J. 20.e)]. Y ha de entenderse implícita en dicha competencia la de fijar las **condiciones específicas para su protección**, entendidas como aquellas limitaciones de usos y actividades en y del espacio protegido, esto es, las que se refieran a **sus competencias**. En tal sentido, los planes hidrológicos han de recoger las «condiciones específicas para su protección» que tengan que ver con el uso o la protección del dominio público hidráulico afectado por la clasificación.

Así, lo entendió la legislación de protección de la naturaleza (art. 5.2 de la **Ley estatal 4/1989**, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre) que establece que los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORNAs), **vinculan a los instrumentos de planeamiento territorial o física (urbanística)**, pero tiene carácter indicativo para la **planificación hidrológica** (art. 5.3). No obstante, «la **planificación hidrológica** deberá prever en cada cuenca hidrográfica las necesidades y requisitos para la conservación y restauración de los espacios naturales en ella existentes, y en particular, de las zonas húmedas». Esto es, las medidas relativas a la **gestión del agua** deben establecerlas los **planes hidrológicos** de cuenca, de acuerdo con las necesidades del conjunto de la misma, interpretación que resulta coherente con las competencias que el art. 149.1.22ª CE atribuye al Estado.

La **Ley 42/2007**, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, ha alterado el sistema de integración referido, dado que su art. 18.2 establece la **prevalencia** de los PORNAs de los espacios naturales protegidos sobre cualquier otro instrumento planificador sectorial, incluidos los **hidrológicos**, salvo que concurren **razones imperiosas de interés público de primer orden**. En efecto, dispone el referido precepto legal que

«Cuando los instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de recursos naturales y, en general, física, existentes resulten contradictorios con los Planes de Ordenación de Recursos Naturales **deberán adaptarse** a éstos. En tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales se aplicarán, en todo caso, **prevaleciendo** sobre dichos instrumentos.

Asimismo, los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales serán **determinantes** respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales, sin perjuicio de lo que disponga al respecto la legislación autonómica. Las **actuaciones, planes o programas sectoriales** solo podrán contradecir o no acoger el contenido de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales por **razones imperiosas de interés público de primer orden**, en cuyo caso la decisión deberá motivarse y hacerse pública.»

Los PORNAs, en consecuencia, son **vinculantes** para todas las Administraciones y para «cualquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales», salvo que la legislación autonómica **disponga otra cosa** (es modélica, por su carácter integrador en la fases iniciales de elaboración de la planificación ambiental, la **Ley 4/2005**, de 25 de marzo, de Patrimonio Natural de **Castilla y León**) o concurren **razones imperiosas de interés público de primer orden**, que constituye una **excepción** a la regla de la prevalencia regional de la protección de espacios naturales.



Gobierno de La Rioja

Las SSTC 154 y 182/2014, relativas a sendas leyes de Castilla-La Mancha que declararon el Parque natural del Valle de Alcudía y Sierra Madrona, así como el de la Sierra Norte de Guadalajara (leyes 6/2011 y 5/2011, de 10 de marzo respectivamente), han examinado por primera vez esta regla de la **prevalencia** de la protección de espacios naturales adoptada por una Comunidad Autónoma y la han considerado conforme a la Constitución, en la medida en que la **excepción («razones imperiosas de interés público de primer orden»)** prevista en la ley 42/2007, permite preservar las competencias estatales, salvo las de defensa y fuerzas armadas que en modo alguno pueden verse menoscabadas.

El fallo del Tribunal Constitucional suscita múltiples interrogantes, pues, en primer lugar, la **«prevalencia»** la refiere la Constitución al Derecho estatal (149.3 CE) y resulta extraña una regla de prevalencia relativa al Derecho regional que, sin embargo, puede ser excepcionada, pero en condiciones más gravosas para el Estado (el criterio constitucional de atribución competencial al Estado por razones de «interés público general», frente al criterio legal más exigente de «razones imperiosas de primer orden», que ha de considerarse, por ello, contrario a la Constitución). En segundo lugar, porque obvia que el procedimiento legislativo regional no permite **mecanismos de cooperación y coordinación** interadministrativa como obvia que la ley estatal no contemple, como hubiera sido deseable, mecanismos de integración en la fase de elaboración de las correspondientes planificaciones (la ambiental y, en nuestro caso, la hidrológica), de manera que la excepción solo resulte aplicable cuando la colisión entre intereses públicos se haya producido, lo que deberá hacerse **«caso a caso»**. En tercer lugar, porque el Tribunal, al ratificar la regla de la prevalencia de la protección de los espacios naturales, que no opera cuando se trata de proteger otros bienes jurídicos (la pesca, la protección en general del medio ambiente), parece admitir a sensu contrario, que cualquier medida (incluidas, por ejemplo, las que afecten a la gestión del agua, como es el caso de los caudales ecológicos) incluida en un PORN vincula a la planificación hidrológica, planteamiento rechazable y fuente de futuros conflictos.

En efecto, esta última interpretación, choca radicalmente con la jurisprudencia constitucional anterior en materia de caudales ecológicos y el procedimiento de determinación, que exige, en el caso de las cuencas hidrográficas intercomunitarias, la participación de **todas** las Comunidades Autónomas de la cuenca. No hace falta recordar que este Gobierno de La Rioja ha defendido ante el Tribunal Constitucional el principio de unidad de gestión de la cuenca hidrográfica, en relación con la determinación de los caudales ambientales. En este sentido, la STC 195/2012 (F.J. 5), dictada en recurso promovido por este Gobierno de La Rioja, recoge una contundente y esclarecedora síntesis de la doctrina constitucional sobre la competencia estatal (organismos de cuenca) para la fijación de los **caudales ecológicos en las cuencas supracomunitarias**, entre las que se incluye (procedente de la STC 123/2003) la siguiente contundente afirmación:

«Se infiere de todo ello, que el **régimen de caudales ecológicos** ha de ser elaborado y aprobado para la **cuenca hidrográfica en su conjunto**, lo que impide una regulación independiente del mismo por **cada una de las Comunidades Autónomas** implicadas, cuyas competencias en materia de pesca fluvial y de protección de su ecosistema **no pueden tener un alcance extraterritorial**, ni interferir en la competencia del Estado sobre aprovechamientos hidráulicos...»



2.4. Reconsideración de la competencia para declarar espacios naturales protegidos zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de agua de cuencas hidrográficas supracomunitarias.

Conviene reconsiderar la competencia para declarar aquellos espacios naturales protegidos limitados al dominio público hidráulico y su zona ecosistémica de influencia, atribuyéndosela, en estos estrictos casos, al organismo de cuenca (o al Consejo de Ministros), a propuesta de las CCAA afectadas. La finalidad de esta reubicación competencial no es otra que evitar la fragmentación, incluida la discontinuidad territorial, de regímenes jurídicos existentes al corresponder esta propuesta a las distintas CCAA integrantes de la demarcación hidrográfica. Un ejemplo reciente de esta fragmentación es el Decreto 35/2015, de 17 de marzo (BOPV de 5 de mayo), por el que se designan Zonas Especiales de Conservación cinco ríos del Territorio Histórico de Álava. Como puede comprobarse en la delimitación de las correspondientes zonas, incluye a varios afluentes del Ebro y el Ebro mismo, en su recorrido por la provincia de Álava, declaración que solo afecta a una de las riberas del río, pues la otra ribera es territorio de Navarra o de La Rioja o tramos discontinuos de algunos de estos ríos, al corresponder esos tramos a otra Comunidad Autónoma (Treviño). Esta fragmentación y discontinuidades no son funcionales y también aquí ha de proyectarse la necesidad de coordinación y colaboración de las CCAA afectadas.

El argumento para esta reconsideración no es sino proyección de lo que ocurre en materia de evaluación de impacto ambiental, pues la competencia sustantiva arrastra la competencia instrumental para evaluar las consecuencias medioambientales del proyecto sustantivo.

2.5. La competencia de la CH del Ebro para ejecutar obras de reposición de cauces, con ocasión de avenidas. Las actuaciones y obras de emergencia no están sujetas a evaluación ambiental.

Las avenidas que se han sucedido los pasados meses de febrero y marzo han generado diversos daños en las riberas y márgenes de diversos ríos de la cuenca, así como en infraestructuras públicas y, en particular, infraestructuras hidráulicas (acequias, canales, azudes, etc.). Desde diversos sectores se ha atribuido la gravedad e incremento de los daños a la falta de mantenimiento de la capacidad de desagüe de los ríos, por falta de limpieza y mantenimiento de los mismos, consecuencia de una inadecuada interpretación de las medidas de protección de los espacios naturales protegidos que comprenden una parte importante del cauce central del Ebro y de sus principales afluentes.

Las actuaciones de limpieza y reposición de cauces se incluyen en la función de «administración y control del dominio público hidráulico» [art. 23, b) TRLAg], que corresponde a la CHE. Dichas obras constituyen una medida de protección del dominio público hidráulico de los *cauces* y es una manifestación de la titularidad estatal para garantizar la integridad y funcionalidad de los mismos.

Desde esta perspectiva, dicha actuación no es propiamente gestión del *recurso*, pues no afecta ni se refiere al *agua* en sí misma, sino a su *cauce*, a su continente. Pero tampoco es, en sentido estricto, un *aprovechamiento hidráulico* pues, no se utiliza ni usa el agua, ni siquiera el cauce –como en una extracción de áridos para su aprovechamiento–, sino que se trata de una actuación que lo repone a su estado anterior. Se trata de una intervención que afecta a su estructura y configuración para hacerlo funcional en su aspecto técnico-dinámico (espacio por el que discurre el agua), típica y tradicional función de la Administración hidráulica, salvo el régimen competencial especial de los tramos urbanos de los ríos, aunque sin olvidar su dimensión ambiental.



En aplicación del art. 46.1.b) TRLAg, las actuaciones de reposición de cauces que sea necesario realizar en el eje central del río Ebro y en todos aquellos afluentes que sufrieron las referidas avenidas de los meses de febrero y marzo pasados, tienen la consideración legal de obras hidráulicas de interés general en sentido material, cuya ejecución ha sido declarada formalmente «de emergencia».

Esta declaración de emergencia tiene diversos e importantes efectos. En primer lugar, el correspondiente en la aplicación de la legislación de contratos del sector público (como reconoce el art. 13 RD-L 2/2015). En segundo lugar, la no sujeción a evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con la Disposición Final Segunda del R.D-L 2/2015, al entenderlas incluidas en los supuestos del art. 8, apartados 3 y 4 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

2.6. Una interpretación razonable y flexible del principio de recuperación de costes: la STJUE de 11 de septiembre de 2014, caso de Comisión contra Alemania.

Frente a la rigidez con la que desde ciertos sectores ambientalistas (y desde la propia Comisión Europea) se ha planteado el principio de recuperación de costes, extraordinariamente matizado en el texto definitivo del art. 9 DMA, respecto de los proyectos originales (recuperación total del coste íntegro de los servicios de agua), ha de tenerse en cuenta la razonable interpretación hecha por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el caso (Asunto C-525/12) del recurso por incumplimiento planteado por la Comisión Europea contra Alemania. El Tribunal señala que el principio de recuperación de costes es un instrumento más para garantizar los objetivos de la DMA (buen estado de las masas de agua). Y esos objetivos pueden alcanzarse aplicando otros instrumentos, razón por la que la no aplicación de dicho principio de recuperación de costes a determinados usos del agua (embalses para producción hidroeléctrica, la navegación, la protección contra las inundaciones, la extracción con fines de riego y con fines industriales, así como el autoconsumo), no supone por sí mismo un incumplimiento de la DMA.

Y esto es plenamente aplicable a la singularidad hidrológica de España. Nuestras aguas son aguas «artificializadas» como consecuencia de su regulación para garantizar la disponibilidad de agua y satisfacer las demandas humanas, sociales y económicas, así como las necesidades de los ecosistemas dependientes del agua. Y deben sacarse las pertinentes consecuencias en relación con la aplicación del principio de recuperación de costes (laminación de avenidas de los embalses, caudales ecológicos, infraestructuras de defensa, desarrollo económico regional equilibrado, etc. etc.)

3. CONSIDERACIONES Y ALEGACIONES CONCRETAS A LA NORMATIVA.

Además del desarrollo concreto de este apartado, reiteramos las Alegaciones del Gobierno de La Rioja de fecha 12 de noviembre de 2012.

1. Al título del documento.

En la documentación impresa se habla de «Propuesta de Proyecto de PH de la cuenca del Ebro 2015-2021» y debería decir: «Propuesta de Proyecto de Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Ebro».



2. Al art. 2. Definición de los sistemas de explotación de recursos

- Apartado 1. Dado el carácter reglamentario (normativo) del plan hidrológico y la reserva legal de plan para establecer determinadas regulaciones que afectan a la gestión del agua en las cuencas, no es correcta la remisión a la Resolución del Presidente CHE de 2 de octubre de 1989, referencia que debe suprimirse (pues el Plan es autosuficiente, en esta materia), manteniendo, en cuanto a su descripción, la hecha en el Capítulo IV.4 de la Memoria.

3. Al art. 6. Identificación de las masas de agua subterráneas.

- Se propone una mejora de la redacción de los apartados 1 y 2, primer párrafo, que queda refundida, del siguiente tenor literal:
«De acuerdo con el artículo 9.1 del Reglamento de la Planificación Hidrológica y conforme a los estudios hidrogeológicos efectuados, se han delimitado 105 masas de agua subterránea, comprendidas íntegramente en el ámbito territorial de la demarcación hidrográfica del Ebro, que figuran relacionadas en el Apéndice 3. Dichas masas, se organizan en dos horizontes o niveles superpuestos, uno superior con 103 masas, y otro inferior, con 2 masas, estando disponibles para consulta en el servicio Geoportal SITEbro, en la página web de la Confederación Hidrográfica del Ebro (www.chwebro.es)»
- Se añade un nuevo apartado 2 del siguiente tenor literal: «La delimitación y el régimen de las masas de agua subterránea compartidas con otras demarcaciones hidrográficas son las que determine la Ley del Plan Hidrológico Nacional vigente. En la actualidad, las masas de agua subterránea de La Bureba, Araviana-Vozmediano y Almazán-Aranda de Moncayo se comparten con la demarcación del Duero; la de Cella-Molina de Aragón, con las demarcaciones del Tajo y Júcar y la del Bajo Ebro-Montsiá con la demarcación de las cuencas internas de Cataluña».

4. Al Capítulo III: Régimen de caudales ecológicos y otras demandas ambientales.

Debe suprimirse la mención final a «...otras demandas ambientales», porque en la Propuesta de Proyecto no se recoge ninguna otra «demanda ambiental», Tal vez ello sea un mero arrastre de viejos borradores del vigente PH 2009-2015, que desaparecieron del contenido del articulado, pese a conservarse en el título. No justifica estas otras demandas ambientales, los llamados «caudales preventivos, contemplados en el art. 15 del Proyecto, que «no tienen la consideración de caudales ecológicos».

5. Al art. 10. Caudales ecológicos en condiciones ordinarias.

La estructura y contenido de este precepto debe simplificarse y mejorarse desde el punto de vista de técnica jurídica en varios aspectos. Uno de ellos es el relativo a las menciones al «proceso de concertación», en los distintos apartados de este artículo, así como las indicaciones «concertado» o «pendiente de concertación» que aparecen en el Apéndice 1.1 de la Propuesta de Normativa. La Ley de Aguas (TRLAg) establece una reserva de plan para la determinación de los caudales ecológicos. El art. 18.1 RPH, tras reiterar esta reserva de plan, establece un «proceso de concertación» para la implantación de los caudales (art. 18.3 RPH). El apartado 3.4 de la IPH establece, sin embargo, un confuso y equívoco proceso en tres fases (primera, de estudios; segunda, de concertación; tercera, de implantación concertada de los caudales ecológicos).



Pues bien, ha de tenerse en cuenta que la **jurisprudencia contencioso-administrativa** reciente ha ratificado la legalidad de esta reserva de plan (corresponde al Plan determinar los caudales ecológicos) y la potestad exclusiva de la Administración hidráulica para determinarlos, teniendo en cuenta los **objetivos de la planificación** (todos los enumerados, sin orden de preferencia en el art. 40 TRLAg), objetivos que son el verdadero «parámetro de control» de la decisión que se adopte. Esta potestad administrativa en modo alguno está condicionada por la «concertación» a la que se refiere tanto el RPH como la IPH que constituye «una simple llamada que la Administración se hace a sí misma...para alcanzar el mejor grado de conocimiento con el fin de preservar los caudales ecológicos con el menor detrimento posible de los existentes derechos de uso del agua, pero residenciando siempre la **decisión final** en manos de la Administración» (STS 2 de julio de 2014, asunto Asociación de Productores de Energía Hidroeléctrica contra el PH del Duero, criterio reiterado por las de 11 de julio de 2014 — asunto Asociación de Productores de Energía Eléctrica SA contra PH del Cantábrico Occidental— y 20 de enero de 2015, asunto Gas Natural contra PH del Duero).

Esta interpretación judicial de las potestades administrativas ha de completarse con la valoración de la «naturaleza eminentemente técnica» de la Instrucción de Planificación Hidrológica, dado que esta instrucción «no es un instrumento idóneo para regular los aspectos propiamente jurídicos de los planes hidrológicos. De ahí que **no pueda considerarse vinculante** para el Consejo de Ministros a la hora de dar su aprobación a aquellos (planes hidrológicos)», Fundamento Jurídico 4º). Estamos ante una afirmación de extraordinario alcance, si se tiene en cuenta el valor —casi mítico y absoluto— que se le ha atribuido, en ciertos sectores, a la citada Instrucción.

- En cuanto al párrafo 2 del apartado 1 del art. 10 del Proyecto de normativa, si bien recoge literalmente la salvedad hecha por el Consejo de Estado (Dictamen 156/2014, de 20 de enero, sobre el PH del Ebro, § V), en relación con el entonces art. 16.1, cuyo contenido se mantiene en el actual Proyecto, la mención al «proceso de concertación», debe tener en cuenta la interpretación jurisprudencial que se acaba de exponer.
- Los apartados 2 y 3 del art. 10 del Proyecto, son propios de Disposiciones Transitorias o Adicionales y no debieran figurar en el articulado de la parte Normativa. En particular, la mención del apartado 3 a la «concertación bajo el principio de unidad de cuenca», previsión innecesaria a la vista del contenido de la STC 195/2013 que hace una interpretación conforme de la Disposición Adicional 10 de la Ley 5/2010, de 5 de julio del Plan Hidrológico Nacional, en relación con los caudales ecológicos que pueda **proponer** el Plan Integral de Protección del Delta del Ebro, para su discusión en el Consejo del Agua de la DH Ebro.
- Una consideración específica merecen los **caudales ecológicos del Delta del Ebro**, espacio natural de singular importancia ambiental, sobre el que se proyectan distintos instrumentos de protección. En anteriores informes hemos llamada la atención sobre la «acumulación» de caudales ecológicos destinados a proteger este singular enclave, acumulación que requiere la necesaria transparencia, en cuanto pueden ser afectados caudales aguas arriba.

En el Código 27 del Apéndice 7.1 (pág. 161), «Caudal ecológico del Delta» señala que «Los caudales ecológicos del conjunto del delta están formados por los caudales mínimos que se fijan para la estación de aforos de Tortosa, los caudales generadores de crecidas, con el fin de renaturalizar el régimen de caudales, los caudales circulantes aportados al delta por los canales de la margen derecha e izquierda del Ebro con carácter ambiental, sin perjuicio de la



preeminencia de los derechos concesionales que asisten a dichos canales, y la descarga natural de agua subterránea. En el Ebro en desembocadura (como se define en el Plan Hidrológico de 1998) se estiman los siguientes valores mensuales» que recoge a continuación. Estos caudales del Ebro en desembocadura se incrementan con dos crecidas puntuales de 1.000-1.500 m³/sg, para renaturalizar el régimen de caudales y especialmente para la reducción de la invasión de macrófitos.

En consecuencia, los caudales del Delta del Ebro son ahora el sumatorio de diversos conceptos:

- caudales mínimos circulantes en la estación de aforos de Tortosa;
- caudales generadores de crecida para renaturalizar el régimen de caudales, consistentes en «dos crecidas puntuales de 1000-1500 m³/seg.» (Anexo 7.1 de la Normativa), si bien no se determina su volumen máximo o duración;
- caudales circulantes aportados por los Canales de ambas márgenes «con carácter ambiental»;
- caudales mínimos circulantes en la desembocadura del Ebro.

Estos datos merecen varias consideraciones.

En primer lugar, es necesario que haya absoluta transparencia y claridad en el volumen total del conjunto de los caudales específicos del Delta, cuyo incremento disparatado se ha reivindicado con argumentos absolutamente sesgados, tanto en el plano técnico como político (véanse las alegaciones presentadas por la Generalidad de Cataluña en el proceso de elaboración del vigente PH del Ebro (2014), posición plasmada en la demanda del **recurso contencioso-administrativo** presentado contra el citado plan ante el Tribunal Supremo [Demanda, apartado V, Nulidad de pleno derecho de determinados artículos del contenido normativo del Plan Hidrológico del Ebro, 5º, letra H), pág. 59], posición que se fundamenta en el Informe de la Agencia Catalana del Agua, con la siguiente propuesta de caudales para el Delta, resultado —según dicha Agencia— de la aplicación de los criterios de la Instrucción de Planificación Hidrológica:

m ³ /s	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep
Mínimo	87,2	135,5	247,6	284,6	326,9	275,6	336,4	395,6	251,8	167,4	116,2	102,7
Intermedio	119,3	202,4	359,4	387,6	436,5	360,4	427,6	500,0	342,3	198,0	149,8	135,0
Máximo	207,4	317,2	448,7	467,7	511,4	525,6	568,6	622,7	459,0	253,7	186,6	210,3

No puede utilizarse la diversificación conceptual referida para que pasen desapercibidos los volúmenes totales reales de caudales ecológicos, pues estas decisiones pueden afectar al conjunto de asignaciones de la cuenca. En segundo lugar, debe subrayarse la integración de ciertos caudales ambientales en las **actuales concesiones para regadío** de los Canales del Delta, **sobredotadas** en sí mismas, por lo que habrán de tenerse en cuenta a la hora de cuantificar en sentido estricto los caudales ecológicos del Delta del Ebro, de manera que no se computen por doble o triple concepto. Llama la atención que la salvedad incluida ahora en el Apéndice 7.1 («sin perjuicio de la preeminencia de los derechos concesionales que asisten a dichos canales», salvedad que interpretada literalmente es contraria a lo dispuesto en el art. 59.7 TRLAg (los caudales ecológicos han de considerarse una restricción que se impone con carácter general a los sistemas de explotación).

En tercer lugar, ha de tenerse en cuenta —como se ha señalado con anterioridad— que también para estos caudales del Delta debe operar el límite establecido en el art. 15.2 de la Normativa del



límite del régimen natural, regla que opera con carácter general, incluidas las zonas incluidas en la Red Natura 2000 y lista de humedales de importancia internacional

- En el apartado 5 la mención a los aspectos que debe tener en cuenta el «proceso de concertación» es innecesaria, pues con independencia de la ambigüedad temporal de este proceso, no son otros que los criterios legales y reglamentarios, de acuerdo con la interpretación jurisprudencial referida. Es un párrafo sin contenido propiamente regulador, más propio de la Memoria técnica.
- El apartado 6, dado su contenido, es más propio de una Disposición Adicional que sobre caudales ecológicos, debiera recoger las salvedades hechas.

6. Al art. 12. Control y seguimiento del régimen de caudales ecológicos.

La primera cuestión que suscita este precepto es el de su ubicación y la necesaria armonización con el posterior art. 15 dedicado a la Implantación y cumplimiento del régimen de caudales ecológicos, que precisamente remite al art. 12. Sus respectivos contenidos, en particular, sus apartados 1 debieran agruparse en un mismo precepto legal que atribuya el control de los caudales a la CHE y deben establecerse —como hace el art. 15.1 del Proyecto— las reglas relativas al cumplimiento, admitiendo márgenes de tolerancia o flexibilidad, por encima o por debajo de los valores establecidos, para evitar una litigiosidad disfuncional caso de que no se establezca esta necesaria flexibilidad.

Adviértase, como hemos señalado, que la fijación y cumplimiento de los caudales ecológicos no solo tiene como finalidad «mantener de forma sostenible la funcionalidad y estructura de los ecosistemas acuáticos y de los ecosistemas terrestres asociados», como dispone el art. 15.1, sino que deben garantizar el cumplimiento de todos los objetivos de la planificación establecidos en el art. 40 TRLAg: el buen estado de las aguas, la protección del dominio público hidráulico, la satisfacción de las demandas, el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, utilización en armonía con el medio ambiente y demás recursos naturales, mediante los diferentes instrumentos que contempla (incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos).

En el apartado 12.2 debe prescindirse del lenguaje ajeno a la técnica jurídica («lugares de aforo» por «puntos aguas arriba y abajo»; el «estarán a lo que definan...» carece de rigor y claridad).

7. Al art. 13. Continuidad del régimen de caudales ecológicos.

El contenido de este artículo vinculado temporalmente al vigente plan hidrológico (2014) debe ser reconsiderado, en particular su carácter meramente «informativo» y, en su caso, cuándo pueden tener carácter vinculante (mejorar la expresión «no deben utilizarse para imponer el régimen de caudales ecológicos»). Es inadecuada la remisión que hace el apartado 1 al Anexo V de la Memoria Técnica del PH aprobado por el RD 129/2014, pues este Decreto quedará derogado cuando se apruebe el actual Proyecto. Reiteramos las consideraciones hechas en relación con la «concertación» de los caudales.

Por lo demás, la «prioridad» que establece el apartado 3 respecto de las propuestas que hagan las Comunidades Autónomas, no debe olvidarse que la determinación de los caudales es competencia exclusiva de la Administración hidráulica, decisión que tendrá en cuenta los objetivos de la



planificación hidrológica (art. 40 TRLAg) y la compatibilidad entre las propuestas y derechos concesionales de todos los interesados.

8. Al art. 14. Caudales preventivos.

Estos caudales «preventivos» por «razones de calidad química» que fundan su carácter vinculante en un Acuerdo del Consejo del Agua de 1998, acuerdo «de carácter coyuntural y transitorio» carecen de sentido y justificación en una norma reglamentaria que se aprobará en 2015. Igualmente es discutible su «no consideración de caudales ecológicos», pues en la legislación de aguas vigente no están previstos caudales para otras finalidades ambientales distintas, que no sean los «ecológicos», sin ignorar que el agua en sí misma es un recurso natural con funciones ambientales propias. Es improcedente la deslegalización (en realidad, «desreglamentación») que permite al Presidente de la CHE modificar o eliminar tales caudales preventivos. En modo alguno pueden encubrir caudales de dilución de los vertidos inadecuadamente depurados.

Por lo señalado debiera suprimirse la referencia que se contiene en el Apéndice 7.1 de la Propuesta de Normativa», Código 1 «Ebro en Miranda de Ebro (caudal preventivo)» y la mención justificativa «Pendiente de adaptar a la evolución de la contaminación puntual y difusa», así como la del Código 11 «Ebro en Zaragoza», con idéntica mención.

9. Al art. 15. Implantación y cumplimiento del régimen de caudales ecológicos.

Reiteramos las observaciones hechas al art. 12, con el que deben refundirse algunos de los párrafos.

El principio enumerado en el apartado 2 («no serán exigibles regímenes de caudales ecológicos mínimos superiores al régimen natural existente en cada momento») debiera reconsiderarse si se incluye en el art. 9, como principio acorde con nuestro Derecho de aguas «reguladas». Esto es, la extraordinaria incidencia que tiene la política sistemática de regulación de los recursos hídricos que ha modificado sustancialmente su régimen natural, gracias a una política hidráulica continuada en los últimos 100 años. Dado el carácter torrencial y la variabilidad del régimen hidrológico, solo la regulación garantiza, en términos de seguridad jurídica, un régimen de caudales circulantes mínimo. No obstante la frase entrecomillada debiera matizarse de la manera siguiente: «...salvo lo que el órgano competente disponga en situaciones de avenida para garantizar la seguridad de la personas y sus bienes».

10. Al Capítulo IV: Asignación y reserva de recursos.

- a) Con carácter general deben modificarse/suprimirse las **reservas territorializadas de recursos** que se establecen en el art. 16.1 del Proyecto, y que se especifican y reiteran para cada una de las Juntas de Explotación, en los arts. 19 a 35. En los anteriores informes (EPTI y Proyecto de 2012) ya hemos mostrado el rechazo a esta fragmentación territorializada de los recursos hídricos, incompatible con la gestión integrada de la cuenca hidrográfica. Las reservas solo pueden ser para **usos específicos** y no para los territorios en los que se realizan esos usos. En ninguno de los planes hidrológicos vigentes ni en los Proyectos de revisión actuales se ha recogido una reserva territorializada como ésta. Esta importante salvedad, en modo alguno supone contradicción con la posición mantenida por el Gobierno de La Rioja por la que se defiende la garantía de las



demandas presentes y futuras de su territorio, así como, las de toda la cuenca. La falta de garantía de agua está siendo un elemento deslocalizador de proyectos de inversión que van a otros territorios, en los que exista esa garantía (caso del valle de Ocón, Jubera o intercuenca del Alhama-Linares).

En el art. 16.1 (y arts. 19 a 35) se establecen reservas de recursos para distintos fines que se inscribirán de oficio por el Organismo de Cuenca en el Registro de Aguas de agua, que dice que es a solicitud de cada una de las nueve Comunidades Autónomas que integran la demarcación hidrográfica. En la práctica totalidad de los casos la reserva es genérica sin concreción («necesidades de abastecimiento y regadío»; «necesidades de regadío»; «abastecimiento de población y usos agropecuarios»; «necesidades de regadío, energéticas, industriales y de abastecimiento de población»; «nuevos regadíos») y es una consecuencia más de haber paralizado o renunciado a las obras de regulación previstas en los Planes hidrológicos hasta el año 1998, que volvemos a reivindicar otra vez mas (en lo que afecta a La Rioja está pendiente la regulación del Tirón, Oja, Cárdenas, Leza-Jubera, Linares y Alhama). Por su volumen destaca la reserva solicitada por Aragón de 6.550 hm³/año prevista en su Estatuto de Autonomía (2007), de acuerdo con el Pacto del Agua de Aragón y la Ley del Plan Hidrológico Nacional (4.260 hm³/año para usos actuales; 1.440 hm³/año para nuevos desarrollos ligados a los planes hidrológicos y 850 hm³/año de agua del eje del Ebro para las necesidades de regadío, energéticas, industriales y de abastecimiento de población).

La STC 110/2011 que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de La Rioja contra el Estatuto de Autonomía de Aragón ha resuelto que la Disposición Adicional Quinta que contempla la reserva de 6.550 Hm³ «no es inconstitucional ...siempre que se interprete que no establece una reserva sobre el caudal hídrico del Ebro que obligue al Estado», de manera que éste puede establecer con plena libertad la fijación de los caudales apropiados en cada momento para atender las necesidades de los usuarios de Aragón. Esto es, que no es una reserva (estatutaria) que resulte vinculante para el Estado. Y debe recordarse ahora que los términos del acuerdo político que dio lugar al llamado «Pacto del Agua» suscrito por todas las fuerzas políticas representadas en las Cortes de Aragón, fue que, «la asunción por el Plan Hidrológico Nacional de los objetivos y proyectos recogidos en esta resolución y su ejecución en los plazos previstos implicará el apoyo de la Comunidad Autónoma a dicho plan en su período de vigencia» (se refiere al entonces Anteproyecto de Plan Hidrológico Nacional de 1993, el llamado «Plan Borrell», que como es sabido autorizaba un trasvase del Ebro a favor de las cuencas mediterráneas).

En el ámbito de la legalidad ordinaria, los requisitos exigibles a las reservas de recursos en los planes hidrológicos han sido interpretados de manera exigente y rigurosa por la STS de 16 de mayo de 2003 (Aranzadi 4057), que ha anulado el párrafo del art. 19.2 del Plan Hidrológico del Tajo (1998) que reservaba, en los embalses de Entrepeñas y Buendía, 60 hm³ a nombre del organismo de cuenca «para atender demandas de la cuenca del Tajo, de cualquier uso privativo no consideradas en el presente Plan y que puedan beneficiarse de estos recursos regulados y cumplir las presentes normas». La sentencia señala que «no caben reservas indeterminadas, ni en cuanto a su finalidad, ni en cuanto a su duración, puesto que en los planes hidrológicos debe identificarse de forma concreta y precisa el origen de los recursos reservados, su destino previsto y el plazo para su materialización».



A la vista de esta jurisprudencia, ha de afirmarse que la práctica totalidad de las referidas reservas establecidas en el art. 16 de la Normativa no cumplen los requisitos legales necesarios.

- b) En el art. 16.4 se establece como requisitos para los nuevos aprovechamientos de aguas superficiales no explicitado en las asignaciones y reservas establecidas en los arts. 19 a 35, deben contar con una «**regulación interna mínima**» (balsas de regulación interna), variable en función de la situación de disponibilidad de recursos (regulación) de cada Junta de Explotación. Esta variabilidad está directamente relacionada con la capacidad de regulación existente en el ámbito territorial de cada Junta de Explotación. Para comprobar la misma basta repasar el apartado 1.b) de los arts. 19 a 35 del Proyecto, donde aparecen porcentajes muy bajos de la «relación de capacidad de embalse/aportación». En lo que afecta a las subcuencas del territorio de La Rioja, es patente la falta de regulación de los recursos, como ponen de manifiesto los porcentajes de dicha relación recogidos para el Tirón-Najerilla (11%, art. 20.1); Iregua (38.2%, art. 21.1); afluentes al Ebro desde el Leza hasta el Huecha (9'1%, art. 22.1).

Como quiera que ya hemos advertido la falta de regulación y de garantías de disponibilidad de las demandas derivadas, debe reconsiderarse esta exigencia y debe acometerse una decidida **política de incremento de la regulación** en toda la cuenca y sobre todo en la margen derecha, como ya estaba previsto en el PHE de 1998. Por lo demás, no se han evaluado los efectos de cualquier naturaleza (ambientales, sanitarios, económicos, etc.) que puede tener una generalización de balsas de regulación interna y, en particular, el incremento de costes y consiguiente repercusión en la competencia empresarial y territorial que supone que en determinadas zonas nuevas, el usuario de aguas (riego o industrial) tiene que hacer una inversión añadida (casos de las subcuencas del Alhama, o del Linares), lo que le coloca en una situación de desventaja competitiva.

- c) Debe suprimirse la mención «recursos regulados comprometidos por el Plan Hidrológico del Ebro del Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio, que se asumen en este Plan» que figuran en todos y cada uno de los apartados 2 de los arts. 19 a 35. Dicho Plan ha quedado derogado por el vigente plan, aprobado por el R.D. 129/2014. Es necesario, en consecuencia —si esa es la finalidad de los redactores al citar aquél viejo Plan— asignar los recursos necesarios a las demandas consolidadas actuales con los recursos regulados existentes. Esta supresión debe hacerse en el apartado 2 de los arts. 19 a 35 del Proyecto.

11. Al art. 17. Volúmenes de reserva para laminación de avenidas.

La limitación de recurso disponible para otros usos que suponen las reservas de volúmenes de embalse para laminación de avenidas reconocida en el apartado 4, debe tener consecuencias en la recuperación de costes, de manera que se impute a los usuarios, sino a gastos generales financiados vía impositiva. Dichos volúmenes de reserva con esta específica finalidad, suponen una merma en la disponibilidad de recursos y alteran, en consecuencia el equilibrio económico que debe tener su proyección en las tarifas, en las que no se repercutirán los costes imputables a dicha reserva. Asimismo, no debe utilizarse este instrumento cuando deba acudir a los instrumentos de ordenación del territorio y urbanismo, pues en caso contrario, podría constituir una desviación de poder de las potestades administrativas.



12. Al art. 18. Definiciones y conceptos sobre la asignación de recursos.

El contenido de este artículo es impropio de una norma jurídica. Para la comprensión de los conceptos que luego se utilizan en los arts. 19 a 35 («grado de utilización», «relación capacidad de embalse/aportación», «garantía volumétrica»), basta su inclusión en la Memoria del Proyecto de Plan. Igualmente discutible es que los datos se hayan limitado a la serie hidrológica 1980-2005, para un plan que se revisa en 2015.

13. Al art. 19. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 1: Cabecera y Eje del Ebro.

- En el art. 19.2.e) en vez de poner “A solicitud de la Junta de Castilla y León, una reserva de 40 hm³/año procedente de las regulaciones de la cabecera del Ebro y subcuencas afluentes, para las necesidades de regadío”, debería decir: “Para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar la Junta de Castilla y León se asigna una reserva de 40 hm³/año procedente de las regulaciones de la cabecera del Ebro y subcuencas afluentes, para las necesidades de regadío”.
- Además de las observaciones generales hechas al Capítulo IV, en el apartado 3.c) Reasignación de recursos del Canal de Lodosa, damos por reproducidas las observaciones hechas a la liberación de superficies regables del Canal de Lodosa por recursos procedentes de Itoiz-Canal de Navarra, en la medida que afecten al equilibrio financiero de dicho Canal, que afecta a usuarios de La Rioja. Esta advertencia debe ponerse en relación con lo que se dispone en el art. 22.2.b) (Embalse de Cigudosa-Valdeprado en el Alhama) cuando se habla de «mejora de las dotaciones de los regadíos tradicionales de la cuenca y de intercuencas laterales que no cuenten con recursos procedentes del Canal de Lodosa o del Canal de Navarra, y para posibles pequeñas nuevas áreas regables». Asimismo, con lo que dispone el art. 34.2.b), «Embalse de Itoiz en el Irati», cuando se mencionan como destino de sus recursos, entre otros, «los regadíos de la zona media y de la Ribera de Navarra, en la margen izquierda y derecha del Ebro, y de las cuencas del Alhama y del Queiles».
- La reserva a solicitud de La Rioja establecida en el art. 19.3.d) para «necesidades de regadío» debería decir: “Para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar el Gobierno de La Rioja...”

14. Al art. 20. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 2: Tirón-Najerilla.

- La reserva a solicitud de La Rioja establecida en el art. 20.3.c) para «necesidades de agua para regadío» debería decir: “Para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar el Gobierno de La Rioja...”

15. Al art. 22. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 4: Cuencas afluentes al Ebro desde el Leza hasta el Huecha.

- En el apartado 2, en cuanto a las asignaciones con cargo a la nueva regulación del Embalse de Enciso, se incluye «...desarrollo de regadíos tradicionales una vez revisados y adaptados», debiera aclararse qué es lo que se revisará, en particular, si se trata de los volúmenes concesionales reconocidos. Debe tenerse en cuenta, dado el comportamiento torrencial del río Cidacos, establecer una reserva para laminación de avenidas en el embalse de Enciso, con la correspondiente deducción de las tarifas. Esta demanda es mucho más importante en el caso de embalse de Cigudosa-Valdeprado en el Alhama, por el riesgo de inundaciones de poblaciones importantes (Cervera del Río Alhama, Inestrillas, etc).



- Artículo 22.2 f), Embalse de Soto-Terroba en el Leza y otras regulaciones a definir en el Jubera, entre las que puede encontrarse el embalse de Robres del Castillo, debería de decir:
“Los recursos regulados por el embalse de Soto-Terroba se destinarán a los abastecimientos urbanos de las poblaciones de la cuenca de los ríos Leza y Jubera (especialmente Murillo de río Leza y Ribafrecha), la laminación de avenidas, y para la consolidación de los actuales regadíos y para nuevos regadíos en las cuencas de los ríos Leza y Jubera. Los recursos procedentes de otras regulaciones en el Jubera se destinarán a los usos de la propia cuenca.”
- No se hace ninguna referencia al embalse del Linares, en Villarijo, que se debe volver a considerar
- La reserva a solicitud de La Rioja establecida en el art. 22.3 para «necesidades de agua para regadío» debería decir: “Para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar el Gobierno de La Rioja...”
- La sujeción de las nuevas demandas a la disponibilidad de «regulación interna suficiente», dado que no se cuenta con recursos adicionales regulados (apartado 4), resulta en esta Junta de Explotación contradictoria, pues en el apartado 3 se contemplan diversas obras nuevas de regulación en construcción.

16. Al art. 23. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 5: Cuenca del Jalón.

- La reserva a solicitud de Castilla-La Mancha establecida en el art. 23.3.b) para «necesidades de abastecimiento de población y usos agropecuarios», debería decir: «Para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha».

17. Al art. 27. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 9: Cuenca del Guadalope.

- La reserva a solicitud de la Comunidad Valenciana establecida en el art. 27.3.a) para «necesidades de abastecimiento de población y usos agropecuarios» debería decir: «Para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar el Gobierno de Aragón».

18. Al art. 28. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 10: Cuenca del Matarraña.

- La mención que se hace en el apartado 2 al «Dictamen del Matarraña, aprobado por la Comisión del Agua de Aragón en 2006», es una referencia que no puede aparecer en la normativa del Plan Hidrológico, pues es ajena a la legitimidad inherente a los órganos que elaboran y aprueban el PH Ebro. Esa mención puede aparecer en la Memoria del Plan pero no en su parte normativa.
- Igualmente no debe figurar en la parte normativa la mención que se hace en el apartado 4 al «promotor y Administración responsable es el Instituto Aragonés del Agua en virtud de los acuerdos adoptados en la Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado», por las mismas razones señaladas en el apartado anterior

19. Al art. 29. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 11: Bajo Ebro.

- En el apartado 2.a) se hace la siguiente salvedad/aclaración «los caudales que circulan por la toma de los canales del Delta son los correspondientes a la doble faceta de demanda agrícola y medioambiental asumidos es este Plan Hidrológico para dicha zona regable y natural».

Damos por reproducidas cuantas observaciones hicimos en el Informe de 2009 sobre esta cuestión que siguen teniendo plena validez en la actualidad. En el Anexo 6.6 de la Normativa propuesta, «*Dotaciones brutas grandes sistemas regables*» (pág. 159), sigue llamando la atención



la sobredimensión de la dotación de los Canales de la Margen Derecha e Izquierda del Ebro, que tienen una dotación de 20.213 m³/ha/año (muy superior a la más alta de los restantes sistemas de riego que es de 11.156 m³/ha/año, del Canal Imperial de Aragón), si bien se advierte en «Observaciones» *«más 6000 m³/ha/año necesidades ambientales»* en ambos Canales. No queda claro si el «más», supone adicionar a los 20.213 los 6.000 (con un total de 26.213 m³/ha/año) o si los 6000 m³/ha/año están incluidos en los 20.213 m³/ha/año.

El art. 29.2.a) de la Normativa proyectada, reitera lo dispuesto en el art. 45.1 del vigente PH del Ebro. En aquél informe se recordó que la clave explicativa de esta disposición ha de buscarse en el fracasado Anteproyecto de Plan Hidrológico Nacional de 1993 (el conocido como Plan Borrell) que contemplaba como lugar de toma del trasvase del Ebro a las cuencas internas de Cataluña y a las cuencas mediterráneas, los canales del Delta, siendo los caudales a transferir «los procedentes de las concesiones y aprovechamientos existentes en el Delta del Ebro, una vez cumplidos los usos agrarios propios y garantizada la **protección ambiental** que conlleva el aprovechamiento agrícola del Delta» (Disposición Adicional segunda.2 del citado Anteproyecto). Esta previsión se cerraba con la garantía que debía asumir el Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro de garantizar el «mantenimiento de los actuales caudales de las concesiones y aprovechamientos» existentes en el Delta (en contraste con la obligación general de revisión de los caudales concesionales impuesta por la entonces Ley de Aguas de 1985), garantía hecha efectiva como hemos visto, en el Plan aprobado en 1998.

Alteradas las circunstancias fácticas que justificaron la intangibilidad de dichas concesiones de riego y cuantificados los caudales para fines ambientales que transportan los canales del Delta del Ebro, las citadas concesiones para regadío del Delta debieran ser objeto de revisión para acomodarlas a las dotaciones objetivo previstas, según cultivos y sistemas de explotación de la cuenca.

Se reitera las consideraciones hechas al art. 10.

- La reserva a solicitud de la Generalidad de Cataluña establecida en el art. 29.3.b) para «nuevos regadíos» debería decir: Para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar la Generalidad de Cataluña».

20. Al art. 30. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 12: Cuenca del Segre.

- Carece de sentido la remisión contenida en el apartado 2.c) a la denominada «armonización» de usos del bajo Noguera Pallaresa. Como en anteriores ocasiones hemos señalado los acuerdos, pactos o convenios suscritos al margen o ex ante del plan hidrológico, si sus reglas jurídicas no se integran en la normativa del PH del Ebro, que es el instrumento que otorga fuerza vinculante en virtud de la remisión al plan hecha por la ley.
- La reserva a solicitud de la Generalidad de Cataluña establecida en el art. 30.3.c) de 393 hm³/año, que incluye 100 hm³/año asignados para el Canal Segarra-Garrigas (usos de abastecimiento y regadío), debería decir: «para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar la Generalidad de Cataluña...».



21. Al art. 31. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 12: Cuencas del Ésera y Noguera Ribagorzana.

- La mención que contiene el apartado 2, a los «documentos de Conclusiones sobre la regulación del Gállego, emitidos por la Comisión del Agua de Aragón, en julio de 2006» (mención inicial en el párrafo tercero y en los apartados b) y d), debe suprimirse por ser ajena al contenido del plan, lo que no impide que pueda citarse en la Memoria.

22. Al art. 34. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 12: Cuencas del Arga y Ega.

- La reserva a solicitud de la Comunidad Foral de Navarra establecida en el art. 34.2.e) con destino a la «nueva área regable de Tierra Estella», debería decir: «para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar el Gobierno de Navarra...».

23. Al art. 35. Asignación y reserva de recursos en la Junta de Explotación nº 12: Cuencas del Bayas, Zadorra e Inglares.

- Lo dispuesto en el apartado 3.a) en cuanto al volumen de agua trasvasado a la DH del Cantábrico Oriental, limitado a permitir excepciones al no incremento del volumen anual «salvo excepcionales circunstancias temporal o geográficamente puntuales», es materia que excede del plan, al estar reservado a la Ley del Plan Hidrológico nacional, o en las transferencias de pequeña cuantía, a los órganos competentes establecidos en el art. 14 LPHN vigente.
- La reserva a solicitud de la Diputación Foral de Álava establecida en el apartado 3.b) para «necesidades de regadío» debería decir: «Para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los usuarios o, en su caso, planes sectoriales que pueda aprobar la Diputación Foral de Alava...»

24. Al art. 36. Dotaciones.

- En cuanto a las dotaciones para las grandes zonas regables del Apéndice 6.6, reguladas en el apartado 5, ténganse las observaciones hechas al art. 10, en relación con los caudales ecológicos del Delta del Ebro y el desmedido volumen que tienen los Canales de la margen derecha e izquierda del Delta.

25. Al art. 37. Reservas naturales fluviales

- Carece de sentido jurídico el contenido del apartado 1 si no se han declarado reservas naturales fluviales.
- Por la misma razón, si la Memoria sólo contiene una «propuesta» de reservas naturales fluviales (en el EsAE se cuantifican en 26, pág. 72) que «han de ser declaradas conforme al procedimiento establecido», por las Administraciones competentes, carece de sentido su inclusión en las determinaciones normativas del Plan.

26. Al art. 38. Zonas de protección especial de determinadas masas de agua.

Por las razones señaladas en el comentario anterior carece de sentido el contenido de este artículo tal como está redactado, al no tener naturaleza reguladora.

Ahora bien, la protección especial que merecen las **zonas de captación de agua destinada al consumo humano**, en aguas corrientes (como es el caso de la toma para abastecimiento urbano del Ayuntamiento de Logroño, en Islallana, cuarta aglomeración urbana de la cuenca) aconseja hacer una mención



específica de estas zonas (y de sus correspondientes masas de agua). Según la Tabla 3.5 del Estudio Ambiental Estratégico, en el Registro actualizado de ZP existen 830 de captación de abastecimiento en masas de agua superficial.

Esta cuestión guarda relación con las observaciones a los **perímetros de protección**, regulados en el artículo siguiente. Resulta paradójico que la regulación, legal y reglamentaria, de estos perímetros, solo ha sido regulada para la protección de las **aguas minerales y termales** y la de los **acuíferos**. Consideramos necesaria una regulación expresa de los perímetros de protección de las zonas de captación de agua para abastecimiento de grandes poblaciones cuando se toman de aguas superficiales corrientes.

Esta propuesta es coherente con el art. 42.2 de la Propuesta de normativa que contempla para las zonas protegidas el cumplimiento de los objetivos medioambientales derivados de las normas de protección que resulten aplicables en cada zona y «los objetivos medioambientales **particulares** que en ella se determinen, según la normativa que rija en cada zona protegida».

Adviértase, sin embargo, que ningún objetivo ambiental **particular** ha establecido el PH Ebro para las zonas de captación de aguas superficiales para abastecimiento. El Plan incumple los objetivos ambientales establecidos para las zonas protegidas en el EsAE (que son los objetivos fijados en el art. 92 bis TRLAg y arts. 35 y 36 RPH), dado que tras reiterar como objetivo «cumplir las exigencias de las normas de protección que resulten aplicables en una zona y alcanzar los objetivos ambientales **particulares** que en ellas se determinen», señala a continuación que «el plan hidrológico debe identificar cada una de las zonas protegidas, sus objetivos específicos y su grado de cumplimiento. Los objetivos correspondientes a la legislación específica de las zonas protegidas no deben ser objeto de prórrogas u objetivos menos rigurosos (págs. 24 y 25 EsAE). En la Tabla 3.7 del EsAE estos objetivos son los que reitera para el plan hidrológico (págs. 28 y 29 EsAE). Sin embargo, no se han particularizado para las zonas de captación para abastecimiento.

En este sentido, expresamente se indica en el EsAE que «en este segundo ciclo de planificación se reforzará la atención prestada al cumplimiento de los objetivos en las zonas protegidas respecto a los resultados ofrecidos en el primer ciclo» (pág. 18 EsAE). Paradójicamente parece que esta mayor protección está solo pensada para ciertos **espacios naturales** si nos atenemos a los párrafos siguientes, en particular, a las principales zonas protegidas (Red Natura 2000, § 3.1.5.1; Humedales RAMSAR, 3.1.5.2). Se observa un desequilibrio en las atención al objetivo de satisfacción de las demandas, en particular, la de abastecimiento a la población, uso preferente, incluidos los caudales ecológicos.

27. Al art. 39. Perímetros de protección.

Como acaba de señalarse, la regulación, legal y reglamentaria, de los perímetros de protección, solo está pensada para proteger la calidad de las masas de agua subterránea (acuíferos y aguas minerales y termales). No es una técnica pensada, por ejemplo, para las captaciones en aguas superficiales corrientes. En el caso de las tomas para abastecimiento urbano realizadas en agua superficiales corrientes, la protección de la calidad del agua prepotable ha de alcanzarse mediante objetivos de calidad más rigurosos, así como mediante la fijación de condiciones de vertido más rigurosas en aquellos que supongan una presión significativa en la calidad de las masas de agua donde se realice la captación. Es el caso de los vertidos de la piscifactoría ubicada en el término municipal de Viguera que deteriora notablemente la calidad de la masa de agua de la que se toma para el abastecimiento urbano de Logroño



Gobierno de La Rioja

y para la nueva toma del Sistema Supramunicipal del bajo Iregua, que está a 1,5 kms del punto de vertido.

28. Al art. 40. Registro de Zonas protegidas.

La relación de las zonas protegidas, para que tenga verdadera eficacia jurídica, debe incorporarse a los Apéndices de las determinaciones de contenido normativo del Plan, Sin perjuicio de que se hayan recogido en la Memoria del Plan, deben incluirse en la Normativa.

29. Al art. 41. Protección del Delta del Ebro y la costa.

La redacción propuesta no se ajusta a la realidad, pues, el Plan Integral de Protección del Delta del Ebro no ha sido aprobado por las dos Administraciones Públicas intervinientes (Administración General del Estado y Generalidad de Cataluña), en particular, en lo que se refiere a la fijación de los caudales ambientales. Así es y así lo reconoce la Generalidad de Cataluña en la demanda del recurso contencioso-administrativo interpuesta contra el vigente plan hidrológico, aprobado por el RD 129/2014, (pág. 46 y sigs de la demanda). En relación con los caudales ambientales, la existencia de este mutuo acuerdo es una condición previa para su toma en consideración —es jurídicamente, una «propuesta»— por los órganos competentes de la CHEbro que elaboran e informa favorablemente el Plan y, en particular, estos caudales ambientales para la protección del Ebro. Esta es la interpretación conforme de la STC 195/2013 de la controvertida Disposición Adicional Décima de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, sentencia pronunciada en el recursos de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno de La Rioja.

30. Al art. 42. Objetivos medioambientales de las masas de agua.

- En el apartado 1 y en el 3 hay una errata en la remisión al Apéndice 7, pues debe decir Apéndice 8.
- En el apartado 2, debieran incluirse, tal como hemos sugerido en las observaciones a los arts. 38, 39 y 40, los objetivos medioambientales más rigurosos para las masas de agua destinadas a la captación para abastecimiento urbano.

31. Al art. 43. Condiciones para las nuevas modificaciones o alteraciones.

- Reiterando las consideraciones generales que hemos hecho en cuanto a la artificiosa separación establecida entre el contenido normativo del plan hidrológico y el programa de medidas, fruto de una inadecuada articulación de las competencias concurrentes que se proyectan sobre el agua, el apartado 1 incurre en un razonamiento circular engañoso, que no resuelve la remisión normativa exigida por el art. 39 RPH, como evidencia su párrafo final. Se afirma que los objetivos medioambientales definidos por el plan tienen en cuenta las actuaciones del Programa de medidas, por lo que se considera que estas actuaciones cumplen las condiciones exigidas por el art. 39.2 RPH para nuevas modificaciones o alteraciones de las masas de agua. Sin embargo, estas actuaciones quedan sujetas a informe de viabilidad, evaluación de impacto ambiental o cualquier otro análisis y evaluación exigido legalmente.
- Carece de sentido y resulta una obviedad el apartado 2, pues los planes hidrológicos están subordinados a la ley y, en particular, a la ley del plan hidrológico nacional.

32. Al art. 45. Continuidad fluvial y dispositivos de franqueo para peces en azudes.

La correcta referencia al Apéndice 12 de este artículo debe corregirse en la pág. 218 que se refiere al Apéndice 11.



33. Al art. 46. Plantaciones de arbolado en márgenes.

Teniendo en cuenta el título del precepto relativo a los márgenes (los terrenos no cubiertos por las máximas crecidas ordinarias), de titularidad privada, sujetos a una zona de servidumbre de uso público de 5 metros y a una zona de policía de 100 metros, el apartado 2 resulta confuso en sus referencias a la franja de vegetación autóctona entre cinco y diez metros de anchura, a contar desde la línea de aguas bajas del cauce. Esta zona es jurídicamente «ribera», de dominio público y, por lo tanto, no es «margen». Este extremo debiera redactarse con mayor claridad para evitar conflictos acerca de la propiedad de los terrenos.

34. Art. 47. Plantaciones de arbolado en ribera.

Las riberas (fajas laterales de terreno por encima de las aguas bajas hasta las máximas crecidas ordinarias) son terrenos de dominio público. La decisión de no autorizar nuevas ocupaciones de las riberas con plantaciones de arbolado es contraria a los usos comunes especiales regulados y permitidos en los arts. 72 y sigs RDPH, en particular, las autorizaciones para siembras, plantaciones y corta de árboles (art. 74). Sin perjuicio de garantizar el adecuado régimen de corrientes debiera reconsiderarse esta prohibición general de nuevas plantaciones si se tienen en cuenta los beneficios medioambientales y económicos que esta actividad puede generar. Tal vez, la línea de actuación sea, (en línea con la política de fomento prevista en el art.46.1) la cooperación interadministrativa (CCAA y Ayuntamientos) para la promoción de sotos y plantaciones en la ribera y márgenes de los cauces.

35. Al art. 48. Delimitación técnica.

Debe reconsiderarse la «validez» y eficacia jurídica de esta delimitación «técnica» del dominio público hidráulico, pues ésta no puede ser contraria y distinta del «deslinde» regulado en los arts. 240 a 242 *ter* RDPH. Es preciso reconocer de la dificultad de fijar los lindes de una realidad física cambiante, cuyos límites dependen de las máximas crecidas ordinarias en períodos de 10 años consecutivos. No obstante esta mutabilidad, el dominio público hidráulico debe estar delimitado con seguridad y certeza. Adviértase que la correcta delimitación de las zonas inundables, en aplicación del RD 903/2010, requiere la previa o simultánea determinación del dominio público hidráulico (cauces, riberas) y de los márgenes sujetos a la zona de servidumbre y de policía. Sin seguridad y certeza jurídicas, difícilmente será oponible a los particulares esta delimitación técnica teórica, cartográfica o probable, y podrá ser incorporada al Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables.

Por lo demás, la «validación» no es un término jurídico. La validez y eficacia de los actos y acuerdos administrativos requiere que sean adoptados por el órgano competente, siguiendo el procedimiento legal o reglamentariamente establecido. No se «validan» las actuaciones. Simplemente se «aprueban» o «resuelven» los procedimientos.

36. Al art. 49. Actuaciones menores de conservación en el dominio público hidráulico.

De acuerdo con lo que hemos recogido en el apartado 5 del Epígrafe I, Consideraciones Generales, el apartado 1 debe delimitar con mayor claridad el supuesto de hecho regulado, así como recoger las conclusiones y sugerencias allí contenidas. La no inclusión de estas actuaciones menores en los espacios protegidos está clara, si bien es discutible cuando se trate de actuaciones encaminadas a restablecer la capacidad de desagüe del cauce o eliminar elementos de degradación o contaminación. Debe prevalecer el bien jurídico de la seguridad de las personas y sus bienes sobre los valores que han justificado la tutela del espacio protegido.



No queda clara (si la incluye o lo excluye) la salvedad de las actuaciones autorizadas de acuerdo con el art. 53 RDPH (usos comunes especiales, consistentes en aprovechamientos de áridos, vegetación arbórea, puentes o pasarelas, embarcaderos; siembras, plantaciones y corta de árboles).

Si bien la ejecución de estas actuaciones queda sujeto a mera declaración responsable del interesado ante el organismo de cuenca, falta una regulación expresa (a la que no da cobertura el apartado 4, que alude a la promoción de la colaboración con las Entidades Locales), de las facultades de actuación de las **Comunidades Autónomas** y, de manera especial, de los **Ayuntamientos** en relación la **limpieza y mantenimiento de los tramos urbanos de los cauces públicos**, que son de competencia regional o municipal, en los términos defendidos en el referido apartado 5, tal como resulta de la interpretación de la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 2014 (recurso nº 1489/2012), tal como hemos en el apartado 5 referido.

A la vista de esta interpretación jurisprudencial y a la espera de una posible regulación general, la normativa del PHEbro bien pudiera avanzar en esta materia, estableciendo un marco claro y simple para las actuaciones de conservación de la integridad y funcionalidad del dominio público hidráulico que pueden corresponder a los Ayuntamientos. La experiencia reciente de las avenidas padecidas los pasados meses de febrero y marzo que ha arrastrado ingentes cantidades de materiales evidencia la necesidad de clarificar esta cuestión en los términos defendidos en el apartado 5 de las Consideraciones Generales.

En tal sentido, uno de los apartados de este artículo debiera reconocer la competencia municipal para la limpieza ordinaria de los cauces de los tramos urbanos de los ríos, actuación que bastará sea comunicada al organismo de cuenca, sin perjuicio de la Administración General del Estado pueda declarar, en caso de avenidas ordinarias o extraordinarias, determinadas actuaciones de interés general.

Para evitar las interpretaciones restrictivas que puedan derivarse del título de este artículo («Actuaciones menores de conservación en el dominio público hidráulico») y por la especialidad de la materia, sería preferible añadir un nuevo artículo 49.bis (a reenumerar en la versión definitiva) que lleve por título «Competencias municipales para la limpieza y mantenimiento ordinario de cauces en el tramo urbano de los ríos», que se limite a reconocer la competencia municipal y que pudiera tener el siguiente contenido:

«Artículo 49.bis. Competencias municipales para la limpieza y mantenimiento de cauces en el tramo urbano de los ríos.

1. La limpieza y mantenimiento ordinario del cauce en el tramo urbano de los ríos es competencia municipal, sin perjuicio de las que puedan corresponder a la Comunidad Autónoma o a la Administración del Estado en relación con las obras públicas de su interés o en los casos de actuaciones por avenidas extraordinarias, que serán competencia del organismo de cuenca.

2. Estas actuaciones municipales no están sujetas a autorización, sin perjuicio de que previamente a su realización se pongan en conocimiento de la Confederación Hidrográfica del Ebro. Los municipios serán responsables de los daños que, en su caso, pudieran ocasionar en el dominio público hidráulico o en los bienes y derechos de terceros.»



37. Al art. 50. Criterios de regulación interna para concesiones.

En el Comentario 13, al Capítulo IV Asignación y reserva de recursos, en el apartado b) ya se han realizado algunas observaciones sobre la exigencia de «regulación interna» propia para otorgar nuevos aprovechamientos. Una explicación de esta medida parece estar en la insuficiente capacidad de regulación que existe en la mayor parte de las Juntas de Explotación y en el conjunto de la cuenca. Se advirtió allí la ausencia de una evaluación de los efectos de toda clase que puede conllevar el uso sistemático de estos sistemas de regulación interna de los aprovechamientos.

Ahora el apartado 1, aunque contemplándolo como una excepción, apunta otra razón fundamental que debiera conducir a reconsiderar esta exigencia de contar con regulación interna. Y es que, en efecto, el mantenimiento del **buen estado de las masas de agua** y el **principio de precaución** en materia de medio ambiente otorgan prioridad a la circulación y estancia del agua en sus cauces naturales, pues es en este medio natural donde se asientan los ecosistemas dependientes del agua, generadores de una gran diversidad biológica. En consecuencia, la excepción debiera convertirse en regla, y debiera reconsiderarse todo el sistema, atendiendo a las peculiaridades de los distintos usos (abastecimiento población, uso agropecuario, regadío, usos industriales, etc.).

Esto es, que si los propios documentos del PH afirman que es mejor que el agua esté circulando por sus cauces naturales es contradictorio que se obligue a los nuevos concesionarios a tener balsas de regulación interna, que sustraen agua de esos cauces.

38. Al art. 56. Modificación y revisión de concesiones.

En cuanto al apartado 1, llama la atención que la puesta en explotación de una nueva obra de regulación (que siempre supone un incremento de las disponibilidades del recurso) conlleve una «modificación o revisión de las concesiones», parece que a la baja, según se deduce del apartado 2 (objetivo de la concesión con menor dotación). E igualmente llama la atención que este ahorro (los caudales sobrantes resultantes de la revisión concesional) «serán destinados, con carácter preferente, a la mejora del régimen de caudales ecológicos», cuando la garantía de suministro de los usos de riego no está garantizada en buena parte de las Juntas de Explotación, especialmente, las de la margen derecha del Ebro. Esta circunstancia llega a considerar que los caudales ecológicos (que constituyen una restricción general de los sistemas de explotación) han sido cuantificados a la baja o que se sacrifican los legítimos usos de riego con garantías por las necesidades ambientales.

39. Al art. 59. Medidas relativas a las concesiones para riego.

- En cuanto al apartado 8 no debieran equipararse restauración y formación de humedales y lagunajes. La «restauración» de los humedales o lagunas desecadas o desaparecidas puede tener la justificación de su existencia anterior, sin que pueda ignorarse las actuaciones de desecación por motivos sanitarios (paludismo y otras enfermedades). Distinto es el caso de la «formación» de nuevos humedales o lagunajes, que no debiera acometerse sin una evaluación ambiental previa.
- La inscripción y actualización de oficio de los derechos de los aprovechamientos colectivos (particularmente de los grandes sistemas de riego) en el Registro de Aguas, requiere un adecuado estudio de las distintas situaciones de reconocimiento de dichos derechos de aprovechamiento, algunos con un origen histórico centenario. En la época moderna, los aprovechamientos están ligados a las obras de regulación construidas. Como se ha señalado en las Consideraciones Generales el Derecho Español de Aguas es sobre todo un derecho de aguas «reguladas», no de



aguas corrientes en régimen natural. Son las aguas reguladas las que han aportado seguridad física y jurídica a los aprovechamientos.

Esta circunstancia ha condicionado la forma de reconocimiento de estos aprovechamientos, que existe pero es distinta, aunque equivalente, a la concesión. Como agua «regulada» en su reparto han intervenido las Administraciones sectoriales responsables de la correspondiente actuación. Así, las Confederaciones Hidrográficas, organismos estatales encargados de la construcción y explotación de los aprovechamientos dependientes de la correspondiente obra regulación, que incrementa la disponibilidad del recurso. De otra parte, el Ministerio de Agricultura (o su organismo especializado el IRYDA), responsable de la reforma y desarrollo agrario de extensas superficies que se han transformado del secano al regadío.

En el marco de estas operaciones de reforma y desarrollo agrario, los **Planes de Coordinación de obras**, aprobados conjuntamente por el Ministerio de Obras Públicas (del que dependen las Confederaciones Hidrográficas) y del Ministerio de Agricultura (del que depende el IRYDA) constituyen el título administrativo «sui generis» equivalente a la concesión. Son estos planes los que concretan las dotaciones de agua para cada zona regable transformada (dotación en metros cúbicos por hectárea y año), vinculada a una obra nueva de regulación que garantiza el suministro. Los usuarios de estos grandes sistemas de riego de iniciativa pública tienen un «**título administrativo «sui generis» derivado de la legislación sobre reforma y desarrollo agrario...equivalente...a la concesión**». Las nuevas obras de regulación permiten la disponibilidad de estas «nuevas» aguas, razón por la que en su otorgamiento intervienen los organismos responsables de su construcción y de la transformación del secano en regadío.

En estos procesos de transformación agraria, **no se otorgaba concesión de aguas** (en sentido formal), porque en la aprobación del Plan Coordinado no intervenían las Comisarías de Aguas (aguas), sino las Confederaciones Hidrográficas (en particular, sus Departamentos de Infraestructuras Hidráulicas y Regadíos). Pero el aprovechamiento de estas aguas quedaba amparado por el **título administrativo derivado del respectivo Plan Coordinado**, fruto de la acción coordinada de dos Ministerios, competentes en la materia.

En consecuencia, los derechos de los grandes sistemas de riego tienen un título administrativo suficiente para su inscripción. Cuestión distinta es la de la actualización/revisión de los caudales concesionales para adecuarlos, en su caso, a las necesidades reales y a los consumos-objetivo establecidos por el plan vigente.

40. Al art. 62. Medidas relativas a las transformaciones en riego.

- En cuanto al apartado 1, llama la atención que los «caudales liberados por una mejor utilización del agua y no afectando a las garantías de los regadíos modernizados» sean destinados preferentemente al régimen de caudales ecológicos o a otras asignaciones que se especifiquen dentro del Plan Hidrológico. Como se ha señalado en el comentario al art. 56.2, los caudales liberados debieran destinarse a aumentar las garantías del suministro del regadío modernizado o de otros que no la tengan asegurada.
- En cuanto al apartado 4, relativo a las solicitudes de **transformación de zonas regables**, debe advertirse que, en el momento presente, la competencia en esta materia, es de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de la competencia estatal para establecer las bases de la planificación



económica (art. 149.1.13ª CE). Esto explica la existencia de una Plan Nacional de Regadíos. Se ha fragmentado la tradicional competencia sectorial del Estado en la materia (obras hidráulicas y desarrollo agrario). Esta competencia permitía coordinar la transformación en regadío en función de las nuevas disponibilidades hídricas. En la actualidad la fragmentación y dispersión competencial no permiten una adecuada coordinación. El referido plan Nacional de regadíos ha cuantificado las nuevas transformaciones, las actuaciones de modernización, los regadíos sociales. Pero carece de una estimación de los caudales necesarios para tal fin.

En este contexto deben entenderse los apartados 4 y 5 del art. 62. El estudio de viabilidad de las transformaciones no puede hacerse sin saber con qué disponibilidades hídricas contará. No deja de ser una declaración vacía la asunción de «los criterios y actuaciones que establezcan el Plan Nacional de Regadíos y los planes de regadío aprobados por las Comunidades Autónomas». Porque la clave está en si existen caudales disponibles, sean «nuevos» (por nuevas obras hidráulicas de regulación) o por la liberación de caudales por una más eficiente gestión y ahorro. De ahí la sorprendente afirmación final del apartado 5: «No obstante, deberán contar con asignación de recursos en este Plan Hidrológico». Difícilmente la tendrán si se incrementan las nuevas superficies de regadío y se renuncia a incrementar decididamente la capacidad de embalse en la cuenca. No ha de extrañar que se constate un déficit para riego de unas 900 hm³/año.

Adviértase que en el apartado 3.3. Relación con otros planes y programas conexos, del EsAE, no se menciona ni se valoran, en consecuencia, los posibles efectos ambientales del **Plan Nacional de Regadíos**, aunque sí la «Estrategia para la modernización Sostenible de Regadíos. Horizonte 2015» (págs. 32-33), cuando el regadío constituye una de las mayores presiones de las masas de agua de la cuenca. Las posibles medidas alternativas pasan por la supresión de los incrementos de nuevas superficies regables o el incremento de la regulación.

Debe advertirse, en este sentido, que se ha suprimido la vinculación que establecía el derogado art. 77 RAPA entre las reservas de recursos y las obras hidráulicas de regulación necesarias para garantizar las mismas. Luego, si en la mayoría de los sistemas de explotación los caudales otorgados igualan o superan las disponibilidades existentes, solo cabe el prorrateo y las «nuevas» concesiones solo son posibles si hay ahorro y eficiencia en el consumo de agua (caso de la modernización de regadíos) y esos «ahorros» no se destinen a incrementar las garantías de seguridad de los aprovechamientos o a ampliar las superficies de riego, etc.

41. A la Sección III. Medidas para la protección del estado cuantitativo y cualitativo de las masas de agua. Debe reconsiderarse esta Sección, en particular, el extenso contenido del art. 66, que refunde media docena de artículos procedentes de los textos normativos del Plan de 1998 y del vigente de 2014. La regulación de los vertidos, directos o indirectos, merece una regulación autónoma y con más contenido sustantivo que el que se recoge en la Propuesta de Normativa. En efecto, salvo las previsiones de rendimientos mínimos de reducción de la contaminación establecidas para las instalaciones de depuración de pequeños núcleos de población menores de 1.000 habitantes-equivalentes, no se establecen criterios sustantivos lo que permite una amplia discrecionalidad de la Administración hidráulica en las autorizaciones de vertido, limitada abstractamente por el cumplimiento de los objetivos ambientales que se establezcan para las distintas masas de agua, superficial o subterráneas, fijados de acuerdo con la caracterización de las mismas. Esta regulación es insuficiente para cumplir la remisión normativa establecida en el art. 42.1.g).d') TRLAg que atribuye a los planes hidrológicos la «ordenación de



vertidos directos e indirectos al dominio público hidráulico y a las aguas objeto de protección por esta Ley». La «ordenación de vertidos» exige un mayor contenido normativo para objetivar y encauzar el margen de discrecionalidad del organismo de cuenca.

42. Al art. 66. Medidas relativas a las masas de agua superficial.

- Debe mejorarse la redacción del supuesto de hecho del apartado 1: «...buen estado del medio hídrico asociado a las balsas de agua dentro del dominio público hidráulico...». Si se refiere a las balsas de regulación interna, estas balsas no están «dentro» del dominio público hidráulico. La supresión de esta referencia tal vez sea suficiente para precisar lo que se ha querido decir: «Con el fin de contribuir al buen estado del medio hídrico asociado a las balsas de regulación interna, al tránsito natural de sedimentos...».
- El contenido de los apartados 2 a 8 debe reconsiderarse de acuerdo con la observación general hecha a la Sección III.

El apartado 2.e) puede invadir competencias de las CCAA, aunque pueda parecer que proyecta la misma exigencia a las autorizaciones de vertido que las establecidas en el art. 89 TRLAg para el abastecimiento a varias poblaciones (exigencia de fórmulas mancomunadas o consorciadas). Téngase en cuenta que la organización del abastecimiento y saneamiento es competencia de las Comunidades Autónomas y en sus planes sectoriales de abastecimiento y saneamiento han contemplado específicas formas organizativas en coherencia con las aglomeraciones urbanas identificadas al objeto del cumplimiento de la Directiva de aguas residuales urbanas.

43. Art. 69. Protección contra las inundaciones.

- Al apartado 1.a): Adviértase la remisión normativa vacía de contenido a lo que establezcan los Planes de Gestión del Riesgo de Inundación, pues éstos, salvo que los Mapas de peligrosidad y riesgo contengan una delimitación cierta de las zonas inundables, según los distintos períodos de retorno contemplados, carecen de contenido normativo, como hemos señalado en el informe redactado para cumplimentar el trámite de información pública, que adjuntamos como ANEXO al presente informe. Lamentablemente se ha obviado todo contenido normativo en dichos PGRI. No hay, parte normativa alguna, con lo cual no está asegurado la vinculación de los instrumentos de ordenación del territorio y urbanismo.
- Al apartado 1.b): Adviértase que las menciones al Plan Estatal de Protección Civil y los correspondientes de las CCAA son eso estrictamente, Planes de Protección Civil, para cuando la avenida se ha producido. Por su naturaleza y contenido son distintos de los PGRI.
- Al apartado 1.c): Adviértase que la citada normativa de seguridad de presas y embalses exige que cuenten con planes de emergencia en caso de rotura u otros fenómenos catastróficos.

44. Al art. 71. Clasificación socioeconómica de las unidades de demanda.

Este precepto asume el concepto de «unidades de demanda» contempladas en el art. 13 del RPH y lo proyecta a los efectos de modular la aplicación de régimen económico-financiero. Esta novedosa e interesante proyección que parece ampararse en la política de desarrollo rural y ordenación del territorio de la Unión Europea y en la Ley 45/2007, de desarrollo sostenible del medio rural, no parece, sin embargo, que pueda tener cobertura en el citado art. 13 de la norma reglamentaria (pues no recoge expresamente esta proyección para las «unidades de demanda») y sería prudente realizar las consultas correspondientes acerca de la cobertura legal de la medida, al afectar y proyectarse al régimen económico-financiero, suponiendo en reparto diversificado entre los distintos usuarios.



Por lo demás, reiteramos las observaciones generales hechas sobre el régimen económico-financiero en el informe de 2009 que damos por reproducidas y que siguen teniendo —en nuestra opinión— plena validez y debe tenerse en cuenta, como novedad jurisprudencial, la importante Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 11 de septiembre de 2014, Asunto C-525/12, Comisión Europea contra República Federal de Alemania en relación con la recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua (en particular, los embalses para la producción hidroeléctrica, la navegación y la protección contra las inundaciones, la extracción con fines de riego y con fines industriales, así como el autoconsumo).

45. Al art. 73 Estaciones depuradoras de aguas residuales que sirven a más de una entidad.

La problemática que se suscita en cuanto al obligado al pago del canon de control de vertido, está relacionado con la cuestión de la titularidad de los vertidos de varias aglomeraciones urbanas y ya ha sido comentada en el art. 66.2.e) por lo que me remito a lo allí expuesto.

46. Al art. 75. Programa de medidas.

Ya nos hemos referido al divorcio artificioso entre la parte normativa del plan y el programa de medidas, divorcio que tiene su explicación en una deficiente comprensión del contenido normativo del plan y de la articulación de las competencias, del Estado y Comunidades Autónomas que se proyectan en materia de aguas. El que la adopción de determinadas medidas que contribuyen al cumplimiento de los objetivos ambientales de los planes corresponda a otras Administraciones Públicas, distintas de la Administración hidráulica no debe excluir de la parte normativa aquellas medidas que tengan naturaleza normativa, competencia del organismo de cuenca.

El Consejo de Estado ha señalado, en su informe de 11 de abril de 2013, en relación con el PH del Miño-Sil, la naturaleza normativa del programa de medidas («debe quedar fuera de toda duda el carácter jurídicamente vinculante y obligatorio del Programa de Medidas en su totalidad»), afirmación demasiado categórica, que no se corresponde con el contenido de muchas de las previsiones, por ejemplo, de las incluidas en el PH Ebro, que son meras medidas programáticas o compromisos de actuación que carecen de naturaleza normativa.

Esta acumulación de medidas de muy distinta naturaleza y alcance confunde y resta eficacia normativa al plan hidrológico.

En el Artículo 75.1, donde dice apéndice 9, debe decir apéndice 8 .

47. Al art. 79. Participación en las Juntas de Explotación.

- En el apartado 1 se contempla la posibilidad de que el Presidente de la Junta de Explotación (que es el de la CHEbro) pueda invitar a participar en las reuniones plenarias, con voz pero sin voto a los usuarios interesados que estime conveniente. En particular podrá invitar a los órganos competentes de agricultura de las Comunidades Autónomas. Cuestión distinta es que todas las Juntas de Explotación puedan contar con representación de las Comunidades Autónomas, como se establece al final del apartado 1.

Debe advertirse que la participación de las CCAA en las Juntas de Explotación (ni en las Comisiones de Desembalse) no está prevista en la normativa general en materia de aguas (TRLAg ni en el RAPA). La



cuestión fue suscitada por Cataluña en el conflicto positivo de competencias planteado contra el Real Decreto 927/1988, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica, conflicto en el que reclamaba su derecho a tener representación en los citados órganos de gestión en régimen de participación. El Tribunal Constitucional rechazó la pretensión de Cataluña de participar en todos los órganos de los organismos de cuenca, al entender que el marco de cooperación orgánica existente «no puede calificarse de insuficiente», sin que corresponda al Tribunal «determinar, ni tan siquiera sugerir, cuáles deben ser las técnicas y cauces precisos para dar curso a esa necesaria cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas» (STC 118/1998, Fundamento Jurídico 12).

No parece que la «Normativa» del PH de la Demarcación Hidrológica del Ebro sea el instrumento formal adecuado para establecer esta participación de las CCAA. Es necesaria, en consecuencia, una regulación general de carácter estatal que no existe en la actualidad.

48. Al Apéndice 1.2: Masas de Agua Superficial Naturales.

En el listado de masas de agua del APÉNDICE 1.2: MASAS DE AGUA SUPERFICIAL NATURALES de la Normativa, falta la masa Río con el código ES091MSPF97: Río Alhama desde el cruce con el Canal de Lodosa hasta su desembocadura en el Ebro.

49. Al Apéndice 7.2. Masas muy modificadas y artificiales.

En el apartado 7.2.1. Categoría río de la NORMATIVA, figura la masa ES091MSPF40 Embalse de El Cortijo, y en la Medida propuesta en la tabla del Anexo 4. Estado y objetivos ambientales MaSp, de la MEMORIA se propone para esta masa de agua la “Revisión de la tipología de la masa de agua y valoración de su catalogación como masa de tipo río”, por lo que proponemos que se revise la tipología y que se catalogue como masa de tipo río.

50. Al Apéndice 8.1. Resumen del Programa de Medidas.

En el Programa B2) Ejecución de infraestructuras de regulación y regulaciones internas, debe indicarse una cantidad de inversión en el Embalse en la cuenca del Glera (aguas arriba de Ezcaray), cantidad a invertir íntegramente en el periodo 2015-2021. La cantidad de acuerdo con el estudio de alternativas redactado sería de 28,1 millones de euros,

En el Programa C2) Plan de Gestión de Inundaciones de la cuenca del Ebro, entendemos que la cantidad presupuestada es pequeña, y que debería incrementarse previendo todas las obras necesarias para los distintos tramos de riesgo alto significativo.

En el APARTADO XVI.12.1. GRADO DE DESARROLLO DE LAS MEDIDAS, con respecto a las medidas no iniciadas en el primer ciclo de planificación, se han dividido en tres grupos:

- a) Medidas aplazadas e incluidas en el Programa de Medidas del segundo ciclo de planificación.
- b) Medidas aplazadas e incluidas en el Programa de Medidas de horizontes posteriores a 2021 o sin horizonte definido.
- c) Medidas que no han sido incluidas en el segundo ciclo de planificación y por tanto se consideran descartadas.

En la Tabla 1. Programa de Medidas del primer ciclo de planificación (2009-2015). Grupo de medidas asociadas al cumplimiento de los objetivos ambientales. Medidas no incluidas en el PdM del segundo ciclo (medidas eliminadas), aparecen la Actuación en la cuenca del Oja en Santo Domingo de la Calzada,



la Actuación en el curso final del río Cidacos en el término municipal de Calahorra y las Actuaciones medioambientales y de integración urbana del río Ebro en la ciudad de Logroño como “Medidas eliminadas por pasar a formar parte de las medidas del plan de gestión de inundaciones”. Solicitamos su inclusión en el Programa de Medidas del Segundo Ciclo de Planificación al estar integradas en el Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro.

En la misma Tabla1, aparecen las actuaciones de regadíos en Uruñuela MD Najerilla, en el río Álhama, en los Regadíos del Linares y en el Cidacos como medidas eliminadas porque la estrategia de sostenibilidad de regadíos no se aprobó. Solicitamos su inclusión en el Programa de Medidas del Segundo Ciclo de Planificación al estar integradas en el Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro.

4. OTRAS CONSIDERACIONES Y ALEGACIONES CONCRETAS

4.1 Revisión de la delimitación de masas de agua subterránea.

Desde que se estableció la actual delimitación de masas de agua subterránea hace 10 años (definida en un trabajo de la CHE en 2005 e introducida en el PH2009), se ha avanzado significativamente en el conocimiento hidrogeológico de los acuíferos aluviales de La Rioja, en buena medida como resultado de los trabajos de caracterización de la contaminación difusa llevados a cabo por el Gobierno de La Rioja y a partir de los nuevos datos emergentes de la red de control diseñada y operada por esta comunidad.

Se desprende de estos trabajos la gran heterogeneidad de los acuíferos aluviales, con una contribución en relación al recurso total de la masa de agua subterránea muy desigual y con unas condiciones hidrodinámicas muy diferentes. En líneas generales están constituidos por una llanura aluvial, hidráulicamente conectada al río, con el que forma un único sistema. Sobre esta llanura, y a alturas diferentes, se desarrollan las terrazas medias y altas. La conexión de estas terrazas con el sistema río-llanura aluvial no siempre existe, lo que da lugar a que una misma masa de agua esté conformada por un mosaico de terrazas desconectadas, con recursos propios y capacidades de renovación variables. Los sistemas de terraza conectados con el río albergan la mayor parte del recurso del acuífero, la mayor parte procedente del propio río, ya sea por su conexión lateral con el acuífero o por retornos de riego atendidos con aguas superficiales. Las terrazas medias y altas, se alimentan fundamentalmente de la infiltración de las precipitaciones y en parte de los retornos de riego en precario muchas veces atendidos con aguas subterráneas, con lo que sus recursos, y su capacidad de renovación, son sustancialmente menores.

El caso de la masa de agua subterránea del aluvial del Oja, uno de los acuíferos mejor conocidos de esta comunidad, ilustra bien este hecho. La terraza baja, la única en conexión directa con el río, representa el 40% de la superficie de la masa de agua subterránea y alberga cerca del 90% del recurso total de la masa de agua subterránea.

De hecho, se puede llegar a dar que las condiciones de recarga y el funcionamiento de algunas de los sistemas glacis-terrazas altas (como por ejemplo el glacis de Montelagroño, el glacis de Aldeanueva o el aluvial del Iregua viejo) se aproxima más a las condiciones hidrológicas (por su escasa recarga) de los terrenos de agricultura en secano que orlan los acuíferos aluviales que al propio aluvial.

Esta heterogeneidad, que penetra incluso a escala local, plantea una gran dificultad en la evaluación del estado de la masa de agua subterránea a partir de los puntos de las redes control, con unas implicaciones de representatividad muy diferentes entre ellos. Dado que la masa de agua subterránea



constituye la unidad de control e información en cuanto al estado (y las presiones) de las aguas subterráneas, la actual red de control de las masas de agua formadas por acuíferos aluviales adolece de este desenfoque, que tiende a distorsionar el estado químico real del agua por su sesgo hacia el mal estado.

Es por ello conveniente una redefinición más precisa de las masas de agua subterránea formadas por acuíferos aluviales, eliminando los sectores menos representativos por su escaso recurso, por sus diferentes condiciones de funcionamiento hidrogeológico y por sus diferentes presiones (riegos precarios con aguas subterráneas), de forma que permitan unas condiciones más reales para el control y la información sobre su estado químico. En este sentido, se propone la no consideración del glacis-terracea del Iregua viejo (entre Navarrete y Fuenmayor) como masa de agua subterránea (actualmente está en la del aluvial del Najerilla-Ebro), con el mismo criterio con el que no se consideran como masas de agua subterránea el glacis de Aldeanueva de Ebro o el glacis de Montelagroño, las cuales se deberían eliminar.

4.2 Regulación prioritaria de la margen derecha

Los estudios de recursos realizados en la cuenca constatan una reducción muy sustancial de las aportaciones en régimen natural.

Desde los primeros estudios de recursos realizados a escala de cuenca del Ebro para el PH-96 hasta las últimas revisiones se constata un descenso de las aportaciones en régimen natural, que se puede ver agravado como consecuencia del Cambio Climático, aumento de la intensidad en las precipitaciones y un incremento del riesgo de inundaciones. En el estudio de recursos del PH-96, las aportaciones totales de la cuenca para el periodo 1940/41-1985/86 se cifraron en un promedio de 18.217 hm³/año. En el PH-2009, el promedio para la serie 1940/41-2005/06 se cifra en 17.264 hm³/año. Esto representa una reducción de un 5,2% del recurso total de la cuenca. En este documento a efectos de asignación y reserva de recursos se considera la serie limitada al periodo 1980/81-2005/06 por ser más representativa de la situación actual. La aportación media para este último periodo se cifra en 14.623 hm³/año. Es decir, las condiciones actuales del recurso son un 20% inferiores a las cifradas en el PH-96.

Para el horizonte 2027 el documento prevé una reducción del 5% sobre el escenario de referencia (según establece la IPH). Por otra parte, el Documento de Referencia de la Evaluación Ambiental estratégica plantea escenarios aún más pesimistas de reducción para este horizonte del 11% y 22%. En definitiva, para el horizonte 2027 se plantean escenarios de reducción de la aportación entre 23% y el 37% inferiores a los del PH-96.

Por otra parte, las presiones extractivas en la cuenca han crecido significativamente, fundamentalmente a consta de los aprovechamientos de regadío, cuya presión para el incremento de las superficies regables sigue siendo muy activa. Entre los años 1996 y 2007 se han incorporado nuevas concesiones que junto a las nuevas superficies transformadas recogidas en planes de promoción pública suponen un incremento en la superficie regable de 180.000 ha. Esto representa una demanda adicional de 980 hm³/año.

Por otra parte, los planes autonómicos de crecimiento de superficie regable contemplados en el Programa de Medidas del Plan representa otras 450.000 ha de nuevo regadío con una demanda adicional de 2.350 hm³/año. Añadiendo las previsiones de incremento de la demanda de abastecimiento e industrial para el horizonte 2027, la demanda adicional es del orden de 2.700 hm³/año.



Este escenario a medio plazo de reducción sustancial de las aportaciones, unido a las irregularidades en las precipitaciones, paralelo a un incremento muy significativo de la presión cuantitativa sobre los ríos de la cuenca, plantea la necesidad de intervenir para aumentar la seguridad de las personas y los bienes y mejorar las garantías de suministro mediante regulaciones en cabecera y un mayor aprovechamiento de la regulación natural que puedan ofrecer los recursos subterráneos. Las regulaciones en las cabeceras de las cuencas van a ser elementos imprescindibles para la gestión integral de toda la demarcación, para disminuir el riesgo actual de inundaciones por la capacidad de laminación de avenidas que pueden permitir y para que la implantación de las actividades económicas en cualquier territorio no se vean condicionadas por la falta de disponibilidad del recurso.

Hay que reiterar el concepto de unidad de cuenca y que también en la margen derecha quedan pendientes regulaciones que tienen capacidad de almacenamiento para funcionar como embalses de regulación plurianual con la doble función de regulación y laminación de avenidas (Tirón, recrecimiento del Embalse de Mansilla, Linares, Alhama, etc.).

4.3 Valoración de otras causas de modificación de la calidad natural de las aguas.

Existen otras causas de modificación de la calidad natural que no están adecuadamente caracterizadas en el documento de la ETI ni en el documento del Plan, y que contribuyen de forma muy significativa a la modificación de la calidad natural de las aguas en algunas zonas.

Un caso claro es el río Tirón. El contenido en nitratos del río y del estrecho aluvial actual conectado muestran unas variaciones muy bruscas, con picos que pueden duplicar (o incluso más) el contenido en nitratos en pocas horas, para recuperar su contenido inicial con la misma rapidez (según datos del estudio de control continuo de nitratos en el aluvial en Tormantos realizado en 2010 por esta comunidad).

Estos episodios de contaminación coinciden con episodios de crecida de caudal en el río. Esta naturaleza episódica de la contaminación por nitratos está especialmente marcada aguas arriba de la presa de Leiva. Las terrazas altas (incluidas en la red de control de nitratos) muestran contenidos en nitrato muy altos que no guardan relación con el río ni con su magnitud ni con su estacionalidad. Dado su pequeño tamaño, sus aportaciones al río no permiten justificar los contenidos eventualmente altos registrados en el río. Además, estas pequeñas aportaciones tampoco pueden justificar la naturaleza "pulsante" evidenciada en el río.

En la cuenca media del Tirón existen aguas arriba del embalse de Leiva existen casi 29.000 ha de terrenos agrícolas, mayoritariamente en secano (drenada por los ríos Retorto, Bañuelos, y Encimero) y el 92% de ellos ubicados en la provincia de Burgos. El lavado sobre estas extensas áreas ofrece una justificación de la contaminación por nitratos evidenciada en el río más plausible que el drenaje del propio acuífero aluvial.

4.4 Consideración de los aluviales del Ebro como masas de agua subterránea muy modificadas

Hay masas de agua subterránea cuyo régimen hidrológico está profundamente alterado por los retornos de riego que, de hecho, llegan a constituir el principal mecanismo de recarga en zonas agrícolas, muy por encima de la que tendrían en régimen natural.



Sobre los acuíferos aluviales del eje del Ebro se asientan importantes sistemas de riego, muchos de ellos atendidos con aguas superficiales y con sistemas de riego de eficiencia muy variable. Estos acuíferos tienen dos sistemas fundamentales de alimentación: la recarga natural por infiltración de las precipitaciones y otra, no natural, inducida por la infiltración de los excedentes de riego.

En la tabla siguiente se muestra una valoración entre la relación que existe entre la recarga producida por los retornos de riego y la recarga natural (que tendría lugar en condiciones no afectadas).

Tabla 1. Relación entre la recarga por retornos de riego y la recarga natural (lluvia) en acuíferos aluviales del eje del Ebro (Fte. IMPRESS Plan Hidrológico del Ebro 2010-2015)

MASA DE AGUA		Relación Rec. Riego/ Rec. Natural	Recarga natural (lluvia) (hm ³ /año)	Retornos de regadío (hm ³ /año)
ES.91.009	ALUVIAL DE MIRANDA DE EBRO	1.9	0.9	1.7
ES.91.044	ALUVIAL DEL TIRÓN	1.4	1.3	1.9
ES.91.045	ALUVIAL DEL OJA	1.5	10.4	15.7
ES.91.047	ALUVIAL DEL NAJERILLA-EBRO	2.9	3.2	9.1
ES.91.048	ALUVIAL DE LA RIOJA-MENDAVIA	1.7	9.1	15.8
ES.91.049	ALUVIAL DEL EBRO-ARAGÓN: LODOSA-TUDELA	4.4	15.8	69.9
ES.91.051	ALUVIAL DEL CIDACOS	1.2	2.6	3.2
ES.91.052	ALUVIAL DEL EBRO:TUDELA-ALAGÓN	6.8	10.6	71.7
ES.91.053	ARBAS	3.4	8.1	27.4
ES.91.057	ALUVIAL DEL GÁLLEGO	8.9	3.3	29.6
ES.91.058	ALUVIAL DEL EBRO: ZARAGOZA	18.6	9.2	171.0
ES.91.060	ALUVIAL DEL CINCA	9.3	4.5	42.2
ES.91.061	ALUVIAL DEL BAJO SEGRE	3.0	7.8	23.1
ES.91.063	ALUVIAL DE URGELL	3.8	10.5	40.6
ES.91.076	PLIOCUATERNARIO DE ALFAMÉN	4.0	4.1	16.3
ES.91.101	ALUVIAL DE TORTOSA	2.6	4.9	13.0

Esta tabla muestra como en los acuíferos aluviales del eje de la cuenca, la alimentación inducida artificialmente puede ser desde 2 a 18 veces superior a la recarga natural. Esto da una clara idea de la afección a su régimen hidrológico. De hecho, estos acuíferos muestran en general una estacionalidad en sus niveles freáticos que está invertida en relación a lo que sería su régimen natural de funcionamiento: sus máximos niveles piezométricos se dan en estío, coincidiendo con las campañas de riego, y los mínimos en primavera e invierno.

Estos datos (obtenidos en el estudio de presiones realizados para el Plan 2010-2015) se confeccionaron, en casi todos los casos, a partir de datos teóricos: superficies de regadío, dotaciones de riego promedio en estas zonas y un coeficiente de retorno para riegos de 0.2 (es el empleado en los balances del Plan a falta de información más precisa).

No obstante, se tiene constancia de que en sistemas de regadío tradicionales que dominan las zonas de ribera del Ebro, las eficiencias de riego pueden ser menores, de forma que la relación entre la recarga



inducida por riegos y la natural es mayor en muchos de ellos y puede llegar a ofrecer una relación de 19 a 1 entre recarga inducida y recarga natural.

La tabla siguiente (obtenida de este estudio) ilustra este caso. Se trata de resultados promedios para el aluvial del Ebro en Navarra según el tipo de riego. Como puede verse, los riegos por gravedad inducen una percolación (384 mm) casi 10 veces superior a la que sucede si no hay riego (40 mm)

Tabla 2. Percolación y agua y lixiviación de nitrato generada en el aluvial del Ebro navarro en función del tipo de riego (Fte. Life Nitratos ENV/ES/478)

Tipo de Riego	Percolación anual (mm)	Lixiviado (kg N/ha)	Concentración del lixiviado (mg NO ₃ /l)
Gravedad	384	59	77
Presión	83	26	124
Sin riego	40	9	98

Esta circunstancia altera de forma sustancial no sólo el régimen hidráulico de estos acuíferos, sino muy especialmente la calidad de sus aguas.

La tabla anterior también ilustra dos cuestiones en cuanto al impacto que esto tiene sobre la calidad de las aguas subterráneas.

1.-Puede no ser viable exigir a estas masas de agua una calidad no afectada, o próxima a ella.

Evidentemente, si la alimentación de estos acuíferos procede de retornos de riego en una relación próxima a 10 a 1 en las zonas de riegos por gravedad, y 2 a 1 en zonas de riegos modernizados, esto tendrá una impronta decisiva sobre la calidad de las aguas subterráneas. En la columna de la derecha de la tabla anterior, se muestra cual sería la concentración del lixiviado de nitrato esperable en estas zonas. Esta concentración está mitigada en las zonas aledañas al río por razones como la dilución con aguas superficiales, absorción en zonas riparias e hiporreicas, etc. Pero en más zonas alejadas y/o desconectadas del cauce es un buen indicador de la calidad del lixiviado. Téngase en cuenta que estas zonas más alejadas del cauce conforman la mayor parte de la extensión areal de estas masas de agua subterránea. Más aún, en buena parte de estas zonas, si no hubiera retornos de riego no podrá hablarse de acuífero por lo exiguo de sus recursos.

La primera cuestión que se deduce de ello es la enorme dificultad, (si no imposibilidad), de conseguir un nivel de calidad por debajo de los criterios establecidos en la DMA y en la Directiva de Nitratos (50 mg/l) con valores que ya de entrada son muy superiores.

2.-La transformación para mejorar la eficiencia de los sistemas de riego puede abocar a un empeoramiento de la calidad según los indicadores de concentración empleados en la normativa.

Otra cuestión muy relevante que se desprende de este análisis es cómo la transformación de riegos de gravedad a riegos a presión mejora la eficiencia del sistema tanto en cuanto a la cantidad de agua percolada como a la masa de nitrato lixiviada; ambientalmente podrían considerarse como beneficiosas



Gobierno de La Rioja

porque reducen la cantidad de masa contaminante pero en cambio, la concentración del lixiviado es mucho mayor.

Como puede apreciarse en la tabla, la relación entre el volumen de agua percolada y la masa de nitrógeno lixiviada da valores de concentración de nitratos del orden de 124 mg/l en riegos a presión y de 77 mg/l en riegos de gravedad.

En el caso de La Rioja, el río Ebro tiene una relación con sus aluviales muy distinta aguas arriba y aguas abajo de Logroño. En la Rioja Alta el río está muy encajado, hasta el punto de que su conexión con el aluvial es mala o incluso inexistente. En la Rioja Baja, el Ebro no está encajado y tiene una íntima relación con el aluvial. En estos sectores una parte muy importante del recurso del aluvial procede del Ebro

Otro factor que contribuye a esta diferenciación es el origen del agua de riego. La carencia de regulación en las cuencas de la Rioja Alta incide en una mayor explotación de las aguas subterráneas para riego. Esto implica la recirculación de aguas contaminadas por el efecto bombeo-riego-retorno, con el consiguiente efecto de acumulación del nitrógeno. En cambio, en la Rioja Baja se riega con aguas procedentes del canal de Lodosa, de bajo contenido en nitratos, lo que favorece el lavado del acuífero

En definitiva, que el régimen hidrológico de las masas de agua subterráneas y la posible contaminación difusa de origen agrícola derivada se evidencian como un fenómeno con una distribución areal compleja, muy condicionada por las características geológicas, climáticas y la irregularidad hídrica de algunas cuencas.

Para realizar una valoración del estado real de estas masas de agua subterránea, las redes de control diseñadas y operadas a tal fin, como la del Gobierno de La Rioja, ha de tener un peso mayor y decisivo en la evaluación final.

Y todo esto significa que la tendencia esperable en política del agua a mejorar la eficiencia de los regadíos traerá como consecuencia un “empeoramiento” de la calidad de la masa de agua subterránea si la medimos en términos de concentración de nitrato.

En Logroño a 29 de junio de 2015

VºBº


Jesús Ruiz Tutor
Jefe de Servicio de Integración Ambiental


José María Infante Olarte
Director General de Calidad Ambiental



ANEXO

ALEGACIONES REALIZADAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD AMBIENTAL DEL GOBIERNO DE LA RIOJA SOBRE EL PLAN DE GESTIÓN DEL RIESGO DE INUNDACIÓN DE LA PARTE ESPAÑOLA DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO.



ASUNTO: ALEGACIONES AL PLAN DE GESTIÓN DEL RIESGO DE INUNDACIÓN DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO.

Por Resolución de la Dirección General del Agua, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de 29 de diciembre de 2014, publicada en el BOE de 30 de diciembre siguiente, se anuncia la apertura del período de consulta e información pública de los documentos titulados «Propuesta de proyecto de revisión del Plan Hidrológico, Proyecto de Plan de Gestión del Riesgo de Inundación y Estudio Ambiental Estratégico» correspondientes, entre otras, a la Demarcación Hidrográfica de la parte española de la del Ebro. De acuerdo con la misma, el Proyecto de Plan de Gestión del Riesgo de Inundación se podrá consultar durante tres meses, a contar desde el día siguiente a su publicación en el BOE. Como ésta tuvo lugar el pasado 30 de diciembre de 2014, el plazo concluye el 31 de marzo de 2015.

Por ello, y dentro del plazo fijado, se señalan a continuación las alegaciones realizadas al citado Plan por la Dirección General de Calidad Ambiental del Gobierno de La Rioja:

1. Sobre el plazo del período de consulta e información pública del documento “Proyecto de Plan de Gestión del Riesgo de Inundación (PGRI)”.

La casualidad de las inundaciones de los últimos meses, ha hecho coincidir el período de esta «consulta e información pública» del Plan con cuatro avenidas del río Ebro sucesivas (3 extraordinarias y 1 ordinaria) y con todos los afluentes de la margen derecha también desbordados que, aunque no ha alcanzado el nivel de caudales de otras históricas, han inundado extensas zonas y causado importantes daños que evidencia la complejidad de las acciones necesarias para prevenir las inundaciones, el entrecruzamiento y solapamiento de competencias administrativas en la materia, las distintas interpretaciones de los títulos competenciales aplicables (dominio público hidráulico, gestión del agua, seguridad pública, protección civil, espacios naturales, protección de la naturaleza, medioambiente, agricultura, etc.), así como el enfoque formalista y carente de sustantividad normativa de este planeamiento (PGRI), etc.

Elo nos hace proponer como primera medida **que se amplíe el plazo de alegaciones para que coincida con el del PHE** que está en exposición pública hasta el 30 de junio, ya que están íntimamente relacionados, y que se reflexione sobre el alcance y el significado de la Directiva 2007/60/CE, de evaluación y gestión de los riesgos de inundación que debe ser dirigido a reducir el riesgo para **cada demarcación hidrográfica o unidad de gestión** (Considerando 11), de manera que los planes hidrológicos de cuenca y los PGRI «son componentes de la gestión integrada de cuenca hidrográfica» (Considerando 17).

El mandato de la Ley de Aguas de que se incluyan en los Planes Hidrológicos «los criterios sobre estudios, actuaciones y obras para prevenir y evitar daños debidos a inundaciones, avenidas y otros fenómenos hidráulicos» se cumple a través de los PGRI (por lo que éstos deben tener expresión



Gobierno de La Rioja

jurídico-normativa), que pueden integrarse en el Plan Hidrológico o aprobarse por separado, ya que la competencia sobre ambos es del Gobierno de la Nación.

En la misma línea, solicitamos que se valore si está suficientemente definida la separación de lo que es un Plan de Gestión de riesgo de inundación de un Plan de Protección Civil y que se clarifique la parte normativa de cada uno de ellos.

2. Sobre los Programas de Medidas definidos en el Plan de Gestión del Riesgo de Inundación (PGRI)".

2.1. Medidas de Prevención de inundaciones.

2.1.1. Ordenación territorial y urbanismo.

El PGRI, como culminación de un procedimiento que integra y articula las diversas competencias que sobre las zonas inundables tienen las distintas Administraciones Públicas, debe establecer una delimitación de las mismas, convenientemente cartografiada (si se entiende que esa es la función de los denominados "Mapas de peligrosidad", que no son sino simples "Mapas de zonas inundables", para los distintos períodos de retorno, y los "Mapas de riesgo", de las que parten y conforman los Planes de Protección Civil contra el Riesgo de Inundaciones de las CCAA) y, además, deben establecer para dicha zona, las limitaciones de los usos del suelo en sus diferentes escenarios de inundabilidad, los criterios empleados para considerar el territorio como no urbanizable y los criterios constructivos exigidos a las edificaciones situadas en la ZI.

Esta función delimitadora (espacial) y limitadora (usos y actividades) del PGRI se integrará en la parte Normativa del PH de la DHEbro, de acuerdo con el art. 14.1 RD 903/2010, para que los instrumentos de planeamiento cumplan sus funciones reguladoras. El art. 69 del proyecto de Normativa del PH de la DHEbro 2015, carece de contenido regulador y remite al PGRI. Sin embargo, éste, como queda señalado, no tiene tampoco contenido regulador alguno.

Si se opta porque el PGRI carezca de contenido regulador, entonces tiene sentido que ello se aborde en los propios Planes Hidrológicos (véase el art. 39 de la Normativa PH DHDuero; arts. 59 y 60 de la Normativa PHDHSegura).

El procedimiento de delimitación de las ZI, que gestiona la Administración hidráulica (CHEBRO), es el instrumento adecuado para articular las diversas competencias concurrentes en el espacio físico de las mismas.

Las ZI tienen la consideración de suelo rural y deben clasificarse como suelo no urbanizable (o rústico), lo que no quiere decir que ello suponga la prohibición absoluta en toda la zona de realizar actividades conforme al uso agrario incluso la ubicación de instalaciones que no alteren el régimen de corrientes.



2.1.2. Sobre el cumplimiento de la legislación ambiental aplicada a las actuaciones en el Dominio Público Hidráulico.

Apreciamos una confusión permanente en la interpretación de la prevalencia de la legislación ambiental sobre la de la seguridad de las personas y los bienes, que puede ser utilizada para justificar la no intervención en el mantenimiento ordinario de los cauces y riberas. Por ello, debería definirse/regularse las medidas para agilizar la realización de actuaciones menores de mantenimiento y conservación en el Dominio Público Hidráulico, así como un procedimiento ágil y efectivo para llevarlas a cabo, en el que se delimiten las competencias de cada una de las Administraciones afectadas para su ejecución. De hecho, la delimitación del dominio público hidráulico es la primera necesidad y no está debidamente resuelta.

El PGRI tiene una compleja configuración, quizás consecuencia de una inadecuada comprensión de las diversas competencias administrativas (gestión del dominio público hidráulico, seguridad pública, protección civil, ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales y medio ambiente), que convendría clarificar tanto para las actuaciones en cauces y riberas que sean necesarias realizar de forma ordinaria así como en las situaciones de emergencia.

2.2. Medidas de Protección frente a inundaciones.

2.2.1. Medidas estructurales para regular los caudales.

Es necesario contrastar la remisión a las peculiaridades territoriales de los Estados miembros que permite la Directiva 2007/60/CE, con la autorestricción que acoge el Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, en su Art. 11.1.d), potenciando medidas de tipo no estructural contra las inundaciones (la mejora de la retención de aguas, la inundación controlada de determinadas zonas y otras...) frente a las medidas estructurales que permite la Directiva y que se ha demostrado su importancia en las recientes inundaciones (caso del embalse de Mequinzenza, por ejemplo).

Entendemos que se debe valorar la posibilidad de modificar dicho RD 903/2010 en este sentido ya que nuestras peculiaridades territoriales necesitan que se regulen en cabecera los ríos de la margen derecha del río Ebro, sobre todo el Alhama, el Linares y el Leza-Jubera, que se desechan previamente con esta justificación normativa.

Así, el PGRI ha sumado algunos de los programas de medidas de diferentes Administraciones que adolece de una suficiente integración con los objetivos de la planificación hidrológica (revisión PHEbro) y que rechaza de plano la contribución de los embalses a la **laminación de avenidas**, además de contribuir a garantizar la satisfacción de las demandas en la cuenca más caudalosa y menos regulada de España.

En las alegaciones presentadas por el Gobierno de La Rioja al Esquema Provisional de Temas Importantes del Segundo Ciclo de Planificación Hidrológica: 2015-2021, se insiste en la necesidad de aumentar y mejorar la capacidad de regulación, no sólo en el territorio riojano, sino en todo el ámbito territorial de la demarcación del Ebro.



Gobierno de La Rioja

A la vista de las razones y observaciones expuestas en este documento, el Gobierno de la Rioja no puede por menos que ratificarse e insistir en esta necesidad, que se ve reforzada por la ampliación de las ventajas adicionales que tendrían las obras de regulación sobre los efectos de las avenidas.

Por todo ello, es necesario hacer un planteamiento más profundo y sincero de la utilidad y rigor de estos planes, cuya trascendencia para la sociedad, la economía y el medio ambiente exige un inventario georreferenciado de las zonas inundables, una valoración de su vulnerabilidad y unos planes a largo plazo que permitan abordar las infraestructuras necesarias multipropósito, y que actualmente no se justificarían por los requisitos aislados de cada enfoque, pero que en conjunto obtendrían una elevada nota en su evaluación coste – beneficio así como por la evaluación ambiental estratégica global.

2.3. Medidas de Preparación ante inundaciones.

2.3.1. Establecimiento y mejora de los sistemas de medida y alerta hidrológica.

Las previsiones que se realizan para evaluar las inundaciones a partir de un determinado evento de precipitación están viéndose comprometidas en los últimos años debido a diversas circunstancias.

Los modelos de predicción deben revisarse. Las previsiones que se han realizado para evaluar las inundaciones a partir de un determinado evento de precipitación han fallado porque los modelos de precipitación-escorrentía en que se basa la planificación hidrológica no están suficientemente validados y los modelos hidráulicos, que permiten transformar caudales en áreas inundadas, tampoco están funcionando adecuadamente, como se ha demostrado en las últimas avenidas. Por ello convendría valorar si la evaluación previa de zonas inundables y los mapas de peligrosidad y riesgo deben ser revisados.

La dinámica fluvial se está viendo afectada por los cambios en el uso del suelo de la cuenca vertiente, de la invasión del espacio fluvial por infraestructuras, urbanizaciones, impermeabilización de amplias superficies, construcción de motas y obras de defensa, etc.

Por otro lado, los cambios debidos al calentamiento global de la atmósfera están modificando los patrones pluviales. Todo ello en su conjunto hace que la relación causa - efecto de Lluvia – áreas inundadas y daños producidos sea dinámica y actualmente poco predecible.

2.3.2. Planes de Protección Civil.

Aunque en el Anejo II del plan de gestión que nos ocupa, donde se describe el programa de medidas, se dice que en La Rioja no tenemos un Plan de Protección Civil contra inundaciones, hay que recordar que no es así: disponemos del Plan de Protección Civil que lo integra (con su análisis de riesgos y plan operativo).

Actualmente en La Rioja existe el Plan Territorial de Protección Civil de la comunidad Autónoma de La Rioja (Platercar) Decreto 137/2011, de 30 de septiembre.

Además, desde el 2004 hemos desarrollado estudios de inundabilidad de las zonas de riesgo, -incluso con propuestas de actuaciones concretas en muchos puntos-, que después del Decreto 903/2010 nos



Gobierno de La Rioja

obligaba a revisar los mapas para la necesaria homogenización de los distintos modelos y adaptarnos a los modelos recomendados CAUMAX, elegido por el CEDEX. Así mismo nuestra Ley 1/2011 de Protección Civil y Atención de Emergencias de La Rioja, exige informe preceptivo y vinculante de Protección Civil en materia de Urbanismo, nos permite asegurar que cumplimos con la misma función que si tuviéramos un plan específico. Por todo ello se puede decir que sí que disponemos de "Plan Especial frente al riesgo de inundaciones", aunque no le llamemos así.

Por todo ello solicitamos que se tenga en cuenta y se modifique en el texto propuesto a exposición pública.

En Logroño, a 31 de marzo de 2015

Jesús Ruiz Tutor
Jefe de Servicio de Integración Ambiental

