

**SOCIEDAD ESPAÑOLA DE PRESAS Y EMBALSES
(SEPREM)**

**COMENTARIOS AL BORRADOR DE 12 DE DICIEMBRE DE 2005 DE ANTEPROYECTO
DE MODIFICACIÓN DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE AGUAS PARA
INCORPORAR LOS ASPECTOS RELATIVOS A LA SEGURIDAD DE PRESAS Y
EMBALSES**

1. COMENTARIOS GENERALES

- 1.1.** La Sociedad Española de Presas y Embalses considera muy positivo el inicio del proceso para dotar de rango de ley a la normativa sobre seguridad de presas y embalses. La existencia de una Ley de Seguridad de Presas ha constituido una reivindicación permanente de la Sociedad desde su constitución a la que no quiere renunciar.
- 1.2.** La vía elegida, mediante la Modificación del Texto Refundido de la Ley de Aguas, para dotar de rango de ley a la normativa sobre seguridad de presas y embalses nos parece razonablemente válida. No obstante, y de acuerdo con lo manifestado en el punto anterior, la Sociedad Española de Presas y Embalses, sigue manifestando su opinión en el sentido de contar con una ley dedicada exclusivamente a la seguridad de presas y embalses.
- 1.3.** El borrador de la Modificación del Texto Refundido de la Ley de Aguas, en lo sucesivo Modificación, en los aspectos que conciernen a la seguridad de las presas y embalses, desde nuestro punto de vista trata de una manera estructurada los aspectos fundamentales que inciden en la organización de la seguridad de las presas.
- 1.4.** La Modificación, como ocurre con todas las iniciativas legislativas, responde a unos determinados planteamientos políticos legítimos, que la Sociedad Española de Presas y Embalses no pone en cuestión por un obvio respeto al régimen parlamentario.
- 1.5.** Aun cuando no aparezcan de forma explícita en la Modificación, de su texto parecen deducirse los siguientes planteamientos fundamentales subyacentes:
- Se modifica el marco competencial entre las distintas administraciones.
 - A los titulares de los aprovechamientos se les imponen cargas económicas derivadas de las tasas por las actividades de control de la seguridad.
 - No incremento del gasto público; siempre que la Agencia de Seguridad de Presas y Embalses se financie con los ingresos derivados de la recaudación de tasas.

No obstante lo anterior consideramos que debería contemplarse una dotación presupuestaria para hacer frente a las obligaciones que se deriven de la nueva

legislación. Hay que tener presente que el Estado es titular de la explotación de un numero importante de presas, alguna de las cuales - regulación general - pueden tener problemas en relación con la repercusión de costes en los usuarios.

- 1.6. Obviamente planteamientos políticos diferentes conducirían a textos igualmente diferentes. No obstante, como se ha indicado, y sin expresar aceptación ni rechazo, en los comentarios que siguen no se ponen en cuestión los anteriores planteamientos, solo se pretende contribuir al perfeccionamiento del Anteproyecto.

2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

2.1. Artículo 136. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN.

- A) En el apartado primero de este artículo opinamos que necesario referirse a “titulares del aprovechamiento” en lugar de a “titulares”. El anterior cambio de denominación se entiende que es más coherente con la legislación vigente en materia de aguas.
- B) El apartado segundo de este artículo entendemos que debería permutarse con el apartado cuarto.
- C) En el subapartado b) del apartado segundo, parece más lógica la redacción: “.....clasificadas en las categorías A y B”, en lugar de “...clasificadas en las categorías A o B....”.
- D) La Sociedad Española de Presas y Embalses ha mantenido siempre que el tratamiento, desde el punto de vista de la seguridad, de estructuras hidráulicas de la misma tipología y que conlleven riesgos asociados del mismo tipo, deben quedar agrupados en un mismo texto legal. La anterior circunstancia nos lleva a proponer la inclusión en el ámbito de aplicación a todas las estructuras capaces de contener líquidos y semilíquidos, en especial las balsas de residuos mineros. El accidente de Aznalcóllar constituyó una referencia obvia con afecciones muy importantes al domino público hidráulico. Es de difícil defensa un cambio legal que no permita hacer frente a situaciones semejantes a la de Aznalcóllar.
- E) Entre las excepciones del ámbito de aplicación de este artículo se hace referencia a los depósitos de agua; entendemos que habría de definir con mayor precisión este tipo de estructuras de almacenamiento. En el artículo 137, la definición de embalse implica la de “depósito”. Así pues parece oportuno, con el objetivo de evitar confusiones, modificar la redacción de los aspectos comentados.

2.2. Artículo 137. DEFINICIONES, CLASIFICACIÓN, FASES Y REGISTRO DE PRESAS.

- A) El apartado e), que se refiere a la definición de “titular”, entendemos que debe quedar redactado en los términos siguientes: “Titular del aprovechamiento, persona física o jurídica, de derecho público o privado, que disponga de título jurídico suficiente para construir o explotar un aprovechamiento. Cuando no resulte suficientemente acreditado en el condicionado del título concesional, se considerará responsable desde el punto de vista de la seguridad del aprovechamiento a la persona física o jurídica que lleve a cabo la explotación del aprovechamiento”.

“Tendrán la consideración de responsables del aprovechamiento, a efectos de la seguridad, las sociedades estatales cuando así se establezca en el Convenio por el que se rigen sus relaciones con la Administración del Estado conforme establece el artículo 132.2 de esta Ley”.

- B) En el apartado f), que se refiere a la administración competente, opinamos, en base a los términos en que está redactado el borrador, que no es necesario referirse a “presas y embalses de agua”.

En este mismo apartado, al referirse a las competencias de las cuencas intracomunitarias, se establece que en las presas y embalses declarados de interés general, la competencia en materia de seguridad de presas la tendrá el Ministerio de Medio Ambiente. Hay que tener presente que la gestión del dominio público hidráulico se halla transferida a las comunidades autónomas en cuyo territorio se halla incluida la totalidad una determinada cuenca hidrográfica.

- C) El punto g) se refiere a las Entidades Colaboradoras; en la definición de las mismas no parece ser necesario hacer referencia a que dichas entidades sean públicas o privadas; lo verdaderamente importante son las exigencias que se impongan para poder ejercer las funciones encomendadas y que la administración cuente con los medios para poder controlar con eficacia el trabajo que realizan.
- D) El apartado 2º de este artículo se refiere a la clasificación de presas y embalses; se proponen las mismas clasificaciones en función del riesgo potencial o funcionamiento incorrecto que establece la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo de Inundaciones. El proceso de clasificación de presas se ha venido desarrollando durante los últimos 10 años; la experiencia obtenida nos hace pensar que desde el punto de vista de la seguridad de las presas los criterios establecidos en la Directriz Básica de Planificación de

Protección Civil no tienen por qué ser necesariamente válidos. La reproducción en la Modificación de la referida clasificación eleva la misma al rango de Ley, lo que representa un encorsetamiento que creemos innecesario, por lo que proponemos su omisión, desarrollando este aspecto en el Reglamento de la Ley. Opinamos también que el desarrollo de las guías técnicas podría establecer subcategorías dentro de las categorías A y B. Los criterios de seguridad, de llevarse a cabo tal subclasificación, podrían establecer requisitos de seguridad con distintos grados de exigencia. La cuestión anterior ha sido ya debatida en diferentes foros y ahora puede darse la oportunidad de llevarla a la práctica mediante la implantación de unos plazos de adecuación generosos.

- E) Como ya ha sido comentado, al referirnos al artículo 136, la definición de embalse de evitar incluir el término depósito.

2.3. Artículo 138. NORMAS TÉCNICAS Y CONTROL DE LA SEGURIDAD.

- A) El apartado primero de este artículo hace referencia al “riesgo potencial” y entendemos que debería referirse al “riesgo asociado”. De la parte final de este apartado opinamos que debería suprimirse: “evaluado para su clasificación”.
- B) El apartado segundo hace referencia a las normas técnicas. Se dice que las exigencias de seguridad serán graduadas según su clasificación; proponemos que sean graduadas según su riesgo asociado.
- C) En relación con las fases de la presa opinamos que la Puesta en Carga constituye una etapa de singular trascendencia cuyo desarrollo puede ser simultáneo con algunas de las otras fases de la presa, en especial con la denominada de explotación. Parece claro que, desde el punto de vista de la seguridad, la explotación se inicia desde que se ejecutan las obras de cierre del desvío del río y siempre que los desagües carezcan de la capacidad necesaria para laminar las avenidas con elevaciones reducidas del nivel del embalse. Por otro lado la duración de la puesta en carga puede ser indeterminada. Las anteriores razones nos llevan a proponer que la puesta en carga, o primer llenado del embalse, deje de ser considerado como una fase de la presa.
- D) El apartado cuarto de este artículo se refiere a la Agencia Estatal de Seguridad de Presas y Embalses. Opinamos que el tratamiento que se da en el borrador a tan importante tema es excesivamente parco.

Opinamos que las referencias a la Agencia Estatal de Seguridad de Presas debería de hallarse ubicada en el artículo 137; en este artículo es donde se hace referencia a la Administración competente.

Desde la Sociedad Española de Presas y Embalses hemos defendido siempre la existencia de un Órgano Inspector independiente de todos los titulares de presas. El planteamiento que figura en el borrador de ley hace depender la Oficina de Seguridad de Presas del Ministerio de Medio Ambiente; de éste dependen las Confederaciones Hidrográficas que tienen encomendada la explotación de embalses.

- E) El apartado quinto de este artículo se refiere a las condiciones para obtener el título de entidad colaboradora; parece lógico referirse también a los requisitos a cumplir para conservar el mismo.
- F) Se habrá de tener en cuenta que la legislación de aguas atribuye importantes competencias en materia de control de la seguridad de presas y embalses a las Comisarías de Aguas. Parece necesario que la Modificación en curso establezca una estructura global de reparto competencial entre los diferentes entes administrativos.

2.4. Artículo 139. OBLIGACIONES DEL TITULAR DE LA PRESA Y EMBALSE.

- A) Como ya hemos comentado proponemos referirse al “titular del aprovechamiento”.
- B) El apartado cuarto de este artículo hace de nuevo referencia a los “titulares”; insistimos en la conveniencia de referirse a los “titulares de los aprovechamientos”.

2.5. Artículo 114 BIS. TASA POR LAS ACTIVIDADES DE CONTROL DE LA SEGURIDAD DE LA PRESA Y DE SU EMBALSE.

- A) El apartado cuarto de este artículo hace referencia a que el devengo de la tasa por el control de la seguridad se producirá en el momento del inicio de la construcción. No se hace ninguna referencia a las presas y embalses que se hallan en explotación y parece necesario hacerla.
- B) El apartado sexto de este artículo se refiere a la cuantía de la tasa; la misma se establece en función de la suma de tres términos. Consideramos que el establecimiento del primer término, independiente de la altura de presa y del volumen de embalse, tiene, por su trascendencia, una especial importancia y puede ser fuente de importantes controversias. En base al anterior razonamiento opinamos que la ley debería limitarse a enunciar los conceptos en base a los cuales se fijará la tasa, evitando el establecimiento de formulas. La formula

propuesta no hace ninguna referencia al riesgo, que entendemos puede constituir un factor básico a la hora de establecer la cuantía de la tasa. En definitiva opinamos que la expresión adoptada para la estimación de la tasa tiene una amplitud excesiva; al tiempo, al estar incluida en el texto legal, puede resultar excesivamente rígida.

- C) De cara a establecer la viabilidad económica, entendemos que es necesario establecer a qué titulares se les va a poder aplicar la tasa, en concreto si se aplicará a las diferentes administraciones.

2.6. TÍTULO VII. DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES Y DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES.

- A) Opinamos que el reglamento del régimen sancionador actualmente vigente no permitirá en un número importante de casos ejecutar las sanciones que se deriven de las infracciones, clasificadas en graves y muy graves. La referida situación podría conllevar disponer de una legislación en materia de seguridad de presas poco efectiva y estéril en uno de sus aspectos básicos y fundamentales.

El anterior aspecto entendemos debe ser tenido muy en cuenta si se quiere contar con una ley efectiva.

- B) Otro aspecto que consideramos de gran interés es el que se refiere la relación que debiera existir entre las condiciones de seguridad de una presa y el inicio del expediente de caducidad de la concesión a la que se halle asociada. Opinamos, pues, que las condiciones de seguridad de la presa y embalse, en especial las infracciones calificadas de muy graves, deben de constituirse en elementos esenciales para determinar la iniciación del expediente de caducidad de la concesión.

2.7. DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

- A) Opinamos, con objeto de obtener una estructura más congruente de las Disposiciones Transitorias, permutar los apartados 2 y 3. El apartado 2 no debería citar el actual Reglamento Técnico, pues será derogado tras la aprobación de los reglamentos que desarrollarán la Ley.
- B) El apartado cuarto de las disposiciones transitorias cita a las presas en explotación; opinamos que este apartado debe hacerse extensivo a las presas en cualquier situación administrativa.

En el mismo apartado, en su penúltima línea detrás de “dichas” falta la palabra “actuaciones”

- C) En el apartado quinto de las disposiciones transitorias, en la primera línea del mismo, opinamos que es necesario hacer la matización: “con proyecto aprobado, que se hallen en fase de construcción...”.
- D) Las disposiciones transitorias deberían establecer un período máximo de tiempo para la redacción y aprobación del desarrollo reglamentario, y por tanto de la entrada en vigor de las normas técnicas.
- E) La disposición transitoria sexta hace referencia al plazo establecido en la disposición tercera, la redacción de la Modificación que nos ha sido facilitada no contempla plazo alguno en la disposición tercera.