

PROTECCIÓN DE LA CALIDAD DEL AGUA EN LOS EMBALSES DEL SISTEMA ZADORRA





PROTECCIÓN DE LA CALIDAD DEL AGUA EN LOS EMBALSES DEL SISTEMA ZADORRA

Informe extraordinario del Ararteko al Parlamento Vasco

AUTORES:

Xabier Markiegi, Ararteko.

Ana Rallo, catedrática de Biología Animal de la UPV/EHU.

Alex Andía, asesor jurídico del Ararteko.

© ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: Gráficas Santamaría, S.A.

Ilustración de cubierta: *Paisaje romántico. La Puebla*, 1920. Pintura al óleo sobre lienzo de Fernando de América.

© de la fotografía: Museo de Bellas Artes de Bilbao.

Papel reciclado.

ISBN: 84-89776-10-5.

D.L.: VI-8/99.

PROTECCIÓN DE LA
CALIDAD DEL AGUA EN
LOS EMBALSES DEL
SISTEMA ZADORRA

ÍNDICE

Presentación	11
Glosario de siglas	17
Capítulo I. Introducción y objetivos	21
1.1. Introducción	23
1.2. Objetivos	24
Capítulo II. Descripción del medio físico e hidráulico	25
2.1. Descripción de los embalses	27
2.2. Descripción de las cuencas	29
Capítulo III. Uso del agua para abastecimiento y riesgos potenciales	33
3.1. Población abastecida	35
3.2. Riesgos potenciales para la calidad del agua	37
A) Vertidos urbanos e industriales	38
B) Transporte de mercancías peligrosas	39
C) Actividades de ocio y deportivas	39
D) Actividades agrícolas, ganaderas y forestales	40
Capítulo IV. Estudio ecológico de la calidad del agua	43
4.1. Objetivos	45
4.2. Metodología	45
4.3. Resultados	46
4.4. Resumen y discusión de los resultados	48
4.5. Conclusiones y recomendaciones de actuación	48
Capítulo V. Medidas de protección existentes	51
5.1. Ordenación del territorio y urbanismo	53
A) Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV	53
B) Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV - vertiente mediterránea	58
C) Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas de la CAPV	62

D) Planeamiento Municipal	63
E) Proyectos de Plan Especial de Protección y Usos del Embalse del Zadorra y del Embalse de Santa Engracia	67
F) Plan Especial para el acondicionamiento ecológico de los márgenes del embalse Ullibarri-Gamboa	68
5.2. Hidráulicas: Plan Hidrológico del Ebro	69
5.3. Vigilancia analítica. control de la calidad del agua	72
5.4. Saneamiento: sistemas de depuración de aguas residuales	74
5.5. Restricciones al ocio: prohibición de embarcaciones a motor	77
5.6. Prácticas agrarias, ganaderas y forestales que minoran la contaminación	79
5.7. Institucionales: organismos de coordinación	82
Capítulo VI. Régimen jurídico del agua y distribución competencial	85
6.1. Introducción	87
6.2. Normativa básica	88
A) Ley 29/1985 de Aguas	88
B) Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988 sobre la Ley de Aguas	92
C) Normativa comunitaria y su incorporación al ordenamiento jurídico estatal	97
6.3. Marco competencial	114
A) Delimitación competencial entre el Estado y la CAPV	114
B) Delimitación competencial en el seno de la CAPV	120
6.4. Criterios de relación entre la ordenación del territorio y la planificación hidrológica	125
Capítulo VII. Conclusiones y recomendaciones	137
7.1. Conclusiones	139
7.2. Recomendaciones	141
A) Generales	141
B) Sectoriales	142
ANEXOS	145
1. Estudio ecológico de la calidad del agua	147
2. Apéndice legislativo	255
3. Bibliografía	267

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

El objeto de este informe es analizar la calidad de las aguas de los embalses del sistema Zadorra a lo largo del tiempo para detectar los cambios temporales, naturales y/o causados por el hombre, y así conocer las tendencias de cara al futuro. También, se analizan las diversas medidas e instrumentos de que dispone la Administración para la protección del agua de los embalses de Ullívarri-Gamboa y Urrunaga o Santa Engracia, y de su entorno.

Se trata de un informe extraordinario de la institución del Ararteko que resulta innovador en cuanto a la problemática que aborda, ya que hasta ahora estos informes monográficos habían tenido por objeto analizar la situación de colectivos sociales especialmente vulnerables (personas detenidas, encarceladas, enfermos en hospitales psiquiátricos, ancianos, menores...).

Con este informe se abre una nueva línea, la de la problemática medioambiental, de carácter multisectorial y pluridisciplinar, que incide sobre aspectos que influyen directamente sobre la calidad de vida de los ciudadanos. No podemos olvidar que los poderes públicos tienen una importante responsabilidad en la protección del medioambiente y en la preservación del entorno natural. Además, se presenta este informe monográfico en un momento en que en diversos foros se debate la inclusión del derecho al medio ambiente en la Declaración Universal de Derechos Humanos, por tratarse de un derecho esencial y básico para la vida de todos los ciudadanos que debe ser objeto de especial protección.

Nos hemos decidido por la elaboración de este informe extraordinario porque los embalses de Ullívarri-Gamboa y Urrunaga abastecen a casi la mitad de la población de la CAPV y porque constituyen un recurso hídrico insustituible y muy vulnerable.

Los embalses de la vertiente cantábrica de la CAPV están situados en las cabeceras de los ríos, en zonas aisladas que cuentan con una accesibilidad limitada. Por el contrario, los embalses de la cuenca del Zadorra, además de ser los más grandes de la CAPV, están situados en la mitad de La Llanada Alavesa y se encuentran rodeados de importantes vías de comunicación, por lo que resultan muy accesibles desde diversos núcleos urbanos y en especial desde Vitoria-Gasteiz. Este contexto físico y geográfico hace que la presión y afección humana sea mucho mayor, así como los riesgos potenciales para la calidad del agua y de su entorno.

Para abordar un tema tan complejo hemos contado con la ayuda de la catedrática de Biología Animal de la UPV/EHU Ana Rallo, quien, a partir de los datos sobre la calidad de las aguas obtenidos entre los años 1984 y 1994, ha realizado un análisis estadístico que figura en su totalidad como anexo al informe y, además, para mayor claridad, un resumen del mismo y de sus conclusiones se incluye en el capítulo IV titulado “Estudio ecológico de la calidad del agua”.

El diagnóstico sobre la situación de los embalses se complementa con el análisis de aquellos usos que constituyen factores de riesgo para la calidad del agua embalsada (Capítulo III). En concreto, se analizan los siguientes aspectos: los vertidos urbanos e industriales; el transportes de mercancías peligrosas; las actividades de ocio y deportivas; además de las agrícolas, ganaderas y forestales.

La respuesta que desde la Administración se da a este problema, así como la eficacia de la misma, conforma el capítulo V. En él se analizan las medidas de protección existentes en el ámbito de la ordenación del territorio y del urbanismo, de la planificación hidráulica, de la vigilancia analítica, de la depuración de aguas residuales, así como las medidas de protección en otros ámbitos conexos (ocio, agricultura...).

Uno de los aspectos que más nos ha llamado la atención al realizar este estudio es la gran dispersión competencial entre las distintas instituciones. Se puede decir que todas las administraciones y organismos tienen alguna competencia sobre materias que de forma directa o indirecta influyen sobre la calidad del agua. Este fenómeno no deja de ser una consecuencia de la enorme importancia del agua como recurso natural, ya que está presente en casi todas las actividades del hombre y resulta imprescindible para la vida de las personas, animales y plantas.

Con el fin de clarificar las competencias de los distintos ámbitos administrativos y conocer la normativa básica de aplicación, en el capítulo VI se ha hecho un importante esfuerzo de sistematizar el régimen jurídico del agua .

Finalmente, el capítulo VII se dedica a recoger las conclusiones del informe y a formular un conjunto de recomendaciones, unas de carácter general y otras agrupadas por sectores.

La principal conclusión del informe se refiere a la necesidad de que la Administración unifique criterios y coordine actuaciones, para proteger el entorno y la calidad de agua de los embalses si queremos que futuras generaciones puedan seguir disfrutando de estos elementos básicos. Para avanzar en esta dirección es imprescindible, por un lado, constituir un organismo intersectorial de coordinación y, por otro, definir de una forma coherente las actuaciones que se deben impulsar o controlar en todo el territorio de la cuenca del río Zadorra hasta los embalses. Con el fin de concretar estos criterios se propone la elaboración de un Plan Territorial Sectorial de Ordenación del Territorio.

Otras conclusiones relevantes, que a la vez se han recogido como recomendaciones, son:

1. La necesidad de recuperar la vegetación de ribera, lo que daría lugar a la creación de cinturones biológicos naturales en el perímetro de los embalses para servirles de protección.

2. La necesidad de proteger el medio acuático de la cuenca del Zadorra frente a la contaminación causada por los nitratos de origen agrícola, mediante la declaración del territorio de la cuenca como “zona vulnerable” a los efectos de la Directiva 91/676/CEE.
3. La conveniencia de introducir procesos más avanzados en el tratamiento de las aguas residuales urbanas e industriales. Para ello se sugiere promover la declaración de territorio de la cuenca del Zadorra como “zona sensible” a los efectos de la Directiva 91/271/CEE.

Para terminar esta presentación, quiero expresar mi más sincero agradecimiento por la colaboración prestada, por su información y asesoramiento, a todas las personas e instituciones que han hecho posible que este informe se convierta en una realidad.

Vitoria-Gasteiz, 22 de marzo de 1999.

Día Mundial del Agua (Resolución 47/193 de la Asamblea
General de la ONU, de 22 de diciembre de 1992)

EL ARARTEKO
Xabier Markiegi Candina

GLOSARIO DE SIGLAS

GLOSARIO DE SIGLAS

AMVISA	Aguas Municipales de Vitoria SA
BOB	Boletín Oficial de Bizkaia
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOPV	Boletín Oficial del País Vasco
BOTHA	Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava
CAPV	Comunidad Autónoma del País Vasco
CE	Constitución Española
CECA	Comunidad Económica del Carbón y del Acero
CEE	Comunidad Económica Europea de la Energía Atómica
CN	Club Náutico
DBO	Demanda Bioquímica de Oxígeno
DO	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
DOT	Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco
DQO	Demanda Química de Oxígeno
EAPV	Estatuto de Autonomía del País Vasco
EDAR	Estación depuradora de aguas residuales
EURATOM	Comunidad Europea de la Energía
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local
LTH	Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos
NFC	Norma Foral 11/1995, de 20 de marzo, de Concejos del Territorio Histórico de Álava
NNSS	Normas Subsidiarias
NTK	Nitrógeno total Kjeldhal
PTS	Plan Territorial Sectorial
RAPA	Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica (RD 927/1988, de 2 de julio)
RDP	Reglamento de Dominio Público Hidráulico (RD 849/1986, de 11 de abril)

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

1.1. Introducción

Los embalses o pantanos son sistemas de almacenamiento de aguas superficiales provenientes de ríos afluentes, lluvia o manantiales, para su posterior uso en regadíos, en abastecimiento de agua potable, y para uso industrial, como fuente de energía hidrodinámica (en saltos) y también para regulación de caudales de los ríos efluentes. Además, los embalses y su entorno presentan unos claros valores paisajísticos y como recurso recreativo (pesca, baño, excursión, navegación, etc.).

Un embalse es un sistema dinámico que tiene elementos de vida, es decir, incluye flora, fauna y microorganismos vivos, además de sus restos orgánicos tanto en el agua como en el sedimento. La interacción muy compleja entre estos elementos del sistema y los no vivos (geológicos, físicos y químicos) se conoce como “metabolismo del embalse” y sus condiciones y funcionamiento general permiten conocer la situación del sistema en cada momento.

El agua embalsada permanece almacenada durante un tiempo (tiempo de residencia) que puede ser más o menos largo, durante el cual intercambia materia con el fondo o sustrato, principalmente por depósito de materiales sólidos arrastrados por los ríos (depósito de sedimentos). El sedimento puede posteriormente devolver compuestos al agua, en interacción dinámica.

De forma natural los embalses tienden a acumular sedimento (pueden colmatarse) y a que sus aguas contengan cada vez concentraciones más elevadas de sales nutritivas para las plantas (nutrientes). Según la concentración de nutrientes en el agua en su nacimiento suelen ser oligotróficos (de *oligo*, poco, pobre, y *trofos*, comida) y con el tiempo acaban siendo eutróficos (de *eu*, pleno, y *trofos*, comida), pasando por el estado mesotrófico intermedio.

Los sedimentos guardan memoria histórica de los cambios de la condición de los embalses y por ello permiten estudiar tendencias que, o no pueden conocerse por el estudio del agua, o bien ya se han sospechado y se ven así confirmadas. El sedimento atrapa y acumula también determinadas sustancias químicas relativamente poco solubles, cuya concentración aumenta con el tiempo, pero que pueden redisolverse en otras condiciones (según pH del agua, por ejemplo); pertenecen a esta categoría los metales pesados. Las perturbaciones humanas aceleran estos procesos y generalmente añaden elementos contaminantes.

Según el destino que pretenda darse al agua embalsada, su calidad deseable es diferente. En el caso de que se utilice para el abastecimiento de la población, las aguas deben ser oligotróficas y no contener en disolución, actual o potencial (porque esté en el sedimento), sustancias nocivas para la salud humana, como metales pesados, pesticidas y compuestos organoclorados en general, derivados del petróleo, y otros.

El denominado Sistema Zadorra está constituido por dos embalses (Ullibarri-Gamboa, y Urrunaga), que recogen el agua de los ríos Zadorra, Barrundia y Alegría (el primero) y Santa Engracia y Urkiola (más el arroyo Albina, el segundo), para ser utilizada principalmente en el abastecimiento a las poblaciones.

Con el agua de los embalses se abastece la población de Vitoria/Gasteiz y, total o parcialmente, 34 municipios vizcaínos entre los que figuran los de mayor número de habitantes de dicho territorio histórico (Bilbao, Barakaldo, Getxo, Portugalete, Santurtzi, etc.).

Se puede calcular la población de Álava y Bizkaia abastecida por los embalses del sistema Zadorra en 903.440 habitantes, lo que representa el 43 % de la población de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Si añadimos que como recurso hídrico no es sustituible y que la demanda de agua potable es creciente, queda evidenciada la necesidad de que los poderes públicos intervengan adoptando medidas que garanticen en el futuro la preservación de la calidad del agua y del entorno de los embalses del sistema Zadorra.

1.2. Objetivos

Se pretende conocer si la evolución en el tiempo de las características y propiedades del agua embalsada refleja cambios significativos, que puedan cuestionar a medio o largo plazo su utilización para el abastecimiento de la población.

Para ello la catedrática de Biología Animal de la Universidad del País Vasco Ana M^a Rallo ha realizado un estudio ecológico de la calidad de las aguas de los embalses, analizando su evolución a lo largo de un periodo de 10 años, 1984 a 1994 inclusive, mediante la explotación de los datos publicados por diversos organismos, principalmente el Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia.

También se ha examinado todo el abanico de medidas protectoras de la calidad de las aguas, tanto las de naturaleza administrativa o reglamentaria, como las de carácter técnico y sectorial, completando el informe con un estudio sobre el régimen jurídico de las aguas y la distribución competencial.

Se cierra el trabajo con un apartado de conclusiones y recomendaciones o propuestas de actuación, en el que se plantea un abanico de posibles medidas a adoptar por la administración y aspectos a incidir para mejor preservar de cara al futuro,³ la calidad de las aguas y el entorno de los embalses del sistema Zadorra.

CAPÍTULO II

DESCRIPCIÓN DEL MEDIO FÍSICO E HIDRÁULICO

2. DESCRIPCIÓN DEL MEDIO FÍSICO E HIDRÁULICO

2.1. Descripción de los embalses

Desde una perspectiva hidráulica los embalses constituyen vasos receptores que recogen y sedimentan todas aquellas materias que aportan los ríos y arroyos que en él confluyen. Por eso, resulta de gran interés tener una visión general tanto de dichos vasos, como de la cuenca hidráulica de la que se nutren los embalses, lo que nos puede permitir conocer qué tipo de aportes van a ir recibiendo a lo largo de los años y en qué medida pueden influir en la evolución de los pantanos a lo largo del tiempo.

Los llamados embalses de la cuenca del Zadorra comprenden los pantanos de Ullibarri-Gamboa y Urrunaga o Santa Engracia. El primero ocupa una extensión de 1489 ha, casi el doble de la superficie que ocupa el segundo, 785 ha.

Es preciso mencionar también el embalse de Albina que, aunque está situado en la cuenca del Zadorra, sin embargo presenta unas características físicas y funcionales muy peculiares y diferenciadas, principalmente: por su ubicación, aislada de la Llanada Alavesa; por su pequeño tamaño, tan sólo 50 ha; y, sobre todo, porque sólo ocasionalmente se utiliza para el abastecimiento de la población.

No obstante, para obtener una visión del medio físico más amplia, y a los sólo efectos de este capítulo, lo consideraremos como parte del sistema de abastecimiento de aguas del Zadorra.

Como es lógico suponer, la **capacidad** máxima y útil de los embalses guarda relación con su superficie, tal como se expone a continuación, si bien la capacidad útil es la que habitualmente utilizan todos los organismos como dato de referencia:

	<u>C. máxima hm³</u>	<u>C. útil hm³</u>
E. Ullibarri-Gamboa	148	125
E. Urrunaga	72	65
E. Albina	5,5	5

Los embalses de Ullibarri-Gamboa y Urrunaga fueron construidos en el año 1957. Se encuentran unidos entre sí mediante una galería de comunicación de 3.551 metros de

largo, y 2 metros de diámetro, que tiene una capacidad de trasvase de 8 m³/s. Esta galería de comunicación permite la circulación del agua y efectuar trasvases entre ambos pantanos en los dos sentidos.

Hidrológicamente los tres embalses forman parte de la subcuenca del Zadorra, que, a su vez, está integrada en la cuenca del Ebro; por tanto, pertenecen a la vertiente mediterránea de la CAPV.

En cuanto a su localización, los tres embalses están situados en el territorio de Álava, si bien la cola del embalse de Urrunaga afecta en una pequeña parte a Bizkaia, en el término municipal de Otxandio.

Desde el punto de vista territorial, el suelo de los pantanos corresponde a los siguientes ayuntamientos:

1. Albina: Aramaio.
2. Ullibarri-Gamboa: Arrazua-Ubarrundia, Elburgo/Burgelu y Barrundia.
3. Urrunaga: Legutiano, Zigoitia y Otxandio.

Los pantanos se crearon con la finalidad de atender a la demanda de **abastecimiento de agua** de la población y de la industria. Por eso se otorgaron dos concesiones de aprovechamiento: una a favor del Consorcio de Aguas y Abastecimiento del Gran Bilbao, actualmente Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia, de 152,76 hm³/año (4.844 l/s); y otra a favor de AMVISA, que tiene concedido para el abastecimiento de Vitoria/Gasteiz un aprovechamiento de 33,88 hm³/año, para lo cual dispone de una toma desde el embalse de Ullibarri de 850 l/s.

El Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia tiene instalada la captación de aguas para el abastecimiento en el embalse de Urrunaga. Así, mediante una galería subterránea de 12.500 metros de longitud y 4,25 metros de diámetro trasvasa el agua desde el embalse de Urrunaga hasta el de Undurruga en Zeanuri, pasando por la central hidroeléctrica de Barazar; esta operación constituye un auténtico trasvase de cuenca, ya que el agua se capta en la subcuenca del Zadorra, vertiente mediterránea, y se transfiere a la vertiente cantábrica, en la subcuenca del río Arratia. En una posterior fase, las aguas vertidas en la presa de Undurruga son transportadas mediante conducciones de tuberías hasta la estación depuradora de Venta Alta, en el límite del término municipal de Arrigorriaga con el de Bilbao.

Las aguas de los embalses también son aprovechadas para la **producción de energía eléctrica**. La infraestructura hidroeléctrica más importante es la del "Salto de Barazar", en la cuenca cantábrica. Las aguas de los embalses del Zadorra son trasvasadas al embalse de Undurruga (Zeanuri), en la cuenca del río Arratia, donde se turbinan, aprovechando un desnivel bruto de 328 m de altura, en la central subterránea de Barazar. Esta central eléctrica está equipada con dos grupos de 42.500 kw, que suman una potencia total de 84.053 kw.

La concesión, de la que es titular Iberdrola, para este salto hidrológico es de 9 m³/s (283, 82 hm³/año).

Existen además en los pantanos otras infraestructuras hidroeléctricas, de escasa importancia en cuanto a potencia producida, y son las siguientes:

- Mendivil - 20 kw
- Lacorzana - 100 kw
- Ullibarri - 610 kw
- Urrunaga - 610 kw

En lo que se refiere a las demandas de agua para uso agrícola, cabe reseñar que en el alto Zadorra, aguas arriba del embalse de Ullibarri, existe una superficie de regadío de 2.268 ha, que representa una demanda de 3,94 hm³/año, o lo que es lo mismo, una dotación por hectárea de 1.750 m³/año.

Las dotaciones previstas para **uso agrícola** por el Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro para la subcuenca del Zadorra son de 3.463 ha/año, mientras que, según el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Álava, las dotaciones realmente utilizadas en todo el territorio histórico son al año de 1.750 ha, por tanto, bastante inferiores a las posibilidades hidrológicas.

Como es lógico y preceptivo, los embalses deben garantizar el caudal de los ríos afluentes en el tramo que discurre aguas abajo del embalse. A estos efectos está previsto que el caudal de compensación desde la presa de Urrunaga sea de 250 l/s, y desde la presa de Ullibarri-Gamboa de 500 l/s, aumentando en este último a 800 l/s desde junio hasta septiembre.

2.2. Descripción de la cuenca

La subcuenca del río Zadorra es la que abastece al mayor de los embalses, el de Ullibarri-Gamboa, y ocupa una superficie de 276 km² sobre unos terrenos bastante llanos, situados hacia el noreste y este del embalse.

El río Zadorra, después de recibir las aguas del arroyo de Las Ventas y del río Barrundia en las proximidades de Maturana, es el principal tributario del pantano de Ullibarri-Gamboa. También hay que destacar la aportación que realiza el río Alegría a través del canal que lleva su nombre, con un caudal autorizado de 500 l/s, aunque en la práctica el caudal aportado es bastante inferior.

El límite de la subcuenca, así como el lugar de nacimiento de la mayoría de los arroyos que la atraviesan, se sitúa en los montes de Urbasa, Enzia e Iturrieta.

El río Zadorra, en concreto, nace junto al puerto de Opakua, en el manantial de Los Corrales, a 1.045 metros de altitud, dentro del término municipal de San Millán/Donemiliaga.

La población aproximada de la subcuenca es de unos 7.000 habitantes, distribuidos en 22 núcleos de población entre los que destacan Salvatierra/Agurain con 3.796 habitantes y Alegría-Dulantzi con 1.234, según los datos de la revisión del padrón de 1.996.

Los núcleos restantes tienen muy pequeña entidad, si bien, agrupados por municipios, se pueden mencionar los siguientes:

ALEGRIA-DULANTZI: Eguileta.

ARRAZUA-UBARRUNDIA: Azua, Landa y Ullibarri-Gamboa.

ASPARRENA: Arriola.

ELBURGO/BURGELU : Añua, Argomaniz, Gaceta.

IRURAIZ-GAUNA: Acilu, Alaiza, Arrieta, Erenchun, Ezkeretotxa, Gaceo, Gauna, Guereñu, Jauregui, Langarica.

SAN MILLAN/DONEMILIAGA: Adana, Aspuru, Txintxetru, Luzuriaga, Munain, Narbaxa, Okariz, Erdoñana, Ullibarri Jauregi, Zuazo de San Millán.

El suelo está en su mayor parte dedicado a usos agrícolas y predominan los cultivos de cereales, tubérculos y forrajeras. Existe además una importante cabaña de ganado, destacando el ovino, que se estima en 25.000 cabezas.

Los usos industriales se concentran principalmente en el polígono industrial de Salvatierra/Agurain, próximo al cauce del río Zadorra a donde van a parar sus aguas residuales.

En cuanto a usos deportivos existen dos clubes náuticos: el C.N. Aldayeta y el C.N. Vitoria. También hay que mencionar que, en la isla de Zuaza, la Diputación Foral de Álava tiene un campamento-albergue juvenil bastante utilizado, especialmente en época estival.

A esto hay que añadir los parques de Landa y de Garayo que registran una gran afluencia de población, convirtiéndose en verano en auténticas playas de interior, muy frecuentadas por los vecinos de Vitoria/Gasteiz así como de otras poblaciones cercanas.

En la península de Mendijur, al sureste del embalse existe un parque ornitológico donde se crían y se reproducen bastantes especies de aves acuáticas, así como anfibios y reptiles.

Cabe añadir que en verano, en numerosos puntos de la orilla del embalse, se crean improvisadas playas, que son muy frecuentadas, aunque muchas de ellas carecen de los mínimos equipamientos necesarios.

* * *

La subcuenca del río Santa Engracia o Undebe es la que abastece el embalse al que da nombre. Ocupa una extensión de 121,05 km², situada hacia el norte y oeste del pantano.

Los principales arroyos tributarios del embalse, además del propio Santa Engracia, son Barazar, Urkiola, Inola y Albina. Estos cursos de agua tienen su lugar de nacimiento en las estribaciones de los montes del Gorbeia y Urkiola.

La población aproximada de la cuenca es de unos 2.700 habitantes, destacando los núcleos de Legutiano (1.311 hab.), Otxandio (1.046 hab.) y Ubidea (161 hab.), según los datos obtenidos del padrón de 1996.

En cuanto a usos del suelo, en las 14.261 ha de la subcuenca predomina el uso forestal (9.213 ha), prados (2.314 ha), mientras que las zonas urbanas se reducen a 106 ha. Son destacables también los usos ganaderos, calculándose la cabaña existente en 24.190 cabezas.

En lo que se refiere a los usos industriales, existen varios talleres y fábricas en Otxandio, no todos conectados a la red de saneamiento municipal. Respecto a la zona industrial próxima a Legutiano, polígono de Gojain, se encuentra aguas abajo de la cabecera del embalse, por lo que sus vertidos no afectan a la calidad de las aguas.

En cuanto a usos deportivos y de ocio cabe mencionar el Centro Olímpico de Remo de Legutiano, próximo a la cola del embalse. Además, existen dos parques: el de Sabalain y el de Sorgimendi. Por su parte, la actividad de baño no es tan frecuente en este embalse como en el de Ullibarri-Gamboa, aunque sea también bastante habitual en época estival.

* * *

El embalse de Albina es, con diferencia, el más pequeño de los tres pantanos con tan sólo 50 ha de superficie y 5 hm³ de capacidad. Se abastece del río Albina que es el que da nombre al embalse. A diferencia de los pantanos de Ullibarri-Gamboa y Urrunaga que se encuentran en terrenos de la Llanada Alavesa, y en una cota similar, el embalse de Albina está situado en una cota superior a los otros dos, en las faldas del puerto de Kruzeta, junto a la carretera de acceso a Aramaio.

El terreno sobre el que se asienta este embalse es arcilloso, por ello la concentración de hierro (Fe) es alta y algo menor, pero reseñable, la de manganeso (Mn). Esta concentración de metales disueltos se incrementa en otoño, ya que se rompe la termoclina o zona de separación entre las aguas superficiales y las profundas que se mezclan con las aguas del fondo, las cuales tienen una mayor concentración de metales.

Los concesionarios del aprovechamiento de las aguas para el consumo son AMVISA y, en una pequeña parte, el Ayuntamiento de Legutiano (1 l/s). Sin embargo, con el aumento de las exigencias de calidad del agua, y debido al alto contenido de metales de sus aguas, que requieren un tratamiento cualificado en la planta potabilizadora, cada vez se utiliza menos el agua del pantano Albina. Por ello, su vocación es la de constituir una reserva estratégica para el abastecimiento de Vitoria/Gasteiz, más que la de ser un recurso de uso habitual.

Ni las actividades de ocio, salvo la pesca, ni tan siquiera las del baño, están permitidas en el embalse; de hecho, está restringido su acceso mediante una valla que lo rodea en todo su perímetro.

CAPÍTULO III

USO DEL AGUA PARA ABASTECIMIENTO Y RIESGOS POTENCIALES

3. USOS DEL AGUA PARA ABASTECIMIENTO Y RIESGOS POTENCIALES

3.1. Población abastecida

Los embalses del sistema Zadorra abastecen de agua a Vitoria y a un total de 34 municipios de Bizkaia, entre los que se encuentran todos los situados en las márgenes de la ría del Nervión, Bilbao incluido.

100% E. ZADORRA		E. ZADORRA + OTROS RECURSOS	
Municipios	Habitantes*	Municipios	Habitantes*
ARRIGORRIAGA	10.413	ABANTO Y CIÉRVANA	8.417
BARRIKA	1.047	ARRANKUDIAGA	730
BASAURI	48.490	BARAKALDO	100.474
BERANGO	4.645	BILBAO	358.875
DERIO	4.677	GALDAKAO	29.646
ERANDIO	23.613	LARRABETZU	1.518
ETXEBARRI	6.374	LAUKIZ	937
GETXO	82.196	LEZAMA	2.057
GORLIZ	3.523	UGAO-MIRABALLES	4.173
LEIOA	26.256	MUNGIA	12.807
LOIU	1.686	MUSKIZ	6.367
PLENTZIA	3.117	ORTUELLA	8.601
PORTUGALETE	54.071	TRAPAGARAN	12.855
SANTURTZI	49.976	ZARATAMO	1.597
SESTAO	34.496	ZIERBENA	1.148
SONDIKA	3.582		
SOPELANA	9.460		
URDULIZ	2.787		
ZAMUDIO	3.053		
TOTAL	373.462	TOTAL	550.202

* Datos de población obtenidos del Instituto Nacional de Estadística, según el Padrón Municipal de Habitantes a 1 de mayo de 1996.

La gestión del abastecimiento, potabilización y suministro del agua de los pantanos la lleva a cabo AMVISA (Aguas Municipales de Vitoria S.A.) en el municipio de Vitoria/Gasteiz; y el Consorcio Bilbao-Bizkaia en los 34 municipios vizcaínos integrados en dicho organismo, si bien son los propios ayuntamientos consorciados quienes se responsabilizan del suministro domiciliario a los vecinos.

Resulta difícil conocer con exactitud la cifra total de población abastecida, ya que de los 34 municipios vizcaínos, sólo 19, que representan 375.116 habitantes, se abastecen exclusivamente con agua proveniente del sistema Zadorra.

Los otros 15 municipios vizcaínos, que representan 550.202 habitantes, además del agua proveniente de los embalses, utilizan también otros recursos propios, variando la explotación de dichos recursos según la estación y el año, en función de la pluviosidad y del caudal que aporten las captaciones propias. Por ello, resulta complejo hacer una estimación exacta sobre el porcentaje en que estos ayuntamientos utilizan recursos propios y agua de los embalses.

Especial mención merece el caso del Ayuntamiento de Bilbao, ya que, para el abastecimiento de su población (358.875 habitantes), utiliza además de las aguas de los pantanos alaveses, las del embalse de Ordunte situado en el norte de la provincia de Burgos.

El embalse de Ordunte, situado en la cuenca del río Ordunte, afluente del Cadagua, tiene una capacidad útil de 22 hm³, y ocupa una extensión de 139 ha en el municipio de Villasana de Mena. Su puesta en servicio data de 1934, disponiendo el Ayuntamiento de Bilbao de una concesión de aprovechamiento de 1.500 l/s. La conducción de las aguas se realiza a través de una tubería de 16 km de longitud por 2 metros de alto y 1,38 de ancho, hasta la planta depuradora de Sollano en Zalla, desde donde se bombea para el abastecimiento de aproximadamente el 60% de la población de Bilbao. La calidad de sus aguas es buena, ya que presenta unos niveles de eutrofia inferiores a los embalses del sistema Zadorra, pese a ser más antiguo que éstos.

Cabe realizar un cálculo aproximado de la población vizcaína abastecida desde los pantanos alaveses, tomando como datos de partida: que el embalse de Ordunte abastece de agua al 60% de la población de Bilbao, correspondiendo el restante 40% a los embalses del Zadorra; y que en el resto de los municipios que comparten el agua del Consorcio Bilbao-Bizkaia con recursos propios, aquella viene a suponer por término medio un 90% del consumo anual. Partiendo de estas premisas nos encontraríamos con las siguientes magnitudes de población abastecida por los embalses del sistema Zadorra:

ESTIMACIÓN DE LA POBLACIÓN ABASTECIDA POR EMBALSES DEL ZADORRA

Álava 214.234

Vitoria/Gasteiz 214.234

Bizkaia 689.206

Población abastecida exclusivamente	373.462
Población abastecida parcialmente	550.202
Bilbao: 358.875 x 40% =	143.550
Otros municipios: 191.327 x 90% =+	172.194
Total	315.744

Total población abastecida Álava y Bizkaia 903.440

Por tanto, se puede estimar en función de los cálculos realizados, que los embalses del sistema Zadorra abastecen de agua a 903.440 habitantes de Álava y Bizkaia, lo que representa el 43% del total de la población de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Población CAPV	2.098.055
Población abastecida por E. Zadorra	903.440

Población CAPV abastecida por E. Zadorra 43%**3.2. Riesgos potenciales para la calidad de las aguas**

- A) Vertidos urbanos e industriales.
- B) Actividad agrícola, ganadera y forestal.
- C) Transporte de mercancías peligrosas.
- D) Actividades de ocio.

Los riesgos potenciales a que están sometidos los embalses del Zadorra derivan principalmente de su ubicación en medio de la Llanada Alavesa y de los usos que se desarrollan en los propios pantanos, así como en la cuenca que los abastece.

Además, concurren determinados factores geográficos que favorecen la existencia de tales riesgos, como son la fácil aproximación por carretera tanto por la CN-1 como por los accesos a la meseta (Barazar, Urkiola, Arlabán, Leintz-Gatzaga ...); a esto se añade la proximidad a un gran núcleo de población como es Vitoria/Gasteiz. Esta fácil accesibilidad, a su vez, propicia que el trazado de las infraestructuras de comunicaciones viarias discurran por zonas demasiado próximas a los embalses.

Es sabido que la Llanada Alavesa es una tierra fértil en la que son tradicionales los cultivos de cereales, tubérculos, forrajeras, etc., además de las explotaciones agrícolas intensivas. El óptimo rendimiento de los cultivos agrícolas requiere la utilización de fertilizantes e insecticidas, los cuales tienen una alta capacidad contaminante y constituyen un factor de riesgo para las aguas del embalse.

Muy próximos al pantano de Urrunaga se encuentran los núcleos de población de Legutiano y Otxandio, generadores de residuos urbanos e industriales que, si no son

debidamente tratados, pueden afectar seriamente a la calidad de las aguas embalsadas.

Los pantanos del sistema Zadorra siempre han ofrecido un gran atractivo para las actividades de ocio, favorecido por su buena accesibilidad. A su valor paisajístico y natural, se une la posibilidad que ofrece la lámina de agua de practicar deportes náuticos, incluso con utilización de embarcaciones a motor, sin olvidar el baño en época estival.

Todos estos factores son al mismo tiempo riesgos reales y potenciales que afectan negativamente a la calidad del agua, amenazando las condiciones del embalse a medio y largo plazo.

No hay que olvidar que, a diferencia de los ríos y arroyos, el agua de los embalses tiene una muy limitada capacidad de renovarse, y su lecho recoge y va acumulando cuantos residuos sólidos recibe, de ahí su alto grado de vulnerabilidad y su tendencia natural a la pérdida de capacidad receptora, así como de la calidad de las aguas embalsadas.

A la hora de analizar los factores de riesgo de contaminación es imprescindible estudiar los que afectan a sus afluentes, ya que en la medida en que los ríos y arroyos de la cuenca no tengan capacidad de autodepurar los vertidos y elementos contaminantes que reciben, por un proceso natural los arrastrarán aguas abajo de su cauce, hasta depositarlos en el gran vaso receptor que son los embalses.

A) *Vertidos urbanos e industriales*

Los principales vertidos urbanos directos que recogen los embalses son los provenientes de las poblaciones asentadas junto a su cauce. Esta circunstancia se da principalmente en el pantano de Urrunaga respecto a los núcleos de Otxandio (1.046 habitantes) y Legutiano (1.311 habitantes). Ambas cuentan con estaciones depuradoras, si bien las instalaciones son mejorables en el caso de Otxandio y en el de Legutiano precisaba de una actuación integral inmediata, que a finales de 1998 ha llevado a cabo la Diputación Foral de Álava, transportando las aguas residuales urbanas a la depuradora del polígono industrial de Gojain mediante un colector.

Los talleres e industrias sitos en el entorno de Otxandio, en El Limitado, son otro factor contaminante a tener en cuenta, por la insuficiente depuración de sus vertidos y por su proximidad al pantano.

Además de estas dos poblaciones, existen algunos núcleos rurales, más o menos diseminados, junto al cauce del pantano de Urrunaga que también vierten allí sus residuos: Ollerías, Elosu, Nafarrete.

En el entorno del pantano de Ullibarri-Gamboa sólo existen núcleos rurales de poca entidad que realizan vertidos directos como Ullibarri-Gamboa, Nanclares de Gamboa, Mendijur, Marieta y Maturana.

Sin embargo, en este embalse tienen más relevancia los vertidos que se originan en los núcleos situados aguas arriba de su principal afluente: el Zadorra. Destacan los de la población de Salvatierra/Agurain (3.796 habitantes) con su polígono industrial.

Respecto al embalse de Albina, al estar situado en una zona aislada, en la ladera del monte Kruzeta, se encuentra libre de cualquier vertido urbano o industrial.

B) *Transporte de mercancías peligrosas*

En lo que se refiere al transporte de mercancías peligrosas por carretera, aunque la ley lo limita a las autopistas y carreteras nacionales, no hay que descartar que se puedan utilizar otras carreteras secundarias con este fin, lo que constituye un importante factor de riesgo ante posibles vertidos contaminantes al pantano, bien de mercancías peligrosas o de otro tipo de productos más o menos tóxicos.

Es preciso reseñar el trazado de la carretera nacional Madrid-Irun (CN-1), ya que discurre próximo al embalse de Ullibarri-Gamboa en las proximidades de Mendijur, y, además, por su cercanía a varios arroyos de la cuenca que confluyen en el río Zadorra. Por tanto, el tráfico de mercancías peligrosas por este eje viario básico constituye un permanente factor de riesgo contaminante para las aguas embalsadas y su entorno.

Las principales vías susceptibles de afectar a los embalses, además de la citada CN-1, son las siguientes:

- N-240, Carretera nacional Bilbao-Vitoria, por el puerto de Barazar.
- A-627, Carretera regional Vitoria-Bergara-Málzaga, por el puerto de Arlabán.
- A-623, Carretera regional Legutiano-Otxandio-Durango, por el puerto de Urkiola.
- N-104, Carretera nacional Vitoria-Ozaeta (antigua N-1).
- A-3012, Carretera local Ozaeta-Eguino.
- A-3014, Carretera local Landa-Ozaeta.
- Ferrocarril Madrid-Irun.

C) *Actividades de ocio y deportivas*

Respecto a las actividades recreativas, éstas suelen revestir principalmente las siguientes modalidades:

- Baño en época estival
- Utilización de embarcaciones con o sin motor
- Acampada
- Excursionismo en parques recreativos
- Senderismo
- Observación de aves acuáticas

Algunas de estas actividades dan lugar a vertidos directos, como es el caso de la utilización de embarcaciones a motor que producen vertidos en pequeñas cantidades, de aceites y gasóleo a las aguas del pantano.

Otras actividades, sin embargo, afectan más a las zonas de riberas o incluso al propio cauce. Así ocurre con los vertidos y acumulación de residuos que se originan en los parques recreativos y con motivo de acampadas esporádicas, o incluso con la utilización ocasional como aparcamiento de vehículos de zonas adyacentes al borde del pantano e, incluso, lavado de coches.

Respecto al uso de baño en época estival podemos apuntar que, si bien no es recomendable desde el punto de vista de preservar la aptitud del agua en unas condiciones óptimas, sin embargo, tampoco constituye un uso que resulte muy agresivo, teniendo en cuenta el volumen del líquido embalsado y que se practica únicamente en época estival. Sí debería incidirse en el equipamiento de estas zonas de baño (servicios, recogidas de basura, aparcamientos ...), ya que reduciría en gran medida el impacto negativo que puede causar esta actividad tan popular.

D) *Actividades agrícolas, ganaderas y forestales*

Las actividades agrícolas, ganaderas y forestales pueden ser también un factor de riesgo para la calidad del agua de los embalses.

La deforestación en las laderas de los montes provoca que el agua de lluvia no sea retenida por los suelos, y que por escorrentía se produzca un arrastre de la capa vegetal, descarnando el suelo. Este proceso da lugar a mayores aportes de sedimentos y sustancias minerales, principalmente aluminio y hierro, a los arroyos y ríos de la cuenca.

Los suelos forestales representan el 43%, esto es 19.746 ha, del total de la superficie de las cuencas de los dos pantanos. Además, muchos de estos montes están declarados de utilidad pública por la administración sectorial; incluso la administración pública - esto es los concejos, ayuntamientos y diputaciones forales- es la propietaria de una gran parte de esta riqueza forestal. De ahí que las políticas forestales que desarrollen las diputaciones forales en el ejercicio de sus funciones técnicas y tutelares no resulten indiferentes, sino que influyen directamente sobre la calidad de las aguas de los arroyos y ríos afluentes de los pantanos, así como sobre la propia agua embalsada en cuanto se encuentra rodeada de masas forestales.

La agricultura se encuentra muy extendida en la cuenca que nutre al pantano de Ullibarri-Gamboa, en la parte oriental de la Llanada Alavesa. La Diputación Foral de Álava en su estudio realizado en 1997 tiene contabilizadas en esta zona 13.046 ha de cultivos en las que destaca por su extensión el cereal (7.402 ha) y la patata (1.412 ha).

Estos cultivos agrícolas, en especial la patata y el cereal, por este orden, requieren la utilización reiterada de productos fitosanitarios (herbicidas, insecticidas o plaguicidas y fungicidas), así como de abonos, principalmente nitrogenados, fosforados y potásicos.

Una utilización inadecuada o excesiva de estos productos tóxicos y persistentes puede dar lugar, como en ocasiones sucede, a que la parte del producto no absorbida por la tierra y las plantas sea arrastrada a través de la lluvia y escorrentías a los cauces de agua afluentes a los pantanos, afectando así a la calidad del agua embalsada. Se ha calculado que sólo en la cuenca del embalse del Ullibarri-Gamboa se utilizan al año unas 10.000 toneladas de fertilizantes, una pequeña parte de las cuales se convierten en nutrientes del embalse por medio de las aportaciones de los ríos tributarios, principalmente del Zadorra y del canal del río Alegría.

Hay que tener en cuenta que el nitrógeno (N) y el fósforo (P) suelen formar parte de los herbicidas, abonos y productos fitosanitarios más utilizados, y a la vez son éstos los principales elementos favorecedores de la eutrofización del agua de los embalses y, por tanto, de su pérdida de calidad. Además, muchos productos fitosanitarios son altamente tóxicos para la vida acuática.

Respecto a la actividad ganadera, su capacidad contaminante principal se deriva de los residuos que originan los animales. Son más numerosas las explotaciones en el entorno del embalse de Urrunaga que en el de Ullibarri-Gamboa, si bien el número de cabezas de ganado ha disminuido sensiblemente estos últimos años. Destaca, según datos de la Diputación Foral de Álava de 1997, la cabaña de ovino con 16.072 cabezas, seguida de la de bovino con 6.266 cabezas y de la de porcino con 4.680.

Las explotaciones intensivas más próximas a los pantanos y cauces, cuando carecen de unas instalaciones adecuadas para la eliminación de los purines y del estiércol, constituyen también un elemento contaminante digno de consideración. Tampoco hay que olvidar el efecto degradante que pueden causar las explotaciones extensivas en las que el ganado, ovino y bovino mayoritariamente, abreva directamente en los cauces de los ríos y arroyos, o incluso de los propios embalses.

Otros efectos contaminantes derivados de la actividad ganadera, que en ocasiones pueden ser muy peligrosos, son los producidos por vertidos de productos utilizados para la desparasitación o el tratamiento farmacológico de los animales.

CAPÍTULO IV

ESTUDIO ECOLÓGICO DE LA CALIDAD DEL AGUA

4. ESTUDIO ECOLÓGICO DE LA CALIDAD DEL AGUA

4.1. Objetivos

El objetivo de este informe es valorar la calidad actual de las aguas de los embalses del Sistema Zadorra, Ullibarri-Gamboa y Urrunaga, y detectar los cambios temporales naturales o antropógenos, si los hubiere, de modo que se puedan señalar tendencias en ellos, y pronosticar el futuro de este cambio.

Se trata por tanto de:

1. Describir las condiciones de los componentes del sistema Zadorra por sus caracteres físicos y químicos (y, en algún aspecto, biológicos)
2. Evaluar y comparar dichas condiciones en el espacio y en el tiempo.
3. Buscar si las diferencias son o no significativas.
4. Detectar tendencias temporales, si las hubiere.
5. Interpretar y discutir los resultados encontrados. 6. Proponer pautas de actuación en relación con los usos del sistema.

4.2. Metodología

El sistema Zadorra se considera dividido en tres subsistemas interactuantes:

- Aguas aportadas por los ríos afluentes
- Aguas embalsadas
- Sedimentos en embalses

Las variables analizadas son las de condición física y química del agua (temperatura, pH, conductividad, alcalinidad, concentración de sales como sulfatos, cloruros, fosfatos, nitratos, nitritos, silicatos, iones de sodio, potasio, magnesio, calcio, metales pesados, etc.). El sedimento se estudia por su contenido en nutrientes y metales pesados, así como los valores del potencial redox que miden la carencia de oxígeno que tiene el fondo del embalse. Los ríos que aportan aguas al sistema se han estudiado por su agua (de la misma forma que las aguas de los embalses) y por su calidad biológica definida por índices bióticos. Estos índices se basan en la fauna de macroinvertebrados que se encuentra en el río, que es tanto más rica y con especies más sensibles cuanto mayor sea la calidad del agua.

Los datos, que se refieren a los años 84 a 94 inclusive, se han obtenido de los siguientes documentos:

- *Ciclos anuales embalses sistema Zadorra. Años 1984-1994.* Bilbao: Consorcio de Aguas, Abastecimiento y Saneamiento , 1996.
- *Estado trófico y calidad del agua de los embalses Ullibarri-Gamboa, Santa Engracia y Albina: Ciclo Anual año 1986.* Bilbao: Consorcio de Aguas, Abastecimiento y Saneamiento , 1996
- *Estado trófico y calidad del agua de los embalses Ullibarri-Gamboa, Santa Engracia y Albina: Ciclo Anual 1995.* Bilbao: Consorcio de Aguas, Abastecimiento y Saneamiento , 1996.
- *RALLO A. Caracterización hidrobiológica de la red fluvial de Álava y Gipuzkoa.* Vitoria/Gasteiz: Gobierno Vasco, Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, 1992.
- *Red de vigilancia de la calidad de las aguas y del estado ambiental de los ríos de la CAE. Diversos años.* Vitoria/Gasteiz: Gobierno Vasco, Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente.

El análisis de datos que se ha aplicado es estadístico univariante y multivariante (cómo cambian las variables, de una en una o todas en conjunto, según el lugar y el tiempo). Los resultados son estadísticos, es decir, están sujetos a unos márgenes de error habituales en este tipo de trabajos.

4.3. Resultados

Los capítulos de resultados son Agua, Sedimentos y Aportes (generales y del río Zadorra en particular), y se resumen en párrafos numerados correlativamente :

4.3.1. Agua de los embalses.

Los resultados más importantes se resumen en :

1. Hay una significativa concentración de fósforo total (que indica que los embalses se clasifican como mesotróficos por este criterio). La relación nitrógeno/fósforo es muy superior a 16, según índices conocidos y de uso habitual para clasificar embalses. Este valor indica que, a pesar de las altas concentraciones de fósforo, es el nitrógeno el factor limitante para la producción primaria en los embalses del Zadorra.
2. La concentración de plaguicidas parece impedir la acción descomponedora de materia orgánica que realizan los microorganismos en las aguas más profundas y en el sedimento.

3. Los embalses Ullibarri-Gamboa y Urrunaga se diferencian por la concentración de plaguicidas, por las condiciones de conductividad-alcalinidad (UG) y de falta de oxígeno en aguas profundas. En los dos casos Ullibarri-Gamboa presenta valores más altos que Urrunaga. No muestra variación importante con el tiempo.
4. Con el tiempo se detecta incremento del contenido de hidrocarburos (vinculados a otras variables) significativo en Ullibarri-Gamboa.

4.3.2. Sedimentos de los embalses:

5. Las concentraciones de nutrientes y metales pesados son en general más elevadas en Ullibarri-Gamboa que en Urrunaga. En ambos casos estas concentraciones aumentan con el tiempo. Cualitativamente los embalses son distintos: Ullibarri-Gamboa destaca por la elevada concentración de cromo.
6. Las concentraciones de manganeso e hierro se incrementan también con el tiempo y están en relación con el grado de oxigenación del sedimento.
7. Los sedimentos de los embalses son significativamente diferentes por su contenido en carbono y cromo; no así por el fósforo ni por el nitrógeno.

4.3.3. Aportes de agua

El estudio se hace en dos fases: una, general, considera todos los ríos que aportan agua a los embalses; la otra se refiere sólo al Zadorra, río que se estudia más a fondo. Los resultados se resumen:

8. La carga de nutrientes aportada por el Zadorra y el Alegría es muy superior a la de los otros tres ríos, y mayor en el caso del Alegría. Por ello, el embalse donde más carga se vierte es el de Ullibarri-Gamboa. En los dos embalses en conjunto, no parece darse incremento importante de cargas con el tiempo. El Zadorra se distingue, sin embargo, por la mayor cantidad de amoníaco que lleva (proveniente de aguas residuales o de abonos agrícolas) y que parece disminuir algo en los últimos años.

Ambos ríos recorren zonas de agricultura importantes y núcleos poblacionales relativamente grandes, por lo que puede pensarse que los aportes se deben, principalmente, a perturbaciones provocadas por estas actividades humanas. Los máximos coinciden con los años de sequía, tras ellos los vertidos tienden a tener menos carga, salvo en el caso del Urkiola.

9. El Zadorra en particular se estudia en dos puntos de muestreo: Agurain/Salvatierra (Z1) y Etura (Z2) donde el río resulta muy distinto: con mucha carga de fósforo y amonio en Agurain/Salvatierra, y con incremento de las concentraciones con el tiempo. Hay recuperación aguas abajo (Z2).

4.4. Resumen y discusión de los resultados

Los resultados anteriores se resumen en los siguientes puntos :

- A. Por la calidad del agua, los embalses se clasifican en una situación mesotrófica, si bien se aprecia que están sometidos a una fuerte eutrofia potencial debido a la alta concentración en fósforo total. Este fósforo en particular y los nutrientes en general provienen de los aportes de los ríos, que son notablemente mayores en Ullibarri-Gamboa que en Urrunaga. Esta situación, que se agrava con el tiempo, es indeseable para el uso de abastecimiento a que se destina el agua.
- B. Se han encontrado plaguicidas que parecen entorpecer la descomposición de materia orgánica que realizan los microorganismos en las aguas profundas. La procedencia de estos compuestos se relaciona con prácticas agrícolas.
- C. Puede aceptarse la hipótesis de que la concentración de hidrocarburos (relacionada con la de nitrógeno/fósforo) se incrementa con el tiempo. El origen de hidrocarburos puede ser diverso: aportes fluviales o desde la propia superficie o riberas del embalse.
- D. Con el tiempo, las concentraciones de nutrientes y metales en sedimentos aumentan, más en Ullibarri-Gamboa que en Urrunaga. En particular es mucho más alta la concentración de cromo, si bien en los análisis correspondientes a estos años ya no se detecta dicho metal. De nuevo, las fuentes de origen están en las aguas fluviales.
- E. Los aportes por medio de los ríos son diferentes. Así, los nutrientes llegan principalmente por los ríos Zadorra y Alegría, afluentes de Ullibarri-Gamboa. Un estudio más detallado del Zadorra indica que hay un punto donde se presenta especialmente contaminado: Salvatierra/Agurain. Se detecta también una variabilidad estacional: fosfatos y amonio presentan los máximos valores en otoño. Los aportes agrícolas del Alegría son también notables.

4.5. Conclusiones y recomendaciones de actuación

El agua de los embalses del Sistema Zadorra se encuentra sometida a una fuerte eutrofia potencial que tiende a incrementarse con el tiempo, y que se refleja en su sedimento. En parte los aportes de nutrientes (y otros contaminantes como cromo, en especial) se hacen a través de los ríos, pero también la entrada directa al embalse desde la superficie o desde las riberas puede ser importante (caso de hidrocarburos). Todo ello supone un riesgo considerable a medio plazo para la calidad de unas aguas que son destinadas preferentemente al consumo humano. Por todo ello se recomienda un **urgente plan de actuación que elimine o al menos aminore todas estas perturbaciones**, y que debería contemplar al menos los siguientes aspectos:

1. **Respecto a los embalses**, habría que proteger la calidad del agua al máximo, y para ello :

6. Restringir y controlar las zonas de acceso.
7. Crear un cinturón de vegetación de ribera natural y suficientemente ancho.
8. Regular las actividades perturbadoras, en particular el uso de embarcaciones a motor.
9. Evitar vertidos desde las orillas, tanto procedentes de instalaciones urbanas o deportivas como agrícolas, mediante depuradoras y filtros verdes suficientes.
10. Delimitar zonas de uso y fomentar actividades de extracción de biomasa (como pesca intensiva, por ejemplo). Los asentamientos naturales de las aves acuáticas son un elemento interesante y positivo en la actuación, aparte de su valor naturalístico.

2. Respeto a los ríos afluentes, las acciones más importantes y urgentes las precisaría el Zadorra:

- 2.1. Controlar la calidad del agua aportada.
- 2.2. Reducir los aportes de sedimentos al máximo (mediante decantadores que puedan controlarse y limpiarse, por ejemplo).

3. Respeto a las zonas de captación de aguas que llegan al sistema, lo que debe abarcar a la totalidad de la cuenca afluente:

- 3.1. Reforestación de cuencas, en especial en cabeceras y en las zonas de pendiente importante.
- 3.2. Defensa, protección y restauración de riberas de los cursos de agua, con bandas de vegetación (bosques-galería) suficientemente anchas.
- 3.3. Ordenación del territorio, definiendo usos deseables, aceptables y no aceptables.
- 3.4. Control en posibles focos puntuales o difusos de contaminación (núcleos urbanos, industrias, agricultura y ganadería), evaluación de riesgos y adopción de medidas de protección especialmente seguras.

CAPÍTULO V

**MEDIDAS DE PROTECCIÓN
EXISTENTES**

5. MEDIDAS DE PROTECCIÓN EXISTENTES

5.1. Ordenación del territorio y urbanismo

Entre las medidas de protección de los embalses del sistema Zadorra, cabe destacar las establecidas por los instrumentos de ordenación del territorio y por los planes urbanísticos. Estos planes tienen por objeto establecer una ordenación coherente del territorio, mediante la regulación de los usos del suelo y de su régimen jurídico. Esto les convierte en documentos idóneos para establecer medidas de protección de los lugares de paisaje abierto y natural, así como de su equilibrio ecológico.

En la ordenación del territorio cabe destacar tres instrumentos:

- A) Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV (DOT).
- B) Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV.
- C) Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas.

El resto de los instrumentos que se mencionan, Normas Subsidiarias y Planes Especiales, son figuras de planeamiento que se encuadran en el ámbito propio del urbanismo.

A) *DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA CAPV (DOT)*

Las DOT como instrumento básico y multisectorial fueron creadas por la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco (BOPV nº 131, de 3 de julio), constituyendo el marco general de referencia para la formulación de los restantes instrumentos de ordenación territoriales y urbanos, esto es, los Planes Territoriales Parciales y Sectoriales, así como los Planes Generales y Normas Subsidiarias.

El documento hoy en día vigente, tras un prolongado periodo de debate y discusión, y después de un complejo proceso de elaboración, fue aprobado por el Gobierno Vasco mediante el Decreto 28/1997, de 11 de febrero, y publicado en el BOPV nº 29-suplemento, de 12 de febrero.

Dentro del apartado titulado “*El modelo Territorial de las DOT*”, en el capítulo 14 “*AGUA*” se realizan una serie de consideraciones que afectan al tema que nos ocupa y que por su interés consideramos oportuno transcribir. Asimismo, citaremos los epígra-

fes 8.5.2.D “*Tratamiento de las aguas superficiales*” y 8.6.8.7. “*Protección de aguas superficiales*”, donde ya se prevé la redacción del Plan Territorial Sectorial de Márgenes de Ríos y Arroyos de la CAPV:

* * *

“CAPITULO 14-2. ENFOQUE PROSPECTIVO. RETOS Y DESAFÍOS DE FUTURO.

La demanda de agua y de su calidad ha crecido ininterrumpidamente en los últimos años, lo que le ha ido convirtiendo en un recurso escaso y cada vez más caro, tendencia que se prolongará en los próximos años. El ahorro y el aprovechamiento racional de los recursos hídricos se impone para hacer frente a los retos de futuro.

Las exigencias en la calidad de las aguas no cesarán de crecer por lo que será preciso adoptar medidas para frenar los vertidos y la contaminación medioambiental, de forma que podamos disponer a largo plazo de unos recursos hídricos de calidad. En este sentido las tendencias apuntan a la necesidad de aplicar la máxima de “quien contamina paga”.

(...)

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS.

(...)

3.4. Protección de los recursos hídricos superficiales y subterráneos desde la perspectiva de la unidad del ciclo completo del agua, estableciendo las limitaciones de uso necesarias con el fin de conseguir una mejora de la calidad de vida y de recuperar las posibilidades potenciales de uso de ríos y embalses.

(...)

3.6. Evitar en lo posible nuevos trasvases de la vertiente seca, mediterránea, de la CAPV hacia la húmeda, cantábrica, optimizando en esta última la regulación de sus recursos hídricos, mucho más abundantes que en la vertiente mediterránea.

3.7. Mejora de la gestión del ciclo completo del agua (abastecimiento y saneamiento) a través de la creación de Organismos Supramunicipales específicamente orientados a ello.

(...)

4. DIRECTRICES Y NORMAS DE ACTUACIÓN.

4.1. Instrumentos de Planificación Hidrográfica.

(...)

4.1.2. En particular, y a efectos de sus previsiones futuras, los Planes Hidrológicos se apoyarán en lo establecido en estas DOT con respecto a la configuración del modelo de asentamiento de la población, de la actividad económica y de la protección de espacios naturales en la Comunidad Autónoma.

4.1.3. **Se elaborará un Plan Hidrológico de las Cuencas Internas de la Comunidad Autónoma Vasca**, con carácter de Plan Territorial Sectorial, que, junto con los Planes Hidrológicos de las cuencas del Ebro y Norte II y III configure un documento de planificación único de referencia para toda la Comunidad Autónoma, como fruto de la colaboración de las administraciones competentes.

4.1.4. Con carácter inmediato y para su posterior inclusión en los planes hidrológicos citados, **deberá elaborarse un Plan Director de Saneamiento y Depuración de las Aguas Residuales de la Comunidad Autónoma Vasca** que incluya, técnica y económicamente, las actuaciones y criterios a adoptar para la consecución de los objetivos de calidad idóneos de los recursos hídricos en la Comunidad Autónoma.

* * *

EPÍGRAFE 8.5.2.D. TRATAMIENTO DE LAS AGUAS SUPERFICIALES.

d1. Este epígrafe tiene por objeto la ordenación territorial de los terrenos clasificados como no urbanizables, urbanizables y urbanos colindantes a los embalses, ríos y arroyos de la CAPV. Se entenderá por río los cursos de agua permanentes y por arroyo aquellos otros con una circulación hídrica estacional.

d2. **En el suelo clasificado como no urbanizable** se aplicarán las determinaciones establecidas para la Categoría de Ordenación de Protección de Aguas Superficiales según figura en la Directriz 6.8.7. Esta Categoría de Ordenación está formada por los elementos indicados y su correspondiente zona de protección. La anchura de las franjas de protección de la red hidrográfica para el conjunto de los ríos y arroyos, lagunas y embalses, medidas a partir del nivel máximo de las aguas en las mayores avenidas ordinarias o del nivel máximo de em-

balse, será precisada por el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos de la CAPV.

En tanto este PTS de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV se aprueba definitivamente, el planeamiento general y urbanístico tendrá en consideración los criterios que a tal efecto se vienen utilizando por la Comisión de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos de la CAPV.

d3. En el **suelo clasificado como urbanizable o apto para urbanizar** colindante con la red hidrográfica, en tanto en cuanto se apruebe definitivamente el PTS de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV, el planeamiento municipal debe contemplar los criterios que a tal efecto se vienen utilizando por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, consistente en el establecimiento de una zona de Protección de Aguas Superficiales en el espacio comprendido entre la línea de alineación máxima de los edificios en su límite con el cauce fluvial y la línea exterior de nivel máximo de las aguas.

d4. En el suelo urbanizable la Zona de Protección de Aguas Superficiales podrá tener el carácter de sistema de espacios libres-zona verde, que podrá obtenerse por cesión obligatoria y gratuita a cargo del sector colindante de suelo urbanizable.

d5. **En los terrenos de suelo urbano** colindantes con la red hidrográfica, y cuando sea necesario para mantener la ordenación existente, el planeamiento municipal podrá autorizar una reducción en la anchura de las bandas de protección indicadas en el apartado d3 para el suelo urbanizable o apto para urbanizar, previa justificación de dicha reducción, así como del destino del suelo. En cualquier caso se mantendrán las servidumbres de uso público estipuladas por la Ley de Aguas.

d6. **El planeamiento municipal**, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Aguas y Reglamento que la desarrolla, **podrá ampliar**, para el suelo urbanizable y no urbanizable, **la Zona de Protección de Aguas Superficiales** en la que los usos del suelo están condicionados hasta 100 m. a ambos lados de los márgenes, de acuerdo con las características específicas de los cauces y masas de agua del término municipal y teniendo en cuenta criterios de riesgo natural, y las recomendaciones del “Plan Integral de Prevención de Inundaciones” del Gobierno Vasco.

d7. **Se redactará el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV.**

d8. Con carácter general para todos los recursos hídricos superficiales de la CAPV, cualquier aprovechamiento de aguas sólo se otorgará cuan-

do se garantice fehacientemente el mantenimiento del caudal mínimo ecológico.

d9. Se prohíbe el vertido directo o indirecto en el mar, cauce público, embalse, canal de riego o acuífero subterráneo, de aguas residuales cuya composición química, física o contenido bacteriológico, pueda contaminar las aguas con daños para la salud pública o para los aprovechamientos. Toda concesión de licencia para cualquier actividad que pueda generar vertidos, exceptuando las que conectan directamente a la red general, exigirá la justificación de tratamiento suficiente para evitar la contaminación de aguas superficiales, subterráneas o marinas. El tratamiento de aguas residuales deberá respetar la capacidad autodepuradora del receptor, de modo que la calidad de las aguas resultantes esté dentro de las normas de calidad exigible para los usos a que se destinen. En el supuesto de cauces públicos dicha calidad se ajustará a los límites establecidos por su clasificación legal.”

“8.6.8.7. PROTECCIÓN DE AGUAS SUPERFICIALES.

1. Definición

Esta categoría de Ordenación está formada por los ríos y arroyos de la CAPV y su correspondiente zona de protección. Dicha zona será establecida de forma definitiva por el PTS de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos de la CAPV. En tanto no se apruebe este PTS se emplearán provisionalmente las franjas de protección que, a tal efecto, se vienen utilizando por la Comisión de Ordenación del Territorio.

2. Criterio General

El criterio para la actuación en estas zonas es favorecer la conservación de la calidad de las aguas, evitar la ocupación o alteración de los cauces y riberas y minimizar los daños derivados de riesgos naturales.

3. Actividades a propiciar

En esta categoría de ordenación se favorecerán las actividades de conservación y mejora ambiental y las infraestructuras hidráulicas destinadas a mejorar el conocimiento del medio, garantizar el abastecimiento a las poblaciones, mejorar la calidad y minimizar los riesgos naturales.

4. Actividades admisibles

Todas las demás actividades que no quedan expresamente prohibidas, excepto el recreo extensivo, serán reguladas por el planeamiento de desarrollo.

5. Actividades prohibidas

Se prohíben las industrias agrarias, las escombreras y vertedero y todo tipo de uso edificatorio.”

B) PLAN TERRITORIAL SECTORIAL DE ORDENACIÓN DE MÁRGENES DE LOS RÍOS Y ARROYOS DE LA CAPV (Avance vertiente mediterránea-Araba-Bizkaia)

Como hemos citado anteriormente su redacción ya estaba prevista por las DOT en su apartado “Tratamiento de las aguas superficiales”, epígrafe 8.5.2.d7:

“Se redactará un de Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV”.

Este PTS, para su redacción, se ha dividido en dos documentos: el correspondiente a los ríos y arroyos de la vertiente cantábrica, que comprende Bizkaia y Gipuzkoa; y el correspondiente a la vertiente mediterránea, que afecta a Álava y a una pequeña parte de Bizkaia. La metodología, estructura y terminología de ambos documentos es la misma, lo cual, si se considera oportuno, permitirá fácilmente su posterior refundición en un único documento.

La metodología utilizada en el PTS parte de categorizar todos los cursos de agua por tramos desde una triple perspectiva: medioambiental, hidráulica y urbanística. De tal manera que para conocer las limitaciones u obligaciones que se derivan del PTS respecto a un punto cualquiera del cauce de un arroyo o río concreto, es preciso agregar las restricciones de índole medioambiental, a las hidráulicas y a las urbanísticas. A su vez, éstas serán de mayor o menor intensidad, en función de la categoría que se le atribuya a ese tramo desde cada una de las citadas disciplinas. En palabras del propio PTS: *“la normativa a aplicar a cada punto del ámbito del presente PTS será la resultante de la aplicación conjunta de la normativa que le corresponde en virtud de cada componente”.*

Las categorías que se establecen según cada uno de los tres componentes son las siguientes:

- 1) Componente medioambiental:
 - Márgenes en zonas de interés naturalístico preferente.
 - Márgenes con vegetación de ribera bien conservada.
 - Márgenes en zonas con riesgo de erosión, deslizamientos y/o vulnerabilidad de acuíferos.
 - Márgenes con necesidad de recuperación.

- 2) Componente Hidráulico:
 - Cuenca mayor de 1 km².
 - Cuenca mayor de 10 km².
 - Cuenca mayor de 50 km².
 - Cuenca mayor de 100 km².

- Cuenca mayor de 200 km².
- Cuenca mayor de 400 km².
- Cuenca mayor de 600 km².

3) Componente urbanístico:

- Márgenes en ámbito rural.
- Márgenes ocupados por infraestructuras de comunicaciones interurbanas.
- Márgenes en ámbitos urbanos desarrollados.
- Márgenes con potencial de nuevos desarrollos urbanísticos.

En lo referido a los embalses se establece que el ámbito de aplicación del PTS está constituido por las franjas de suelo de 200 metros de anchura situadas en el entorno de los pantanos. Así, en el apartado 5-1 “*Criterios y propuestas de carácter general*” de la memoria se establecen las siguientes propuestas:

“Se define como área de protección una banda perimetral de 200 m de ancho medida desde la línea correspondiente al máximo nivel normal de embalse. Cualquier tipo de actuación o uso que se pretenda realizar dentro del área de protección de un embalse deberá atenerse a la normativa específica contenida en su correspondiente Plan Especial.”

Como criterio general, se procurará que los usos y actividades realizadas en las cuencas de drenaje de los embalses de abastecimiento eviten la erosión y no favorezcan la contaminación o eutrofización de las aguas.

En el capítulo C.3 de la Normativa se propone una regulación de usos y actividades.”

Estas propuestas se concretan en el volumen nº 2 “*Normativa*”, el cual establece una “*Normativa sobre protección de embalses de abastecimiento y captaciones de agua*” (epígrafe C-3), en virtud de la cual deberá redactarse un Plan Especial en desarrollo de las determinaciones del PTS:

C.3 NORMATIVA SOBRE PROTECCIÓN DE EMBALSES DE ABASTECIMIENTO Y CAPTACIÓN DE AGUA

Se define como área de protección una banda perimetral de 200 m de ancho medida desde la línea correspondiente al máximo nivel de los ríos o lagunas o al máximo nivel normal de embalse, aguas arriba de la presa y dentro de su propia cuenca vertiente. Sobre el área citada deberá redactarse un Plan Especial que desarrollará pormenorizadamente las determinaciones del presente PTS. Cualquier tipo de actuación o uso que se pretenda realizar dentro del área de protección de un embalse deberá atenerse a la normativa específica contenida en dicho Plan Especial.

En el suelo clasificado como urbanizable o apto para urbanizar colindante con los embalses de abastecimiento, lagos y lagunas, el planeamiento municipal establecerá una banda de protección mínima de 50 metros entre la línea de alineación máxima de los edificios en su límite con los embalses, lagos y lagunas, y la línea de máximo nivel normal de las aguas.

Subsidiariamente a la aprobación del correspondiente Plan Especial se establece la siguiente regulación de usos, de acuerdo a la sistemática y definición de los mismos determinados en las Directrices de Ordenación Territorial.

a) Usos propiciados:

- *Conservación*
- *Mejora ambiental*

Usos admisibles:

- *Recreo intensivo.*
- *Recreo extensivo.*
- *Actividades cinegéticas y piscícolas.*
- *Agricultura.*
- *Invernaderos.*
- *Ganadería.*
- *Forestal.*
- *Vías de transporte.*
- *Líneas de tendido aéreo.*
- *Líneas subterráneas.*
- *Residencial aislado vinculado a explotación agraria.*

b) Usos prohibidos:

- *Industrias agrarias.*
 - *Actividades extractivas.*
 - *Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal tipo A, salvo las relacionadas con la funcionalidad del embalse.*
 - *Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal tipo B, salvo las relacionadas con la funcionalidad del embalse.*
 - *Edificios de utilidad pública e interés social, salvo los relacionados con la funcionalidad del embalse.*
 - *Escombreras y vertederos de residuos sólidos.*
 - *Residencial aislado.*
 - *Instalaciones peligrosas.*
- (...)"*

Con carácter general el PTS establece que en las márgenes de los ríos categorizadas urbanísticamente como “en ámbito rural”, la edificación deberá respetar obligatoriamente la línea de retiro de 50 metros medidos desde la raya del deslinde del cauce público, que es la correspondiente a la máxima crecida ordinaria. Este mismo parámetro

se impone también a las construcciones a realizar en el entorno de todos los embalses, afectando por tanto a los del sistema Zadorra.

Conforme establece el art. 17-4º de la Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco, el PTS se impone a la ordenación urbanística y, por ello, el planeamiento básico municipal, esto es, los planes generales y normas subsidiarias, se deberán adaptar a lo dispuesto por el PTS, una vez que éste entre en vigor.

En cumplimiento de lo dispuesto en las DOT (apartado 8.4.2.D-d2) el PTS indica que el planeamiento municipal deberá establecer en las márgenes de los cauces en suelo no urbanizable la categoría de *“suelo no urbanizable de Protección de Aguas Superficiales”*. Añade en su apartado 5.5.2 *“Criterios de ordenación de las márgenes en función de su componente urbanística”*, que para llevar a cabo cualquier edificación o movimiento de tierras en las zonas de los pantanos categorizadas como *“márgenes de ámbito rural”*, lo que afecta a casi la totalidad de la corona que circunda los embalses del Zadorra, se deberá respetar un retiro mínimo desde el cauce de 50 metros marcado por el nivel máximo del embalse.

En el apartado G.2 de la Normativa se distingue entre aquellas determinaciones del PTS que tienen carácter vinculante y aquellas otras que tienen carácter orientativo, y se señala como *“criterios que deben ser recogidos por el planeamiento municipal”*, por tanto con carácter vinculante, la anteriormente transcrita *“Normativa sobre protección de embalses de abastecimiento y captaciones de agua”* (apartado C.3).

El PTS también analiza las posibles medidas a adoptar para prevención de inundaciones a partir de los datos del Plan Integral de Prevención de Inundaciones elaborado en 1990 por el Gobierno Vasco, y del documento del Departamento de Interior denominado *“Bloque Técnico del Plan Especial de Emergencias ante el riesgo de inundaciones en la CAPV”* redactado en 1995. Allí se señala que el único riesgo detectado en la cuenca de los embalses es el correspondiente a algunas zonas del río Zadorra, la mayor parte situadas en su curso bajo y medio.

Como curiosidad, podemos reseñar que el PTS establece la definición terminológica de embalse con la siguientes palabras:

“Retención artificial de agua cerrando la boca de un valle mediante una gran presa (altura superior a 15 metros o volumen de retención superior a 500.000 metros cúbicos)”.

El PTS de la vertiente cantábrica ha sido aprobado definitivamente mediante Decreto 415/ 1998, de 22 de diciembre (BOPV nº 33, de 18 de febrero de 1999).

Respecto al PTS de la vertiente mediterránea, ya ha superado la fase de avance y se espera que alcance la aprobación definitiva en el primer semestre de 1999.

Ambos documentos son prácticamente idénticos en su aspecto normativo, salvo en lo referido a la línea de retiro a respetar por las urbanizaciones y por las edificaciones, que

es de 2 y 4 metros respectivamente, en la vertiente cantábrica, y de 5 metros para ambos casos en la vertiente mediterránea.

También es reseñable que la permisibilidad de usos en las zonas colindantes a los pantanos es más amplia en la vertiente mediterránea que en la cantábrica donde, por tratarse de embalses de cabecera, los usos, entre ellos el de ocio, se contemplan de forma más restrictiva.

C) PLAN TERRITORIAL SECTORIAL DE ZONAS HÚMEDAS

Las DOT plantean la necesidad de ordenar y proteger el medio físico (capítulo 8), así como el agua (capítulo 14), tratando de prevenir la contaminación de los recursos hídricos, y buscando la protección y recuperación de los sistemas acuáticos en su condición de ecosistemas.

El marco diseñado por las DOT se debe desarrollar mediante planes territoriales parciales y sectoriales, cuyo objeto es, en lo que aquí nos afecta, lograr un estudio más detallado y un mejor conocimiento del medio físico, así como establecer medidas de protección y de recuperación de los distintos sistemas naturales.

El Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas aborda la problemática de los humedales tanto costeros (rías y marismas) como de interior (lagos, lagunas, turberas, charcas, balsas de riego, embalses...). Tiene por objeto proteger y restablecer uno de los ecosistemas más importantes y más frágiles con que cuenta la CAPV.

El Avance del Plan Territorial Sectorial, que es la situación en la que se encuentra en estos momentos el documento, contiene en su anexo III un inventario de zonas húmedas de interior en el que están incluidos los embalses de Albina (EA-10), Ullibarri-Gamboa (EA-6) y Urrunaga (EA-11).

A los efectos de precisar el grado de desarrollo de las propuestas de ordenación, el PTS clasifica las zonas húmedas en tres grupos, de mayor a menor importancia, encuadrando a los embalses del sistema Zadorra en el grupo III. Establece, además, siete categorías de ordenación a aplicar en el planeamiento municipal para las tipologías de zonas húmedas interiores inventariadas y no sujetas a otro tipo de ordenación pormenorizada, como es el caso de los embalses del sistema Zadorra. Para cada una de estas categorías, que están extraídas a su vez del documento de las DOT, corresponde una regulación específica de usos y actividades permitidas. A continuación se enumeran las siete categorías de ordenación:

1. Especial protección.
2. Mejora ambiental.
3. Áreas degradadas a recuperar.
4. Protección de aguas superficiales.
5. Zona agroganadera y campiña.
6. Forestal.
7. Forestal protector.

Estas categorías se aplican en las zonas húmedas en una franja de suelo de 200 metros (“banda del entorno”), medidos a partir del nivel máximo que alcanzan las aguas en sus máximas crecidas ordinarias.

La categoría que se adjudica a los embalses es la cuarta, la de “*Protección de Aguas Superficiales*”.

El marco general de ordenación diseñado por el Avance del PTS se completa con una relación sistematizada de usos y actividades: protección ambiental, ocio y esparcimiento, explotación de recursos primarios, infraestructuras y, por último, crecimientos urbanos y actuaciones edificatorias aisladas. Además de estos usos, el documento de ordenación territorial establece una serie de condicionamientos que se superponen a las anteriores clasificaciones: áreas inundables, áreas vulnerables a la contaminación de acuíferos y espacios naturales protegidos.

Una vez que entre en vigor el Plan Territorial Sectorial los ayuntamientos afectados dispondrán de un plazo para adaptar las determinaciones de su planeamiento urbanístico a la normativa general que para cada humedal concreto establezca el Plan.

El PTS recoge unas propuestas generales de actuación, que por tratarse de sugerencias poco concretas deben ser matizadas y adaptadas en cada caso. De entre estas propuestas caben reseñar las siguientes:

- Condicionamiento y control de vertidos, acentuándose en las áreas urbanas e industriales.
- Control de las técnicas agrícolas y de los productos fitosanitarios a aplicar.
- Control de la erosión.
- Restitución morfológica, revegetación y mejora de riberas.
- Determinación de la capacidad de acogida para actividades de ocio y recreo, pudiendo establecer límites territoriales y cuantitativos sobre la afluencia de gente si ello fuera preciso.
- Inclusión de las zonas húmedas entre las “zonas sensibles” a efectos de la aplicación de la normativa de evaluación de impacto ambiental.
- Subvenciones e incentivos a los propietarios para eliminar actividades con impacto ecológico.

El avance del PTS no contiene referencias concretas respecto a los embalses del sistema Zadorra, más allá de recogerlos en el inventario y otorgarles una categoría de ordenación, la de protección de aguas superficiales, tal y como ya hemos mencionado. No obstante, cabe destacar que para el PTS “*resulta destacable la cola de Mendixur en el embalse de Ullibarri-Gamboa (EA 6) cuya alta potencialidad biológica permite su consideración como hábitat muy propicio para la acogida de la fauna migratoria e invernante*”.

D) PLANEAMIENTO MUNICIPAL

El lecho de los embalses del sistema Zadorra, incluido el de Albina, pertenece a seis municipios diferentes: Aramaio, Arrazua-Ubarrundia, Barrundia, Elburgo/Burgelu,

Legutiano y Zigoitia. Todos ellos cuentan con Normas Subsidiarias de Planeamiento aprobadas que establecen la ordenación urbanística de su término municipal, incluidas las zonas de suelo que circundan a los pantanos, tal y como analizaremos a continuación.

1 - El embalse de Ullibarri-Gamboa está ubicado entre los municipios de Arrazua-Ubarrundia, Barrundia y Elburgo/Burgelu. Estos Ayuntamientos en sus Normas Subsidiarias de Planeamiento tienen recogida una regulación particularizada acerca de los usos y actividades que se pueden llevar a cabo en el entorno de los pantanos. A la hora de localizar dicho entorno indican que estará formado por una corona de terreno de 200 m de anchura en torno al cauce del embalse de Ullibarri-Gamboa.

La regulación de usos es bastante similar en los tres municipios. En concreto las **Normas Subsidiarias de Barrundia y Elburgo/Burgelu** tienen establecido mediante los arts. 201 y 199, respectivamente, de la Ordenanza Urbanística una misma división en áreas, clasificando el entorno del embalse como “Zona de Protección de los Cursos y Masas de Agua”.

Los usos autorizados más destacables en dicha zona son los siguientes:

“A.- Usos y actividades no constructivos.

- *Los autorizados en la Zona 1.*
- *Los agrícolas y ganaderos que no entren en contradicción con la protección del propio espacio .*
- *Los forestales (únicamente de conservación, mejora y regeneración).*
- *Regeneración y mejora de las formaciones de ribera.*
- *Actividades recreativas y de ocio pasivo.*
- *Viarío en suelo urbanizable, siempre y cuando se mantenga una franja de protección de :*
 - *ríos: 30 m*
 - *arroyos: 20 m*
 - *lagos, lagunas y embalses: 100 m*
- *Quedan prohibidos los cultivos en invernaderos.*

B- Usos y actividades constructivos.

- *Las piscifactorias y astacifactorias.*
- *Almacenes exclusivamente para guarda de aperos agrícolas.*
- *Edificios, instalaciones e infraestructuras de utilidad pública e interés social que deban emplearse en el terreno receptor elegido, por estar vinculadas al medio acuático.*

Todos los usos constructivos descritos, se entenderán autorizados siempre que sean compatibles con los objetivos de protección del propio espacio, prohibiéndose los invernaderos y los almacenes no comerciales ligados a la actividad agrícola.

- *Con carácter general salvo para el uso de piscifactorías, el parámetro urbanístico “separación mínima a cauces masa de agua” que se establecerá de la siguiente forma:*
 - *A los cursos de agua, balsas y pozos no destinados al consumo en 50 m.*
 - *A pozos y manantiales de abastecimiento en 200 m.”*

En las Normas Subsidiarias de Elburgo/Burgelu se crea también la denominada zona 12 “Zona de Protección del Embalse del Zadorra”. La normativa de este apartado tiene carácter transitorio hasta la aprobación del Plan Especial de Protección y Usos del Embalse del Zadorra, momento a partir del cual sería de aplicación dicho Plan (artículo 200). Como más adelante mencionaremos este Plan Especial aunque lo redactó la Diputación Foral de Álava en 1994, nunca se ha llegado a tramitar. Cabe reseñar que consolida los equipamientos del Parque de Garayo, señalando un techo máximo construido de 2.000 m².

Por su parte las **Normas Subsidiarias de Arrazua-Ubarrundia** crean una “Zona de Preservación Hidrológica-forestal” a la que se solapa una “Zona de Protección Hidrológica” en la corona de 200 m en torno al embalse del Zadorra (art. 223). Esta “Zona de Protección Hidrológica” se regula en el art. 232 que señala que los usos permitidos son los vinculados a la regulación de las aguas, así como los ya existentes, prohibiendo los restantes. Como particularidad a destacar, el apartado 6 del art. 232 prohíbe totalmente las parcelaciones en dicho ámbito.

Complementariamente, el art. 225 de la Normativa Urbanística, al regular la zona de protección hidrológico-forestal que afecta a todo el entorno del álveo del embalse, establece que se toleran las construcciones del Club Náutico Aldayeta, pero declara que “el resto de edificios e instalaciones ubicadas en este suelo quedan declaradas fuera de ordenación”.

La isla de Zuaza queda incluida dentro de las “Zonas de Intervención Especial” y establece que para cualquier actuación constituirá requisito la redacción de un plan especial, añadiendo que “se admite únicamente el uso actual (recogida de colonias infantiles) con el mantenimiento de la superficie construida, posibilitándose ampliaciones que no superen el 20 % del total de la misma”.

2 - El embalse de Urrunaga esta situado entre los términos municipales de Legutiano y Zigoitia.

Las **Normas Subsidiarias de Legutiano** califican el entorno del embalse como “Zona de Protección de los Cursos y Masas de Agua”, que comprende los terrenos adyacentes al álveo con una anchura mínima de 200 m (art. 81).

A continuación, el art. 82 señala que los únicos usos y actividades sustentados en edificaciones o instalaciones que se autorizan en dicho ámbito son “los vinculados a la regulación de las aguas”. Admite también, previa redacción de un plan especial, el uso de infraestructuras aéreas (tendidos eléctricos), así como actividades de protección,

catalogación, conservación y mejora de los espacios naturales, del paisaje y del medio físico y rural, así como de sus vías de comunicación.

En lo que respecta a las **Normas Subsidiarias de Zigoitia**, también recogen esta misma calificación -“Zona de Protección de los Cursos y Masas de Agua - zona 7”-, correspondiendo su localización a la franja señalizada en la cartografía de las Normas Subsidiarias, que viene a corresponderse aproximadamente con una corona de 200 m en torno al cauce del pantano.

Sin embargo, a la hora de señalar los usos y actividades autorizados en dicha zona adoptan un criterio más amplio y permisivo, estableciendo el art. 145 de la ordenanza urbanística una relación de usos y actividades permitidos, constructivos y no constructivos, muy similar a la establecida por los Ayuntamientos de Barrundia y Elburgo/Burgelu, a la que antes nos hemos referido.

3 - Finalmente, **el embalse de Albina** se sitúa en su totalidad dentro del término municipal de Aramaio. Las **Normas Subsidiarias de Aramaio** establecen en su art. 118, al clasificar las zonas naturales y agrícolas, una “Zona de Protección Hidrológica”, que afecta a un perímetro de 300 m de ribera.

Los únicos usos y actividades autorizados por el art. 119 de la ordenanza urbanística son los de utilidad pública o interés social que deban estar vinculados al medio acuático, molinos de agua y explotaciones acuícolas, regulando en el artículo siguiente los parámetros urbanísticos a respetar por tales actividades constructivas.

Como se puede apreciar, existe una cierta homogeneidad en las Normas Subsidiarias de todos los municipios ribereños de los embalses a la hora de clasificar dicho suelo no urbanizable, así como al pormenorizar los usos y actividades permitidos en el entorno más próximo de los cauces. En todos ellos se establece una zona de protección de 200 m de anchura en torno al álveo, salvo en el embalse de Albina que se extiende a 300 m, y, además, se implanta una regulación de usos y actividades constructivos y no constructivos de carácter restrictivo, si bien entre unas ordenanzas y otras se pueden apreciar distintos niveles de permisibilidad.

Cabe destacar por su espíritu proteccionista las Normas Subsidiarias de Arrazua-Ubarrundia en Ullibarri-Gamboa y las de Legutiano en Urrunaga.

Se aprecia en algunas Normas Subsidiarias una tendencia a tolerar usos tales como la ganadería extensiva y agricultura, actividades de ocio y recreativas, piscifactorías o almacenes para guarda de aperos agrícolas que, según en qué condiciones se lleven a cabo, pueden llegar a entrar en contradicción, en unos casos de forma más evidente que en otros, con el objetivo de proteger la calidad de las aguas embalsadas.

Cabe mencionar que las explotaciones acuícolas, piscifactorías y astacifactorías (cangrejos), no se consideran un uso muy adecuado en unos embalses destinados al abastecimiento de población, ya que debido a la elevada carga orgánica que originan este tipo de explotaciones pueden constituir un elemento contaminante añadido a las aguas. Ya

que en la actualidad no existe ninguna explotación acuícola ni en los embalses, ni en la cuenca, se considera más conveniente suprimirlo como uso autorizado por las Normas Subsidiarias.

E) *PROYECTOS DE PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN Y USOS DEL EMBALSE DEL ZADORRA Y DEL EMBALSE DE SANTA ENGRACIA.*

La Diputación Foral de Álava tiene redactados desde 1994 dos Planes Especiales de Protección y Usos de los Embalses, uno del Zadorra o Ullibarri-Gamboa y otro del de Santa Engracia o Urrunaga. Sin embargo, estos documentos, fechados en enero de 1994 y redactados ambos por el mismo equipo multidisciplinar, nunca fueron tramitados y, por tanto, carecen de cualquier eficacia administrativa. En cualquier caso, estos Planes Especiales pretendían cumplir fundamentalmente con tres fines, que eran los siguientes:

- *“Protección y mejora de la calidad de las aguas embalsadas destinadas prioritariamente al abastecimiento humano.*
- *Protección, catalogación, conservación y mejora del propio elemento receptor y regulador de las aguas: el embalse y su cuenca vertiente directa e indirecta, con sus recursos y elementos.*
- *Ordenación (limitación, exclusión, potenciación) de aquellas actividades humanas ya introducidas y consolidadas, o por introducir, siempre que su nivel de compatibilidad con los objetivos anteriores pueda ser asumida ecológica, económica y socialmente”.*

Respecto a su ámbito de ordenación, señala en la memoria que *“En el caso de que el estudio tuviera como principal objetivo la calidad y regulación de las aguas, lo lógico hubiera sido considerar toda la cuenca vertiente ...”.* No obstante, se optaba *“por elegir como ámbito espacial el ocupado por la cuenca vertiente directa; es decir, aquella que recoge las aguas que bien abastecen directamente al embalse o bien lo hacen a través de pequeños arroyos”*, excluyendo el río propiamente embalsado.

Respecto a la gestión, en el apartado 8-2 de las Memorias de ambos Planes Especiales, ya que ambas tienen igual redacción, se proponía la creación de un órgano gestor:

“En atención a la trascendencia, tanto del recurso hidráulico embalsado como de los altos valores naturales del ámbito, así como a la necesidad de ordenar y regular el desarrollo de aquellos usos y actividades tolerados en la zonificación, se hace imprescindible la creación de un Órgano Gestor, que en sintonía con las experiencias de otros países europeos, coordine y gestione tanto las determinaciones de este Plan como de los usos y actividades que de él se deriven.

En este órgano deberían quedar representados tanto los organismos administrativos y urbanísticos competentes (D.F.A., Ayuntamiento de Arrazua-Ubarrundia, Ayuntamiento de Barrundia y Ayuntamiento de Elburgo, Confederación Hidrográfica del Ebro) como las empresas concesionarias (AMVISA, Consorcio de Aguas del Gran Bilbao e IBERDROLA). Las competencias que deberán asumir serán entre otras: Regulación de las aguas embalsadas, regulación de las actividades náuticas, supervisión de la actividad forestal, promoción de las intervenciones especiales, supervisión de las acciones urbanizadoras, edificatorias y productivas”.

Respecto a las Normas Urbanísticas, documento nº 3 de los Planes Especiales, destaca por su carácter restrictivo y limitador de los usos y actividades, del cual sirven de botón de muestra las siguientes determinaciones:

- Creación de una banda de protección de las aguas de 200 metros para los embalses y 30 metros para los cursos de agua (art. 14).
- Salvo imposibilidad demostrada se impone que las aguas residuales urbanas se viertan a otra cuenca diferente a la del propio embalse (art. 16).
- Prohíbe en su ámbito toda actividad agrícola que implique utilización de plaguicidas fitosanitarios y/o abonos químicos (art. 17).

F) *PLAN ESPECIAL PARA EL ACONDICIONAMIENTO ECOLÓGICO DE LOS MÁRGENES DEL EMBALSE DE ULLIBARRI-GAMBOA*

Este breve documento ha sido elaborado por la Diputación Foral de Álava y afecta exclusivamente al embalse de Ullibarri-Gamboa, como su nombre indica. Su objetivo y finalidad “*es el establecimiento de un viario perimetral al embalse de Ullibarri-Gamboa, que sirva de itinerario recreativo-cultural, así como de apoyo a las actuaciones de control y vigilancia de la ribera próxima a la lámina de agua, en orden a limitar la contaminación difusa, corregir los posibles procesos erosivos derivados de la fluctuación del nivel de las aguas, y regenerar las posibles áreas degradadas*”.

Se pretende construir un vial peatonal de 2 m de sección en torno al perímetro del embalse, así como reponer taludes adyacentes, además de aquellas áreas erosionadas necesitadas de restauración.

La construcción de estos elementos debe servir para desplazar otros usos más agresivos de las márgenes del embalse, así como de barrera para aminorar la contaminación difusa. Para ello se apoya en los actuales caminos y pistas existentes, complementándose con la construcción de aproximadamente 30 km de nuevos viales de paseo.

En cuanto al trazado se plantean dos recorridos: uno de 29 km y otro de 12 km, en forma de lazo, separados por la barrera física que constituye el río Zadorra. Se prevé su constitución bajo la cota de 546,5 metros, que es la correspondiente al máximo nivel normal del embalse, y que delimita el espacio afectado al dominio público hidráulico como cauce del embalse.

Su ejecución correría a cargo de la Diputación Foral de Álava, y se estima su presupuesto en unos 120 millones de pesetas.

Mediante Orden Foral nº 695/1998, de 13 de octubre, del Diputado de Urbanismo, Arquitectura y Medio Ambiente se inició su tramitación administrativa, se ha aprobado inicialmente el expediente del Plan Especial y expuesto al público por plazo de un mes (BOTHÁ nº 124, de 30 de octubre).

Como hemos mencionado se trata de un documento urbanístico breve y sencillo, que consta de memoria, una normativa urbanística constituida por cinco artículos, estudio económico-financiero y los planos.

A modo de comentario cabe señalar que la construcción de este itinerario recreativo-peatonal va a hacer accesible, a gran número de personas, zonas del embalse que hasta ahora, por su peor accesibilidad, se encontraban más protegidas y, por ello, en buen estado de conservación.

5.2. Hidráulicas: Plan Hidrológico del Ebro

La Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas establece la técnica de la planificación hidrológica como método idóneo para la mejor ordenación de los recursos hídricos.

Esta planificación se debe desarrollar mediante el Plan Hidrológico Nacional y los Planes Hidrológicos de Cuenca. El art. 2 del Real Decreto 650/1987, de 8 de mayo, por el que se definen los ámbitos territoriales de los organismos de cuenca y de los planes hidrológicos, establece que el Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro será único, comprendiendo todas las zonas, subzonas y áreas que directa o indirectamente aportan sus recursos al río Ebro.

Por ello, la cuenca del río Zadorra está comprendida dentro del Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro. A su vez, a efectos de explotación de los sistemas hidráulicos, el Plan Hidrológico divide la cuenca del Ebro en 17 Juntas de Explotación. En cada una de ellas se integran las subcuencas o partes de subcuencas cuyos aprovechamientos pueden tener interacciones mutuas. A la cuenca del Zadorra, juntamente con las del Bayas e Inglares, todas ellas en territorio alavés, le corresponde la Junta de Explotación nº 17.

“Las de estos tres ríos son las cuencas más importantes pertenecientes a esta Junta de Explotación. El aprovechamiento consuntivo más importante para la cuenca es el correspondiente al trasvase Zadorra-Arratia, para aprovechamiento hidroeléctrico y abastecimiento urbano e industrial del Gran Bilbao”.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 73-4º del Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica (Real Decreto 927/1988, de 29 de julio) cada sistema de explotación de recursos se referirá a un horizonte temporal, que tendrá como referencia de partida la situación existente al elaborarse el Plan. Añade el citado precepto que los sistemas de explotación se referirán a dos horizontes temporales:

“Uno de 10 años, en el que se considerará la satisfacción de las demandas previsibles.

Otro de 20 años, en el que se estimarán las posibilidades de ampliación de las demandas correspondientes a los diferentes usos”.

En este sentido el Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro, respecto a la subcuenca del Zadorra, plantea en los arts. 67 y 84 una serie de actuaciones en estos horizontes temporales de 10 y 20 años:

“Art. 67. Asignación a 10 años en la Junta de Explotación nº 17: Cuencas del Bayas, Zadorra e Inglares.

1. Los recursos disponibles al finalizar el horizonte de 10 años serán los regulados actuales más los derivados de las actuaciones siguientes:

- Recrecimiento de las presas de Ullívarri y Urrunaga.
- Regulación del Zayas en el sistema de embalses del Zadorra. Regulación de la cabecera del Bayas con embalse y aprovechamiento de aguas subterráneas.
- Construcción de pequeños embalses y balsas de regulación para riego en las Comunidades Autónomas de Castilla y León y País Vasco.
- Explotación de los acuíferos de Subijana-Nanclares y Sierra de Cantabria.

2. El recrecimiento de Ullívarri-Urrunaga no supondrá de hecho ningún incremento de los recursos directamente utilizables, si bien indirectamente mejorará las garantías de abastecimiento, al permitir mantener un resguardo para la laminación de avenidas.

3. Los recursos obtenidos con la regulación del Zayas en el sistema de embalses de Zadorra se reservará para abastecimientos urbanos de la Junta de Explotación, especialmente de la comarca de Vitoria, y para el suministro de otros usos industriales de la Junta de Explotación.

4. Los recursos procedentes de la regulación del Bayas, mediante un embalse en cabecera y explotación de las aguas subterráneas, se reservarán para aprovechamientos dentro de la cuenca, caudales ecológicos mínimos y abastecimiento urbano de Vitoria.

5. Las pequeñas regulaciones planteadas por las Comunidades Autónomas de Castilla y León y del País Vasco se destinarán a satisfacer las demandas locales de riego.

6. Los recursos generados con la explotación de los acuíferos de Subijana-Nanclares, Treviño y Sierra de Cantabria se destinarán preferentemente a los abastecimientos locales y a consolidar los regadíos tradicionales.

7. Los recursos proporcionados por la regulación planteada en la Llanada Oriental se destinarán a satisfacer las demandas locales de la comarca.

8. No se producirá un incremento del actual volumen anual trasvasado desde la cuenca del Ebro a la del Norte, dentro de la Junta de Explotación, salvo excepcionales circunstancias temporal o geográficamente puntuales.

Art. 84. Asignación a 20 años en la Junta de Explotación nº 17: Cuencas del Bayas, Zadorra e Inglares.

Se considera que la disponibilidad de recursos no se modificará respecto de la correspondiente al anterior horizonte.”

La actuación más importante que el Plan prevé respecto de los embalses del Zadorra es el recrecimiento de las presas para poder controlar las avenidas extraordinarias de los ríos afluentes. Plantea el recrecer las actuales obras de fábrica en 1,30 metros en el caso de la presa de Ullibarri-Gamboa y en 0,75 metros la de Urrunaga. Se evalúa el presupuesto de dichas obras en 2.481 millones de ptas. Esta actuación no supondría ningún aumento de los recursos directamente utilizables, sino que su objeto sería obtener un volumen de reserva para laminación de avenidas.

Aun cuando la literalidad de la redacción del Plan Hidrológico parezca indicar otra cosa, la interpretación que sobre esta propuesta realizan, incluso en documentos oficiales, tanto la Confederación Hidrológica del Ebro como el Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, es que el recrecimiento únicamente afectará a las compuertas de las presas, ya que se encuentran en una cota inferior a la de coronación del muro de la presa, y se trataría, por tanto, de recrecer las compuertas hasta la altura de coronación de los respectivos muros de las presas.

Por otro lado, el Plan Hidrológico también propone la creación de balsas, de capacidad moderada, que sirvan, por un lado, para la regulación de los caudales de invierno y, sobre todo, para “*mejorar la productividad de las explotaciones agrícolas mediante el riego de apoyo principalmente de forrajes y cereales de invierno*”. En cualquier caso, su concreción se remite a un posterior estudio que debería promover la Diputación Foral de Álava.

Respecto a las actuaciones de “Mejora de los abastecimientos de Álava” cabe destacar la propuesta de mejorar el abastecimiento de Vitoria/Gasteiz y municipios colindantes a partir de la utilización de tres nuevos recursos hídricos:

1. Explotación del acuífero de Subijana.
2. Explotación de aguas subterráneas y fluyentes de los montes de Vitoria.
3. Regulación del Bayas mediante la construcción de un embalse en la cabecera de unos 15 hm³, aguas arriba de Sarría.

En lo referido al saneamiento y depuración de aguas residuales, el Plan Hidrológico establece como objetivo la “adaptación de los vertidos de aguas residuales a la norma-

tiva comunitaria en materia de depuración de aguas residuales urbanas.” Para ello, propone, entre otras, la siguiente actuación:

*“Mejora de infraestructuras de saneamiento en la cuenca del río Zadorra, con la remodelación y mejora de la EDAR de Krispijana, **colectores y EDAR de Salvatierra**, y la mejora de instalaciones en Iruña de Oca”.*

El Plan Hidrológico del Ebro, al igual que el resto de los planes hidrológicos intercomunitarios, ha sido recientemente aprobado mediante el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio (BOE nº 191, de 11 de agosto) previo informe favorable del Consejo del Agua de la Cuenca, el 15 de febrero de 1996, y del Consejo Nacional del Agua en su reunión del 27 de abril de 1998.

El art.2 del Real Decreto 1664/1998 señala que los horizontes temporales de 10 y 20 años previstos por el Plan Hidrológico empezarán a contarse desde la fecha de la publicación de este Real Decreto en el BOE. Se prevé también, a efectos de publicidad, que cualquier persona pueda consultar y obtener copias, además de la publicación de su normativa en el BOE y su edición oficial por el Ministerio de Medio Ambiente (art. 4 y disposición final única).

Asimismo, respecto a las infraestructuras hidráulicas previstas en los Planes Hidrológicos, cabe reseñar que antes de su ejecución deberán ser sometidas “a un análisis sobre su viabilidad técnica, económica y ambiental”, supeditándose “a la normativa vigente sobre evaluación de impacto ambiental, a las previsiones presupuestarias y a los correspondientes planes sectoriales” (art. 2-e).

5.3. Vigilancia analítica: Control de la Calidad del Agua

La vigilancia de la calidad de las aguas permite tener un diagnóstico permanente sobre su calidad, así como detectar rápidamente los riesgos de deterioro.

El control de la calidad del agua se lleva a cabo por medio del análisis de muestras recogidas en los embalses tanto por el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia como por AMVISA. Por ello, resulta de interés conocer, entre otras cuestiones, los puntos en los que se obtienen dichas muestras, la frecuencia con las que se llevan a cabo y los parámetros que se analizan en cada muestreo.

Tanto AMVISA, en los embalses de Ullibarri-Gamboa y Albina, como el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia, en el de Urrunaga, tienen estaciones de muestreo junto a las captaciones donde toman el agua para abastecimiento, lo que les permite efectuar controles con distintas frecuencias según el parámetro a analizar.

Así, ambos organismos analizan diariamente el pH, la temperatura, color, turbidez y conductividad del agua en las tres captaciones mencionadas. El Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia también analiza diariamente el aluminio, floruro, coliformes, aerobios,

estreptococos y pseudomonas. Respecto al resto de los parámetros, los examina con frecuencia mensual, mientras que AMVISA los lleva a cabo unos quincenalmente y otros cada dos meses.

En cuanto al control de los plaguicidas disueltos en agua, además de los ya citados organismos, el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco también interviene realizando dos campañas anuales: una en primavera y otra a finales del verano. Los tipos de plaguicidas que analiza son los pertenecientes a los grupos de organoclorados, organofosforados, triazinas, fenoxiácidos y N-Metilcarbonatos.

Por su parte, el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco ha establecido una red para la vigilancia y control de los ríos de la CAPV. Para ello dispone de dos estaciones de muestreo en la cuenca del Zadorra, aguas arriba de los embalses: Etura y Zuazo de San Millán. El número de muestras anuales es de 4 en cada uno de los puntos. Los análisis que realiza son físico-químicos y microbiológicos, además de analizar los macroinvertebrados bénticos y el estado de la comunidad íctica.

También el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia realiza campañas de muestreo, dos en concreto, en los ríos de la cuenca del Zadorra y en los de la de Urrunaga. Las campañas se llevan a cabo en primavera y en otoño-invierno. Los ríos de los que obtiene las muestras son los siguientes:

1. Cuenca del río Zadorra: Zadorra, Barrundia y Canal del Alegría.
2. Cuenca del río Santa Engracia: Santa Engracia, Urkiola, Olaeta y Albina.

Los análisis que realiza el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia de las muestras de estos ríos son similares a los que lleva a cabo el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente en sus estaciones de muestreo del río Zadorra.

En el punto de confluencia de estos ríos con los embalses la periodicidad de los análisis es mayor, realizando dos campañas en cada una de las cuatro estaciones del año.

En cuanto al control del agua de los embalses, el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia tiene instaladas las siguientes estaciones de muestreo:

- Ullibarri-Gamboa: punto central y junto a la presa.
- Urrunaga: junto a la presa.
- Albina: junto a la presa.

En estos puntos se toman muestras de agua a diferentes profundidades, así como de los sedimentos depositados en el lecho de los embalses. La frecuencia de los análisis es también de dos campañas en cada una de las cuatro estaciones del año.

El disponer de toda esta información sobre la calidad del agua permite conocer su evolución a lo largo del tiempo y, también, detectar con bastante antelación los posibles riesgos potenciales. Así, el conocer el tipo y cantidad de aportes de nutrientes a los

embalses y su evolución temporal, posibilita concretar el riesgo de eutrofización y adoptar medidas para controlar dichos aportes.

Entre los objetivos que se plantea en estos momentos la Administración está el de racionalizar la explotación de todos estos datos de una forma óptima para obtener la mayor información posible, y, también, el que quede garantizado el acceso a ellos para aquellas entidades públicas o privadas que estén interesadas.

En el convenio para la constitución de la Mesa para la Protección de los Embalses del Sistema Zadorra, que analizaremos más adelante en el apartado 5.7, ya se prevé que *“un instrumento básico del Comité Técnico (uno de los órganos de la Mesa) será el Plan Coordinado de Vigilancia Analítica que recogerá y unificará todos los datos analíticos que obren en poder de las distintas administraciones y organismos competentes en el control y vigilancia de la calidad de las aguas, tanto embalsadas como tributarias”* (Estipulación 3ª).

5.4. Saneamiento: Sistemas de depuración de aguas residuales

A continuación pasamos a describir los sistemas de depuración de aguas residuales existentes:

OTXANDIO

Este municipio de 1.046 habitantes cuenta desde hace 15 años con una estación depuradora de aguas residuales (en lo sucesivo EDAR), aerobia (funciona con presencia de oxígeno), de titularidad municipal, cuyo mantenimiento y explotación corresponde al Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia. Esta EDAR lleva tratamiento biológico y sus fangos, al tener un alto componente orgánico, son reutilizados en la agricultura.

Se encuentra situada junto al cauce del río Urkiola, entre el casco urbano de Otxandio y el embalse de Urrunaga, en la zona de Zubieta.

Los vertidos tratados por esta EDAR se calculan en 75.900 m³/año, si bien el volumen debería ser algo mayor, ya que el barrio Mekoleta no está conectado a la red. Hay que señalar que, dada la dimensión de la EDAR, ésta se encuentra al límite de su capacidad de tratamiento de residuos.

Las aguas residuales del barrio Olaeta de Aramaio se depuran mediante una fosa séptica, antes de verter al arroyo Olazar al que aportan 2.900 m³/año. También en este barrio existen dos granjas de importancia que vierten al arroyo Inola.

En cuanto a los vertidos industriales, nos encontramos con que los pequeños talleres existentes en Otxandio vierten a la red municipal de saneamiento y por tanto sus aguas son tratadas en la EDAR. No ocurre lo mismo con las dos empresas situadas en El Limitado junto a Olaeta: Aulasa (Auxiliar Laminadora Alavesa S.A.), dedicada a la laminación de acero, y Talleres Amenabar S.A., fabricante de ascensores. Por ello,

sería deseable que ambas empresas se conectaran en las debidas condiciones a la red municipal de saneamiento.

Los vertidos muestran un alto contenido en aceites y grasas, lo que pone de manifiesto que los talleres y garajes mecánicos del municipio vierten estos productos directamente a la red de saneamiento.

UBIDEA

Hasta ahora los vertidos urbanos de los 161 habitantes de Ubidea se trataban en fosas sépticas, donde se decantaban los elementos más pesados, antes de verter las aguas al río Santa Engracia. En 1998 se ha aprobado el proyecto técnico para instalar una red de colectores y para construir una EDAR, con tratamiento primario y secundario o biológico. Se espera que entre en funcionamiento en junio de 1999, corriendo por cuenta del Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia tanto la construcción de la EDAR, como su posterior explotación y mantenimiento.

Hay que destacar la existencia de varias explotaciones ganaderas, generalmente de ovino, que son las que producen el mayor volumen de aguas residuales.

LEGUTIANO

El casco urbano de Legutiano, donde reside la casi totalidad de los 1.003 habitantes del municipio, hasta ahora vertía sus aguas residuales directamente al embalse de Urrunaga, previo tratamiento en la EDAR situada junto al cauce del pantano. Se calculan los vertidos en 139.365 m³/año.

El funcionamiento de la EDAR es bastante deficiente; a veces incluso queda parcialmente sumergida, cuando sube el nivel de las aguas del pantano. Por ello, la Diputación Foral de Álava ha acometido la obra de instalar un colector para transportar los vertidos urbanos aguas abajo del embalse hasta la EDAR del polígono industrial de Gojain, donde son tratadas las aguas residuales antes de su posterior vertido en condiciones de salubridad. Este colector se espera que entre en funcionamiento en los primeros meses de 1999.

Por medio de esta actuación se consigue que las aguas residuales de Legutiano viertan fuera de la cuenca de los embalses, con lo que desaparece cualquier posible riesgo de afección a la calidad del agua embalsada.

SALVATIERRA/AGURAIN

Es el municipio de toda la cuenca que más cantidad de aguas residuales aporta, calculadas en 450.000 m³/año. Es también el municipio que cuenta con más población: 3.796 vecinos.

La EDAR no funciona del todo correctamente ya que, en ocasiones, se ha comprobado que no cumple con las condiciones de la autorización de vertidos. Se encuentra próxima al límite de su capacidad ya que está diseñada para atender a 6.000 habitantes, y en esos momentos atiende a los casi 4.000 vecinos del núcleo urbano, más los talleres del polígono industrial de Litutxipi, que desde 1998 se encuentra conectado al colector municipal. Su mantenimiento lo lleva a cabo el propio Ayuntamiento de Salvatierra/Agurain.

Además de la EDAR municipal, existen otras dos plantas depuradoras. Una la de la empresa Fundiciones Ocariz SA y otra la de la fábrica de curtidos que, aunque reconvertida en SAL y con plantilla más reducida, sigue funcionando.

Resulta conveniente mejorar la EDAR municipal aumentando, por un lado, la capacidad de la zona anóxica (carente de oxígeno molecular) destinada a eliminar el nitrógeno y, por otro lado, introduciendo un sistema para el tratamiento del fósforo, dosificándolo con sulfato ferroso o mediante otro método químico.

ALEGRÍA - DULANTZI

Aunque el río Alegría confluye con el Zadorra aguas abajo de los embalses, sin embargo, está conectado con el pantano de Ullibarri-Gamboa por medio de un canal. De ahí la importancia que tiene controlar los vertidos que se producen en el curso alto del río Alegría, generalmente de carácter difuso y de origen agrícola.

En Alegría-Dulantzi, 1.178 habitantes, existe una EDAR que depura las aguas del casco urbano. El funcionamiento se puede considerar correcto, aunque se ha detectado una importante concentración de nitratos. Su mantenimiento corre a cargo del propio Ayuntamiento.

Se considera conveniente mejorar las instalaciones de la planta introduciendo tratamientos para eliminar el nitrógeno, construyendo una zona anóxica, y el fósforo, tratándolo con sulfato ferroso.

* * *

En la cuenca existen numerosos núcleos rurales de pequeña entidad, cuya depuración de aguas residuales se realiza, en el mejor de los casos, mediante fosas sépticas. Su problemática creemos que merecería por parte de la administración competente un análisis detallado y exhaustivo. Lo mismo se puede decir de las granjas y explotaciones ganaderas intensivas situadas en el entorno de los embalses o de sus afluentes.

En total se han llegado a detectar hasta 45 puntos de vertidos de aguas residuales provenientes de pequeños núcleos dispersos y granjas o viviendas aisladas. De estos vertidos, nueve funcionan con pozos negros y 36 con algún sistema de tratamiento previo.

Sin embargo, de los 45 puntos de vertido detectados, son muy pocos los que figuran en el censo de autorizaciones de vertidos elaborado por la Confederación Hidrográfica del Ebro, permitiéndose los siguientes caudales:

- Elosu con 143 m³/día, más 3 m³/día para viviendas aisladas del pueblo.
- Marieta-Larrinza con 20,6 m³/día, vertiendo directamente al embalse de Ullibarri-Gamboa.
- Heredia con 12,4 m³/día.
- Larrea con 12 m³/día.

La vigilancia de la calidad de las aguas residuales vertidas en la cuenca está siendo realizada por Confederación Hidrográfica del Ebro, Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia, Departamento de Sanidad y, por último, Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco.

Las estaciones de muestreo de vigilancia rutinaria están situadas en el efluente de las depuradoras de las principales poblaciones de la cuenca: Alegría-Dulantzi, Salvatierra/Agurain, Otxandio y Legutiano. Además, el Departamento de Transportes y Obras Públicas, por medio de la Dirección de Aguas, ha realizado una primera caracterización analítica de los afluentes de la mayoría de puntos de vertido.

La frecuencia de muestreo en las depuradoras municipales es generalmente mensual. Los parámetros físico-químicos que se estudian en la mayoría de las depuradoras son: pH, conductividad, materia en suspensión, DBO, DQO, amonio, NTK, fósforo, cloruros, cromo, nitratos, hierro y manganeso.

5.5. Restricciones al ocio: Prohibición de embarcaciones a motor

Las prácticas de ocio y deportivas que se desarrollan en los embalses del Zadorra afectan unas al entorno del pantano y otras directamente a la lámina de agua. Entre las primeras podríamos mencionar las acampadas, el excursionismo al aire libre, el senderismo, la observación de aves acuáticas. Entre las segundas se encontrarían el baño en época estival, el piragüismo, la vela, la utilización de embarcaciones a motor, el wind-surf ...

La proximidad de los pantanos a Vitoria/Gasteiz, así como su fácil accesibilidad y buena comunicación con comarcas como el Duranguesado, el Alto Deba o Arratia son factores que contribuyen a que esos usos sean más intensivos y, por tanto, sea más imperiosa la necesidad de controlarlos.

Cabe distinguir entre actividades de ocio denominadas blandas -como pueden ser el senderismo, la pesca fluvial, la observación de aves, etc. que en sí no causan ninguna afección al entorno- y otras que, bien por su mayor repercusión sobre el entorno, e indirectamente sobre el agua embalsada, o bien porque se practican directamente en contacto con el agua (utilización de embarcaciones a motor, excursionismo incontrolado, caravaning y acampada, etc.), debieran ser objeto de control.

La mejor manera de controlar los usos de ocio y, en particular, sus efectos degradantes es evitar su dispersión. Es conveniente crear zonas bien equipadas, con servicios de todo tipo, en especial de recogida de residuos, que ofrezcan un gran atractivo a los usuarios, para que de esa manera los usos se canalicen a esas zonas controladas, y no se dispersen por toda la corona de los embalses.

La excepción a estos usos la constituye el embalse de Albina, donde sólo se ha registrado alguna actividad de baño en época estival y de pesca.

Cabe resaltar el esfuerzo desarrollado por la Diputación Foral de Álava para acondicionar y equipar varios parques y zonas de recreo. Destacan los parques de Garayo y Landa en el embalse de Ullibarri-Gamboa, y los de Urrunaga o Sorgimendi e Itesaun en el embalse de Urrunaga. En estas zonas existen instalaciones para la recogida de residuos, prestándose este servicio periódicamente.

El Departamento de Urbanismo, Arquitectura y Medio Ambiente de la Diputación Foral de Álava acaba de realizar un estudio para detectar las zonas del entorno de los embalses que sufren problemas de degradación por el acceso público incontrolado y por la falta de equipamientos.

Otra cuestión a tener en cuenta es la proliferación de chabolas y casetas en las proximidades de los embalses, a veces tocando a la lámina de agua. Estas construcciones son utilizadas para pasar el día e incluso para pernoctar el fin de semana. Esta cuestión ha preocupado a la Diputación Foral de Álava que en 1997 ha realizado un inventario de chabolas y casetas ilegales, con objeto de adoptar las medidas de intervención urbanísticas que en cada caso sean precisas.

* * *

Con objeto de evitar la contaminación del agua por hidrocarburos y aceites, se encuentra limitado el otorgamiento de autorizaciones para utilización en los embalses de nuevas **embarcaciones a motor**, así como también los caballos de potencia de las embarcaciones ya autorizadas. Incluso recientemente se ha producido un importante avance en la consecución de este objetivo, ya que se ha establecido una fecha horizonte como límite a la utilización de vehículos a motor en los embalses del sistema de Zadorra.

Esta decisión fue sugerida por la Comisión Técnica para la Protección de los embalses del sistema del Zadorra y, a su vez, la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco la recogió como propuesta elevándola a la Confederación Hidrográfica del Ebro. Así, en junio de 1998 la Junta de Gobierno de este organismo autónomo acordaba prohibir el uso de embarcaciones a motor en los embalses de Urrunaga y Ullibarri-Gamboa, si bien establecía un periodo transitorio hasta hacer efectiva esta medida.

Las fechas en las que deberán desaparecer las embarcaciones a motor de los embalses, con la excepción de las dedicadas a salvamento y socorrismo, a labores de vigilancia, uso público y esquí acuático federado, son las siguientes:

<u>Embalse</u>	<u>Año</u>
Urrunaga	2003
Ullibarri-Gamboa	2007

La diferencia de plazos hay que entenderla en el contexto de que el número de embarcaciones a motor autorizadas en el pantano de Urrunaga es mucho menor que en el de Ullibarri-

Gamboa. Por ende, algunas embarcaciones autorizadas en Urrunaga cuentan también con permiso para navegar en Ullibarri-Gamboa, con lo cual podrán seguir siendo utilizadas hasta el horizonte del año 2007. Obviamente esta medida no afecta a la utilización de embarcaciones a remo o a vela, ni tampoco al uso de tablas de windsurf.

En el embalse de Albina nunca ha estado permitida la utilización de ningún tipo de embarcación, ni tampoco el baño, con lo cual no ha sido necesario adoptar ninguna medida restrictiva en dicho sentido.

* * *

Respecto a las **instalaciones para colonias juveniles** existentes en el entorno de los embalses, entre las que destacan por su capacidad y equipamiento las de la isla de Zuaza, al contar con equipamientos adecuados, no deberían suponer ningún riesgo para la calidad del agua embalsada.

Existen cuatro instalaciones de colonias, todas ellas en el entorno de Ullibarri-Gamboa, que enumeramos a continuación, con su correspondiente capacidad de acogida:

1. Landa:	30 personas.
2. Santiagolarra:	120 personas.
3. Ozaeta:	80 personas.
4. Isla de Zuaza:	500 personas.

5.6. Prácticas agrarias, ganaderas y forestales que minoran la contaminación

En estos momentos se están adoptando diversas medidas para minorar los efectos contaminantes que generan las **actividades agrarias**; la mayoría de estas iniciativas han sido promovidas por el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Álava.

Cabe destacar el Decreto Foral nº 78/1998, de 8 de septiembre (BOTH A nº 114, de 5 de octubre) por el que se aprueba el régimen de ayudas para el fomento de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural (Reglamento CEE 2078/92), programa promovido por el Gobierno Vasco en colaboración con las diputaciones forales, siendo

éstas las responsables de su desarrollo y aplicación. Este programa se concreta en distintas actuaciones, algunas de las cuales citamos a continuación:

- Ayudas para el fomento de la producción agraria ecológica y para la utilización de fertilizantes agrarios compostados.
- Ayudas para conservación de pastos de montaña.
- Prohibición de cultivos en una franja de 10 m. en el entorno de los cauces de los ríos y arroyos, y de 100 m. en el entorno de los embalses.
- Prohibición de utilizar productos fitosanitarios en zonas declaradas a proteger.

El Decreto Foral nº 78/1998 también establece que los titulares de explotaciones agrarias que se quieran acoger a las medidas de protección de ríos y arroyos, así como de embalses y lagunas naturales, se deberán comprometer a retirar de la producción agraria una franja de 10 m en el primer caso y de 100 m en el segundo y, si se trata de praderas, a no utilizar fertilizantes ni plaguicidas en dicha franja (art. 5-2 d) y e)). Las primas subvencionadas para esta línea de ayudas son de 41.500 ptas. por hectárea para las márgenes de los ríos y arroyos, y de 99.600 ptas. por hectárea para los embalses, variando según el tipo de cultivo.

Cabe mencionar que el Decreto Foral nº 78/1998 contiene una disposición derogatoria por medio de la que deroga el Decreto Foral nº 84/1996, de 16 de julio (BOTH A nº 89, de 7 de agosto), que establecía un régimen de ayudas muy similar.

Además, el Gobierno Vasco, juntamente con las diputaciones forales, ha elaborado un Código de Buenas Prácticas Agrarias, que ha sido recientemente aprobado mediante el Decreto 390/1998, de 22 de diciembre (BOPV nº 18, de 27 de enero de 1999). Por su interés reproducimos el capítulo 8 titulado “*Condiciones de aplicación de fertilizantes en tierras cercanas a cursos de agua*”:

“Cuando se aplican abonos cerca de corrientes de agua se corre el peligro de que deriven a las aguas superficiales, por lo que se deben delimitar bien las zonas donde los efluentes no deben aplicarse nunca o con precauciones, dependiendo de:

- *Naturaleza de la orilla (topografía, vegetación). Tanto la presencia de taludes, como fuertes pendientes en los márgenes y la ausencia de vegetación constituyen factores de vulnerabilidad.*
- *Zonas inundables, como las orillas de cursos de agua con peligro potencial de torrencialidad, así como las aguas costeras sometidas al régimen de mareas.*
- *Tanto la forma del abono como su distribución pueden favorecer los riesgos de arrastre por proyección. Así ocurre con los elementos finos (gotitas, gránulos) y con ciertos equipos (distribución centrífuga, esparcidores, aspersores). En caso de parada del equipo se favorece la escorrentía, por lo que la regulación del mismo determinará la precisión de la aplicación. Conviene jalonar las parcelas, y se evitará el abrevamiento directo del ganado en las corrientes de agua.*

Actuaciones específicas:

- Para aplicación con cañón: Dejar una franja (de 5 a 10 metros) o dirigirlo dese el curso de agua hacia la finca.
- Para aplicación con aspersores: Dejar una franja de 3 a 5 metros sin abonar y asegurarse que no exista deriva hacia el cauce debido al viento.
- Para aplicación con abonadoras, pulverizadores o distribuidores de estiércol: Dejar una franja de al menos 3 metros sin abonar.

Los equipos de distribución de abono o residuo orgánico debe estar perfectamente calibrados.

Es muy aconsejable que las márgenes de los cauces se mantengan con vegetación.

Se recuerda que el Decreto que regula el Reglamento 2078/92/CEE sobre medidas ambientales bonifica el abandono del cultivo en la franja de 10 metros del cauce de los ríos y de 100 metros de la cota máxima de los embalses.

Para reducir el riesgo de contaminar aguas subterráneas, los efluentes y desechos orgánicos no deben aplicarse a menos de 50 metros de una fuente, pozo o perforación que suministre agua para el consumo humano o se use en salas de ordeño.”

Este Código de Buenas Prácticas Agrarias es de voluntaria aplicación para los titulares de explotaciones agrícolas, salvo para aquellos situados en áreas designadas como “zonas vulnerables” por la Comunidad Autónoma, en las que su aplicación resulta obligada para los agricultores conforme establece el RD 261/1996, de 26 de febrero, por el que se ha traspuesto la Directiva 91/676/CEE sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos de origen agrario.

La única área hasta hoy declarada “zona vulnerable” ha sido la Unidad Hidrogeológica Vitoria/Gasteiz, Sector Oriental, que se corresponde con el área donde están situados los acuíferos de Vitoria/Gasteiz, al suroeste del embalse de Ullibarri-Gamboa. Precisamente mediante el mismo Decreto 390/1998, por el que se ha aprobado el Código de Buenas Prácticas Agrarias (art. 2), se ha designado dicha área como zona vulnerable (disposición adicional).

La Diputación Foral de Álava también lleva a cabo diversos planes experimentales, con el objetivo de optimizar la fertilización y minimizar la erosión, cuyos resultados posteriormente divulga entre los agricultores para que éstos, a su vez, los apliquen en sus explotaciones.

Para evitar el riego de los cultivos utilizando el agua de los cauces, incluso el de los mismos pantanos, la Diputación Foral de Álava tiene previsto aumentar el número de balsas ya construidas, lo que permitiría recoger el agua en invierno para su utilización agrícola en épocas de estiaje, sin tener que recurrir al agua de los cauces.

No consta que se haya estudiado la posible declaración de “zona vulnerable” de los terrenos agrícolas comprendidos en la cuenca, a efectos de lo dispuesto en el Real Decreto 261/1996, por el que se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 91/676/CEE sobre contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrícolas.

En lo que se refiere a las **explotaciones ganaderas**, la Diputación Foral de Álava está adoptando diversas actuaciones, como son: asesoramiento para evitar que en las explotaciones intensivas se produzcan vertidos, recogida de reses muertas, prácticas antiparasitarias con productos menos agresivos, recogida de líquidos sobrantes, etc.

Aparte de estas iniciativas cabe destacar las investigaciones aplicadas que está desarrollando el Servicio de Investigación y Mejora Agraria (SIMA) con objeto de disminuir los efectos contaminantes derivados de las explotaciones agrícolas y ganaderas.

El Código de Buenas Prácticas Agrícolas aprobado mediante Decreto 222/1998 aborda en el capítulo 9 la “*Capacidad y diseño de estercoleros, fosas de purín y silos de forraje y medidas para evitar la contaminación de aguas superficiales o subterráneas por líquidos que contengan deyecciones animales o efluentes de ensilado*”. Ahora bien, como hemos comentado anteriormente, su aplicación es voluntaria salvo en las áreas designadas como zonas vulnerables. También recoge el Código las prácticas más idóneas sobre fertilización nitrogenada a aplicar en los cultivos de forrajeras y en las praderas.

Respecto al **sector forestal**, la Norma Foral 13/1986, de 4 de julio, reguladora del Régimen de los Montes del Territorio Histórico de Álava establece en su art. 9 a) como medida protectora la facultad de declarar de utilidad pública los montes “*situados en las cabeceras de las cuencas hidrográficas y cuencas alimentadoras de los pantanos*”.

De hecho, la gran mayoría de los montes situados en las cabeceras de los cauces de agua de la cuenca tienen la declaración de utilidad pública, lo que constituye una garantía para preservar su masa forestal, autóctona en su mayor parte.

5.7. Institucionales: Organismos de coordinación

Son muchas las administraciones, organismos y concesionarios tanto públicos como privados que en el desarrollo de sus competencias y objetivos influyen sobre la calidad del agua embalsada; así, podemos enumerar las siguientes:

- Confederación Hidrográfica del Ebro (organismo autónomo de la Administración del Estado).
- Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Diputación Foral de Álava.
- Ayuntamientos de la cuenca del río embalsado y sus concejos.
- Concesionarios de aprovechamientos: AMVISA, Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia e Iberdrola.

Sin embargo, hasta la fecha no ha existido ningún organismo, siquiera con competencias de asesoramiento y propuesta, que coordinase las actuaciones sectoriales que desarrollaban los distintos organismos públicos desde la perspectiva de la protección de la calidad de las aguas de los embalses. La necesidad de un organismo que cumpla estas funciones es tanto más perentoria por cuanto tampoco existe ningún documento que planifique o señale los criterios y pautas de actuación a las que se deben sujetar las distintas administraciones en el ejercicio de sus competencias sectoriales.

La evidencia de esta laguna institucional dio lugar a que en 1996 se promovieran y constituyeran las llamadas Comisión Técnica y Comisión de Dirección para la Protección de los Embalses del Sistema Zadorra. Éste es un foro en el que están representados la casi totalidad de los organismos y empresas implicadas, y la pertenencia a él y la asistencia a sus reuniones tienen un carácter totalmente voluntario y opcional. Su objetivo es servir de foro de encuentro para intercambiar información, elaborar diagnósticos y debatir propuestas de actuación, cuyo seguimiento es siempre opcional sin que tales comisiones dispongan de ningún poder coactivo.

Cabe destacar el hito que supuso la elaboración por la Comisión Técnica, y la presentación en junio de 1997, del documento titulado “Propuestas de actuación”, que constituye un encomiable esfuerzo de recogida de información y de diagnóstico del problema, además de contemplar diversas medidas sectoriales de actuación.

El hecho de que estas comisiones, Técnica y de Dirección, carecieran de cualquier base formal que las sustentara (ni resolución administrativa ni documento de protocolización), ya que surgieron al amparo de un impulso meramente voluntarista, ponía en peligro su continuidad y estabilidad más allá de los avatares políticos y administrativos.

Para superar esta situación a finales de 1998 se ha elaborado un convenio de colaboración, que se encuentra pendiente de ratificar, para la creación de la Mesa para la Protección de los Embalses del Sistema Zadorra, constituida por los siguientes organismos y empresas concesionarias:

- Confederación Hidrográfica del Ebro.
- Gobierno Vasco: Departamentos de Agricultura y Pesca, de Sanidad, de Transportes y Obras Públicas, y de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente.
- Diputación Foral de Álava: Departamentos de Agricultura, y de Urbanismo, Arquitectura y Medio Ambiente.
- Ayuntamientos de la cuenca del Zadorra: Aramaio, Alegría-Dulantzi, Arrazua-Ubarrundia, Barrundia, Elburgo/Burgelu, Iruraiz-Gauna, Legutiano, Salvatierra/Agurain, San Millán/Donemiliaga, Otxandio, Ubidea y Zigoitia.
- Aguas Municipales de Vitoria SA (AMVISA)
- Consorcio Bilbao-Bizkaia.
- Iberdrola SA.

La Mesa, a efectos de su organización y funcionamiento, se estructura a partir de dos órganos: el Comité de Dirección y el Comité Técnico. Su constitución y puesta en funcionamiento se prevé para el primer trimestre de 1999.

El Comité de Dirección está formado por un representante de cada uno de los organismos que conforman la Mesa y tiene un indudable carácter político, correspondiéndole la función de señalar las actuaciones a priorizar y proponer la adopción de las medidas correctoras aplicables en cada caso.

Al Comité Técnico le corresponderá elaborar diagnósticos de situación y propuestas de actuación relativas a las distintas actividades susceptibles de afectar directa o indirectamente a las aguas embalsadas. Su composición, como su nombre indica, es eminentemente técnica: estará formado por representantes técnicos de todos los organismos que componen la Mesa, con la excepción de los ayuntamientos y de Iberdrola SA.

CAPÍTULO VI

RÉGIMEN JURÍDICO DEL AGUA Y DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL

6. RÉGIMEN JURÍDICO DEL AGUA Y DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL

6.1. Introducción

Cualquier actuación que se quiere promover para mejorar la calidad del agua de los embalses del sistema Zadorra se enfrenta con la doble problemática, por un lado, de la complejidad del entramado institucional, que da lugar a una excesiva fragmentación de las competencias entre distintos niveles administrativos (concejos, ayuntamientos, diputaciones forales, Gobierno Vasco, Confederación Hidrográfica del Ebro ...); y por otro lado, con la gran diversidad de sectores que guardan relación e influyen, directa o indirectamente, sobre la calidad del medio acuático.

Así, y a modo de ejemplo, si quisiéramos abordar la problemática de la calidad del agua desde el punto de vista del abastecimiento para consumo de la población, nos encontraríamos que en sus distintas facetas se refleja la intervención de diferentes organismos públicos.

El suministro domiciliario de agua potable de la población asentada en los municipios ribereños de los pantanos, como podría ser el caso de Legutiano, es competencia de los ayuntamientos, conforme establece el art. 25-2º-I) de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local. Sin embargo, si el ámbito en el que se llevara a cabo tal prestación de servicios fuera el de una entidad local menor, como puede ser el caso de Elosu, la competencia le correspondería a dicho Concejo y no al Ayuntamiento de Legutiano, conforme dispone el art. 7-1º-d) de la Norma Foral 11/1995, de 20 de marzo, de Concejos del Territorio Histórico de Álava.

Es habitual que la Diputación Foral de Álava, al igual que las de los restantes Territorios Históricos, colabore técnica y/o financieramente con los ayuntamientos y concejos en la realización de las captaciones, instalación de tuberías y depósitos, así como en el tratamiento y potabilización de dichas aguas, por medio de los Planes Forales de Obras y Servicios (art. 7 a)-5º, Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Organismos Forales de sus Territorios Históricos). También hay que mencionar el convenio suscrito por el Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco con las diputaciones forales, en virtud del cual la Administración autonómica cofinancia al 50% las ayudas a las actuaciones municipales en materia de aguas.

Ahora bien, como quiera que el suministro de agua requiere la captación del recurso desde los ríos y arroyos o, en su caso, desde los propios embalses, es preciso contar con una concesión administrativa de la Confederación Hidrográfica del Ebro (organismo autónomo perteneciente a la Administración del Estado), según dispone el art. 57 y siguientes de la Ley de Aguas. Este sería el caso en que se encuentra el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia, que capta las aguas en el pantano de Urrunaga, así como la empresa pública municipal AMVISA (Aguas Municipales de Vitoria S.A.), que capta en el embalse de Ullibarri-Gamboa.

Por tanto, la madeja interinstitucional se enreda aún más, por el hecho de que la gestión del suministro de agua se lleve a cabo mediante entes instrumentales, unas veces con personalidad jurídica privada, como son las empresas públicas (AMVISA), y otras con personalidad jurídica pública, como son los consorcios formados por entidades públicas de distinto orden (ayuntamientos vizcaínos y Diputación Foral de Bizkaia en el caso del Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia).

Respecto al control de la calidad de los cursos y masas de agua utilizados para el abastecimiento de la población, esta competencia le corresponde a la Dirección de Salud Pública del Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, al igual que el control de la calidad de dicha agua una vez potabilizada.

Por último, no podemos olvidar que en la protección de la calidad natural y ecológica de las masas y cursos de agua, así como en la conservación de ecosistemas y de la diversidad y recursos del hábitat, flora y fauna silvestre, influyen, entre otras, las medidas que se puedan adoptar desde los organismos con competencia en materia de protección y conservación del medio ambiente (departamentos de medio ambiente y agricultura de la Diputación Foral de Álava y del Gobierno Vasco). También influyen sobre la calidad del agua las determinaciones que se adopten en el ejercicio de las competencias de ordenación del territorio, como es el caso del Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV (Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco).

6.2. Normativa básica

A) LEY 29/1985 DE AGUAS

La Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (BOE nº 189, de 8 de agosto) vino a sustituir, derogándola, a la ya centenaria Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, la cual había dado loables frutos a lo largo de su dilatada vida jurídica, pero cuya caducidad era ya manifiesta.

El nuevo texto legal no hace mención expresa de que constituya parte de la legislación básica del Estado, por lo que en principio habría que pensar que sus preceptos no tienen el carácter de legislación básica, respecto a las materias a las que se refieren los diversos epígrafes del art. 149-1 de la Constitución. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia 227/1988, convirtió a la Ley de Aguas en ley básica, con la virtualidad de que determinados preceptos pueden ser aplicados incluso en aquellas

Comunidades Autónomas que ostentan la titularidad exclusiva en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos.

La Ley recoge el principio de unidad del ciclo hidrológico como concepto fundamental que inspira toda su estructura normativa, tal y como ya venía siendo aceptado por la doctrina amén de numerosos pronunciamientos jurisprudenciales. Incluso este principio queda explicitado en su Exposición de Motivos en los siguientes términos:

“Asimismo, el agua constituye un recurso unitario, que se renueva a través del ciclo hidrológico que conserva, a efectos prácticos, una magnitud casi constante dentro de cada una de las cuencas hidrográficas del país”.

El nuevo texto normativo comienza realizando, por medio del art. 1, una rotunda declaración de principios inspiradores. Proclama que las aguas continentales *“constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico”.*

Añade a continuación que *“corresponde al Estado, en todo caso, y en los términos que se establecen en esta Ley, la planificación hidrológica a la que deberá someterse toda actuación sobre el dominio público hidráulico”.*

Por tanto, la demanialización del agua bajo titularidad del Estado, juntamente con la planificación como método de ordenación de los recursos hidráulicos, son los pilares básicos que sustentan las disposiciones contenidas en la Ley 29/1998.

Con el fin de proteger los ríos, embalses y demás cursos de agua la Ley 29/1985 crea una servidumbre de protección de 5 metros y una zona de policía de 100 metros, donde cualquier actuación requerirá la previa autorización de la administración hidráulica competente (art. 6).

La gestión de los recursos hidráulicos se plantea tomando en consideración el ámbito territorial de la cuenca hidráulica, como única e indivisible, y desde el respeto a los principios de unidad de gestión, descentralización y coordinación (art. 13).

Se instituye el Consejo Nacional del Agua, como órgano consultivo superior en la materia, y, también, los organismos de cuenca cuya función consiste en elaborar los Planes Hidrológicos, administrar los recursos y aprovechamientos hidráulicos, así como la construcción y explotación de las obras hidráulicas (art. 17 y ss).

La denominación de los organismos de cuenca es la de Confederaciones Hidrográficas. Desde el punto de vista administrativo se definen como organismos autónomos con personalidad jurídica propia diferenciada de la del Estado, pero que actúan bajo la superior dirección de la Secretaría de Estado de Aguas y Costas, adscritos al Ministerio de Medio Ambiente por medio de la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas.

En el ámbito de la CAPV los organismos estatales competentes son la Confederación Hidrográfica del Norte y la del Ebro, en función de que la vertiente de los ríos sea

atlántica o mediterránea. Tales Confederaciones Hidrográficas se han constituido como organismo de cuenca mediante los Reales Decretos 930 y 931/1989, de 21 de julio (BOE nº 178, de 27 de julio), respectivamente.

La estructura organizativa interna de cada Confederación Hidrográfica se descompone, básicamente, en: órganos de gobierno, la Junta de Gobierno (en la que cada Comunidad Autónoma está representada por al menos un vocal) y el Presidente; órganos de gestión, que actúan sobre un área geográfica limitada y concreta, desarrollando una función estrictamente técnica, y que son la Asamblea de Usuarios, la Comisión de Desembalse, las Juntas de Explotación y las Juntas de Obras; y un órgano de planificación, el Consejo del Agua. A la Comisión de Desembalse, dividida en secciones en función de los pantanos o embalses, le corresponde *“deliberar y formular propuestas al Presidente del organismo sobre el régimen adecuado de llenado y vaciado de los embalses y acuíferos de la cuenca, atendidos los derechos concesionales de los distintos usuarios”* (art. 31 de la Ley).

En lo que se refiere a la ordenación de los recursos, la ley la remite a los Planes Hidrológicos de Cuenca y al Plan Hidrológico Nacional, limitándose a definir los contenidos mínimos de tales planes. Al mismo tiempo, difiere a la vía reglamentaria la fijación del procedimiento para su elaboración y revisión. El ámbito territorial de los Planes Hidrológicos de cuenca, al igual que el de las Confederaciones Hidrográficas, ha sido definido por el Real Decreto 650/1987, de 8 de mayo (BOE nº 122, de 22 de mayo).

Aún cuando todavía no ha sido aprobado el Plan Hidrológico Nacional, no obstante, el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio (BOE nº 191, de 11 de agosto), ha aprobado ya los planes hidrológicos intercomunitarios, es decir aquellos cuya cuenca discurre por más de una Comunidad Autónoma. Entre los planes aprobados, y en lo que afecta a la CAPV, se encuentran el Plan Hidrológico del Ebro y el del Norte II (cuencas del Karrantza y Agüera) y III, comprendiendo este último las cuencas de los ríos que desembocan en el litoral vasco y discurren por otra Comunidad Autónoma además de la del propio País Vasco.

En el título IV se establecen las pautas sobre los usos comunes y privativos de las aguas, derogando, en cuanto se oponga a lo allí establecido, los art. 407 a 425 del Código Civil, que hasta entonces venían regulando el régimen jurídico del agua como propiedad especial. También se determina el régimen de las comunidades de usuarios y el de las concesiones de aguas (art. 57 y ss), entre las que se declara de preferente otorgamiento las referidas al abastecimiento de la población (art. 58-3º).

La policía y protección del dominio público hidráulico, para mantener y conseguir un adecuado nivel de calidad de las aguas, es otro de los aspectos al que la norma concede gran relevancia (art. 84 y ss). Se sujeta a autorización administrativa cualquier actividad susceptible de provocar la contaminación o degradación del dominio público hidráulico, es decir, se recoge un concepto amplio de vertido. De forma complementaria se establecen las medidas de actuación, regularización y control de vertidos, lo que ha sido desarrollado por el Real Decreto 484/1995, de 7 de abril (BOE nº 95, de 21 de abril).

Desde la perspectiva económico-financiera se crean dos cánones (art. 104 y 105): uno por ocupación del dominio público hidráulico, estimado en el 4% del valor del bien utilizado; y otro por realización de vertidos, calculado mediante una fórmula matemática en función de la carga contaminante que produzca cada vertido homogeneizada a través de coeficientes ($R \times 10^{-5} \times V \times U.C.R. \times 10^{-5}$).

Finaliza el articulado de la Ley regulando el régimen sancionador, como garantía del respeto y cumplimiento de lo por ella preceptuado (arts. 108 a 113).

Por último, es obligado mencionar las disposiciones transitorias 1ª, 2ª y 3ª, donde se recoge el régimen jurídico de los titulares de concesiones, aprovechamientos y otros derechos sobre las aguas, nacidos durante la vigencia y al amparo de la Ley de 1879 que se deroga. Debemos recordar que la nueva legislación impone la publicación de las aguas, alterando el estatus privativo de muchas de las anteriores concesiones y derechos de aprovechamiento.

En cumplimiento de las previsiones recogidas en la Ley de Aguas se han aprobado dos reglamentos de desarrollo:

1. Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se prueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (en lo sucesivo RDP) (BOE nº 103, de 30 de abril).
2. 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 (en lo sucesivo RAPA) (BOE nº 209, de 31 de agosto).

El RDP desarrolla los títulos preliminares I, IV, V, VI y VII de la Ley, abordando la problemática relacionada con la definición y utilización del dominio público hidráulico; las zonas de protección y los vertidos; el régimen económico-financiero de la utilización del dominio público hidráulico; así como el régimen disciplinario y la competencia de los tribunales. Añadir que ha sido modificado en el aspecto sancionador por el Real Decreto 419/1993, de 26 de marzo (BOE nº 89, de 14 de abril).

Dos años más tarde, en 1988, el RAPA completó el desarrollo reglamentario de la Ley, abordando los títulos II y III, referidos, respectivamente, a la administración pública del agua y a la planificación hidrológica. Especial mención merecen sus cuatro anexos donde se fijan los niveles de calidad exigibles a las aguas superficiales en función de su destino a alguno de los siguientes usos: producción de agua potable, usos de baños, vida de algunas especies de peces y, por último, cría de moluscos.

Debemos agregar que el RAPA ha sido modificado en su Anexo I por el Real Decreto 1541/1994, de 8 de julio (BOE nº 179, de 28 de julio), amén de por el Real Decreto 117/1992, de 14 de febrero (BOE Nº 224, de 18 de septiembre), en el sentido de suprimir toda mención al Delegado del Gobierno en la administración hidráulica de las Comunidades Autónomas. Esta última modificación es una consecuencia lógica y obligada de la sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, que declara que tal figura invade las competencias de las Comunidades Autónomas.

El Real Decreto 927/1988, de 29 de julio, por el que se aprueba el RAPA ha sido objeto de varios conflictos positivos de competencia acumulados, promovidos ante el Tribunal Constitucional por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Catalunya, por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria y por el Gobierno Vasco. Estos conflictos han sido resueltos mediante la sentencia nº 118/1998, de 4 de junio (BOE nº 158, de 3 de julio), afectando dicho fallo a la aplicación de los siguientes artículos del Reglamento: arts. 2-2º, 71-2º segundo inciso, 73 a 87, 89-2º, 90-3º parcialmente y 4º.

B) SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIÓN 227/1988 SOBRE LA LEY DE AGUAS

No sería posible alcanzar a comprender, ni siquiera a grandes líneas, el régimen jurídico del agua sin abordar la sentencia del TC 227/1988, de 29 de noviembre, que resuelve los conflictos de inconstitucionalidad acumulados formulados frente a la Ley de Aguas, al igual que varios conflictos de competencia acumulados a dichos recursos de inconstitucionalidad, planteados frente a los Reales Decretos 849/1986, por el que se aprobó el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, y 650/1987, por el que se definieron los ámbitos territoriales de los organismos de cuenca y de los planes hidrológicos, así como frente a la Orden ministerial de 23 de diciembre de 1986, por la que se dictaron las normas complementarias sobre autorizaciones de vertidos de aguas residuales. Tales recursos fueron presentados por el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, 59 senadores, el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, la Junta de Galicia y el Gobierno Vasco.

Esta trascendental sentencia constituye un hito en sí misma, ya que conforme opina un importante sector de la doctrina, efectúa una reinterpretación de la Ley de Aguas y del propio reparto estatutario de competencias. Con este actuar el TC, buscando crear un sistema jurídico coherente, habría caído en la incongruencia y falta de rigor de excederse en sus funciones.

Si en algún aspecto es reseñable esta resolución judicial es en lo que afecta a las competencias de las Comunidades Autónomas. De ahí que mencionar, aunque sea descriptivamente, algunas de las cuestiones que aborda la resolución judicial sea una labor obligada para poder entender el sistema de distribución competencial entre el Estado y la CAPV en materia de aguas.

Vaya por delante que el comentario de la sentencia queda acotado a aquellas cuestiones que entendemos que tienen más relevancia en relación con el objeto del estudio que nos ocupa, sin minusvalorar por ello otros aspectos también abordados por el Alto Tribunal, que serían asimismo acreedores de un detenido estudio.

En cualquier caso, no nos resistimos a hacer mención de la profunda transformación que la Ley 29/1985 introdujo en el régimen jurídico del agua al declararla como bien de dominio público y, por tanto, convertirla en un bien *extra commercium*. De ahí que no sea de extrañar que una parte importante del debate en sede constitucional girara

sobre la posible vulneración por la Ley de Aguas del derecho a la propiedad y de sus garantías, tal y como están reconocidas por el art. 33 de la Carta Magna.

Especial mención merece la polémica suscitada respecto a la redacción de las disposiciones transitorias 1ª, 2ª y 3ª, que fijan la posición jurídica de los titulares de aprovechamientos de aguas y de autorizaciones de utilización del dominio público estatal, en cuanto a la posible existencia de arbitrariedad en sus contenidos y, también, a la supuesta vulneración de principios jurídicos como los de irretroactividad de las normas, seguridad jurídica, etc. Sin embargo, el Tribunal Constitucional desestimando los argumentos de las partes recurrentes, confirmó la legalidad de tales preceptos.

No obstante, no es el debate sobre la titularidad pública o privada de las aguas continentales el objeto de esta disertación, por lo que nos conformaremos con la sola mención de la existencia de esta cuestión controvertida y del interesante debate doctrinal y jurisprudencial a que dio lugar.

* * *

La Ley de Aguas efectúa una decidida apuesta planificadora diseñando un esquema que se basa en un Plan Nacional Hidrológico a desarrollar por medio de los Planes Hidrológicos de Cuenca.

Esta competencia ordenadora y planificadora le corresponde a la Administración del Estado (los Planes Hidrológicos de Cuenca se aprueban mediante Real Decreto del Consejo de Ministros), incluso cuando se trata de cuencas intracomunitarias, esto es, las que corresponden a cursos de agua que discurren íntegramente por el territorio de una Comunidad Autónoma. En estos casos a la Comunidad Autónoma le competirá la elaboración del Plan Hidrológico intracomunitario, pero su aprobación corresponde al Gobierno del Estado, previo informe del Consejo Nacional del Agua (art. 38-6º de la Ley de Aguas).

No obstante, el Tribunal Constitucional ha matizado el significado del acto de control que supone que el Gobierno del Estado apruebe los Planes Hidrológicos de las cuencas intracomunitarias, redactados por las Comunidades Autónomas, indicando que *“la aprobación exigida por el precepto legal impugnado (art. 38-6º Ley de Aguas) no configura un supuesto de control sobre el ejercicio de una competencia propia y exclusiva de las Comunidades Autónomas”* (Fundamento Jurídico 20 e)). Añade unas líneas después que este acto de aprobación del Gobierno *“no trata de suplantar la voluntad planificadora de la Comunidad Autónoma por la del Estado, sino que pretende sólo integrar aquella en el conjunto superior de la política hidráulica general evitando las disfunciones que pudieran producirse”*.

* * *

La declaración del agua y de los lechos y cauces de los ríos como bien de dominio público bajo titularidad del Estado, fue también cuestionada por las Comunidades Autónomas que promovieron el recurso de constitucionalidad.

En concreto la CAPV alegó que si en ella reside la competencia exclusiva sobre el aprovechamiento de las aguas que discurran íntegramente por su territorio, a la propia Comunidad Autónoma le debería corresponder también la declaración o no de titularidad pública y consiguiente demanialización de dichas aguas, en cuanto esta facultad es un instrumento de aquella. Por tanto, la decisión de demanializar las aguas continentales debería ser necesariamente atribuida a las Comunidades Autónomas, ya que constituye una competencia accesorias respecto a la competencia exclusiva sustantiva que tienen reconocida para gestionar los aprovechamientos hidráulicos intracomunitarios.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional, apartándose de la interpretación de la CAPV, entendió que hay dos clases de bienes de dominio público: aquellos que pueden ser unas veces de dominio público y otras privados, según concurra en cada caso la circunstancia de estar o no afectos a un servicio público; y aquellos otros que por constituir “tipos o categorías genéricas de bienes definidos por sus características naturales”, el Estado mediante ley, en virtud de lo dispuesto en el art. 132-2º de la Constitución, los debe declarar como de dominio público estatal (algo parecido a lo que sucede con otras categorías de bienes, como por ejemplo el mar territorial y las playas).

Considera el Tribunal Constitucional que “son, en principio, separables la propiedad pública de un bien y el ejercicio de competencias públicas que lo utilizan como soporte natural”, de ahí que el reconocimiento a favor del Estado de la competencia para declarar el agua y otros bienes como de dominio público estatal, no incida ni invada las competencias reconocidas a las Comunidades Autónomas en materia de aprovechamientos hidráulicos sobre las aguas intracomunitarias. Añade el Tribunal Constitucional que, en sentido contrario, no cabe servirse de una concepción patrimonialista para sostener que el Estado tiene atribuidas competencias de gestión sobre las aguas públicas intracomunitarias por ser su dueño.

En opinión del Alto Tribunal, existen argumentos de razonabilidad a favor de la declaración del agua como bien de dominio público estatal, al tratarse el agua de un recurso esencial, además de tener toda ella un carácter unitario e integrar un mismo ciclo hidrológico. Desde el punto de vista competencial, el Tribunal Constitucional ampara esta posición en los títulos constitucionales reconocidos al Estado en materia de legislación civil (art. 149-1-18º) y de determinación de las condiciones básicas que determinan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales (art. 149-1-1º).

* * *

A la hora de determinar la distribución de competencias en materia hidráulica, el principal criterio delimitador es el territorial.

El art. 149-1-22º de la Constitución establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre “la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma”. El problema surge al precisar cual es territorio que hay que tomar como referencia para conocer “cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma”.

La Ley 29/1985 de Aguas utiliza el criterio de la cuenca hidrográfica entendida como *“territorio en el que las aguas fluyen al mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en su cauce principal único”* (art. 14), añadiendo a continuación que la cuenca hidrográfica *“como unidad de gestión del recurso se considera indivisible”*.

El Gobierno Vasco consideraba en el recurso de inconstitucionalidad que establecer la delimitación territorial de competencias con base en el criterio de la cuenca hidrográfica supondría un desapoderamiento competencial, ya que la casi totalidad de las cuencas hidrográficas discurren por más de una Comunidad Autónoma.

Alegaba que la Ley de Aguas, en su lugar, debería haber recogido, por ser más razonable y más respetuoso con el reparto competencial, el criterio del *“curso fluvial concreto”*. Es decir, a la Comunidad Autónoma le correspondería la competencia sobre un curso fluvial o corriente de agua cuando éste discorra íntegramente por su territorio.

El Tribunal Constitucional se pronunció sobre esta cuestión interpretando que por motivos lógicos de gestión administrativa, técnicos y teniendo en cuenta anteriores experiencias administrativas, no se podía considerar que el concepto de cuenca fluvial fuera contrario al art. 149-1-22º de la Constitución. Incluso citó en la sentencia como argumento el texto de la Carta Europea del Agua aprobada en Estrasburgo el 6 de mayo de 1967: *“la administración de los recursos hidráulicos debiera encuadrarse más bien en el marco de las cuencas naturales que en el de las fronteras administrativas y políticas”* (punto 11).

Respecto a las aguas subterráneas, el Tribunal Constitucional entendió que también les resultaba de aplicación el criterio territorial de cuenca hidrográfica, de tal manera que sólo serán competencia exclusiva de la CAPV las masas de agua subterránea no renovables que carezcan de relación con el resto de la cuenca hidrográfica.

* * *

El sistema de distribución competencial sobre las aguas continentales, además de atender al criterio territorial, toma como referencia los títulos materiales recogidos por la CAPV en su Estatuto de Autonomía. En concreto, el art. 10-11º establece que la CAPV tiene competencia exclusiva en *“aprovechamiento hidráulicos, canales y regadíos, cuando las aguas discurren íntegramente dentro del País Vasco”*.

Por tanto, respecto a las aguas intracomunitarias, es decir, a aquellas cuencas hidrológicas que discurren íntegramente por territorio de la CAPV, la competencia autonómica se limita y, a la vez, se extiende a los *“aprovechamientos hidráulicos”*.

En sede constitucional se debatió esta cuestión y se planteó determinar cual debería ser el alcance y contenido del concepto *“aprovechamiento hidráulico”*.

Según el Abogado del Estado, el art. 149-1-22º de la Constitución distingue entre *“recursos”* y *“aprovechamientos”*, mientras que el Estatuto de Autonomía de la CAPV

en el art. 10-11º sólo menciona los “*aprovechamientos*”, de ahí concluía que la CAPV no había asumido competencias en materia de recursos hidráulicos sobre aguas autonómicas y sí, en cambio, en materia de aprovechamientos hidráulicos.

Por el contrario, la CAPV entendía que “*aprovechamientos*” y “*recursos*” hidráulicos eran conceptos sinónimos, luego no había por qué otorgar ninguna trascendencia ni deducir consecuencias jurídicas por el hecho de que el Estatuto sólo citara los “*aprovechamientos*” sin mencionar a los “*recursos*”.

El Tribunal Constitucional dilucidó esta disputa tratando de puntualizar cual es “*la extensión que hay de darle a la materia de aprovechamientos hidráulicos*”. Para ello, interpretó el concepto de aprovechamiento en relación con el de dominio público.

El régimen demanial de las aguas supone que éstas están sujetas a reglas diferentes a las del derecho privado, y estas reglas se dividen en normas de protección del dominio público y normas de utilización o aprovechamiento. Pues bien, las primeras corresponderían al Estado, mientras que las segundas a la CAPV.

Por tanto, todas aquellas normas referidas al régimen de protección de las aguas intracomunitarias (zona de servidumbre, afección, etc.), así como las referidas a la regulación del régimen concesional, (éstas en virtud del art. 149-1-18º de la Constitución: legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas), serían competencias del Estado, tanto en lo que se refiere a las aguas intercomunitarias como a las autonómicas.

En sentido contrario, corresponderían a la Comunidad Autónoma del País Vasco todas aquellas competencias sobre las aguas intracomunitarias que no guarden relación con su régimen de protección, ni con la regulación del régimen concesional. Por tanto, correspondería a la CAPV la competencia, además de en materia de aprovechamientos hidráulicos interpretada en sentido estricto, también la de ordenación de los recursos intracomunitarios, la de policía del dominio público hidráulico y otras.

* * *

Diez años después de esta paradigmática sentencia, ha recaído un nuevo pronunciamiento del TC, la sentencia 118/1998, de 4 de junio, que resuelve los acumulados conflictos positivos de competencia promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria y el Gobierno Vasco, contra el Real Decreto 927/1988 por el que se aprueba el RAPA.

Hay que tener en cuenta que la publicación de la Sentencia 227/1988 con posterioridad a la aprobación del RAPA, ha dado lugar a una reducción sobrevenida del ámbito del conflicto competencial. Además, en el fundamento jurídico 3º de la sentencia 118/1998, ya se indica que el TC no entra a analizar “*contenidos normativos acerca de los cuales se acaba de pronunciar el Tribunal, con independencia de que lo hubiera hecho en cuanto comprendidos en la LA y no en uno de sus Reglamentos de desarrollo*”.

El nuevo pronunciamiento constitucional es totalmente respetuoso con la doctrina sentada por la sentencia 227/1988 sobre la Ley de Aguas, limitándose a matizar sus interpretaciones respecto a algunos preceptos, sin efectuar aportaciones jurídicas relevantes, al menos para este estudio.

C) *NORMATIVA COMUNITARIA Y SU INCORPORACIÓN AL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESTATAL*

Para una mejor comprensión y contextualización de la normativa comunitaria sobre medio ambiente en el sector de las aguas, resulta oportuna efectuar una descripción a vuelo de pluma del origen y desarrollo de la política medioambiental en la Comunidad Europea, desde su nacimiento en 1957.

Ninguno de los tres tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (CECA, EURATOM y CEE) hacían mención al medio ambiente, ya que su finalidad se centraba y limitaba a eliminar obstáculos y facilitar el intercambio de mercancías y productos en el ámbito comunitario. Esta ausencia de amparo normativo originó que las primeras actuaciones de la CEE relacionadas con el medio ambiente, tuvieran que forzar la interpretación del tratado constitutivo para encontrar un mínimo apoyo jurídico que sirviera de justificación legal.

Así, se buscaron puntos de conexión en el preámbulo del Tratado de la CEE: “... *asignar como fin esencial de sus esfuerzos la mejora constante de las condiciones de vida y de trabajo de sus pueblos*”. Y también en el art. 2, cuando define como uno de los objetivos de la CEE el promover “... *un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la comunidad, una expansión continua y equilibrada ...*”.

Una interpretación amplia de los fines del art. 2 en relación con los arts. 100 y 235 permitió a la Comunidad Europea aprobar directivas con contenidos medioambientales. En cualquier caso, fue decisiva la postura favorable de los estados miembros, ya que en ningún momento cuestionaron el que la CEE pudiera llevar a cabo, tal como lo hizo, una política propia de protección del medio ambiente.

Un hito reseñable lo constituyó la aprobación el 22 de noviembre de 1972 del Primer Programa de Medio Ambiente; se utilizaron para ello la fórmula de declaración conjunta por el Consejo de la CEE y por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros. En el texto de la declaración se hacía mención de que la expansión económica no es un fin en sí misma y de que “*se otorgará una especial atención a la protección del medio ambiente*”.

Esta es la situación general hasta que el 17 de febrero de 1986, con la firma en Luxemburgo del Acta Única Europea, se incorpora un Título VII, parte 3ª, sobre política de la CEE en Medio Ambiente (arts. 130 R a 130 T).

El art. 130 -R-1 viene a diseñar un amplio espacio de acción comunitaria, lo que, entre otras cosas, hará innecesario el tener que acudir al art. 235 para aprobar las directivas:

“Conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente; contribuir a la protección de la salud de las personas; garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales”.

Se sigue manteniendo el principio de subsidiariedad en la acción comunitaria, es decir, se actuará cuando “los objetivos contemplados en el apartado 1 puedan conseguirse en mejores condiciones en el plano comunitario, que en el de los estados miembros considerados aisladamente” (art. 130-R-4). No obstante, no queda delimitada la competencia entre la CEE y los estados miembros en el ámbito del medio ambiente.

Con la firma en Maastricht, el 7 de febrero de 1992, del Tratado de la Unión Europea se introducen variaciones en los procedimientos de aprobación de las normas que afectan al medio ambiente. La consecuencia inmediata es que desaparece la unanimidad como requisito para aprobar normas de estricto carácter ambiental, con excepción del reducido ámbito de las medidas previstas en el art. 130 S-2.

El Tratado dio un gran impulso a la acción comunitaria al dotar generosamente el Fondo de Cohesión, incardinado entre los Fondos Estructurales. Este Fondo de Cohesión va dirigido a financiar inversiones medioambientales en aquellos países con una renta per cápita inferior al 90 % de la media comunitaria, entre los que se encuentra España. Con esta decisión y para estos países, la CEE rompe la tradicional política de no financiar la política medioambiental a ejecutar por los estados miembros, consecuencia ésta de la aplicación en el ámbito comunitario del principio económico de quien contamina paga, lo que debería favorecer la autofinanciación de las inversiones medioambientales. Sirva de botón de muestra el dato de que para el periodo 1994-1999 se han comprometido aproximadamente 8.000 millones de ecus en precios de 1994, para destinarlos a inversiones medioambientales con arreglo a los diversos objetivos regionales de los fondos estructurales.

La última modificación de los tratados constitutivos ha venido de la mano del Tratado de Amsterdam de 2 de octubre de 1997, donde no se han introducido cambios sustantivos en la protección medioambiental de las aguas. Más relevancia tiene la modificación introducida en el proceso de elaboración normativa que otorga al Parlamento Europeo un cuasipoder de codecisión sobre las directivas comunitarias.

Centrándonos en el tema concreto que nos ocupa, es preciso tener en cuenta que hablar de las medidas comunitarias para combatir la contaminación de las aguas continentales, es hacer mención del ámbito más antiguo y más potente de la política de la CEE sobre medio ambiente. Baste recordar que la Carta Europea del Agua data de 1968, siendo aprobada en el Consejo de Ministros de Estrasburgo celebrado el 6 de mayo de ese año.

La política comunitaria sobre el medio acuático se ha desarrollado en dos etapas normativas claramente diferenciadas. En una primera fase, que se inicia en la década de los 70, la CEE incide en fijar objetivos de calidad para las aguas según el uso a que vayan destinados, así como en el control de las emisiones de sustancias tóxicas.

A raíz del seminario ministerial celebrado en Franfort en 1988 se inicia una segunda fase en la que manteniendo el tradicional enfoque combinado de lucha contra la conta-

minación (en la fuente y garantizando la calidad de las aguas), se incide especialmente en el control de los vertidos, así como en poner coto a la excesiva dispersión normativa, mediante la elaboración de nuevas directivas que permitan integrar de una forma coherente gran parte de las normas hasta entonces vigentes. Ejemplo del primer objetivo es la Directiva 91/271/CEE (DO L135, de 30 de mayo) sobre la recogida y tratamiento de las aguas residuales, y del segundo la Directiva 96/61/CEE sobre prevención y control integral de la contaminación.

Para una más clara exposición y mejor comprensión de esta **primera fase de la política normativa** medioambiental de protección de las aguas comunitarias procede agrupar las disposiciones normativas en tres epígrafes:

1. Control de las sustancias contaminantes que se vierten en las aguas.
2. Imposición de requisitos mínimos de calidad a las aguas que se vayan a destinar para determinados usos (consumo, baño, abastecimiento, etc.).
3. Control de las condiciones de producción o uso de productos concretos que vayan a ser vertidos.

En paralelo a estas políticas sectoriales, y con el fin de poder controlar el cumplimiento de las distintas directivas sobre calidad del agua, las CEEs han ido estableciendo métodos y procesos uniformes de medición, además de los sistemas de intercambio de información.

En lo que se refiere al **primer grupo** cabe destacar la Directiva Marco 76/464/CEE, de 4 de mayo (DO L129, de 18 de mayo) relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad, más conocida como la Directiva Marco sobre el Medio Acuático. En su desarrollo y copiando el mismo modelo se aprobó la Directiva 80/68/CEE, de 17 de diciembre (DO L20, de 26 de enero de 1981), sobre protección de aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas.

La Directiva Marco contenía dos listados de productos, según la mayor o menor toxicidad de sus componentes, denominadas en jerga comunitaria lista negra y lista gris. El vertido de cualquiera de estos productos quedaba sujeto a autorización administrativa previa de los estados miembros, y la directiva marco fijaba los mínimos que debían cumplir los productos de la lista I, quedando a decisión discrecional de los estados miembros el fijar o no parámetros mínimos para los productos de la lista II.

No obstante, respecto a estos últimos productos el art. 7 de la Directiva Marco obligaba a los Estados Miembros a establecer unos programas para reducir la contaminación de las aguas, debiendo informar a la Comisión sobre su aprobación y aplicación.

Dichas lista I y II fueron recogidas en el anexo del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico. Sin embargo, el Estado español no aprobó ninguna disposición que estableciera los preceptivos programas de la lista II, remitiendo su determinación, como un contenido más, a los Planes Hidrológicos de cuenca.

Dado que los Planes Hidrológicos de cuenca no han sido aprobados hasta el 24 de julio de 1998 (Real Decreto 1664/1998), 12 años después de la incorporación de España a las CEE, el Tribunal de Justicia de las CEE, sala sexta, ha emitido sentencia el 25 de noviembre de 1998 por la que se acuerda:

“1) Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del art. 7 de la Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad, al no adoptar los programas de reducción de la contaminación de las aguas continentales y de las aguas marinas territoriales para las sustancias de la lista II de dicha Directiva.

2) Condenar en costas al Reino de España. “

La Directiva Marco 76/464/CEE ha sido modificada por las Directivas 90/656/CEE, de 4 de diciembre (DO L353, de 17 de diciembre) y 91/692/CEE, de 23 de diciembre (DO L377, de 31 de diciembre).

Los vertidos que se han regulado mediante esta línea de acción comunitaria son los siguientes:

1. Mercurio: Directiva 82/176/CEE, 22 de marzo (DO L81, de 27 de marzo) y 84/156/CEE, de 8 de marzo (DO L47, de 17 de marzo). Trasposición: Orden Ministerial de 12 de noviembre de 1987 (BOE nº 280, de 23 de noviembre).
2. Cadmio: Directiva 83/513/CEE, 26 de septiembre (DO L291, de 24 de octubre). Trasposición: Orden Ministerial de 12 de noviembre de 1987.
3. Hexaclorociclohexano: Directiva 84/491/CEE, 9 de octubre (DO L274, de 17 de octubre). Trasposición: Orden Ministerial de 12 de noviembre de 1987.
4. DDT, pentaclorofenol y tetracloruro de carbono: Directiva 86/280/CEE, 12 de junio (DO L81, de 4 de julio). Trasposición: Orden Ministerial, de 12 de noviembre de 1987.
5. Aldrín, dieldrín, endrín, isodrín, hexaclorobenceno (HCB), hexaclorobutadieno y cloroformo: Directiva 88/347/CEE, de 16 de junio (DO L158, de 25 de junio). Trasposición: Orden ministerial de 13 de marzo de 1989 (BOE nº 67, de 20 de marzo).

Cabe añadir que la Orden de 12 de noviembre de 1987 ha sido modificada y completada por otras órdenes ministeriales posteriores:

- Orden de 13 de marzo de 1989, que amplía el ámbito de aplicación a nuevas sustancias nocivas o peligrosas que pueden formar parte de determinados vertidos (BOE nº 67 de 20 de marzo).
- Orden de 27 de febrero de 1991, que modifica el anejo V de la de normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia, relativas a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos, en especial las correspondientes a hexaclorociclohexano (BOE nº 53, de 2 de marzo).

- Orden de 28 de junio de 1991, que amplía el ámbito de aplicación de la Orden de 12 de noviembre de 1987 a nuevas sustancias nocivas o peligrosas que puedan formar parte de determinados vertidos (BOE nº 162, de 8 de julio).
- Orden de 25 de mayo de 1992, que modifica la Orden 12 de noviembre de 1987 sobre normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia relativos a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos (BOE nº 129, de 29 de mayo).

La **segunda** línea de acción comunitaria, como hemos ya mencionado, ha sido dirigida a controlar la calidad de las aguas en función del uso al que se vayan a destinar. En concreto se han regulado los siguientes destinos:

1. Para consumo humano:

- 1.1. Medicinales y minero naturales: Directiva 80/777/CEE, de 15 de julio (DOL229, de 30 de agosto), modificada mediante las Directivas 80/1276/CEE, de 22 de diciembre (DO L375, de 31 de diciembre); 85/7/CEE, de 19 de diciembre (DO L2, de 3 de enero de 1986); y 96/70/CEE, de 28 de octubre (DO L299, de 23 de noviembre). Trasposición: Real Decreto 1164/1991, de 22 de julio (BOE nº 178, de 26 de julio), modificado puntualmente por el Real Decreto 781/1998, de 30 de abril (BOE nº 121, de 21 de mayo).
- 1.2. Aguas destinadas al abastecimiento de la población : Directiva 75/440/CEE, de 16 de julio (DO L194, de 25 de julio) modificada por las Directivas 79/869/CEE de 9 de octubre (DO L271, de 29 de octubre de 1979), 90/656/CEE (DO L353, de 17 de diciembre de 1990, 91/692/CEE, de 23 de diciembre (DO L377, de 31 de diciembre de 1991). Trasposición: Real Decreto 927/1988, de 29 de julio, RAPA (Anexo 1). Por afectar directamente a la calidad de las aguas de los embalses la estudiaremos con más detenimiento en otro apartado posterior.
- 1.3. Aguas potables destinadas al consumo público: Directiva 80/778/CEE, de 15 de julio (DO L229, de 30 de agosto), modificada por las Directivas 81/858/CEE, de 19 de octubre (DO L319, de 7 de noviembre de 1981), 90/656/CEE, 91/692/CEE, de 23 de diciembre (DO L377, de 1 de diciembre de 1991) y, por último, por la Directiva 98/83 CEE, de 3 de noviembre (DO L330, de 5 de diciembre), que provocará la derogación de la Directiva 80/778 CEE a los cinco años de su entrada en vigor. Trasposición: Real Decreto 1138/1990, 14 de septiembre (BOE nº 226, de 20 de septiembre) Reglamento Técnico-sanitario para Abastecimiento y el Control de las Aguas Potables de Consumo Público; Orden de 27 de julio de 1983 (BOE nº 193, de 13 de agosto) sobre métodos de análisis microbiológicos, y Orden de 1 de julio de 1987 (BOE nº 163, de 9 de julio) sobre métodos de análisis físico-químicos. Cabe mencionar que la CAPV en ejercicio de su competencia en materia de sanidad interior, ha aprobado el Decreto 353/1987, de 10 de noviembre, por el que se establece la Red de Control y Vigilancia de las aguas potables de consumo público (BOPV nº 221, de 23 de noviembre), siendo modificado su art. 13-3º por el Decreto 210/1989, de 19 de septiembre (BOPV nº 190, de 9 de octubre).

Aún cuando no guarda relación con la Directiva 80/778/CEE, cabe mencionar, por tratarse de las únicas disposiciones autonómicas que afectan al agua potable de consumo público, el Decreto 49/1988, de 1 de marzo, sobre fluoración de aguas potables de consumo público (BOPV nº 53, de 16 de marzo) y la Orden de 28 de junio de 1988, del Consejero de Sanidad y Consumo, por la que se desarrolla el citado Decreto 49/1988. Su objeto no es otro que desarrollar una política sanitaria mediante la fluoración de las aguas, con el fin de prevenir la caries dental.

Tanto el diseño del procedimiento común de intercambio de información, como la homogeneización de los métodos de control de la calidad de las aguas continentales superficiales, se ha llevado a cabo mediante la Directiva Marco 75/440/CEE, de 16 de junio (DO L194 de 25 de julio de 1975), así como de la Directiva 79/869/CEE, de 9 de octubre (DO L271, de 21 de octubre), modificada por la 81/855/CEE de 19 de octubre (DO L319 de julio de 1981), 90/656/CEE, 91/692/CEE. Esta normativa ha sido traspuesta por la Orden de 8 de febrero de 1998 (BOE nº 53, de 2 de marzo).

2. Para la vida de los peces y cría de moluscos: Directivas 78/659/CEE, de 18 de julio (DO L222, de 14 de agosto) relativa a las especies salmonícolas y ciprínícolas, modificada por las Directivas 90/656/CEE y 91/692/CEE; y 79/923/CEE, de 30 de octubre (DO L281, de 10 de noviembre) sobre cría de moluscos. Trasposición de ambas directivas: Real Decreto 927/1988, de 29 de julio, RAPA (Anexos III y IV) y Orden de 16 de diciembre de 1988 (BOE nº 306, de 22 de diciembre) en cuanto a los métodos de medición y Real Decreto 38/1989, de 13 de enero (BOE nº 17, de 20 de enero).
3. Para el baño (excluidas las piscinas): Directiva 76/160/CEE, de 8 de diciembre de 1975 DO L31, de 5 de febrero), modificada por las Directivas 90/656/CEE y 91/692/CEE. Trasposición: Real Decreto 927/1988, de 29 de julio, RAPA (Anexo II) y Real Decreto 734/1988, de 27 de julio.

El contenido y la periodicidad de los informes a remitir por los estados miembros a la Comisión, así como su normalización y racionalización, se ha regulado por la Directiva 91/692/CEE, de 23 de diciembre (DO L377 de 31 de diciembre).

El **tercer y último** grupo de directivas hace referencia al control de las condiciones técnicas que deben concurrir en la producción o uso de los productos que deben verse. Esta línea de actuación al afectar directamente al mercado libre ha dado lugar a múltiples discusiones, por lo que hasta la fecha sólo se ha desarrollado puntualmente.

Debemos nombrar como exponente de esta política a la Directiva 80/68/CEE, de 17 de diciembre de 1979 (DO L20, de 26 de enero), que aborda la fabricación de dióxido de titanio, modificada por las Directivas 90/656/CEE y 91/692/CEE.

También son reseñables las directivas 73/404/CEE y 73/405/CEE, de 22 de noviembre (DO L347, de 17 de diciembre), relativas a la biodegradabilidad de los detergentes y su método de medición, que han sido modificadas, respectivamente, por las directivas

82/242/CEE y 82/243/CEE, de 31 de marzo (DO L109 de 22 de abril). Han sido implementadas en España por medio del Real Decreto 2816/1983, de 13 de octubre (BOE nº 270 de 11 de noviembre).

Por último, debemos hacer nuevamente referencia a la Directiva 80/68/CEE, de 17 de diciembre de 1979, que además de regular la fabricación de dióxido de titanio, establece los controles y parámetros de vertidos atribuibles a las aguas subterráneas, a las que hasta entonces se les aplicaba la Directiva Marco 76/464/CEE. Su trasposición se ha realizado mediante el anexo al título III del RAPA (art. 256 a 258).

Como hemos anticipado anteriormente, procederemos de seguido a analizar con más detalle la regulación de la **Directiva 75/440/CEE, de 16 de junio (DO L194, de 25 de julio), sobre calidad de las aguas destinadas al abastecimiento de la población**, en cuanto regula la calidad mínima que debe tener el agua continental superficial destinada a la producción de agua potable para abastecimiento de la población, que sería el caso del agua de los embalses del sistema Zadorra.

Su incorporación al ordenamiento jurídico interno se ha realizado en parte por el Real Decreto 927/1988, de 29 de julio, RAPA, en cuanto en su anexo I recoge los parámetros mínimos aplicables a las masas del agua destinadas a tal uso. Pero, sobre todo por la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 11 de mayo de 1988 (BOE nº 124, de 4 de mayo).

Sin embargo, la Comisión de las Comunidades Europeas entendió que la Orden de 11 de mayo de 1988, dados los términos gramaticales de su redacción, hacía referencia exclusivamente a corrientes de agua y ríos, dejando fuera de su ámbito de aplicación a los lagos, lagunas, pantanos o embalses; basándose en esta interpretación emitió un dictamen al amparo del art. 169 del Tratado de la CEE por el que se requería que se adecuara la disposición española a la comunitaria. Esto dio lugar a la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 15 de octubre de 1990 (BOE nº 254, de 23 de octubre), que modificó la redacción de la Orden de 11 de mayo de 1988, incluyendo a los *“embalses o pantanos, naturales o artificiales; o lagos, lagunas o charcas, en que existan aprovechamientos destinados a abastecimientos de aguas potables”*.

Es preciso mencionar asimismo una segunda modificación de la Orden de 11 de mayo de 1988 mediante la Orden del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente de 30 de noviembre de 1994 (BOE nº 298, de 14 de diciembre). Su objetivo era adecuar la citada Orden a la modificación del RAPA por el Real Decreto 1541/1994, de 8 de julio (BOE nº 179, de 28 de julio) que ha incorporado la posibilidad de exceptuar del cumplimiento de los niveles mínimos de calidad establecidos por los planes hidrológicos, en todos aquellos supuestos que con tal fin ya recogía la Directiva 75/440/CEE en su art. 8.

El planteamiento normativo tiene un claro propósito operativo. Divide las aguas destinadas al abastecimiento de la población en tres grupos o categorías (A1, A2, A3), de acuerdo con las características físicas, químicas y biológicas que reúnan según las tablas que figuran en el anexo II de la Orden de 11 de mayo de 1988. A las aguas del tipo A1, las de mayor calidad, les corresponderá un tratamiento físico simple y desinfección; a las del tipo A2, un tratamiento físico normal, tratamiento químico y desinfección; por

último, a las del tipo A3 les corresponderá un tratamiento físico y químico intensivos, afino, y desinfección. Esto, a su vez, supone que las aguas que no reúnan los mínimos físicos, químicos y biológicos de calidad del tipo A3, no podrán ser destinadas al abastecimiento de la población.

Las Confederaciones Hidrográficas determinarán para cada tramo de río o masa de agua contigua a una toma de agua para abastecimiento, el grupo en el que se encuadra según su calidad; lo que a su vez, debe influir sobre las autorizaciones de vertido que conceden los propios organismo de cuenca, procurando que no afecten a las condiciones de calidad de dichas aguas.

También se establece el método de medición de la calidad de las aguas por remisión a la Orden de 8 de febrero de 1988 (BOE nº 53, de 2 de marzo). Se acepta que en un porcentaje de hasta un 10% las muestras se puedan no ajustar a los valores obligatorios señalados por el anexo II, siempre y cuando no haya peligro para la salud pública.

Finalmente, la Orden de 11 de mayo de 1988 determina, mediante la citada modificación operada por la Orden de 30 de noviembre de 1994, los supuestos excepcionales en que la administración hidráulica en cada caso competente puede acordar que durante un periodo de tiempo concreto no se apliquen los parámetros de calidad mínimos. Estos supuestos excepcionales se refieren a inundaciones, catástrofes naturales, condiciones geográficas o meteorológicas adversas, etc.

Si hablamos del cumplimiento de parámetros físicos, químicos y biológicos de calidad, es incuestionable que los métodos de medición y la frecuencia de los muestreos y análisis adquieren gran relevancia. Estos aspectos han sido regulados por la precitada Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 8 de febrero de 1988.

Curiosamente esta Orden fue objeto de un recurso ante el Tribunal Constitucional, en concreto del conflicto positivo de competencia nº 1187/1988, promovido por el Gobierno Vasco contra los arts. 2, 4 y 6, y que fue resuelto por la sentencia 208/1991, de 31 de octubre. Decimos esto porque no es habitual que disposiciones normativas de un rango jerárquico menor, como son las órdenes ministeriales, sean objeto de recurso en sede constitucional.

El Gobierno Vasco alegaba que al tratarse de controles y análisis de aguas destinadas al abastecimiento de la población, dicha orden habría que encuadrarla en la categoría competencial de sanidad interior (art. 18-1º EAPV) y, por tanto, deberían ser los organismos dependientes de la administración autonómica los encargados de ejecutar tales análisis y toma de muestras, aun cuando en la Orden Ministerial sólo se hiciera referencia a la Administración del Estado.

El Abogado del Estado, por su parte, entendía que al tratarse de un aprovechamiento de un recurso hidráulico, a la Administración del Estado le debería corresponder dicha competencia cuando se trate de cuencas intercomunitarias (art. 149-1-22º de la Constitución).

El TC se manifestaba en los siguientes términos en su fundamento jurídico 4º:

“Ante los títulos que se invocan, ha de concurrirse con este último en que, para precisar cual sea el título aplicable a una materia en principio englobable en dos o más, los criterios de especificidad y finalidad primordial de la disposición cuestionada se configuran como determinantes para la atribución de la competencia controvertida. Debe también concurrirse, como aplicación del primer criterio, en que el título competencial referente a recursos y aprovechamientos hidráulicos: si de los diversos usos y finalidades que caben respecto de las aguas, el que predomina o se destaca como prevalente en un determinado aprovechamiento es el consumo humano, ha de concluirse que el control sanitario necesario para ese consumo presenta una especificidad y relevancia suficiente para considerar que nos hallamos ante un supuesto que se engloba dentro de los títulos competenciales referentes a la sanidad. En consecuencia, correspondería, respecto de ese control, las facultades normativas básicas al Estado, y el desarrollo y ejecución a la Comunidad Autónoma del País Vasco”.

Concluía el TC declarando *“que corresponde a la CAPV la competencia para llevar a cabo las funciones previstas en los art. 2, 4 y 6 de la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 8 de febrero de 1988”.*

* * *

A partir de 1988 comienza la **segunda fase** en la política normativa comunitaria sobre el medio acuático. La CEE era consciente de que la proliferación de directivas reguladoras, la mayoría de ellas de carácter puntual, no era una política legislativa adecuada ni beneficiosa para la gestión medioambiental, y que eran preferibles las normativas coordinadoras e integradoras que permitieran encuadrar y sustituir a gran parte de la dispersa reglamentación. También se concedió gran importancia al control de la contaminación regulando los vertidos a los cauces. Los principales hitos normativos de esta segunda época son los siguientes:

1. Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo (DO L135, de 30 de mayo), sobre tratamiento de aguas residuales urbanas.
2. Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre (DO L375, de 31 de diciembre), sobre contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrícolas.
3. Directiva 96/61/CEE, de 24 de septiembre (DO L257, de 10 de octubre), sobre prevención y control integral de la contaminación.
4. Propuesta de Directiva Marco sobre política del agua.

1. DIRECTIVA 91/271/CEE, SOBRE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES URBANAS

La Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo, regula el tratamiento de aguas residuales urbanas y ha sido incorporada al ordenamiento jurídico interno mediante el Real De-

creto Ley 11/1995, de 28 de diciembre (BOE nº 312, de 30 de diciembre), el cual, a su vez, ha sido desarrollado por el Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo (BOE nº 77, de 29 de marzo).

La posterior modificación puntual introducida por la Directiva 98/15/CEE, de 27 de febrero (DO L67, de 7 de marzo), que establece nuevos parámetros a aplicar a los vertidos procedentes de tratamientos de aguas residuales urbanas en zonas sensibles, ha sido traspuesta por el Real Decreto 2116/1998, de 2 de octubre (BOE nº 251, de 20 de octubre).

Esta normativa generaliza tanto la obligación de instalar colectores para recogida y conducción de las aguas residuales urbanas, como la obligación de que dichas aguas sean objeto de un tratamiento secundario en una instalación depuradora.

El cumplimiento de estas obligaciones por todos los Estados Miembros se escalona en el tiempo, en función de los h-e, esto es habitantes-equivalentes (calculados según la carga orgánica biodegradable con una demanda bioquímica de oxígeno de cinco días (DBO₅), de 60 gr. de oxígeno por día), con que cuente cada centro o aglomeración urbana:

NÚCLEO URBANO	TRATAMIENTO	AÑO
1. Más de 15.000 h-e:	secundario	2001
2. Entre 2.000 y 15.000 h-e:	secundario	2006
3. Más de 10.000 h-e en zonas sensibles:	terciario	1999
4. Más de 10.000 h-e que viertan al mar y menos de 2.000 h-e:	adecuado	2006

A las aguas residuales industriales se les exige que antes de ser vertidas, bien a un sistema colector o bien a las instalaciones de depuración, reúnan unos requisitos mínimos orientados a garantizar su inocuidad, debiendo ser objeto de tratamiento previo en el caso de que no cumplan tal condición (art. 8 Real Decreto 509/1996).

El tratamiento secundario se define como aquel que incluya un tratamiento biológico con sedimentación secundaria, debiendo las aguas efluyentes cumplir los valores de concentración o bien el porcentaje de reducción que para ambos supuestos señala el anexo I del Real Decreto 509/1996.

Respecto a cual deba ser el tratamiento adecuado, éste se define como: *“el tratamiento de las aguas residuales urbanas mediante cualquier proceso o sistema de eliminación, en virtud del cual las aguas receptoras cumplan después del vertido, los objetivos de calidad previstos en el ordenamiento jurídico aplicable”* (art. 2-i) RDL 11/1995).

Resulta de indubitado interés la posibilidad de declarar como “zona sensible” determinados medios acuáticos en los que concurran los requisitos que señala el anexo II del Real Decreto 509/1996, en cuyo apartado a)-1º cabe identificar sin gran esfuerzo interpretativo los embalses del sistema Zadorra:

“Lagos, lagunas, embales, estuarios y aguas marítimas que serán eutróficos o que podrían llegar a ser eutróficos en un futuro próximo si no se adoptan medidas de protección. (Se entenderá por “eutrofización” el aumento de nutrientes en el agua, especialmente de los compuestos de nitrógeno o de fósforo, que provoca un crecimiento acelerado de algas y especies vegetales superiores, con el resultado de trastornos no deseados en el equilibrio entre organismos presentes en el agua y en la calidad del agua a la que afecta).

Podrán tenerse en cuenta los siguientes elementos en la consideración del nutriente que deba ser reducido con un tratamiento adicional:

1º Lagos y cursos de agua que desemboquen en lagos, lagunas, embalses, bahías cerradas que tengan un intercambio de aguas escaso y en los que, por lo tanto, puede producirse una acumulación. En dichas zonas conviene prever la eliminación de fósforo a no ser que se demuestre que dicha eliminación no tendrá consecuencias sobre el nivel de eutrofización. También podrá considerarse la eliminación de nitrógeno cuando se realicen vertidos de grandes aglomeraciones urbanas”.

En el aspecto formal, la declaración de “zona sensible” en las cuencas intercomunitarias le corresponde a la Administración del Estado, previa consulta con las Comunidades Autónomas (art. 7-3º del RD Ley 11/95). Por tanto, sería el Ministerio de Medio Ambiente el organismo competente para aprobar una hipotética declaración de “zona sensible” respecto a los embalses del sistema Zadorra, la cual, a su vez, debería quedar recogida en el Plan Hidrológico del Ebro.

La declaración de “zonas sensibles” en las cuencas hidrográficas intercomunitarias ha sido realizada por la Secretaría de Estado de Aguas y Costas, mediante resolución de 25 de mayo de 1998 (BOE nº 155, de 30 de junio), sin que se hayan incluido los embalses del sistema Zadorra.

La declaración de “zona sensible” tendría la virtualidad de afectar por conexión a núcleos urbanos susceptibles de contribuir a la contaminación de tales zonas (art. 6-3º RD Ley 11/1995).

La consecuencia práctica de la declaración de “zona sensible” es que las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas deberán someter las aguas a un tratamiento más riguroso que el secundario, cuyos parámetros se concretan en el cuadro 2º del anexo I del Real Decreto 509/1996, modificado en este punto por el Real Decreto 2116/1998.

Cabe mencionar que mediante acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de febrero de 1995 (BOE nº 113, de 12 de mayo) se ha aprobado el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales para garantizar la calidad de la depuración y, en definitiva, del vertido, acorde con los criterios de la Unión Europea.

El Plan intenta establecer criterios objetivos para comprometer las ayudas que aporta en todo el territorio del Estado la Secretaría de Medio Ambiente con cargo a sus pro-

pios presupuestos o canalizando recursos de los Fondos de Cohesión hacia las Comunidades Autónomas; para ello se prevé la firma de convenios bilaterales con cada una de las Comunidades Autónomas.

Por último, debemos mencionar que la ejecución de las obras hidráulicas en la CAPV corresponde a las diputaciones forales, siempre que se trate de obras que no afecten a otros Territorios Históricos o hayan sido declaradas de interés general (art. 7 a)-10 Ley 27/1983, de 28 de noviembre). A las Comunidades Autónomas les corresponderá, por tanto, la ejecución de aquellas obras de saneamiento y depuración que se refieran a tramos de cuenca que afecten a más de un Territorio Histórico.

2. DIRECTIVA 91/676/CEE, SOBRE CONTAMINACIÓN PRODUCIDA POR LOS NITRATOS PROCEDENTES DE FUENTES AGRÍCOLAS

La evidencia comprobada de que las aguas comunitarias sufren un alto grado de contaminación por vertido de nitratos, procedentes principalmente del uso de fertilizantes, del estiércol animal y de los fangos de las depuradoras, ha dado lugar a las directivas 91/676/CEE, de 12 de diciembre (DO L375, de 31 de diciembre), además de la 86/278/CEE, de 12 de junio (DO L181, de 8 de julio), esta última aplicable exclusivamente a la reutilización de lodos.

“La contaminación de las aguas causada, en determinadas circunstancias, por la producción agrícola intensiva es un fenómeno cada vez más acusado que se manifiesta, especialmente, en un aumento de la concentración de nitratos en las aguas superficiales y subterráneas, así como en la eutrofización de los embalses, estuarios y aguas litorales.

De hecho, entre las fuentes difusas que contribuyen a la contaminación de las aguas, la más importante actualmente es la aplicación excesiva o inadecuada de los fertilizantes nitrogenados en la agricultura.

Para paliar este problema, la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre (LCEur 1991, 1668), relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos de origen agrícola, impone a los Estados miembros la obligación de identificar las aguas que se hallen afectadas por la contaminación por nitratos de esta procedencia, cuyas concentraciones deberán ser vigiladas en una serie de estaciones de muestreo”.

Así comienza la exposición de motivos del Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero (BOE nº 61, de 11 de marzo) por el que se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico la citada normativa comunitaria.

El objeto de esta norma es *“prevenir y corregir la contaminación de las aguas, continentales y litorales, causada por los nitratos de origen agrario”* (art. 1).

Su ámbito de aplicación son aquellas masas de aguas que por estar afectadas por la contaminación o en riesgo de estarlo se encuentren en alguna de las circunstancias del art. 3-2º, cuyo apartado c) señala:

“Embalses, lagos naturales, charcas, estuarios y aguas litorales que se encuentren en estado eutrófico o puedan eutrofizarse en un futuro próximo si no se actúa de conformidad con el art. 6”.

A las Comunidades Autónomas les corresponde designar *“como zonas vulnerables en sus respectivos ámbitos aquellas superficies territoriales cuya escorrentía o filtración pueda afectar a la contaminación por nitratos de las aguas contempladas en el artículo anterior”* (art. 4-1º).

Para combatir la contaminación por nitratos el art. 5 prevé que los órganos competentes de las Comunidades Autónomas elaboren *“códigos de buenas prácticas agrarias”*, con las determinaciones del anejo 1, cuya aplicación será voluntaria para los agricultores.

Mayor relevancia tienen los *“Programas de Actuación”* para prevenir y reducir la contaminación causada por los nitratos de origen agraria (art. 6 y 7), cuya redacción corresponde a las Comunidades Autónomas y que deberán recoger las medidas enumeradas en el anejo 2, con un horizonte de aplicación de cuatro años. Tienen la virtualidad de resultar obligatoria su aplicación en las prácticas agrícolas que los agricultores apliquen en aquellos terrenos que hayan sido designados como *“zonas vulnerables”*. Tratan principalmente de racionalizar y limitar la aplicación de fertilizantes y del estiércol animal al terreno, tratando de encontrar un equilibrio entre la cantidad previsible de nitrógeno que en su momento precisen los cultivos y la cantidad de nitrógeno que éstos vayan a tener disponible.

Asimismo, estos programas de actuación de obligada aplicación en las zonas designadas como vulnerables deberán incluir las medidas incorporadas en los códigos de buenas prácticas agrarias, elaborados por las respectivas Comunidades Autónomas (art. 7-1º).

Por último, se crea un *“programa de muestreo y seguimiento de la calidad de las aguas”* para comprobar la eficacia de los programas de aplicación, así como para modificar, en su caso, la relación de zonas vulnerables (art. 8). A tal efecto, se establece que la medición de los nitratos se hará según los métodos de referencia fijados en el anejo nº 4 del Real Decreto y que *“cada cuatro años se revisará el estado de eutrofia de los embalses, lagos naturales, charcas, estuarios y aguas litorales”*.

Esta Directiva hay que ponerla en relación con el Reglamento CEE nº 2078/92 del Consejo, de 30 de junio (DO L215, de 30 de julio), sobre métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural.

Dicho Reglamento prevé un régimen de ayudas a agricultores y ganaderos para que introduzcan o mantengan métodos de producción menos intensivos y más compatibles con la necesidad cada vez mayor de proteger el medio ambiente y los recursos naturales. También propugna la introducción por los Estados miembros de unas normas de buena conducta agraria y el desarrollo de la agricultura biológica.

En concreto, el art. 2 *“régimen de ayudas”*, apartado 1º, del Reglamento señala:

“Siempre que ello tenga unos efectos positivos para el medio ambiente y el espacio natural, el régimen podrá incluir ayudas destinadas a los agricultores que se comprometen:

a) a reducir sensiblemente la utilización de fertilizantes y/o productos fitosanitarios o a mantener las reducciones ya iniciadas o introducir o mantener métodos de agricultura biológica.

(...)

d) a utilizar otras prácticas de producción compatibles con la exigencia de la protección del medio ambiente y de los recursos naturales y con la conservación del espacio natural y el paisaje o a criar animales de razas locales en peligro de desaparición.

(...)

f) a retirar de la producción las tierras de labor durante al menos veinte años para utilizarlas con fines relacionados con el medio ambiente, en particular para constituir reservas de biotopos o parques naturales, o para proteger las aguas.”

En aplicación del Reglamento CEE 2078/92 el Estado español ha regulado la cuantía y distribución de las ayudas comunitarias, para fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección de medio ambiente y la conservación del espacio natural, mediante el Real Decreto 51/1995, de 20 de enero (BOE nº 33, de 8 de febrero). Con este fin se establecen cuatro tipos de ayudas cuya cuantía se especifica en los anexos del Real Decreto:

1. Fomento de la agricultura extensiva
2. Fomento de la formación agroambiental
3. Fomento de razas en peligro de extinción
4. Fomento de la agricultura ecológica o biológica

A modo de complemento a las ayudas recogidas en el Real Decreto 51/1995, se ha aprobado el Real Decreto 632/1995, de 21 de abril (BOE nº 112, de 11 de mayo), que tiene por objeto compensar las rentas de aquellos agricultores y ganaderos que se comprometan a desarrollar un programa basado en alguna de las cuatro medidas de fomento antes citadas, cuando se trate de explotaciones sitas en zonas de influencia de los parques nacionales y otras zonas sensibles de especial protección que se enumeran en el anexo 1 del Real Decreto.

3. DIRECTIVA 96/61/CEE, SOBRE PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRAL DE LA CONTAMINACIÓN

Es una Directiva Marco cuyo objetivo es prevenir, reducir y, si es posible, eliminar la contaminación actuando sobre la fuente contaminante, esto es, las instalaciones indus-

triales enumeradas en su anexo I. En jerga comunitaria es más conocida por sus iniciales: Directiva PCIC (DO L257, de 10 de octubre).

Viene a completar la normativa ya existente sobre contaminación atmosférica y sobre el medio acuático, otorgándole un nuevo marco legal que integra en una misma directiva la lucha contra la contaminación tanto atmosférica, como la del medio acuático y, además, incorpora la del suelo, aspecto este último que hasta entonces no había sido objeto de regulación comunitaria.

Contiene un anexo I en el que se enumeran las actividades industriales cuya puesta en funcionamiento o modificación sustancial queda sujeta a licencia: instalaciones de tratamiento y refino de combustible; fundiciones y transformación de metales; fabricación de cemento, vidrio y productos cerámicos; industrias químicas; vertederos, incineradoras y la gestión de residuos; fabricación de papel y pasta de papel; mataderos y cría intensiva de aves de corral y cerdos a partir de un determinada número; tratamiento y transformación de la leche; tratamiento de materiales con disolventes orgánicos; etc.

El permiso que conceda el órgano competente en cada Estado Miembro, cuando menos, debe contener:

1. Valores límites de emisión para las sustancias contaminantes, a partir de la utilización de las mejores técnicas disponibles.
2. Medidas relativas a la gestión de los residuos que se generan.
3. Medidas complementarias cuando alguna norma sobre calidad medioambiental así lo requiera.
4. Obligación del titular de comunicar a las autoridades los cambios que introduzca.

Los valores límites a aplicar a las emisiones contaminantes deberán ser establecidos por el Consejo a propuesta de la Comisión. Mientras tanto, se aplicarán los ya establecidos por las directivas que se enumeran en el anexo II.

Recoge también el principio de participación pública en el procedimiento de concesión de la licencia, de modo que las solicitudes de instalación deberán someterse durante un periodo de tiempo a información pública para que puedan presentarse alegaciones, antes de que la autoridad competente resuelva sobre la concesión de la licencia.

Prevé, asimismo, la creación a nivel comunitario de una base de datos o inventario de las principales emisiones y fuentes responsables, cuya información deben aportar los Estados Miembros.

Los Estados Miembros disponen de tres años, hasta el 30 de octubre de 1999, para incorporar a su ordenamiento interno esta Directiva comunitaria, de ahí que todavía no haya sido traspuesta al ordenamiento español. En dicha norma estatal, entre otras cuestiones, se deberá coordinar el procedimiento de concesión de la autorización para que en el caso de que intervenga más de un órgano administrativo, la tramitación del procedimiento sea única.

4. PROPUESTA DE NUEVA DIRECTIVA MARCO SOBRE POLÍTICA DEL AGUA

No cabe dar por finalizado el análisis descriptivo de la normativa comunitaria en relación con el agua, sin traer a colación la propuesta presentada por la Comisión de Directiva del Consejo para establecer un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

Este proyecto de Directiva Marco ha sido ya sometido a un largo proceso de consultas (Parlamento Europeo, Comité Económico y Social, Comité de las Regiones, etc, incluso ha sido aprobada por unanimidad por el Consejo de Ministros de Medio Ambiente de 17 de junio de 1998). Sin embargo, debido a los cambios introducidos en el procedimiento de elaboración y aprobación de las directivas por el Tratado de Amsterdam de 2 de octubre de 1997, no es previsible que se apruebe antes del año 2.000, una vez que el Parlamento Europeo haya debatido y se haya pronunciado definitivamente sobre la propuesta normativa.

Su finalidad no es refundir y armonizar toda la normativa vigente sobre el medio acuático, sino que está diseñada para permitir la coordinación y la coherencia de los diversos aspectos que conforman la política sobre el agua. La Comisión reconoce que la política comunitaria de aguas precisa un marco legislativo coherente, efectivo y transparente.

Se puede definir de continuista, en cuanto mantiene el enfoque combinado que subyace en la política comunitaria sobre el medio acuático: el control de la contaminación en la fuente se combina con el establecimiento de objetivos de calidad para el agua.

La Directiva Marco pone el acento en la protección del medio ambiente, fijando a partir de ahí los cuatro objetivos principales que deben dirigir una política de aguas sostenible:

1. Suministro de agua potable.
2. Suministro de agua para otras necesidades.
3. Protección del medio ambiente.
4. Atenuar los efectos adversos de inundaciones y sequías.

La protección del medio ambiente debe ser el eje de la política comunitaria, y no cabe ninguna otra alternativa ya que *“las aguas de la comunidad están sometidas a la creciente presión que supone el continuo crecimiento de la demanda de agua de buena calidad.”* (citamos el texto de la propuesta de la Directiva Marco de fecha 17 de febrero de 1998).

La Directiva Marco va a alterar sustancialmente el actual ordenamiento comunitario. Algunas directivas se van a mantener y, además, seguirán siendo los principales instrumentos para combatir la contaminación por dichas sustancias, como la 91/676/CEE sobre contaminación agrícola por el uso de nitratos; la 91/414/CEE sobre comercialización de productos fitosanitarios; la 91/271/CEE sobre tratamiento de aguas residuales; y la 96/61/CEE sobre prevención y control integral de la contaminación.

Respecto al grupo de directivas reguladoras de las sustancias tóxicas y/o peligrosas, la nueva norma no prevé expresamente su derogación, pero ya adelanta en su parte

introdutoria que la plena aplicación de la Directiva Marco y de la Directiva 96/61/CEE sobre Protección y Control Integral de la Contaminación permitirá su derogación.

Por último, el proyecto de Directiva Marco prevé en su art. 26 la derogación expresa de las directivas que regulan la calidad del agua según su uso, los métodos de control e intercambio de información y las aguas subterráneas:

“Art. 26 - Quedan derogados los siguientes actos con efectos a partir del 31 de diciembre del 2007:

- Directiva 75/440/CEE*
- Directiva 77/795/CEE*
- Directiva 78/659/CEE*
- Directiva 79/869/CEE*
- Directiva 79/923/CEE*
- Directiva 80/68/CEE”.*

Desde el punto de vista económico-financiero, la Directiva Marco propone que la tarifa por consumo de agua refleje de una forma más fiel y se ajuste en mayor medida a los costes económicos que el acto completo del aprovechamiento del agua origina.

Los elementos más importantes de estos costes económicos son los siguientes:

1. Costes de prestación de los servicios: captación y distribución del agua potable, así como la recogida y tratamiento de aguas residuales.
2. Costes ambientales, incluidos los vinculados al agotamiento de los recursos.

Según dispone el art. 12 del proyecto, todos los estados miembros para el año 2.010 deberán recuperar los costes de todos los servicios relacionados con el agua.

También se constata que en estos momentos la información disponible en la CEE sobre el estado del medio acuático es del todo insuficiente, por lo que la Directiva Marco propone los mecanismos precisos para que sea posible conocer con precisión qué tipo de medidas correctoras se debe adoptar y su coste económico.

De su articulado cabe destacar la obligación de los estados miembros de elaborar un estudio en relación con las repercusiones de la actividad humana sobre el medio ambiente (art. 6); la obligación de los estados miembros de llevar a cabo un análisis económico del uso del agua en cada cuenca fluvial (art. 7); o la obligación de que los estados miembros elaboren planes de gestión de cada cuenca (art. 16).

A los 30 artículos que conforman el texto de la Directiva Marco les suceden diez anexos, referidos a las siguientes cuestiones:

- I. Información requerida para el establecimiento de una lista de autoridades competentes.
- II. Análisis de las características del distrito de cuenca fluvial.
- III. Examen de la incidencia de la actividad humana sobre el medio ambiente.

- IV. Zonas protegidas.
- V. Control del estado de las aguas superficiales y subterráneas.
- VI. Lista de las medidas que deben incluirse en los programas de medidas.
- VII. Planes de gestión de cuenca fluvial.
- VIII. Contaminantes.
- IX. Criterios de selección de sustancias o grupos de sustancias prioritarias con miras al examen de los riesgos que entrañan para el medio acuático y la conveniencia de elaborar una estrategia específica de la Comisión destinada a controlar las emisiones en el medio acuático.
- X. Normas de calidad ambiental.

6.3. Marco competencial

A) DELIMITACIÓN COMPETENCIAL ENTRE EL ESTADO Y LA CAPV

Tal y como se instituyó el sistema constitucional de delimitación de competencias, las Comunidades Autónomas podían asumir aquellos títulos competenciales que quedaran recogidos en sus respectivos Estatutos de Autonomía, teniendo como único límite en este proceso (al menos respecto a las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cataluña, Galicia y el País Vasco) aquellas competencias que el Estado se reservaba como exclusivas a tenor de lo dispuesto en el art. 149-1 de la Constitución.

Ciñéndonos a la materia de aguas y obras hidráulicas, los apartados 22º y 24º del art. 149-1 declaraban que el Estado tenía competencia exclusiva sobre:

“22º. La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamiento hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma.

24º. Obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma”.

En este contexto constitucional, la CAPV al elaborar su Estatuto de Autonomía, por medio de los apartados 11º y 33º del art. 10, asumió competencias exclusivas en materia de aguas y obras hidráulicas de acuerdo con los siguientes contenidos:

“11º. Aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos cuando las aguas discurran íntegramente dentro del País Vasco.

33º. Obras públicas que no tengan la calificación legal de interés general o cuya realización no afecte a otros territorios”.

Como ha quedado ya mencionado, la Ley de Aguas ha establecido que el criterio territorial delimitador de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma deberá ser el de la cuenca hidrográfica. De tal manera que en las cuencas cuyo ámbito territorial se extienda a más de una Comunidad Autónoma, la competencia exclusiva sobre

las aguas corresponderá al Estado, mientras que en las cuencas que estén situadas íntegramente dentro del territorio de la CAPV, la competencia será autonómica.

Si nos atenemos al ámbito geográfico de la CAPV, nos encontramos con que los cursos de agua que surcan el Territorio Histórico de Álava al ser afluentes del río Ebro, corresponden a la vertiente mediterránea; sin embargo, los arroyos y ríos que surcan Bizkaia y Gipuzkoa vierten sus aguas al mar Cantábrico, por lo que pertenecen a la vertiente atlántica. Si bien existe una coincidencia muy clara entre territorios históricos y vertientes marítimas, conviene precisar que esta conexión no es del todo exacta respecto a algunas zonas limítrofes entre territorios históricos.

No obstante, no todas las cuencas de los ríos pertenecientes a la vertiente atlántica se corresponden con cuencas propias de la CAPV, ya que varios de ellos discurren por territorios limítrofes extracomunitarios. Es el caso en Gipuzkoa de los cursos de agua que nacen en Navarra (Bidasoa, Urumea y Oria), lo que convierte a sus cuencas en intercomunitarias; lo mismo acaece en Bizkaia respecto a aquellos ríos que alumbran en la provincia limítrofe de Burgos (Nerbioi y Kadagua), así como respecto a los que naciendo en Bizkaia vierten sus aguas en la Comunidad Autónoma de Cantabria (Agüera y Karranza).

Por ello, los ríos que fluyen por la CAPV, atendiendo al carácter inter o intracomunitario que tenga la cuenca hidrológica de la que forman parte, se clasifican en los siguientes grupos:

1. CUENCAS INTRACOMUNITARIAS

Jaizubia
Oiartzun
Urola
Deba
Artibai
Lea
Oca
Butroi
Gobela
Asua
Galindo
Barbadún
y otras pequeñas vertientes litorales

2. CUENCAS INTERCOMUNITARIAS

Vertiente Atlántica

Bidasoa
Urumea
Oria

Vertiente Mediterránea

Omecillo
Bayas
Zalla

Vertiente Atlántica

Nerbioi-Ibaizabal
Cadagua
Agüera
Karranza

Vertiente Mediterránea

Zadorra
Inglares
Araia
Ega
Errioxa

En virtud de lo dispuesto en el art. 10-11º del Estatuto de Autonomía, corresponde a la CAPV la competencia exclusiva sobre los aprovechamientos hidráulicos en los ríos comprendidos en el primer grupo, esto es, los que discurren íntegramente por cuencas propias. Por el contrario, en los ríos del segundo grupo, cuencas intercomunitarias, la competencia exclusiva recae en el Estado.

El traspaso a la CAPV de las funciones del Estado relativas a recursos y aprovechamientos hidráulicos en las cuencas intracomunitarias, se plasmó en el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias de 31 de mayo de 1994, sobre traspaso a la CAPV de las funciones y servicios en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos, aprobado mediante el Real Decreto 1551/1994, de 8 de julio (BOE nº 174, de 22 de julio) y el Decreto del Gobierno Vasco 297/1994, de 12 de julio (BOPV nº 14, de 22 de julio).

Con el fin de precisar en sus justos términos el tema que nos ocupa, conviene recordar que los decretos de transferencias o traspasos no alteran ni pueden modificar el orden de competencias establecido por el bloque constitucional. Según la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional, la delimitación competencial entre las Comunidades Autónomas y el Estado la realizan exclusivamente la Carta Magna y los Estatutos.

Por ello, las competencias transferidas, además de las obras públicas no consideradas de interés general, se ciñeron a la planificación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos *“en las cuencas comprendidas íntegramente en la CAPV”*, permaneciendo bajo titularidad de la Administración del Estado la competencia en los ríos con cuenca intercomunitaria. En concreto, la transferencia competencial afecta a cuatro ríos guipuzcoanos: Jaizubia, Oiartzun, Urola y Deba; así como a ocho ríos vizcainos: Artibai, Lea, Oca, Butroi, Gobela, Asua, Galindo y Barbadún; además de las pequeñas vertientes litorales.

A continuación se transcriben los apartados B y C del Decreto 297/1994 de transferencias, que son los que describen las funciones que en materia de ordenación y aprovechamientos hidráulicos corresponden a una y otra administración:

“B) SERVICIOS Y FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO QUE SE TRASPASAN A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO.

La Comunidad Autónoma asume, con referencia a su ámbito territorial, las siguientes funciones y servicios del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente.

a) Programación, aprobación, ejecución y explotación de aprovechamientos hidráulicos y demás obras hidráulicas que se realicen en el territorio de la Comunidad Autónoma, cuando tales actuaciones sean de su interés y su realización no afecte a otra Comunidad Autónoma, salvo obras que tengan la calificación legal de interés general.

b) El otorgamiento, en su caso, de auxilios económicos a Corporaciones Locales, Entidades o particulares, para la ejecución de las obras indicadas en el párrafo anterior.

c) Ordenación y concesión de los recursos hidráulicos en las cuencas comprendidas íntegramente en la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como el otorgamiento de autorizaciones para el vertido o para la utilización o aprovechamiento del dominio público hidráulico y la policía de aguas y cauces en dichas cuencas, todo ello de conformidad con la legislación del Estado en materia de aguas y en el marco de los planes hidrológicos.

d) La elaboración y revisión de la planificación hidrológica para las cuencas a que se refiere el párrafo c).

C) FUNCIONES QUE SE RESERVA LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

Permanecen en la Administración del Estado y siguen siendo de su competencia todas las funciones que tiene legalmente atribuidas en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos, a excepción de las que son objeto del presente acuerdo. En particular, quedan reservadas:

a) La legislación en materia de aguas.

b) Elaboración y revisión de la planificación hidrológica por las cuencas no comprendidas íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

c) La aprobación del Plan Hidrológico de las cuencas comprendidas íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo con el art. 38 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto (RCL 1985, 1981, 2429 y ApNDL 412) de Aguas.

d) La ordenación y concesión de recursos hidráulicos, así como las autorizaciones para vertidos a cauces públicos y para el uso o aprovechamiento del dominio público hidráulico y la policía de cauces y aguas, en las cuencas no comprendidas íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

e) Programación, aprobación, ejecución y explotación de obras hidráulicas en el ámbito territorial del País Vasco, cuya realización afecte a alguna otra Comunidad Autónoma o que sean declaradas por ley de interés general del Estado.”

Con el ánimo de aproximar, en alguna medida, la gestión de los aprovechamientos hidráulicos a la estructura territorial del Estado, dividido en entes autonómicos, el art. 15 d) de la Ley del Agua prevé que el Estado podrá encomendar a las Comunidades

Autónomas *“el otorgamiento de autorizaciones referentes al dominio público hidráulico, así como la tutela de éste, en las cuencas hidrográficas que excedan del ámbito territorial de una sola Comunidad Autónoma”*. Por su parte, el art. 53 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico desarrolla el procedimiento al que se deberá ajustar la tramitación de las funciones encomendadas:

“1. En los casos en que, de acuerdo con el artículo 15.d) de la Ley de Aguas, la tramitación de las citadas autorizaciones haya sido encomendada a una Comunidad Autónoma, ésta formulará propuesta de resolución al Organismo de cuenca, quien a su vez, comunicará aquella la resolución que se dicte, para su notificación al interesado.

2. Se entenderá que la resolución es conforme con la propuesta formulada cuando, en el plazo de tres meses, contados a partir de la fecha de entrada de aquella en el Organismo de cuenca, éste no hubiera comunicado la resolución a la Comunidad Autónoma.”

Al amparo de la citada previsión legal y simultáneamente a la aprobación del precitado Acuerdo de la Comisión Mixta de transferencias de 31 de mayo de 1994, el Estado y la CAPV acordaron suscribir un *“Convenio por el que se encomienda al Departamento de Transporte y Obras Públicas de la CAPV la tramitación de autorizaciones referentes al dominio público hidráulico, así como la policía del mismo, en las cuencas hidrográficas cantábricas y del Ebro, y por el que se determinan los criterios de colaboración para la elaboración de la planificación hidrológica en las cuencas cantábricas”*.

Dicho Convenio ha supuesto la encomienda a la CAPV de la gestión de las funciones recogidas en su estipulación 1^a-1, las cuales se transcriben a continuación:

“a) La tramitación de autorizaciones referentes al dominio público hidráulico y a las zonas de servidumbres y policía de cauces, en las cuencas no comprendidas íntegramente en la Comunidad Autónoma del País Vasco, con excepción de la del río Bidasoa, y que vierten sus aguas al Cantábrico y en la del Ebro.

Las correspondientes propuestas de resolución, con su condicionamiento, se elevarán al Organismo de cuenca Confederación Hidrológica del Norte, o al Organismo de cuenca Confederación Hidrológica del Ebro, respectivamente, en los términos previstos en el citado art. 53 del Real Decreto 849/1986.

b) La policía de aguas y cauces en las cuencas mencionadas, incluida la tramitación de los expedientes sancionadores hasta la propuesta de resolución, que se elevará al órgano competente de la Confederación Hidrológica del Norte o de la Confederación Hidrográfica del Ebro según corresponda. La citada función de policía se realizará sin perjuicio del personal y medios que las citadas Confederaciones requieran, en uso de sus competencias, para que las funciones generales de con-

tol y supervisión y para las funciones específicas relativas a la tramitación de concesiones del dominio hidráulico”.

Respecto al río Bidasoa, por servir sus aguas de frontera entre España y Francia y estar sujetas a tratados internacionales, la encomienda limita la gestión, de tal manera que a la CAPV sólo le corresponde *“la recogida de las solicitudes de autorizaciones en el dominio público hidráulico y en las zonas de servidumbre y policía de cauces”.*

También se establece en la estipulación sexta que corresponderá al Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente conocer de los recursos que se interpongan contra las actuaciones administrativas encomendadas a la CAPV.

La encomienda abarca, asimismo, la gestión y recaudación de los cánones sobre la utilización del dominio público hidráulico y sobre el vertido, debiendo transferirse un 10% de la recaudación al organismo de cuenca (estipulación 2ª).

La planificación hidrológica de las cuencas que vierten al mar cantábrico, tanto de las intercomunitarias como de las autonómicas, también es abordada por la encomienda en su estipulación 6ª. Allí se prevé, entre otras medidas de coordinación y participación, que *“para la elaboración de los Planes Hidrológicos de las cuencas inter e intracomunitarias de la CAPV que viertan al mar Cantábrico, se constituirá un grupo de trabajo paritario de técnicos de la Confederación Hidrológica del Norte y del Departamento de Transportes y Obras Públicas”.*

Llegados a este punto, procede mencionar cuales son los organismos que tienen atribuida la competencia en materia hidráulica por parte de cada una de las administraciones afectadas: respecto a la administración del Estado los organismos de cuenca, es decir, la Confederación Hidrográfica del Ebro, en lo que se refiere a los ríos de la vertiente mediterránea, y la Confederación Hidrográfica del Norte, en lo que afecta a los ríos de la vertiente atlántica; respecto a la CAPV, la Dirección de Aguas perteneciente al Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, ya que todavía no se ha aprobado ninguna norma que cree y regule la administración hidráulica del País Vasco.

La Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos establece en el art. 7 b)-4º que corresponde a los Territorios Históricos el desarrollo y la ejecución de las normas emanadas de las Instituciones Comunes en materia de *“policía de las aguas públicas continentales y de sus cauces naturales, riberas y servidumbres”.*

No obstante, esta competencia no ha sido transferida por la Administración de la Comunidad Autónoma a los Territorios Históricos, de ahí que, en tanto esto suceda, habrá que considerar que tal competencia la debe ejercitar el Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco.

A modo de resumen de la distribución competencial entre la CAPV y el Estado en materia hidráulica, cabe diseñar el siguiente cuadro:

DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL	Cuencas atlánticas comunitarias	Vertiente mediterránea y cuencas atlánticas intercomunitarias
1- Obras hidráulicas	CAPV	CAPV/Estado ⁽¹⁾
2- Planificación hidrológica	CAPV ^{(2) (3)}	Estado
3- Concesiones de aguas	CAPV	Estado
4- Autorizaciones de vertidos	CAPV	Estado
5- Autorizaciones sobre dominio público	CAPV	CAPV por encomienda ^{(4) (5)}
6- Policía	CAPV	CAPV por encomienda ^{(4) (5)}

B) DELIMITACIÓN COMPETENCIAL EN EL SENO DE LA CAPV

Las competencias sobre aquellos sectores que guardan conexión con la calidad del agua de los embalses del sistema Zadorra, se encuentran repartidas en el seno de la CAPV entre cuatro niveles institucionales: concejos, ayuntamientos ribereños, diputaciones forales, y Gobierno Vasco.

Para conocer en qué administración reside la titularidad competencial, bien sea en su totalidad o bien en alguno de sus aspectos, es obligado acudir a la legislación básica de carácter horizontal. No obstante, con cierta frecuencia la legislación sectorial incide, matizando y hasta modificando la distribución competencial recogida en la legislación básica, con lo que se altera y se introducen modulaciones en el diseño original.

La intención de este apartado es ofrecer unas pinceladas de trazo grueso que sirvan para aproximarnos al complejo reparto competencial entre los cuatro niveles administrativos antes citados, a partir exclusivamente de la normativa básica. Esto nos permitirá vislumbrar la complejidad que supone el coordinar desde la administración las distintas actuaciones sectoriales en función de una política medioambiental coherente, que tenga por objetivo la protección de los recursos hídricos de los embalses.

(1) La competencia será del Estado si se trata de obras hidráulicas calificadas de interés general o que afecten a otras Comunidades Autónomas; en caso contrario, la competencia será autonómica.

(2) Aunque la elaboración de los planes hidrológicos corresponde a la CAPV la aprobación definitiva la deberá otorgar el Estado (art. 37-6º de la Ley de Aguas).

(3) En virtud de la Encomienda, la elaboración de los Planes Hidrológicos de las cuencas cantábricas, tanto inter como intracomunitarias, se realizará a partir de un grupo de trabajo formado por igual número de técnicos de cada una de las dos administraciones.

(4) Se exceptúa el río Bidasoa por ser limítrofe con Francia.

(5) Según la encomienda la tramitación corresponde a la CAPV y resuelve la Confederación Hidrográfica del Ebro o del Norte, según corresponda.

De seguido procederemos a examinar la titularidad competencial de concejos, ayuntamientos, diputaciones forales y Gobierno Vasco acerca de aquellas materias que en algunos casos por incidir directamente, o por tener potencialidad para ello, sobre el agua de los embalses, y en otros por su afección sobre el entorno, resultan relevantes al influir sobre el propio recurso hidráulico. Para ello tomaremos como referencia la siguiente legislación básica:

- Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV).
- Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos (LTH).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).
- Norma Foral 11/1995, de 20 de marzo, de Concejos del Territorio Histórico de Álava (NFC).

1. Captación y suministro de agua potable

La competencia es municipal (art. 25-2º e) LBRL “*suministro de agua*”) y está configurado como un servicio mínimo de obligada prestación (art. 26-1º a) LBRL “*abastecimiento domiciliario de agua potable*”).

Sin embargo, en el ámbito de los concejos alaveses tradicionalmente son ellos quienes vienen prestando este servicio, contando con respaldo normativo para ello en el art. 7-1º d) NFC (“*la programación, proyección y ejecución de obras y la prestación de servicios comprendidos en el ámbito territorial del Concejo correspondientes a los intereses específicos del mismo*”).

Por su parte, las diputaciones forales vienen colaborando con ayuntamientos y concejos en la instalación y prestación de este servicio mediante los planes forales de obras y servicios (art. 7-a)-5º LTH “*Redacción y aprobación del Plan Foral de Obras y Servicios, asistencia y asesoramiento técnico a las entidades locales*”).

2. Conducción y tratamiento de aguas residuales

La competencia reside en los ayuntamientos (art. 25-2º l) LBRL “*alcantarillado y tratamiento de aguas residuales*”) y está configurado como un servicio mínimo de obligada prestación en todos los municipios (art. 26-1º a) LBRL “*alcantarillado*”), con la salvedad de que respecto al tratamiento de aguas residuales esta preceptividad de su prestación sólo opera en los municipios con población superior a 5.000 habitantes (art. 26-1º-b) LBRL “*tratamiento de residuos*”).

Con la trasposición por el Real Decreto Ley 11/1995 de la Directiva 91/271/CEE sobre tratamiento de aguas residuales urbanas, cabe interpretar que se ha introducido una pequeña modificación en el art. 26 LBRL que regula los servicios municipales de obligada prestación respecto al tratamiento de aguas residuales. A partir del año 2006

será obligatorio el tratamiento secundario en los municipios que cuenten con más de 2.000 habitantes-equivalentes, y será preceptivo un tratamiento adecuado en los que cuenten con menos de 2.000 habitantes-equivalentes. Por tanto, el tratamiento de aguas residuales se asimila en cuanto a su obligatoriedad de prestación al de suministro de agua potable, es decir, servicio mínimo de obligada prestación en todos los ayuntamientos, con independencia de su dimensión poblacional.

Acerca de la competencia de concejos y diputaciones damos por reproducido, *mutatis mutandi*, lo anteriormente manifestado sobre el suministro de agua.

Para la prestación y gestión de este servicio, así como la del de suministro de agua, es habitual que los ayuntamientos se agrupen bien entre sí constituyendo mancomunidades, o bien entre sí y además con las diputaciones forales formando consorcios. Incluso, cuando afecte a municipios de distintos territorios históricos cabría la intervención del Gobierno Vasco.

3. Sanidad

La competencia reside en el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, quien la ejerce mediante la Dirección de Salud Pública (art. 18-1º EAPV “*Corresponde al País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación en materia de sanidad interior*”); en cualquier caso, los ayuntamientos también están habilitados para actuar en este ámbito (art. 25-2º h) LBRL “*Protección de la salubridad pública*”).

4. Obras hidráulicas en cuencas comunitarias

Corresponde a las diputaciones forales la competencia para intervenir en esta materia (art. 7-a)-10º LTH “*Obras públicas cuya realización no afecte a otros territorios históricos o no se declare de interés general por el Parlamento*”) y al Gobierno Vasco cuando tales obras excedan del ámbito de un territorio histórico o estén declaradas de interés general (art. 10-33º EAPV). Sin embargo, esta competencia de hecho la ejerce la Comunidad Autónoma, no habiendo sido transferida todavía a las diputaciones forales.

5. Policía de aguas

Las diputaciones forales tienen la competencia de “*policía de las aguas públicas continentales*” por el art. 7-b)-4º LTH. En este supuesto también, la competencia la ejerce la Comunidad Autónoma, sin que tampoco haya sido transferida todavía a las diputaciones forales.

6. Medio ambiente

El Gobierno Vasco tiene atribuida la competencia de desarrollo legislativo y ejecución (art. 11-a) EAPV “*Medio ambiente y ecología*”). De forma complementaria las diputa-

ciones forales suelen intervenir puntualmente en este ámbito, si bien la competencia que tienen reconocida es la de “*administración de espacios naturales protegidos*” (art. 7-c)-3º LTH). En situación análoga se encuentran los ayuntamientos (art. 25-2º-f) LBRL “*Protección del medio ambiente*”).

7. Ordenación del territorio y urbanismo

Los ayuntamientos ribereños por medio de las Normas Subsidiarias son competentes para ordenar urbanísticamente los usos en el entorno de los pantanos y para controlar su materialización en el suelo (art. 25-2º-d) LBRL “*Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística*”). Con carácter suplementario las diputaciones forales ostentan la competencia para la aprobación de dichos instrumentos de planeamiento y para controlar que queden preservados los intereses supramunicipales (art. 7-c)-5º LTH, modificada la redacción de dicho apartado por la Ley 5/1993, de 16 de julio, publicada en el BOPV nº 136, de 20 de julio).

Acerca de la competencia sobre la ordenación del territorio la titularidad le corresponde al el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco (art. 10-31º EAPV “*Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda*”). A este respecto, las diputaciones forales tienen reconocida competencia para redactar y tramitar Planes Territoriales Parciales y Sectoriales, incluso para aprobar definitivamente estos últimos (Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, art. 13 y 20).

8. Agricultura y ganadería

La competencia reside en las diputaciones forales (LTH art. 7-b)-1º: “*Sanidad vegetal, reforma y desarrollo agrario; divulgación, promoción y capacitación agraria; (...); producción vegetal ...*”, y art. 7-b)-2º “*producción y sanidad animal*”); sin perjuicio de la competencia en aspectos generales del Gobierno Vasco (art. 10-9º EAPV “*agricultura y ganadería de acuerdo con la ordenación general de la economía*”).

9. Montes

El reparto competencial es similar al de agricultura y ganadería, teniendo las diputaciones forales atribuida la competencia normativa y de ejecución (art. 7 a)-9º LTH “*Montes, aprovechamientos, servicios forestales (...), guardería forestal y conservación y mejora de los suelos agrícolas y forestales*”).

Las Diputaciones Forales de Álava y Bizkaia han desarrollado su competencia normativa mediante la Norma Foral 13/1986, de 4 de julio, reguladora del régimen de los Montes del Territorio Histórico de Álava (BOTH A nº 92, de 13 de agosto) y mediante la Norma Foral 3/1994, de 2 de junio, de Montes y Administración de Espacios Naturales Protegidos del Territorio Histórico de Bizkaia (BO nº 123, de 28 de junio).

10. Pesca fluvial

La competencia reside en las diputaciones forales (art. 7-b)-3º LTH “*Régimen de aprovechamiento de la riqueza piscícola continental y cinegética*”).

11. Ocio y esparcimiento

Dados los valores naturales y paisajísticos de los pantanos y su entorno, así como la necesidad de ordenar los usos recreativos, esta competencia atribuida a las diputaciones forales resulta muy significativa (art. 7-c)-2º LTH “*Desarrollo comunitario, condición femenina. Política infantil, juvenil, de la tercera edad, ocio y esparcimiento*”). Asimismo, los ayuntamientos tienen reconocimiento legal para intervenir en esta materia (art. 25-2º m) LBRL “*ocupación del tiempo libre*”).

12. Deporte

También esta competencia corresponde a las diputaciones forales (art. 7-b)-6 LTH “*Fomento del deporte, programas de deporte escolar y de deporte para todos*”) y a los ayuntamientos (art. 25-2º-m) LBRL “*Actividades o instalaciones culturales o deportivas*”).

13. Camping y acampada

La competencia recae en el Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco (art. 10-36º EAPV “*Turismo*”).

14. Transporte de mercancías peligrosas

La competencia les corresponde a las diputaciones forales (art. 10 LTH “*... Legislación, desarrollo normativo, alta inspección, planificación y coordinación en materia de transporte mecánico por carretera ...*”), sin perjuicio de las competencias en materia de seguridad vial que ostentan el Departamento de Interior del Gobierno Vasco.

15. Carreteras, caminos y senderismo

En materia de carreteras la competencia sustancial reside en las diputaciones forales (art. 7-a)-8º LTH “*Planificación, proyecto, construcción, (...), uso y explotación de carreteras y caminos*”).

Mayor complejidad refleja el reparto competencial sobre caminos, además de las diputaciones forales, son competentes los ayuntamientos (art. 25-2º-d) LBRL “*... conservación de caminos y vías rurales*”) y concejos (art. 7-1º b) NFC “*la policía de caminos*”).

rurales”).

Respecto al senderismo, ha sido regulado por el Gobierno Vasco mediante Decreto 79/1996, de 16 de abril, sobre normalización y ordenación del senderismo en la CAPV; si bien al tratarse en definitiva de caminos rurales, la competencia recae en las tres administraciones públicas antes citadas.

16. *Protección civil*

Esta competencia la ejerce el Departamento de Interior del Gobierno Vasco (art. 17 EAPV), en concurrencia con la competencia de los ayuntamientos dentro de su ámbito territorial (Art. 25-2º c) LBRL “...protección civil ...”).

6.4. Criterios de relación entre la ordenación del territorio y la planificación hidrológica

En un mismo espacio físico y sobre un mismo recurso natural pueden proyectarse títulos competenciales distintos en favor de más de una administración; así, en el entorno de los pantanos se da esta concurrencia entre las competencias estatales en materia de ordenación de los recursos y aprovechamiento hidráulicos, y las competencias autonómicas en materia de ordenación del territorio y medio ambiente. Se trata de títulos competenciales conexos que interfieren en numerosos e importantes aspectos y que pueden dar lugar a situaciones aparentemente contradictorias.

Al analizar las relaciones entre ambas competencias se debe tener en cuenta la distinta naturaleza de una y otra. La ordenación del territorio persigue fijar los destinos y usos del espacio físico en su totalidad, amén de ordenar y distribuir valoradamente las infraestructuras y demás acciones públicas sobre el territorio. Se trata, por consiguiente, de una materia con un evidente carácter horizontal, con vocación omnicompreensiva de englobar y coordinar de una forma racional y ordenada las distintas competencias sectoriales que influyen sobre el territorio.

Por el contrario, la planificación hidrológica es una competencia de marcado carácter sectorial, que actúa sobre el territorio desde una perspectiva unilateral y, por tanto, parcial. Su objetivo es “*conseguir la mejor satisfacción de las demandas de agua y equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial, incrementando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales*” (art. 38-1º Ley de Aguas).

Los ámbitos materiales de ambas planificaciones se entrecruzan y se solapan en algunos puntos; por consiguiente, no es ésta una disquisición que se circunscriba al plano teórico. Muy al contrario, si desde el punto de vista del operador jurídico precisáramos establecer medidas de ordenación, protección y restauración en el entorno de los pantanos del sistema Zadorra, sería indispensable delimitar el alcance tanto de la planificación hidrológica, como el de la territorial. Únicamente a partir de ahí podríamos conocer cuando debemos utilizar uno y/u otro instrumento jurídico, en función de los pro-

yectos y políticas que las administraciones competentes propongan desarrollar en ese medio físico.

Por ello, examinaremos los principales preceptos de la legislación hidráulica susceptibles de producir efectos sobre el entorno de los embalses, así como aquellos que establecen el juego de relaciones y la articulación de la competencia autonómica sobre ordenación del territorio, con la estatal sobre ordenación de los recursos y aprovechamientos hidráulicos. Ahondar en el significado de tales preceptos obliga a tener en cuenta la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre, donde resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley de Aguas.

Tratando de conseguir una exposición sistemática y coherente agruparemos los artículos de la Ley de Aguas en función de los criterios y principios de interrelación a que responden sus contenidos, y que son los siguientes:

1. Límites a la influencia de los Planes Hidrológicos sobre el entorno del cauce (arts. 6, 40 y 88).
2. Principio básico de coordinación (art. 13-3º y disposición adicional 7ª).
3. Principio subsidiario de primacía de los Planes Hidrológicos (art. 41-3º).
4. Subordinación de los Planes Hidrológicos a las declaraciones de parques naturales (art. 41-2º).

* * *

1. LÍMITES A LA INFLUENCIA DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS SOBRE EL ENTORNO DEL CAUCE

El art. 6 de la Ley de Aguas es susceptible de influir en el territorio, ya que impone en los márgenes de los cauces públicos una zona de servidumbre de 5 metros y, además, una zona de policía de 100 metros:

“Las márgenes estarán sujetas, en toda su extensión longitudinal:

- a) A una zona de servidumbre, de 5 metros de anchura, para uso público.*
- b) A una zona de policía de 100 metros de anchura, en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen.*

En las zonas próximas a la desembocadura en el mar, en el entorno inmediato de los embalses (...) podrá modificarse la anchura de ambas zonas en la forma que reglamentariamente se determine” (desarrollado por el art. 9-2º Reglamento del Dominio Público Hidráulico).

Complementariamente, el art. 88-3º de la Ley viene a aclarar que las zonas de servidumbre y policía afectan también a las aguas de los pantanos: *“en todo caso, las márgenes de los lagos, lagunas y embalses quedarán sujetas a las zonas de servi-*

dumbre y policía fijadas para las corrientes de agua". También prevé en su apartado 2º que *"alrededor de los embalses superficiales, el organismo de cuenca podrá prever en sus proyectos las zonas de servicio, necesarias para su explotación"*.

En lo que se refiere a la zona de servidumbre para uso público, ésta se encuentra afecta a los siguientes fines específicos (art. 7-1º RDPH):

- a) Paso para servicio del personal de vigilancia del cauce.*
- b) Paso para el ejercicio de actividades de pesca fluvial.*
- c) Paso para el salvamento de personas o bienes.*
- d) Varado y amarre de embarcaciones de forma ocasional y en caso de necesidad."*

En lo tocante a la zona de policía, las actividades y usos del suelo que se mencionan en el art. 9-1º RDPH precisan autorización administrativa previa del organismo de cuenca:

- a) Las alteraciones sustanciales del relieve natural del terreno.*
- b) Las extracciones de áridos.*
- c) Las construcciones de todo tipo, tengan carácter definitivo o provisional.*
- d) Cualquier otro uso o actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas o que pueda ser causa de degradación o deterioro del dominio público hidráulico".*

Desde el punto de vista competencial, el Tribunal Constitucional ha interpretado que esta medida no implica un desconocimiento de la competencia autonómica sobre ordenación del territorio, *"dado que puede considerarse como una norma general básica de protección del medio ambiente"* (fundamento jurídico 25), competencia que le reconoce al Estado el art. 149-1-23º de la Constitución Española.

Especial atención merece el art. 40 de la Ley, por la posible habilitación a favor del Estado para incidir en el entorno de los embalses. Este precepto establece los contenidos que los organismos de cuenca habrán de tener en consideración para la elaboración de los Planes Hidrológicos de cuencas intercomunitarias (desarrollado por los art. 72 a 87 RAP y por la Orden de 24 de septiembre de 1992).

Varios de los apartados de este artículo no inciden para nada en las competencias autonómicas sobre otros sectores, pero, en cambio, algunos de ellos sí son susceptibles de producir efectos sobre el territorio, de ahí que procedamos al examen de aquellos apartados que por tal razón puedan resultar más problemáticos (f, g, h) y l):

- f) Las normas básicas sobre mejoras y transformaciones en regadío que aseguren el mejor aprovechamiento del conjunto de recursos hidráulicos y terrenos disponibles."*

El Tribunal Constitucional entiende que no se trata de establecer prescripciones sobre la política agrícola, sino que esta previsión encuentra su justificación en el art. 149-1-

13º de la Constitución (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica) “*siempre que las normas a que alude el precepto legal se propongan estrictamente el logro de un mejor o más racional aprovechamiento de las aguas continentales*” (fundamento jurídico 20 e).

No podemos olvidar que los regadíos agrícolas precisan el aprovechamiento y distribución del agua de los ríos y embalses, y precisamente la ordenación del recurso hidráulico y de sus aprovechamientos constituyen el objeto de los planes hidrológicos de cuenca.

“g) Los perímetros de protección y las medidas para la conservación y recuperación del recurso y entorno afectados.”

El objeto de estas medidas debe ser la protección de los recursos hidráulicos, para evitar el peligro de contaminación o degradación del dominio público hidráulico. Por tanto, en cuanto se ciñan a este fin, no deberían entrar en conflicto con la ordenación del territorio.

Similares referencias a los perímetros de protección se recogen en los arts. 89 d) Ley de Aguas, 82 RPA y 173 RDPH, este último respecto a la protección de los acuíferos subterráneos.

En este sentido se posiciona el Tribunal Constitucional en la tantas veces citada sentencia 227/1988:

*“La inclusión en los planes hidrológicos de los denominados “perímetros de protección”, entendiéndose por tales la delimitación de zonas dentro de las que no es posible el otorgamiento de nuevas concesiones de aguas subterráneas (art. 54.2 de la Ley de Aguas) o en las que se limiten ciertas actividades que puedan constituir un peligro de contaminación o degradación del dominio hídrico (art. 54.3), **no plantea ningún problema competencial, ya que se trata de medidas relativas a la protección y aprovechamiento de los recursos hidráulicos que corresponde adoptar al Estado** en las cuencas intercomunitarias. Lo mismo puede decirse, en principio, de la referencia a las “medidas para la conservación del recurso y el entorno afectados”, previstas en el mismo apartado g). **Conviene sin embargo, precisar que, por lo que se refiere a la conservación y protección del “entorno”, las medidas que el Estado puede incluir en los planes hidrológicos están limitadas por las competencias que, en relación con la ordenación del territorio y la protección del medio ambiente, corresponden a las Comunidades Autónomas**”.*

“El alcance efectivo de dichas medidas de conservación y protección mencionadas en el citado art. 40 g) deben ponerse en conexión con lo dispuesto en el art. 6 b) de la misma Ley, que sujeta las márgenes de los cauces públicos a “una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se

condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen. La constitucionalidad de este precepto resulta de la competencia estatal para aprobar la legislación básica sobre protección del medio ambiente (art. 149-1-23º de la Constitución), correspondiendo a los planes hidrológicos la creación en cada caso de las medidas que sean necesarias para limitar los usos del suelo, a efectos de conservación y recuperación medioambiental, sin perjuicio de la competencia de las Comunidades Autónomas que la tengan atribuida para establecer normas complementarias y adoptar las medidas precisas para la protección del medio ambiente”.

Si no se lleva a cabo una aplicación prudente de este artículo por los Planes Hidrológicos de cuenca, es previsible que su interpretación pueda dar lugar a conflictos en zonas concretas colindantes con los cauces de los ríos. El criterio teleológico, en atención al fin perseguido, puede resultar útil para delimitar cuando nos encontramos en el ámbito de una u otra competencia.

“h) Los Planes hidrológico-forestales y de conservación de suelos que hayan de ser realizados por la Administración.”

En palabras del Alto Tribunal estos planes hidrológico-forestales *“sólo pueden incluir normas básicas que tengan por objeto la protección del medio ambiente”*.

A la luz de la interpretación del TC parece que queda cuestionada la posibilidad de que los Planes Hidrológicos contengan auténticos planes hidrológicos-forestales y de conservación del suelo, ya que estos planes difícilmente podrían ser conceptuados como normas básicas de protección del medio ambiente.

“l) Los criterios sobre estudios, actuaciones y obras para prevenir y evitar los daños debidos a inundaciones, avenidas y otros fenómenos hidráulicos.”

Según el Tribunal Constitucional *“si se entiende que tales criterios son simples prescripciones genéricas de coordinación y no suponen la previsión de actuaciones y obras concretas no puede estimarse que invada competencias autonómicas, pues constituyen una manifestación de la competencia general sobre seguridad pública que al Estado reserva el art. 149-1-29º de la Constitución”*.

Por último, el Tribunal Constitucional al analizar la legalidad del art. 88-1º de la Ley de Aguas, ha entendido que el Estado no puede intervenir de una forma genérica en el territorio circundante a los cursos y masas de agua; sólo podrá hacerlo en la medida en que así lo justifique, de un modo concreto y directo, su competencia sobre ordenación de recursos y aprovechamientos hidráulicos

Basándose en tal argumento, el máximo intérprete de la Carta Magna ha declarado inconstitucional el art. 88-1º de la Ley, cuyo texto era el siguiente:

“A fin de proteger adecuadamente la calidad del agua, el Gobierno podrá establecer alrededor de los lechos de lagos, lagunas y embalses,

definidos en el artículo 9 de esta Ley, un área en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen”.

Razona el TC diciendo que el “atribuir, además al Gobierno la potestad de imprecisos límites que le confiere el art. 88-1º, supone una extralimitación competencial, en detrimento de las potestades, que todas las Comunidades Autónomas han asumido sobre la ordenación del territorio y la gestión del medio ambiente”.

2. PRINCIPIO BÁSICO DE COORDINACIÓN

El legislador consciente de que el territorio es único y de que es susceptible de ser objeto de actividades sectoriales muy distintas, ha introducido mediante el art. 13-3º y de la disposición adicional 7ª el principio de compatibilidad de intereses, que viene a atenuar la anteriormente citada primacía de los Planes Hidrológicos frente a la ordenación del territorio y el medio ambiente:

“El ejercicio de las funciones del Estado en materia de aguas se someterá a los siguientes principios:

1º - (...)

2º - (...) 3º - Compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza” (en el mismo sentido art. 1-3º RAP).

La nueva legislación en materia hídrica establece, además, en la disposición adicional 7ª, la obligación de que el Estado al redactar la planificación hidráulica y establecer reservas de suelo con este fin tenga en cuenta el necesario respeto a las competencias autonómicas en materia de ordenación del territorio, lo que conduce a que ambas administraciones tengan que actuar dentro de sus respectivas competencias en función de criterios de coordinación interadministrativa:

“Las posibles limitaciones en el uso del suelo y reservas de terrenos prescritas en los art. 6, 11, 18-1º d), 41 y 88 de esta Ley, se aplicarán sin menoscabo de las competencias que las Comunidades Autónomas puedan ejercitar en materia de ordenación del territorio”. (disposición adicional 7ª Ley de Aguas).

3. PRINCIPIO SUBSIDIARIO DE PRIMACÍA DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS

La Ley de Aguas en su art. 41-3º viene a consagrar la primacía de la planificación hidráulica sobre el planeamiento territorial, si bien esta afirmación merece ser matizada a posteriori a tenor de la doctrina constitucional:

“Las previsiones de los Planes Hidrológicos a que se refieren los apartados anteriores deberán ser respetadas en los diferentes instrumentos de ordenación urbanística del territorio” (en el mismo sentido art. 120-1º RAP).

Es preciso aclarar que cuando el art. 41-3º señala que las determinaciones de los Planes Hidrológicos “a que se refieren los apartados anteriores deberán se respetadas por la ordenación del territorio”, se está refiriendo a los apartados 1º y 2º de dicho artículo. El apartado 1º permite que los Planes Hidrológicos establezcan las “reservas de agua y de terreno necesarias para las actuaciones y obras previstas” mientras que el apartado 2º, supuesto peculiar, se refiere a aquellos casos en que la legislación ambiental declare “de protección especial determinadas zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de aguas”, en cuyo caso los Planes Hidrológicos deberán recoger dichas previsiones.

Por tanto, según el art. 41-3º lo único que deberá respetar la ordenación del territorio, serán las determinaciones de los Planes Hidrológicos sobre reservas de agua y terreno para las actuaciones y obras hidráulicas, así como la declaración de protección especial de determinadas zonas por motivos medio ambientales recogida, a su vez, en dichos Planes Hidrológicos.

Ahora bien, en caso de conflicto entre competencias exclusivas estatales y autonómicas, es decir, entre ordenación de recursos y aprovechamientos hidráulicos y ordenación del territorio, debe prevalecer “el ejercicio de la competencia del Estado frente a la de la Comunidad Autónoma”. Al menos esta es la doctrina consolidada por el Tribunal Constitucional por medio de diversas resoluciones y que han sido recogidas, entre otras, en la Sentencia 149/1998, de 2 de julio, fundamento jurídico 4-d), que resuelve el recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco:

“En este sentido, es necesario insistir, una vez más, en orden a una adecuada articulación de las competencias autonómicas sobre la ordenación del territorio y de las competencias estatales sectoriales que afecten al uso del territorio, en el establecimiento de fórmulas de cooperación, que resultan “especialmente necesarias en estos supuestos de concurrencia de títulos competenciales en los que deben buscarse aquellas soluciones con las que se consiga optimizar el ejercicio de ambas competencias (STC 32/1983, 77/1984, 227/1998 y 36/1994) pudiendo elegirse en cada caso, las técnicas que resulten más adecuadas: el mutuo intercambio de información, la emisión de informes previos en los ámbitos de la propia competencia, la creación de órganos de composición mixta, etc.” (STC 40/1998, fundamento jurídico 30). Sin embargo, es posible que esos cauces o fórmulas de cooperación resulten en algún caso concreto insuficientes para resolver los conflictos que pueden surgir, habiendo declarado este Tribunal Constitucional que en tales supuestos el “Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva de una Comunidad Autónoma” (STC 56/1986, fundamento jurídico 3º).”

Cabe añadir que el carácter vinculante y prevalente de los planes hidrológicos deriva también de su directa relación con la competencia del Estado sobre bases de la planificación general de la actividad económica (art. 149-1-13º de la Constitución Española).

4. SUBORDINACIÓN DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS A LAS DECLARACIONES DE PARQUES NATURALES

El redactor de los Planes Hidrológicos deberá respetar las competencias medioambientales que ejerzan otras administraciones y deberá recoger en su documento aquellas declaraciones de zonas de protección natural o ecológico que pueda realizar la entidad administrativa competente, tal y como dispone el art. 41-2º de la Ley:

“Podrán ser declarados de protección especial determinadas zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de agua por sus características naturales o interés ecológico, de acuerdo con la legislación ambiental y de protección de la naturaleza. Los Planes Hidrológicos recogerán la clasificación de dichas zonas y las condiciones específicas para su protección.” (en el mismo sentido el apartado 1º del art. 90 RAPA).

Respecto al art. 41 en su conjunto, el TC en la Sentencia 227/1988 sobre la Ley de Aguas ha declarado que en él se contempla *“un supuesto en el que convergen actuaciones encaminadas a la protección de los recursos hidráulicos con otras que pueden encuadrarse en la ordenación del territorio y en la protección del medio ambiente”* (fundamento jurídico 20 e).

En cuanto a la determinación de la administración competente para efectuar tal declaración de protección especial, el TC en el citado fallo no se pronuncia sobre a qué administración le debe corresponder:

*“Lo que la Ley impugnada ordena en este punto es que, **cualquiera que sea la entidad administrativa competente para realizar la referida declaración de protección especial, cuestión sobre la que no es preciso añadir nada ahora**, dicha declaración vincula el contenido de los planes hidrológicos y debe, por tanto, “recoger” o incluirse en los mismos, con la obligada consecuencia de que tales reglas tuitivas del demanio hídrico deben ser respetadas a su vez por los diferentes instrumentos de ordenación del territorio (art. 41.3)”*.

Más esclarecedora resultó ser en este punto la sentencia del TC 118/1998, de 4 de junio, por la que se resuelven los conflictos positivos de competencia en relación con el Real Decreto 927/1988, por el que se aprueba el RAPA.

El art. 90, apartados 2,3 y 4, del RAPA, que desarrolla el citado art. 41-3º de la Ley de Aguas, fue impugnado por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, abordándose dicha cuestión en los fundamentos jurídicos 19 a 23.

Es preciso mencionar que el Estatuto de Autonomía para Cantabria (Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre) le reconoce en su art. 23-1º la competencia de desarrollo legislativo y ejecución sobre “espacios naturales protegidos”. Análoga competencia tiene reconocida la CAPV por el art. 11-1º a) de su Estatuto de Autonomía.

Según el criterio del TC, el apartado 3 del art. 90 del RAPA va más allá del art. 41-2º Ley de Aguas al contemplar la posibilidad de que los planes hidrológicos “declaren de protección especial determinadas zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de aguas”.

A este respecto la sentencia 118/1998, en su fundamento jurídico 22 ha señalado lo siguiente:

*“Referido el precepto a los planes hidrológicos de cuenca intercomunitarias cuya elaboración corresponde al Estado, el inciso transcrito invade la competencia de la Comunidad Autónoma de Cantabria en materia de espacios naturales protegidos y medio ambiente, pues respecto de las zonas, tramos de cuenca, acuíferos o masas de agua enclavados en su ámbito territorial, aunque formen parte de una cuenca intercomunitaria, **la declaración de protección especial de tales zonas por sus características naturales o interés ecológico corresponde a la Comunidad Autónoma.**”*

El apartado 4 del art. 90 del RAPA exige que “los expedientes de declaración de zonas protegidas que se incoen con posterioridad a la aprobación del Plan Hidrológico deberán ser preceptivamente informados por el Organismo de cuenca correspondiente”.

En el fundamento jurídico 23 de la sentencia 118/1998 el TC aborda esta cuestión, efectuando un pronunciamiento categórico:

*“Por tanto, el informe preceptivo, aunque no sea vinculante, de un organismo incardinado en la propia Administración del Estado, exigido como requisito previo para la declaración por la Comunidad Autónoma de zonas protegidas por sus características naturales o interés ecológico condiciona indebidamente el ejercicio por ésta de sus competencias propias (SSTC 36/1994, fundamento jurídico 5º; 118/1996, fundamento jurídico 22; 197/1996, fundamento jurídico 13). **Tal requisito, en cuanto como decimos, condiciona la competencia autonómica, no encuentra cobertura en competencia estatal alguna, dado que la facultad de declarar tales zonas corresponde en su ámbito territorial a la Comunidad Autónoma, por lo que resulta contrario al sistema de distribución de competencia en la materia, y así se declara.**”*

En su fallo el TC estima parcialmente los conflictos positivos de competencia y decide en su apartado 2º:

“Declarar que el art. 90.3, en su inciso “declaren de protección especial determinadas zonas, cuencas o tramos de cuenca, acuíferos o masas de agua”, y 4 del referido Reglamento invade las competencias de la Comunidad Autónoma de Cantabria, por lo que no es directamente aplicable en ésta”.

En pocas palabras, las dudas competenciales que podía haber suscitado la sentencia del TC 227/1988 al interpretar el art. 41-2º de la Ley de Aguas, han sido resueltas de forma inequívoca por la sentencia 118/1998 al abordar el art. 90 del RAPA, que desarrolla el citado art. 41-2º LA.

La conclusión que alcanza el TC es que los planes hidrológicos no pueden efectuar declaraciones de protección especial basándose en intereses medioambientales, y que tales declaraciones corresponden a las Comunidades Autónomas que tengan asumidas competencias en materia medioambiental y de declaración de espacios naturales, como es el caso de la CAPV, que hasta ha legislado en este ámbito (Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza; BOE nº 142, de 27 de julio).

* * *

A modo de **conclusión** cabe hacer varias consideraciones finales. El ejercicio de la competencia de ordenación del territorio deberá tener en cuenta y respetar las determinaciones recogidas en los Planes Hidrológicos respecto el entorno de los cauces de agua en los siguientes aspectos:

- A) Reservas de terreno necesarias par la ejecución y el servicio de las infraestructura hidráulicas básicas requeridas por el plan (art. 41-1º y 3º LA).
- B) Reservas de terreno necesarias para la explotación de los embalses (art. 88-2º LA).
- C) Zonas declaradas parques naturales o de protección especial por razones medio ambientales, que deben ser recogidos por los Planes Hidrológicos en cuanto afecten a algún tramo de cuenca (art. 41-2º LA).
- D) Reservas de terreno para infraestructuras al servicio de regadíos agrícolas (art. 40-f) LA).
- E) Perímetros de protección y medidas para la conservación y recuperación del recurso y entorno afectados (art. 40-g) LA).
- F) Normas básicas sobre planes hidrológico-forestales y de conservación de suelos a realizar por la administración, que tengan por objeto la protección del medio ambiente (art. 40-h) LA).
- G) Actuaciones y obras para prevenir avenidas e inundaciones (art. 40-e) LA)

De los siete epígrafes enumerados nos encontramos con que el A, B, D y G se podrían incluir dentro del concepto más amplio de *“reservas de terrenos para la ejecución y servicio de obras hidráulicas”*.

Los epígrafes C y F aun cuando se deben recoger en los planes hidrológicos, en realidad plantean determinaciones de carácter medioambiental ejercitadas al albur de esta

competencia, que por razones de coordinación y de sistemática se recogen entre los contenidos de los planes hidrológicos de cuenca.

Especial comentario merece el epígrafe E, ya que aunque se basa en la competencia estatal para aprobar la legislación medioambiental (art. 149-1-23º de la Constitución), es el precepto que ofrece un título más amplio de intervención en el entorno de los cursos de agua, y el que puede producir una mayor colisión con la competencia autonómica sobre ordenación del territorio.

A su amparo, los planes hidrológicos pueden condicionar el uso del suelo y las actividades que se desarrollen en la zona de policía de 100 metros de anchura, éste sería el límite físico de dicho perímetro; esta ordenación o prohibición de usos y actividades se debe llevar a cabo desde la perspectiva de salvaguardar de la contaminación y de la degradación tanto las aguas superficiales y subterráneas, como el dominio hídrico en general.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. Conclusiones

1. Los embalses del sistema Zadorra abastecen de agua al 43% de la población de la CAPV, constituyendo un recurso hidráulico que carece de alternativa para satisfacer la creciente demanda de agua para el consumo de más de 900.000 habitantes.
2. Estos embalses conforman un ecosistema de gran valor, constituyendo un recurso frágil, vulnerable y escaso, además de limitado, que es preciso proteger para evitar su deterioro.
3. En estos últimos años los pantanos de Ullibarri-Gamboa y Urrunaga han sufrido un proceso de deterioro debido a la presión del hombre ligada a actividades agropecuarias, urbanas, industriales y de ocio, fundamentalmente.
4. El agua de los embalses del sistema Zadorra tiene una calidad sanitaria satisfactoria (A1); no obstante, debido a los aportes de contaminantes y nutrientes los embalses se encuentran sometidos a un proceso de eutrofia. Si bien la eutrofia es un fenómeno que se produce de forma natural con el transcurso del tiempo, sin embargo, en los embalses del sistema Zadorra este proceso se acelera favorecido por la contaminación que genera la actividad humana. Esta circunstancia, aunque no plantea problemas a corto plazo, puede crear problemas a medio y, sobre todo, a largo plazo, en el caso de no tomarse las medidas adecuadas.
5. Los aportes de nutrientes y contaminantes se realizan mayormente a través de los ríos afluentes (contaminación puntual) y son notablemente mayores en el embalse de Ullibarri-Gamboa que en el de Urrunaga. Los principales ríos aportadores son el Zadorra y el Alegría, a través del canal que lleva su nombre. Este aporte de nutrientes también se realiza por medio de las aguas de escorrentía (contaminación difusa) de toda la cuenca tributaria.
6. Los compuestos de nitrógeno, que forman parte importante de los nutrientes, proceden principalmente de las aguas residuales urbanas y también de los residuos y purines de explotaciones ganaderas, así como de aportes que provienen de excedentes de abonos agrícolas y de otras prácticas agrarias no controladas, sin que se pueda dejar de mencionar la contaminación ambiental y difusa.

7. El aporte de plaguicidas a los embalses, además de tener importancia como agente contaminante directo, contribuye a entorpecer el proceso de descomposición de la materia orgánica que realizan los microorganismos en aguas profundas. Su procedencia hay que vincularla con las prácticas agrarias, destacando entre ellos los aportes agrícolas provenientes del río Alegría.
8. Se detecta un progresivo aumento de la concentración de hidrocarburos. Su origen cabe situarlo en los aportes fluviales, en la propia superficie de los embalses (embarcaciones a motor), así como en sus riberas.
9. Existe un riesgo real de que por accidente se produzcan vertidos contaminantes, principalmente desde las vías de comunicación, a las aguas embalsadas y a los arroyos de la cuenca. De hecho, recientemente se han producido accidentes como las filtraciones de los tanques de la gasolinera de Urkiola, hoy en día clausurada, y la caída de camiones a los embalses.
10. Las medidas de protección existentes no son suficientes para impedir el avance del proceso de eutrofización de las aguas embalsadas, ni el aporte de la carga contaminante adicional, ni tampoco el deterioro de su entorno. No existe ningún plan sectorial, ni tampoco de ordenación territorial que proteja integralmente y garantice la calidad de las aguas de los embalses del sistema Zadorra.

Cabe mencionar que el proyecto de Plan Territorial Sectorial de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV-vertiente mediterránea prevé la redacción de un Plan Especial para ordenar los usos en una zona de 200 m. en el entorno del cauce de los embalses.

11. La problemática relacionada con la calidad del agua de los embalses sólo es posible abordarla tomando como referencia territorial la totalidad de la cuenca hidrológica que los abastece. Sólo a partir de este marco geográfico natural se puede plantear la gestión y protección de los recursos de su entorno, e intentar controlar los vertidos de cualquier naturaleza que acaban contaminado los embalses.
12. Es necesario que exista un organismo público con funciones de coordinación que sirva de foro de encuentro a las distintas administraciones implicadas en la protección de los embalses. Este organismo o comisión debería servir como lugar de debate, de intercambio de información y de elaboración de propuestas de actuación para que sean asumidas por las administraciones en cada caso competentes.
13. Los instrumentos de ordenación del territorio son los más adecuados para coordinar todas las actividades y políticas con incidencia física sobre el territorio de la cuenca, buscando equilibrar el desarrollo socioeconómico con el cuidado del medio ambiente y la protección de los recursos naturales. En el procedimiento de elaboración de estos instrumentos de ordenación se debería asegurar la ponderación de todos los intereses públicos y privados implicados, buscando una solución armonizadora, pasando por un proceso de negociación entre las partes implicadas.

En cuanto al contenido del propio documento debería ser abierto y recoger propuestas con distintos grados de obligatoriedad, de tal manera que en algunos aspectos exista una vinculación directa, en otros se fijen objetivos concretos o bien criterios, incluso sin concretar la forma de alcanzarlos. Asimismo, se podrían establecer límites para desarrollar determinadas actuaciones, o bien exigir una específica motivación para apartarse de las recomendaciones o criterios que se plantean.

7.2. Recomendaciones

A. GENERALES

1. Abordar la problemática de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra desde una perspectiva global, intersectorial y coordinada, tomando como referencia territorial la totalidad de la cuenca. Para ello se propone la redacción de un Plan Territorial Sectorial de Protección de la Cuenca de los Embalses del Zadorra.
2. Constituir un órgano administrativo de coordinación de carácter estable, con funciones bien consultivas e informantes, o bien resolutivas, que aglutine y sirva de foro de encuentro a todas las administraciones titulares de competencias que afectan a la calidad de las aguas. En este sentido la creación y puesta en funcionamiento de la Mesa para la Protección de los Embalses del sistema Zadorra podría constituir un hito de gran relevancia e interés.
3. Crear corredores biológicos naturales, no fácilmente accesibles al hombre, mediante la recuperación de la vegetación de ribera en el entorno inmediato de los embalses, que ayuden a desplazar otros usos y sirvan de protección efectiva a la lámina de agua. Similar medida habría que llevar a cabo en las márgenes de los ríos y afluentes de la cuenca.
4. Estudiar la posible declaración de “zona vulnerable” del territorio agrícola de la cuenca (Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero y Directiva 91/676/CEE), con la virtualidad de que se elaborarían programas de actuación con objeto de reducir la contaminación causada por los nitratos de origen agrícola. Estos programas de actuación, así como los códigos de buenas prácticas agrarias, son de obligado cumplimiento en las explotaciones agrícolas situadas en las zonas calificadas como vulnerables.
5. Promover ante la Confederación Hidrológica del Ebro la declaración de “zona sensible” de la cuenca de los embalses, a los efectos de lo previsto por la Directiva 91/271/CEE sobre tratamiento de aguas residuales urbanas (traspuesta por el Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de diciembre, y Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo). Esto obligaría a introducir un tratamiento terciario en las estaciones depuradoras de las aguas residuales (EDAR) de los principales núcleos de población.

B. SECTORIALES

6. Saneamiento:

- 6.1. Introducir tratamiento terciario en las estaciones depuradoras de aguas residuales (EDAR) de las principales poblaciones que vierten a la cuenca: Alegría-Dulantzi, Otxandio y Salvatierra/Agurain.
- 6.2. Conviene mejorar la red de colectores y el funcionamiento de las EDAR de los principales núcleos de población:
 - Alegría-Dulantzi: introducir tratamientos específicos contra el nitrógeno y el fósforo.
 - Otxandio: conectar con la EDAR la pequeña zona industrial situada en El Limitado y aumentar su capacidad de tratamiento.
 - Salvatierra/Agurain: introducir tratamientos específicos para el fósforo y el nitrógeno. Además, debido a la existencia del polígono industrial de Litutxipi conviene extremar el control de los vertidos industriales.
- 6.3. En los pequeños núcleos de población y concejos alaveses, se debería controlar el sistema de eliminación de residuos, instalando cuando sea preciso fosas sépticas y filtros biológicos con pozos de registro.
- 6.4. Debido a la complejidad de los sistemas de saneamiento, a su elevado grado de tecnificación y a la creciente demanda de mayores niveles de calidad en el tratamiento de las aguas residuales, resulta necesario mejorar el mantenimiento de las EDAR de Alegría-Dulantzi y Salvatierra/Agurain, que actualmente llevan a cabo los propios Ayuntamientos.

7. Prácticas agrícolas:

- 7.1. Preservar en los márgenes de los embalses y cursos de agua franjas de suelo sin cultivar, en la extensión que se determine en cada zona.
- 7.2. Introducir prácticas agrícolas que conlleven la utilización limitada de abonos, plaguicidas y otros productos fitosanitarios.
- 7.3. Control de la utilización excesiva de abonos, que da lugar a la contaminación difusa del agua por escorrentía y filtraciones principalmente.

8. Prácticas ganaderas:

- 8.1. En las explotaciones intensivas, revisar los sistemas de eliminación de residuos y purines, e introducir fosas sépticas allá donde sean precisas.
- 8.2. Impedir el acceso del ganado a la lámina de agua, creando si es preciso balsas de agua para que abreve allí y no en el embalse.
- 8.3. Proseguir con las campañas de recogida de líquidos sobrantes de los baños de desparasitación de ganado en las zonas de montaña.

9. Montes:

- 9.1. Redactar un Plan Hidrológico-forestal para evitar que se puedan producir fenómenos de deforestación en la cuenca, que afecten a la calidad del agua de los arroyos y ríos.

10. Control analítico:

- 10.1. Programar y coordinar las labores de control analítico de las aguas embalsadas y de los ríos de la cuenca, para reconducir la actual situación disfuncional en la que una pluralidad de organismos intervienen recogiendo muestras y analizando distintos parámetros de las mismas aguas.
- 10.2. En cualquier caso, se deberían establecer los mecanismos necesarios que permitan que cualquier organismo tenga acceso inmediato a los datos sobre controles analíticos que realizan el resto de los organismos.

11. Tráfico de vehículos:

- 11.1. Restricción absoluta al tráfico de mercancías peligrosas por las vías que atraviesan o circundan los embalses y control para que no se lleven a cabo de forma clandestina.

12. Protección civil:

- 12.1. Redacción inmediata de un plan de autoprotección, que prevea las medidas más urgentes a adoptar en el supuesto de que se produzcan vertidos tóxicos en el agua embalsada o en los afluentes.

13. Ocio:

- 13.1. Prohibición del uso de embarcaciones a motor, considerándose adecuadas las medidas ya adoptadas por las que se fija una fecha horizonte a tal prohibición: Ullibarri-Gamboa en el 2.007 y Urrunaga en el 2.003.
- 13.2. Restringir las zonas de baño, así como acondicionar y equipar las ya existentes.
- 13.3. Prohibir y controlar las acampadas e instalaciones de caravanas.
- 13.4. Favorecer el senderismo, habilitando recorridos peatonales en zonas muy concretas.
- 13.5. Diseñar y equipar debidamente las zonas de parque y estancia, para que no constituyan un foco generador de residuos.
- 13.6. Intensificar la recogida de residuos en las zonas habilitadas como parque, lugares de estancia y excursión, además de en las zonas de baño en época estival.

14. Educación:

- 14.1. Promover campañas de información sobre la vulnerabilidad e importancia de los embalses y de su entorno, dirigidas a los vecinos de Vitoria/Gasteiz y de aquellas comarcas de donde provienen los usuarios de los pantanos.
- 14.2. Campañas de información en los centros educativos.

15. Medio ambiente:

- 15.1. Restringir y controlar las zonas de acceso rodado y peatonal a la lámina de agua, creando un cinturón de vegetación de ribera natural suficientemente ancho.
- 15.2. Evitar que los vertidos de las orillas alcancen el agua embalsada, mediante sistemas de depuración y filtros verdes suficientes.
- 15.3. Fomentar actividades de extracción de biomasa de los pantanos, como la pesca intensiva durante todo el año, el asentamiento natural de las aves, etc.
- 15.4. Control de la calidad de las aguas aportadas por los ríos afluentes, reduciendo al máximo la aportación de sedimentos. Cabe utilizar en los ríos trampas de sedimentos para retenerlos, que pueden controlarse y limpiarse.

16. Ordenación del territorio y urbanismo:

- 16.1. Elaborar un Plan Territorial Sectorial de Protección de los Embalses del Sistema Zadorra, que abarque toda la cuenca, y que recoja de forma ordenada y coherente las distintas políticas sectoriales.
- 16.2. Prohibir por medio del planeamiento la instalación de industrias químicas en los polígonos industriales de la cuenca, así como de aquellas instalaciones fabriles que produzcan residuos tóxicos cuya eliminación o control resulte problemático.
- 16.3. Prohibir mediante el planeamiento urbanístico el desarrollo residencial de los pequeños núcleos rurales asentados en las márgenes de los embalses.
- 16.4. Prohibir la instalación de explotaciones acuícolas en los embalses, tanto de piscifactorías como de astacifactorías (cangrejos), por ser instalaciones generadoras de residuos orgánicos y ubicarse habitualmente junto a los cauces. Asimismo, se debería estudiar la posible extensión de esta medida a los ríos y arroyos de la cuenca, o a algunos tramos de estos.
- 16.5. Eliminar las construcciones y asentamientos irregulares (chabolas, caravanas...) que han proliferado en el entorno de los embalses contribuyendo a su deterioro.
- 16.6. En la elaboración del Plan Territorial Parcial de Álava Central, especialmente al planificar los suelos industriales y residenciales, se deberán tener en cuenta las consideraciones y propuestas que aquí se recogen para la mejor protección de los embalses del sistema Zadorra.

ANEXOS








1. Estudio sobre la calidad de las aguas de los embalses

Informe elaborado por
ANA RALLO
CATEDRÁTICA DE BIOLOGÍA ANIMAL
DE LA UPV/EHU

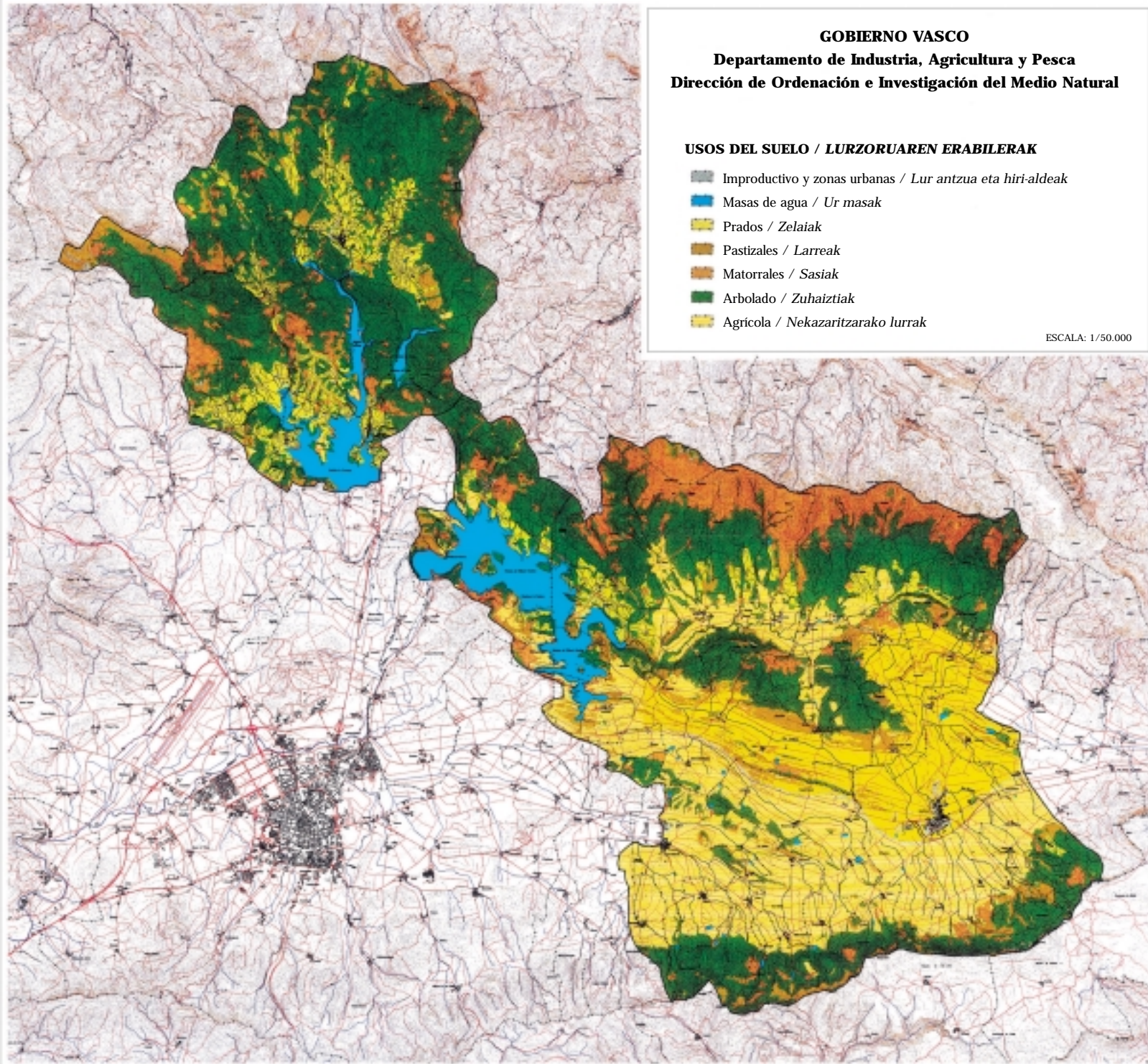


GOBIERNO VASCO
Departamento de Industria, Agricultura y Pesca
Dirección de Ordenación e Investigación del Medio Natural

USOS DEL SUELO / LURZORUAREN ERABILERA

-  Improductivo y zonas urbanas / *Lur antzua eta hiri-aldeak*
-  Masas de agua / *Ur masak*
-  Prados / *Zelaiak*
-  Pastizales / *Larreak*
-  Matorrales / *Sasiak*
-  Arbolado / *Zuhaiztiak*
-  Agrícola / *Nekazaritzarako lurak*

ESCALA: 1/50.000



2. Apéndice legislativo

APÉNDICE LEGISLATIVO

1. NORMATIVA COMUNITARIA Y ESTATAL DE TRANSPOSICIÓN Y APLICACIÓN

1.1. Política comunitaria general de Aguas

- **Propuesta de Directiva del Consejo** por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de Aguas (COM (97) 49 final ; 97/0067 (SYN))

1.2. Aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable

- **Propuesta de directiva** sobre la calidad ecológica de las aguas superficiales de la Unión Europea (COM (93) 680 final- SYN 94152)
- **Directiva 75/440/CEE del Consejo de 16 de junio de 1975** relativa a la calidad requerida para las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados Miembros (DO L 194 de 25.7.1975) (cde DO L 306 de 26.11.1975)

Normativa de trasposición:

O. de 11 de mayo de 1988, sobre características básicas de calidad que deben ser mantenidas en las corrientes de agua superficiales cuando sean destinadas a la producción de agua potable (BOE nº 124, de 24 de mayo)

RD 927/1988, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica, en desarrollo de los títulos II y III de la Ley de Aguas (BOE nº 209, de 31 de agosto)

O. de 15 de octubre de 1990, por la que se modifica la O. de 11 de mayo de 1988, sobre características básicas de calidad que deben ser

mantenidas en las corrientes de agua superficiales cuando sean destinadas a la producción de agua potable (BOE nº 254, de 23 de octubre)

RD 1541/1994, de 8 de julio, por el que se modifica el anexo nº 1 del Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica, aprobado por RD 927/88, de 29 de julio de 1988 (BOE nº 179, de 28 de julio)

O. de 30 de noviembre de 1994, por la que se modifica la O. del MOPU, de 11 de mayo de 1988, sobre características básicas de calidad que deben ser mantenidas en las corrientes de aguas continentales superficiales cuando sean destinadas a la producción de agua potable (BOE nº 298, de 14 de diciembre)

- **Decisión del Consejo 77/795/CEE, de 12 de diciembre de 1977**, por la que se establece un procedimiento común de intercambio de informaciones relativo a la calidad de las aguas continentales superficiales en la Comunidad (DO L 334 de 24.12.1977). Ha sido modificada por:

Decisión de la Comisión 84/422/CEE, de 24 de julio de 1984, por la que se modifica el anexo Y de la decisión 77/795/CEE del Consejo por la que se establece un procedimiento común de intercambio de informaciones relativo a la calidad de las aguas continentales superficiales de la Comunidad (DO L 237 de 5.9.1984)

Decisión del Consejo 86/574/CEE, de 24 de noviembre de 1986, que modifica la Decisión 77/795/CEE por la que se establece un procedimiento de intercambio de informaciones relativo a la calidad de las aguas continentales superficiales de la Comunidad (DO L 335 de 28.11.1986)

Decisión de la Comisión 90/2/CEE, de 14 de diciembre de 1989, por la que se modifica el Anexo Y de la Decisión 77/795/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1977, por la que se establece un procedimiento común de intercambio de informaciones relativo a la calidad de las aguas continentales superficiales en la Comunidad (DO L 1 de 4.1.1990)

- **Directiva 79/869/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1979**, relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestreos y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los estados miembros (DO L 271 de 29.10. 1979)

Normativa de trasposición:

O. de 8 de febrero de 1988, por la que se establecen los métodos de medición y frecuencia de muestreos y análisis de las aguas su-

perficiales destinadas al consumo humano (BOE nº 53, de 2.de marzo)

- **Directiva 90/656/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1990**, relativa a las medidas transitorias aplicables en Alemania en lo referente a determinadas disposiciones comunitarias en materia de protección del medio ambiente (DO L 353 de 17.12.1990)
- **Directiva 91/692/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1991**, sobre la normalización y la racionalización de los informes relativos a la aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente (DO L 377 de 31.12.1991)

1.2. Aguas residuales urbanas

- **Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991**, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (DO L 135 de 30 .5.1991). Ha sido modificada por la **Directiva 98/15/CE de la Comisión de 27 de febrero de 1998** por la que se modifica la Directiva 91/271/CEE del Consejo en relación con determinados requisitos establecidos en su anexo I(DO 67 de 7.3.1998)

Normativa de trasposición:

Ley 29/1985, de 2 de agosto de Aguas (BOE nº189, de 8 de agosto)

RD 849/1986, de 11 de abril por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos Preliminar, Y, IV, V, VI y VII de la ley 29/1985 de 2 de agosto de Aguas. (BOE nº 103, de 30 de abril)

RD 2618/1986, de 24 de diciembre, por el cual se aprueban medidas referentes a acuíferos subterráneos al amparo del artículo 56 de la Ley de Aguas (BOE nº 312, de 30 de diciembre)

O. de 23 de diciembre de 1986, por la que se dictan normas complementarias en relación con las autorizaciones de vertidos en aguas residuales (BOE nº 312, de 30 de diciembre)

O. de 12 de noviembre de 1987, sobre normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medida de referencia relativas a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos de aguas residuales (BOE nº 230, de 23 de noviembre)

RD 927/1988, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica, en desarrollo de los títulos II y III de la ley 29/1985 de 2 de agosto de Aguas (BOE nº 209, de 31 de agosto)

Resolución de 28 de abril de 1995 de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de febrero de 1995, por el que se aprueba el plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas residuales (BOE nº 113, de 12 de mayo)

RD ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de aguas residuales urbanas (BOE nº 312, de 30 de diciembre)

RD 509/1996, de 15 de marzo, de desarrollo del Real decreto ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas (BOE nº 77, de 29 de marzo)

Resolución de 25 de mayo de 1998, de la Secretaría de estado de Aguas y Costas, por la que se declaran las “zonas sensibles” en las cuencas hidrográficas intercomunitarias (BOE nº155, de 30 de junio)

RDL 9/1998, de 28 de agosto, por el que se aprueban y declaran de interés general determinadas obras hidráulicas (BOE nº 207, de 29 de agosto)

RD 2116/1998, de 2 de octubre, por el que se modifica el RD 509/1996, de 15 de marzo, de desarrollo del RDL 11/1995, de 28 de diciembre, que establece las normas aplicables de tratamiento de aguas residuales (BOE nº251, de 20 de octubre y cde 286, de 30 de noviembre)

1.3. Calidad de las aguas destinadas al consumo humano

- **Directiva 98/83/CEE del Consejo, de 3 de noviembre de 1998**, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano (DO L 330, de 5 de diciembre de 1998). Ha sido modificada por:

Directiva 90/656/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1990, relativa a las medidas transitorias aplicables en Alemania en lo referente a determinadas disposiciones comunitarias en materia de protección del medio ambiente (DO L 353 de 17.12.1990)

Directiva 91/692/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1991, sobre la normalización y la racionalización de los informes relativos a la

aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente (DO L 377, de 31.12.1991)

Normativa de trasposición:

O. de 27 de julio de 1983, del Ministerio de Sanidad y Consumo por la que se apueban como oficiales los métodos de análisis microbiológicos para el control de las aguas potables de consumo público (BOE nº 193, de 13 de agosto) (cde nº 240 de 7.10.1983 y cde 268 de 9.11.1983)

Resolución de 23 de abril de 1984 sobre aditivos y coadyuvantes tecnológicos autorizados para tratamiento de las aguas potables de consumo público (BOE nº 111, de 9 de mayo y cde 128 de 29.5.1984)

O. de 1 de julio de 1987 por la que se aprueban los métodos oficiales de análisis fisico-químicos para aguas potables de consumo público (BOE nº 163, de 9 de julio) (cde 223 de 17.9.1987)

RD 1113/1990, de 14 de septiembre, por la que se aprueba la reglamentación técnico sanitaria para el abastecimiento y control de calidad de las aguas potables de consumo público (BOE nº 226, de 20 de septiembre) (cde 282 de 24.11.1990)

RD 363/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas (BOE nº 133, de 5 de junio)

RD 700/1998, de 24 de abril, por el que se modifica el reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas, aprobado por el RD 363/1995, de 10 de marzo (BOE nº 110, de 8 de mayo)

1.4. Protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la Agricultura

- **Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991**, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (DO L 375 de 31. 12. 1991) (cde de DO L 92 de 16.4. 1993)

Normativa de trasposición:

RD 51/1995, de 20 de enero, por el que se establece un régimen de medidas horizontales para fomentar métodos de producción agra-

ria compatibles con las exigencias de la protección y la conservación del espacio natural (BOE nº 33, de 8 de febrero)

RD 632/1995, de 21 de abril, que establece un régimen de medidas a aplicar en las zonas de influencia de los Parques Nacionales y de otras zonas sensibles de especial protección, para fomentar el empleo de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural (BOE nº 112, de 11 de mayo)

RD 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias (BOE nº 61, de 11 de marzo)

1.5. Contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en las aguas

- **Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976**, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad (DOCE L 129 de 18 de mayo de 1976)

Normativa de transposición:

Ley 29/1985, 2 de agosto sobre Aguas (BOE nº 189, de 8 agosto)

RD 2473/85, de 27 de diciembre de 1985, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo por el que se establece la Tabla de vigencias de las disposiciones afectadas por la Ley 29/85, de 2 de agosto, de Aguas (BOE nº 2, de 2 enero de 1986)

RD 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos Preliminar, I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/85, de 2 de agosto, de Aguas (BOE nº 103, de 30 de abril)

O. de 12 de noviembre de 1987, de normas sobre emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia relativos a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos (BOE nº 280, de 23 de noviembre)

O. de 13 de marzo de 1989, que amplía el ámbito de aplicación de la O. de 12 de noviembre de 1987 a nuevas sustancias nocivas o peligrosas que pueden formar parte de determinados vertidos (BOE nº 67, de 20 de marzo)

O. de 27 de febrero de 1991, que modifica el anejo V de la O. de 12 de noviembre de 1987, de normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia, relativas a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos, en especial las correspondientes a hexaclorociclohexano (BOE nº 53, de 2 de marzo)

O. de 28 de junio de 1991, que amplía el ámbito de aplicación de la O. de 12 de noviembre de 1987 a nuevas sustancias nocivas o peligrosas que puedan formar parte de determinados vertidos (BOE nº 162, de 8 de julio)

O. de 25 de mayo de 1992, que modifica la O. de 12 de noviembre de 1987 sobre normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia relativos a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos (BOE nº 129, de 29 de mayo)

1.6. Aguas subterráneas y contaminación producida por sustancias nocivas o peligrosas

- **Directiva 80/68 del Consejo, de 17 de diciembre de 1979**, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas (DO L 20 de 26.1.1980) . Ha sido modificada por la **Directiva 91/692/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1991**, sobre la normalización y la racionalización de los informes relativos a la aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente (DO L 377 de 31.12.1991)

Normativa de trasposición:

Ley 29/1985 de 2 de agosto sobre Aguas (BOE nº 189, de 8 de agosto)

RD 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos Preliminar, I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/85, de 2 de agosto, de Aguas (BOE nº 103, de 30 de abril)

RD 1315/1992 de 30 de octubre, que modifica parcialmente el Reglamento aprobado por real Decreto 849/1986, de 11 de abril que desarrolla los títulos preliminar Y, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto (BOE nº 288, de 1 de diciembre)

O. de 12 de noviembre de 1987, sobre normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referncia relativos a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos (BOE nº 280, de 23 de noviembre)

O. de 13 de marzo de 1989, que amplía el ámbito de aplicación de la O. de 12 de noviembre de 1987 a nuevas sustancias nocivas o peligrosas que pueden formar parte de determinados vertidos (BOE nº 67, de 20 de marzo)

O. de 28 de junio de 1991 que amplía el ámbito de aplicación de la orden de 12 de noviembre de 1987 a nuevas sustancias nocivas o peligrosas que puedan formar parte de determinados vertidos (BOE nº 162, de 8 de julio)

O. de 27 de febrero de 1991 que modifica el anejo V de la O. de 12 de noviembre de 1987 de normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia, relativas a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos, en especial las correspondientes a hexaclorociclohexano (BOE nº 53, de 2 de marzo)

O. de 25 de mayo de 1992 que modifica la O. de 12 de noviembre de 1987 sobre normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia relativos a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos (BOE nº 129, de 29 de mayo)

1.7. Sobre contaminación en general

- **Directiva 96/61/CE del Consejo de 24 de septiembre de 1996** relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (DO L 257 de 10.10.1996) (cde DO L 302 de 26.11.1996 y DO L 36 de 6.2.1997 y DO L 19 de 24.1.1998)

2. NORMATIVA AUTONÓMICA

Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Organismos Forales de sus Territorios Históricos (BOPV nº 182, de 10 de diciembre)

Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco (BOPV nº 131, de 3 de julio)

Ley 5/1993, de 16 de julio, modifica la Ley 27/1983 de Territorios Históricos (BOPV nº 136, de 20 de julio)

D. 49/1988, de 1 de marzo, sobre fluoración de aguas potables de consumo público (BOPV nº 53, de 16 de marzo)

D. 297/1994, de 12 de julio, sobre traspaso a la CAPV de funciones y servicios en materias de recursos y aprovechamientos hidráulicos (BOPV nº 14, de 22 de julio)

D. 390/1998, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias y se declara zona vulnerable a la Unidad Hidrogeológica Vitoria/Gasteiz, Sector Oriental (BOPV nº 18, de 27 de enero de 1999)

D. 415/1998, de 22 de diciembre, por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV (vertiente cantábrica) (BOPV nº 34, de 18 de febrero de 1999)

O. 28 de junio de 1988, desarrolla el D. 49/1988 sobre fluoración de aguas potables (BOPV nº 151, de 2 de agosto)

3. NORMATIVA FORAL

NF 13/1986, de 4 de julio, reguladora del Régimen de los Montes del Territorio Histórico de Álava (BOTH A nº 92, de 3 de agosto)

NF 3/1994, de 2 de junio, de Montes y Administración de espacios Naturales Protegidos del Territorio Histórico de Bizkaia (BOB nº 123, de 28 de junio)

NF 11/1995, de 20 de marzo, de Concejos del Territorio Histórico de Álava (BOTH A nº 38, de 31 de marzo)

DF nº84/1996, de 16 de julio, por el que se aprueba el régimen de ayudas para el fomento de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural (BOTH A nº 89, de 7 de agosto)

DF nº78/1998, de 8 de septiembre, por el que se aprueba el régimen de ayudas para el fomento de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural (BOTH A nº 114, de 5 de octubre)

4. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y COMUNITARIA

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 25 de noviembre de 1998, asunto C-214/96, sobre recurso interpuesto por la Comisión de las Comunidades Europeas contra España por incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CE y del artículo 7 de la Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad (< <http://curia.eu.int/jurisp/>>)

STC 149/1998, de 2 de julio, del Pleno del Tribunal Constitucional, sobre recurso de inconstitucionalidad 2307/1990, promovido por el Presidente del Gobierno de la Na-

ción contra diversos preceptos de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco (BOE nº181, de 30 de julio)

STC 118/1998, de 4 de junio sobre conflictos positivos de competencia nums. 2163/1988, 2174/1988 y 2183/1988 (acumulados), promovidos, respectivamente, por el Gobierno del País Vasco, por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Catalunya y por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria en relación con el RD 927/1988, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica, en desarrollo de los títulos II y III de la Ley 29/1985, de 2 de agosto de Aguas (BOE nº146, de 3 de julio)

STC 161/1996 de 17 de octubre. del Pleno del Tribunal Constitucional sobre recurso de inconstitucionalidad 1367/1987 promovido por el Presidente del Gobierno contra diversos preceptos de la Ley 17/1987, de 13 de julio, reguladora de la Administración Hidráulica de Cataluña (BOE nº 267, de 5 de noviembre)

STC 208/1991, de 31 de octubre, en conflicto positivo de competencias 1187/1988, promovido por el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con diversos preceptos de la Orden del Ministerio de Obras Públicas y urbanismo, de 8 de febrero de 1988, relativa a los métodos de medición y análisis de aguas superficiales dedicadas a la producción de agua potable (BOE nº284, de 27 de noviembre)

STC 227/1988, de 29 de noviembre, sobre los recursos de inconstitucionalidad nums. 824, 944,977,987, y 988/85, en relación con la ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, y conflictos positivos de competencia acumulados nums. 955/86 y 512 y 1208/87, planteado por el Gobierno Vasco en relación, respectivamente, con el RD 849/1986, de 11 de abril, la O. de 23 de diciembre de 1986 y el RD 650/1987, de 8 de mayo (BOE 307, de 23 de diciembre)

3. Bibliografía

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO GARCÍA, Enrique. *El derecho ambiental de la Comunidad Europea*. Madrid: Cívitas: Fundació Universidad Empresa, 1993.
- BALTANAS GARCÍA, Adrián. El Plan Hidrológico Nacional. *Presupuesto y Gasto Público*, 1993, nº 9, p. 195-208.
- BAQUERA OLIVER, J.M. El Plan Hidrológico Nacional y la extracción de aguas subterráneas. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 1994, nº 4, p. 435-441.
- CHICO DE LA CÁMERA, Pablo. Contribuciones especiales sobre vertidos de las aguas en la CEE. *Noticias de la Unión Europea*. Ciss, 1995, nº 11, p. 51-62.
- COMISIÓN EUROPEA. DG MEDIO AMBIENTE, SEGURIDAD NUCLEAR Y PROTECCIÓN CIVIL. *Calidad de las aguas continentales superficiales. Procedimiento común de intercambio de información, 1990-1992 - Informe de síntesis. Documento*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las CE, 1997.
- COMISIÓN TÉCNICA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS EMBALSES DEL SISTEMA ZADORRA. *Documento de síntesis*. Gobierno Vasco; Vitoria/Gasteiz: Aguas Municipales de Vitoria; Madrid: Minsiterio de Medio Ambiente; Vitoria/Gasteiz: Diputación Foral de Álava; Bilbao: Consorcio de Aguas del Gran Bilbao, 1997.
- COMISIÓN TÉCNICA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS EMBALSES DEL SISTEMA ZADORRA. *Propuestas de actuación*. Vitoria/Gasteiz: Gobierno Vasco; Vitoria/Gasteiz: Aguas Municipales de Vitoria; Madrid: Minsiterio de Medio Ambiente; Vitoria/Gasteiz: Diputación Foral de Álava; Bilbao: Consorcio de Aguas del Gran Bilbao, 1997.
- COMUNIDADES EUROPEAS. *Legislación comunitaria relativa al medio ambiente*. Luxemburgo: OPOCE, 1993.
- CONSORCIO DE AGUAS. *Campaña anual 1995: Situación de la calidad de las aguas en las cuencas de los ríos de Bizkaia y Araba*. Bilbao: Consorcio de Aguas, 1996.
- CONSORCIO DE AGUAS, ABASTECIMIENTO Y SANEAMIENTO. *Ciclos anuales, embalses, sistema Zadorra*. Años 1984-1994. Bilbao: Consorcio de Aguas, Abastecimiento y Saneamiento, 1996.

- Constitución y planificación hidrológica*. Madrid: Cívitas, 1995.
- Derecho del medio ambiente y administración local* Barcelona: Diputació; Madrid: Cívitas, 1998
- DÍAZ MARTA, Manuel. Notas para un análisis del Plan Hidrológico en preparación. *Revista de Obras Públicas*, 1993, nº 3318, p. 7-16.
- DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. *Aspectos jurídicos actuales de la protección del medio ambiente en la Comunidad Europea, y en especial, la contribución de su Tribunal de Justicia*. Granada: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Granada, 1991.
- EMBED IRUJO, Antonio. Usos del agua e impacto ambiental: evaluación de impacto ambiental y caudal ecológico. *Revista de Adminsitación Pública*, 1994, nº 134 p. 109-154.
- EMBED IRUJO, Antonio. Público y privado en la construcción, explotación y mantenimiento de obras hidráulicas. *Revista de Administración Pública*, 1997, nº 143, p. 29-74.
- EMBED IRUJO, Antonio. Las competencias constitucionales y estatutarias sobre las aguas continentales. Planteamiento normativo y realidad jurídica. *Revista Española de derecho Constitucional*, 1993, nº 37, p. 37-79.
- EMBED IRUJO, Antonio. Las obras hidráulicas de interés general. *Revista de Administración Pública*, 1995, nº 138, p. 69-105.
- EMBED IRUJO, Antonio. Los servicios públicos del agua: Su problemática jurídica con atención especial al abastecimiento y la depuración de las aguas residuales. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 1996, nº 9, p. 11-61.
- Environmental protection and international law*. London [etc.: graham and Trotman: Martinus Nijhoff, 1991.
- ESPAÑA. Ministerio de Medio Ambiente. *Libro Blanco del Agua en España*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente, 1998
- FANLO LORAS, Antonio. La protección de las aguas. *Noticias de la Unión Europea*, 1997, nº 153, p. 17-36.
- FANLO LORAS, Antonio. *Las confederaciones hidrográficas y otras administraciones hidráulicas*. Madrid: Cívitas, 1996
- FUENTES YAGÜE, José Luis. *Aguas subterráneas*. Madrid: Minsiterio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1993.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. *Comentarios a la Ley de Aguas*. Madrid: Cívitas, 1987.

- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. El Plan Hidrológico Nacional. *Revista de Administración Pública*, 1991, nº 126, p. 27-62.
- GUDE FERNÁNDEZ, Ana. La protección del medio ambiente con especial referencia a las aguas continentales. *Revista General de Derecho*, 1993, nº 583, p. 2757-2790.
- HERNÁNDEZ MUÑOZ, Aurelio. *Depuración de aguas residuales*. Madrid: Servicio de Publicaciones de la Escuela de Ingenieros de Caminos, 1994.
- IRIBARREN GOICOECHEANDÍA, Maite. La Ley de aguas. *Revista Vasca de Administración Pública*, 1985, nº 13, p. 75-130.
- ITURRALDE, Andrés. *Acondicionamiento ecológico de las margenes del embalse de Ullibarri-Gamboa: Inventario de alteraciones del entorno del embalse*. Vitoria/Gasteiz: Diputación Foral de Álava, 1997.
- JORNADAS DE DERECHO DE AGUAS (5ª . 1995 . Zaragoza). *Las obras hidráulicas: Seminario de agua de la Unviersidad de Zaragoza y Confederación Hidrográfica del Ebro*. Madrid: Cívitas, 1995.
- JORNADAS DE DERECHO DEL AGUA (7ª . 1997 . Zaragoza). *Gestión del agua y medio ambiente: Seminario de derecho del agua de la Universidad de Zaragoza, confederación Hidrográfica del Ebro*. Madrid: Cívitas, 1997.
- JORNADAS PARLAMENTARIAS (8ª . 1992 . Madrid). *El agua en España*. Madrid: Grupo Parlamentario Socialista, 1993.
- La agricultura del siglo XXI*. Madrid: Mundi-Prensa, 1993.
- La calidad de las aguas: Seminario de derecho del agua de la Unviersidad de Tarragona*. Madrid: Cívitas, 1994.
- La situación del mundo 1996: Informe anual del World Watch Institute sobre medio ambiente y desarrollo*. Barcelona:
- Legislación del agua en las comunidades autónomas*. Madrid: Tecnos, 1993.
- LEÓN ARCE, Alicia de. Medio ambiente y consumidores: Usuarios prioritarios del agua. *Estudios sobre Consumo*, 1997, nº 40, p. 55-66.
- LEÓN ARCE, Alicia de. El agua como objeto de la protección medioabmeintal y del derecho del consumo. *La Ley. Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, 1991, nº 2806, p. 1-7.
- LÓPEZ VERA, Fernando. *Contaminación de las aguas subterráneas*. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Centro de Publicaciones, 1991.

- MARTÍN MATEO, Ramón. Administración de los recursos hídricos. Aspectos institucionales y modalidades gestoras. *Revista de Administración Pública*, 1991, nº 124, p. 7-34.
- *Manual de derecho ambiental*. Madrid: Trivium, 1995.
 - *Nuevos instrumentos para la tutela ambiental*. Madrid: Trivium, 1994
- MARTÍN MATEO, Ramón. *Tratado de derecho ambiental*. Madrid: Trivium, 1991-92
- MARTÍN RETORTILLO BAQUER, Sebastián. Competencias constitucionales y autonómicas en materia de aguas. *Revista de Administración Pública*, 1992, nº 128, p. 23-83.
- MARTÍN RETORTILLO BAQUER, Sebastián. *Derecho de aguas*. Madrid: Cívitas, 1997.
- MARTÍN RETORTILLO BAQUER, Sebastián. Reflexiones sobre la calidad de las aguas. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 1995, nº 6/7, p. 11-77.
- MAS BADÍA, María Dolores. *El nuevo régimen jurídico de las aguas: (intereses privados en la Ley de aguas)*. Valencia:: Tirant lo Blanch, 1993.
- MONTES RODRIGUEZ, Mercedes. Competencias locales en las aguas continentales. *Actualidad Administrativa*, 1998, nº 24
- NIETO LÓPEZ-GUERRERO, Pedro. *Notas de divulgación relativas a la protección de la calidad de las aguas subterráneas en los abastecimientos urbanos*. Madrid: Instituto Tecnológico Minero de España, 1989.
- ORTIZ DE TENA, María del Carmen. *Planificación hidrológica*. Madrid: Marcial Pons, 1994.
- PAÍS VASCO. Departamento de Industria, Agricultura y Pesca. *Programa de fomento de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Vitoria/Gasteiz: Departamento de Industria, Agricultura y Pesca, 1997.
- PAÍS VASCO. Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente. *Red de vigilancia de la calidad de las aguas y del estado ambiental de los ríos de la CAE 1994*. Vitoria/Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1996.
- PAÍS VASCO. Departamento de Sanidad. Dirección de Salud Pública. *Delimitación de perímetros de protección sanitaria para los embalses de Zadorra y Santa Engracia: Documento de síntesis*. Vitoria/Gasteiz: Dirección de Salud Pública: TEAM, 1991.

- PAÍS VASCO. Departamento de Transportes y Obras Públicas. Uren Zuzendaritza. *Obras hidráulicas 1995-1997. Agua para la vida*. Vitoria/Gasteiz: Departamento de Transportes y Obras Públicas, 1997.
- PALOMAR OLMEDA, Alberto. La protección del medio ambiente en materia de aguas. *Revista de administración Pública*, 1986, nº 110, p. 107-128.
- PARRA, María de los Ángeles. Responsabilidad de los daños producidos como consecuencia de la contaminación de las aguas. *Poder Judicial*, 1991, nº 21, p. 107-112.
- PÉREZ GRANDE, Miguel Ángel. *Aguas continentales*. Madrid: MAP, 1992.
- QUINTANA LÓPEZ, Tomás. Salubridad pública y planificación hidrológica. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 1986, nº 231, p. 569-572.
- QUINTANA LÓPEZ, Tomás. El agua, un recurso escaso que exige una utilización racional (Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 8 de octubre de 1984). *Revista de estudios de la Administración Local y Autonómica*, 1985, nº 226, p. 367-370.
- RAMOS MONPO, Carlos. *La agricultura y la contaminación de las aguas por nitrato*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1993.
- *Régimen de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas (aguas continentales)*. Madrid: MAP, 1992.
- *Residuos urbanos y medio ambiente: Jornadas sobre residuos urbanos y medio ambiente, Madrid 10 a 13 de mayo de 1988*. Madrid: Universidad Autónoma, 1989.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. La caducidad de las concesiones y autorizaciones de aguas (y III). *Actualidad Administrativa*, 1994, nº 3, p. 21-28.
- RODRÍGUEZ MUÑOZ, Ignacio y ORTEGA DOMÍNGUEZ, Ramón. *Tratados internacionales sobre medio ambiente suscritos por España*. Madrid: Secretaría General Técnica, 1993.
- SÁNCHEZ BLANCO, Ángel. La Ley de Aguas española de 1985 y la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. *Cívitas. Revista Española de Derecho Administrativo*, 1997, nº 96, p. 509-524.
- SÁNCHEZ LÓPEZ, José Luis. Algunas consideraciones acerca de la actual normativa del agua potable en España. *Revista de Obras Públicas*. 1997, nº 3365, p. 27-32.
- SÁNCHEZ MORON, Miguel. Ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente en el anteproyecto de plan hidrológico nacional. *Revista de Administración Pública*, 1993, nº 131, p. 35-60.

SANZ RUBIALES, Íñigo. *Los vertidos en aguas subterráneas: Su régimen jurídico*. Madrid: Marcial Pons, 1997.

SEMINARIO DE POLÍTICA HIDRÁULICA(1992 . Santander). *Seminario de política hidráulica: Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, 31 agosto al 4 septiembre 1992*. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Centro de Publicaciones, 1992.

SETUAIN MENDIA, Beatriz. Las fórmulas organizativas autonómicas para el saneamiento y depuración de las aguas residuales. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 1996, nº 8, p. 175-210.

SETUAIN MENDIA, Beatriz. Un aspecto de la política del agua en Navarra: El saneamiento y depuración de las aguas residuales. *Revista Jurídica de Navarra*, 1994, nº 17, p. 81-104.

UNIÓN EUROPEA. Comisión Europea. Dirección General XI [en línea]. *Water quality: Information*. Bruselas: Comisión Europea, 1995-1999 [ref. de 1999-02-17}. Disponible en <<http://europa.en.int/water/>>