

EL RÍO ALMONTE

COMO RESERVA NATURAL

PEDRO BRUFAO CUIEL

AEMS- RÍOS CON VIDA

¿QUÉ ES UN RÍO PROTEGIDO?

Los ríos son ecosistemas en verdadero peligro de extinción. Por ello, se hace necesario elaborar un programa de protección y restauración que los conserve como muestras de una rica biodiversidad. Uno de los sistemas es protegerlos frente al otorgamiento de concesiones y autorizaciones de todo tipo: captaciones de agua, presas para regadío, hidroeléctricas, graveras, vertidos o talas de bosque de ribera.

El modelo inmediato es el art. 25 de la Ley del Plan Hidrológico Nacional (PHN) de 2001, que a semejan-

za de los Wild & Scenic Rivers de la Ley norteamericana de 1968, crearía un sistema de protección jurídica.

La idea es conservar los ríos en el mayor grado de naturalidad posible. Como dice esta ley norteamericana:

“El Congreso declara que la actual política de construcción de presas en áreas fluviales determinadas de los ríos de los Estados Unidos ha de complementarse con una política de conservación de otros ríos o tramos de ríos seleccionados bajo su régimen libre de caudales, para proteger así su calidad de las aguas y para cumplir con otros importantes fines nacionales

Pedro Brufao Curiel es Catedrático E.U. interino de Derecho Administrativo. Universidad de Extremadura.

©AEMS-RÍOS CON VIDA. C/ Fuente de los Gallegos, 3. 05270 El Tiemblo (Avila), España. Tfno: 00-34-91-861 03 95.

E-mail: aems@riosconvida.es- www.riosconvida.es. ONG Premio Nacional de Medio Ambiente 1998

de conservación de la Naturaleza” .

Gracias a la actividad de AEMS-RIOS CON VIDA y de la Fundación Nueva Cultura del Agua, esta idea ha sido adaptada al Derecho español, que cuenta con antecedentes muy antiguos sobre “reservas de dominio público” pero con fines productivistas, como reserva estratégica de recursos naturales, principalmente en relación a yacimientos mineros y explotaciones hidroeléctricas. De lo que se trata ahora es de darles un sentido ambiental. Esta figura sería bastante diferente de la de Espacios Naturales Protegidos, pues los ríos protegidos inciden en el régimen concesional y de autorizaciones más que en cuestiones de ordenación territorial y ambiental en sentido estricto.

El art. 25 de la Ley del PHN del año 2001, reformado por la Ley 11/2005 dice literalmente:

Artículo 25 de la Ley del PHN. Reservas hidrológicas por motivos ambientales.

El Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Medio Ambiente, previo informe de las Comunidades Autónomas afectadas, además de las previsiones incluidas en los Planes Hidrológicos de cuenca, al amparo de lo establecido en el artículo 40.d) de la Ley de Aguas , podrá reservar determinados ríos, tramos de ríos, acuíferos o masas de agua para su conservación en estado natural. Tal reserva podrá implicar la prohibición de otorgar

autorizaciones o concesiones sobre el bien reservado.

El establecimiento de dichas reservas tiene por finalidad la protección y conservación de los bienes de dominio público hidráulico que, por sus especiales características o su importancia hidrológica, merezcan una especial protección. Los Planes Hidrológicos de cuenca incorporarán las referidas reservas, y las considerarán como limitaciones a introducir en los análisis de sus sistemas de explotación. A propuesta de las Comunidades Autónomas estas reservas podrán integrarse en las redes de protección que la Comunidad haya previsto en el ejercicio de sus competencias. En las cuencas intracomunitarias, corresponderá a la Comunidad Autónoma el establecimiento, en su caso, de las reservas hidrológicas que se estime oportuno.

Tras haber transcurrido seis años sin ningún efecto en la realidad, en el año 2007 se aprobó el R.D. 907/2007, de 6 de julio, que aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica. Sus arts. 22 y ss. recogen las llamadas “zonas protegidas”, grupo de figuras de protección ambiental en el que se incluyen las:

- Reservas naturales fluviales.
- Zonas sometidas a un “régimen de protección especial”.

Las primeras cuentan como objetivo el “preservar

aquellos ecosistemas acuáticos fluviales que presentan un alto grado de naturalidad, el plan hidrológico recogerá las reservas naturales fluviales declaradas por las administraciones competentes de la demarcación o por el Ministerio de Medio Ambiente. Estas reservas corresponderán a masas de agua de la categoría río con escasa o nula intervención humana". Para garantizar esta protección, dichas masas se incorporarán a un llamado "registro de zonas protegidas", que debería relacionarse estrictamente con el Registro de Aguas para evitar problemas legales de descoordinación.

A continuación, el Reglamento detalla que "el estado ecológico de dichas reservas será muy bueno, por lo que podrán considerarse como sitios de referencia", a la vez que ordena que "cualquier actividad humana que pueda suponer una presión significativa sobre las masas de agua definidas como reservas naturales fluviales deberá ser sometida a un análisis específico de presiones e impactos, pudiendo la administración competente conceder la autorización correspondiente en caso de que los efectos negativos no sean significativos ni supongan un riesgo a largo plazo. Los criterios para determinar dichas presiones significativas se establecerán en el plan hidrológico". En esta misma obra se ofrecen argumentos suficientes para declarar "reserva natural fluvial" el Almonte y otros ríos extremeños, como el Viejas.

Por su parte, las zonas sometidas a un "régimen de protección especial" cuenta con una protección más débil, pues ya no se exige un muy buen estado de conservación y se deja con mayor grado de discrecionalidad a la autoridad hidráulica y a la autoridad ambiental por su designación bajo esta figura y su detallado régimen jurídico.

La protección integral de los ríos y humedales cuenta con el fuerte apoyo de la Directiva 2000/60/CE, Marco del Agua, cuyo principio de no deterioro protege desde diciembre del año 2000 los ríos frente a nuevas concesiones. Sin embargo, apenas se ha tenido en cuenta este principio, pues se siguen otorgando concesiones muy dañinas, incumpliendo, por tanto, esta Directiva.

CASOS ESPAÑOLES DE RÍOS PROTEGIDOS

Lamentablemente, sólo existe un caso donde se ha protegido el ecosistema fluvial por completo desde el punto de vista de la competencia sobre el otorgamiento de concesiones, como el río Sor, en las cuencas de Galicia-Costa, competencia exclusiva de la Xunta.

En las cuencas compartidas por varias Comunidades Autónomas, los únicos casos parecidos son las protecciones en virtud de la competencia ambiental de las CC.AA., las cuales tienen el grave inconveniente de que no van al fondo del asunto: proteger a los ríos de

concesiones y autorizaciones, cuestión que reside en las distintas Confederaciones Hidrográficas en los casos de cuencas intercomunitarias y en los respectivos organismos de cuencas intrarregionales que competen a las CC.AA.

Como ejemplo de las figuras ambientales de las CC.AA. que no cubren el aspecto concesional tenemos los “corredores ecológicos y de biodiversidad” extremeños (río Guadalupejo y río Alcarrache) y las figuras de la Ley castellano-manchega de 1999 sobre Protección de la Naturaleza. Otro ejemplo similar es el de los espacios naturales protegidos que incluyen en su Plan de Ordenación de Recursos Naturales y en su Plan Rector de Uso y Gestión la prohibición de instalar nuevas centrales hidroeléctricas o nuevas grave-ras, como es el caso del Parque Nacional de Sierra Nevada. La gran diferencia práctica de esta protección concedida por los espacios naturales protegidos es jurídica, de ahí su vital importancia, pues se otorga mucha mayor seguridad jurídica a la protección de un río con el empleo de la figura de la “reserva natural fluvial”, dado que tanto para la Administración hidráulica como para el solicitante de una concesión y para las organizaciones ambientales es mucho más rápido y cómodo acudir al Registro de Aguas y comprobar si allí se puede o no conceder una concesión o autorización, de cualquier tipo y de manera definitiva. La virtud de esta figura es que supone una respuesta

inmediata negativa a la solicitud de concesión, con lo que el ahorro en tiempo, dinero, proyectos y estudios de impacto ambiental es total, eliminando la discrecionalidad e incluso arbitrariedad administrativa. Asimismo, esta protección de la reserva natural fluvial es mucho mayor que la que se otorga gracias a las zonas protegidas de la Directiva Marco del Agua, texto legal muy laxo sujeto a numerosísimas variables. Por parte del Ministerio de Medio Ambiente, a pesar de publicarse este art. 25 de Ley del PHN, no hay ni un solo río, tramo de río o humedal protegido bajo el mismo, claro ejemplo de legislación llamada por los juristas “decorativa”, de la ahí la importancia de proseguir en la campaña de protección del Almonte. Ya a principios de 2007 diversas organizaciones, siguiendo nuestra solicitud hecha en 2005 con motivo de las Jornadas de Protección del Almonte celebradas en Cáceres, le recordaron a la Ministra de Medio Ambiente y al Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo la conveniencia de que el Almonte fuera el primer río verdaderamente protegido de España.

PASOS A SEGUIR

De manera general, y no sólo para el caso del Almonte, con el fin de hacer realidad esta protección jurídica de los ríos, es necesario agilizar los procedi-

mientos y expedientes de caducidad y revisión de concesiones, dentro del programa ALBERCA del Ministerio de Medio Ambiente; realizar el seguimiento de la paralización y revisión del Plan Sectorial Hidroeléctrico de Galicia-Costa y el Plan de Caudales de Mantenimiento de la Agencia Catalana del Agua y abundar en el “Estudio de delimitación de aguas trucheras no aptas para aprovechamientos hidroeléctricos” de la Junta de Castilla y León, entre otros.

Una vez revisada las concesiones o declaradas caducas, se tendría que lograr la posterior protección efectiva que otorga el Registro de Aguas frente a un sistema concesional derivado de un Derecho de Aguas que desde 1879 entiende los ríos sólo como algo a explotar económicamente. Afortunadamente, la entrada en vigor en el año 2000 de la Directiva Marco del Agua supone justo lo contrario: los ríos han de protegerse en primera instancia, siendo la herramienta de los ríos protegidos una de las principales cuestiones a desarrollar.

Lo primero que debería hacerse, tanto en el Almonte como en cualquier río, en nuestra opinión, es liberar el Registro de Aguas de las llamadas “concesiones en carterá”, concesiones caducadas y concesiones exorbitadas y, luego, proceder a la protección activa de los ríos bajo esta figura. Ya que la cuestión principal es que un río vuelva a tener agua circulando por su cauce de la manera más libre posible, la demolición de

presas y otras obras hidráulicas es la primera de las medidas que habría que tomar en cuenta, junto con actuaciones efectivas sobre caudales de mantenimiento (vid. informes al respecto en www.riosconvida.es). Otra medida es la catalogación de las “cerradas” o lugares donde se pueden levantar los estribos de una presa, para acto seguido proceder a su catalogación como tramo de río protegido. Catalogadas estas “cerradas” como “reservas naturales fluviales” se evitan así nuevos proyectos de represamiento.

A todo esto habría que sumar la generalización de medidas como el Plan Nacional de Restauración de Ríos, presentado en agosto de 2006 por el Ministerio de Medio Ambiente, dotado de la financiación y la dotación de personal suficiente. La fusión de esta figura de protección ambiental va mucho más allá de su eficacia legal, pues implica el mensaje a la sociedad de que los ríos necesitan conservarse, que no son meros canales por donde circula el agua y que, como dijimos al principio, son verdaderos ecosistemas en peligro de extinción.

BIBLIOGRAFÍA

Brufao Curiel, Pedro: “La revisión ambiental de concesiones y autorizaciones de aguas”. Fundación Nueva Cultura del Agua-Bakeaz. Bilbao. 2007.

Brufao Curiel, Pedro: “Breves apuntes sobre los ríos

protegidos". AEMS-RIOS CON VIDA. Octubre de 2006. Disponible en: www.riosconvida.es

Brufao Curiel, Pedro: "Demolición de presas y otras obras hidráulicas: Herramienta indispensable para la restauración de nuestros ríos y humedales". AEMS-RIOS CON VIDA Septiembre de 2006. Disponible en: www.riosconvida.es

Barcelona Llop, Javier: "La utilización del dominio público por la Administración: las reservas dominiales". Aranzadi. Pamplona. 1996.

Bolling, David M: "How to save a river. A handbook for citizen action". Island Press. Washington D.C. 1994.

Echeverria, John D., Barrow, Pope y Roos-Collins, Richard: "Rivers at risk. The concerned citizen's guide to hydropower". Island Press. Washington D.C. 1989.

Lowry, William R: "Dam politics. Restoring America's Rivers". Georgetown University Press. Washington D.C. 2003.

Palmer, Tim: "The wild and scenic rivers of America". Island Press. Washington D.C. 1993.

-"Lifelines: The case for river conservation". Island Press. Washington D.C. 2004. 2ª ed.

-"Endangered rivers and the conservation movement". Rowman and Littlefields. Maryland. 2004. 2ª ed.

Postel, Sandra y Ritcher, Brian: "Rivers for life. Managing water for people and Nature". Island Press.

Washington D.C. 2003

World Commission on Dams: "Dams and Development". Earthscan. Londres. 2000.

MÁS INFORMACIÓN:



<http://www.riosconvida.es>

<http://www.nps.gov/rivers>

<http://www.nps.gov/rivers/publications/wsr-primer.pdf>

<http://www.americanrivers.org>

<http://www.tu.org>