



A LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA

Referencia: *Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura
Ciclo de planificación 2021-2027. Información pública. Aportaciones*

con domicilio a efectos de notificaciones en
ante la
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA comparece y como mejor
proceda en Derecho **EXPONE:**

Actúa en representación de la JUNTA DE HACENDADOS DE LA HUERTA DE MURCIA que tiene acreditada ante el Organismo de cuenca al que se dirige este escrito.

Mediante su publicación en el Boletín Oficial del Estado (22/06/2021) ha conocido la apertura del período de consulta pública de los documentos titulados "*Propuesta de proyecto de plan hidrológico*", "*Propuesta de proyecto de plan de gestión del riesgo de inundación*" y "*Estudio Ambiental Estratégico conjunto*" referidos a los procesos de revisión de los citados instrumentos de planificación correspondientes a las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar y a la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental (en el ámbito de competencia de la Administración General del Estado), Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.

Evacuando el trámite conferido, en lo que respecta a la Propuesta de proyecto de Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura, en lo que se refiere a la propuesta de normativa, formula las siguientes

A P O R T A C I O N E S

CAPÍTULO I

A P O R T A C I O N E S A L B O R R A D O R D E N O R M A T I V A

Al artículo 1: Ámbito territorial del Plan Hidrológico.

Considerando que estamos en el proceso de elaboración del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura y no el de la cuenca hidrográfica del Segura, se estima necesario que en este artículo se haga referencia explícita a las cuencas hidrográficas internas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Esta aportación es trascendente a los efectos de la gobernanza del dominio público hidráulico en los correspondientes territorios.

Al artículo 2: Definición de los sistemas de explotación.

Considerando que en esta Demarcación existe una cuenca intercomunitaria y varias cuencas intracomunitarias, es necesario definir los sistemas de explotación parciales en que funcionalmente se divide su territorio, lo que como dispone el artículo 19.5 del Reglamento de la Planificación Hidrológica (RD 907/2007), debe ser anterior a la definición del sistema de explotación único.

En consecuencia, se estima que la redacción propuesta es insuficiente e incumple el artículo 19.1 del Reglamento de la Planificación Hidrológica (RD 907/2007) y debe ser completada en cumplimiento del artículo 19.1 del Reglamento de Planificación Hidrológica (RD 907/200).

Al artículo 3: Adaptación al cambio climático.

Teniendo en cuenta la falta de concreción temporal y espacial de algunos de los acontecimientos que se consideran determinantes del cambio climático es necesario que previo a la elaboración del estudio contemplado en este artículo se proceda a depurar los datos básicos que permitan inferir, sin caer en el catastrofismo, la influencia que todos ellos tienen sobre el clima mundial; así podremos formular algoritmos útiles para medir objetivamente las emisiones de CO₂ y su concentración en la atmósfera y relacionarlas con la variación de la temperatura en el planeta.

Todo ello desarrollado sobre lo que se podría denominar eslabón importante en la cadena del cambio climático que es la población mundial.

En cuanto a las emisiones de CO₂ es necesario superar la incoherencia entre series de datos que proporcionan diferentes instituciones como International Energy Agency (IEA) y Carbon Dioxide Information Analysis Center (CDIAC) por la inseguridad que conllevan las proyecciones temporales formuladas con unos u otros.

Es conveniente también basar las previsiones de aumento térmico sobre un dato uniforme de temperatura global, evitando optar por valores que sin justificación suficiente contribuyen a dramatizar estas previsiones y posibilitan

que operadores públicos sin escrúpulos manipulen sistemáticamente a la población.

Finalmente, también conviene que se haga pública divulgación del comportamiento térmico del propio planeta en el actual periodo post Pequeña Edad de Hielo o post Pequeña Edad Glacial¹ a fin de evaluar el efecto de la subida de temperaturas debido a la superación del periodo frío distinguiéndola de la provocada por las emisiones de CO₂.

Estas cuestiones deben ser objeto de estudio y respuesta científicamente fundada por lo que los aspectos del plan de adaptación previsto en esta norma deben ser:

- a) Formulación científico-técnica de una tesis objetiva del cambio climático.
- b) Escenarios climáticos basados en la tesis objetiva del cambio climático.
- c) Identificación y análisis de impactos del cambio climático sobre el desarrollo sostenible.
- d) Medidas para corregir los desequilibrios que dichos impactos tiene entre las componentes social, económica y medioambiental del desarrollo sostenible.

Al artículo 7: Identificación de las masas de agua subterráneas.

El apartado 3 de este artículo dispone:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 9.2 del RPH, se propone, para su consideración por parte del Plan Hidrológico Nacional, las masas de agua compartidas con otras demarcaciones que se relacionan en el apéndice 4.2. Los Organismos de cuenca implicados, impulsarán, con la colaboración de los usuarios, los mecanismos de coordinación necesarios para alcanzar los objetivos ambientales en las masas de agua compartidas.

Se considera necesario el establecimiento de un procedimiento reglado que ordene la participación de los usuarios a fin de que ésta sea realmente activa y no un requisito formal vacío de contenido.

Al artículo 8: Valores umbral en masas de aguas subterráneas.

¹ Este periodo frío se prolongó desde el Siglo XV hasta el Siglo XIX.

La formulación de este artículo es generalista; se refiere a masas de agua subterránea y no contempla la unidad básica del dominio público hidráulico, el acuífero, contemplada en el artículo 2.d) de la Ley de Aguas (RDL 1/2001 de 2001 de 20 de julio).

Las masas de agua subterráneas contempladas en esta revisión del Plan Hidrológico no están claramente diferenciadas en referencia a los correspondientes acuíferos; éste hecho determina que los entes físicos contemplados en este caso no puedan considerarse como masas de agua subterránea conforme se definen en el artículo 30.bis.f) de la Ley de Aguas.

Esta falta de precisión introduce inseguridad jurídica y justifica el riesgo cierto de arbitrariedad en la gestión de las aguas subterráneas. Lo que pone en tela de juicio la valores umbral contemplados en el apéndice 5 de la propuesta de normativa.

En consecuencia, debe hacerse una reformulación de esta norma basándola en el conocimiento actual de los acuíferos existentes en el ámbito territorial de planificación.

Al artículo 9: Orden de preferencia entre diferentes usos y aprovechamientos.

En el apartado 6 de esta norma se alude a la separación de los consumidores netamente industriales de los estrictos de consumo urbano.

Se propone sustituir consumidores por usuarios, denominación más acorde con la función física y económica del agua. Lo que sería aplicable a todas las menciones a los consumidores en los documentos objeto de información pública.

En el apartado 9.c) de esta norma se otorga preferencia a los proyectos de carácter estratégico, comunitario o cooperativo, frente a iniciativas individuales.

Se propone eliminar esta preferencia por infringir el derecho a la igualdad en el uso del agua y además propicia situaciones de monopolio u oligopolio de oferta de agua y de mercado ilegal del recurso.

En el apartado 11 de esta norma se ordena: *No se admitirán estas permutas físicas de recursos cuando supongan un perjuicio para los usuarios actuales, debiendo garantizarse técnicamente, con carácter previo a la resolución que las acuerde, la calidad e idoneidad del agua a suministrar.*

Se propone eliminar esta parte de la norma porque se basa en conceptos jurídicos sin determinar tales como calidad e idoneidad del agua a suministrar que por ser susceptibles de interpretaciones arbitrarias generan indefensión en los interesados.

Al artículo 10: Regímenes de caudales ecológicos.

La implantación del régimen de caudales ecológicos que se contempla en esta revisión del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura infringe el principio de desarrollo sostenible contemplado en el artículo 45 de la Constitución Española.

La priorización de la restricción ambiental sobre las componentes social y económica del uso del agua es contraria a este principio. Además, el método aplicado para definir los caudales ambientales en este caso, acorde con la dogmática de la Instrucción de Planificación Hidrológica (Orden ARM/2656/2008 de 18 de septiembre), considera el flujo ecológico con valor constante durante largos períodos de tiempo sin tener en cuenta su permanente variabilidad.

Finalmente, su aplicación en la cuenca hidrográfica del Segura es incompatible con el altísimo grado de regulación de los recursos hídricos naturales.

En cuanto a la Instrucción de Planificación Hidrológica es necesario tener en cuenta que, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, este instrumento administrativo no puede generar derecho u obligaciones a personas ajenas a la Administración que la formuló.

Todo ello justifica el rechazo formal y material al régimen de caudales ecológicos contemplado en los documentos objeto de estas aportaciones que se extiende a las previsiones sobre el uso de las aguas subterráneas y al régimen de descarga de los acuíferos al mar para mantener estable la interfaz agua dulce/agua salada.

Al artículo 11: Circulación preferente por cauces naturales.

Se considera innecesaria la preferencia del punto de toma de las concesiones en cauces públicos que puede ser contraria al objetivo de uso racional de los recursos hídricos, por tanto esta posibilidad debe quedar supeditada a un proceso de concertación con los interesados en los procedimientos de revisión o de otorgamiento de concesiones.

En cuanto al establecimiento de porcentajes de reducción del volumen máximo a suministrar se considera que esta imposición, en la redacción que se analiza, habilita para imponer peajes encubiertos, pagados en especie, por el uso de infraestructuras de distribución de aguas, incompatibles con lo dispuesto en el Título VI de la Ley de Aguas (RDL 1/2001 de 20 de julio).

Al artículo 15: Dotaciones y demanda de regadío.

Se dice en la norma objeto de esta aportación que las dotaciones netas se corresponden con las necesidades hídricas de los cultivos y las dotaciones brutas se referencia como volumen a derivar en cauces y acuíferos para la atención de las necesidades.

Se observa que la determinación de estas magnitudes es primitiva en cuanto a su planteamiento agronómico y también bastante imprecisa hidrológicamente. En el estado actual de la ciencia agronómica no es de recibo que las demandas de agua de los cultivos se establezcan de manera uniforme en amplias partes del territorio; por otra parte la información contenida en los documentos objeto de estas aportaciones pone de manifiesto la gran ineficiencia de la distribución de agua en alta. A título de ejemplo, la siguiente Tabla 1, referida a la UDA 21 (Tradicional Vega Alta, Cieza) contiene datos que avalan esta ineficiencia.

Tabla 1
Dotaciones brutas y netas de cultivos en la UDA 21 (Tradicional Vega Alta, Cieza)

Cultivo	Dotación bruta (m³/ha.año)	Dotación neta (m³/ha.año)	% dotación neta sobre dotación bruta
Patata	8.324	4.670	56,10
Algodón	9.981	5.600	56,10
Girasol	7.829	4.360	55,70
Flores y ornam.	6.355	4.750	74,74
Forrajes	4.309	2.400	55,70
Hortícolas proteg.	9.366	7.000	74,74
Hortícolas aire lib.	6.856	5.050	73,65
Frutales no citric.	6.177	4.550	73,66
Olivar	1.339	1.000	74,68

Los datos anteriores se refieren a una de las UDA's con modernización de regadíos más intensa, por tanto la mayor ineficiencia del recurso se produce durante su transporte y distribución por el río Segura; además, los volúmenes no

aprovechados en las UDAS,s que bordean su cauce son acumulativos lo que da idea de la magnitud del volumen de agua dejado de utilizar por causa de esta ineficiencia y justifica el recelo que en ocasiones han manifestado los usuarios acerca de la irrealidad de los datos sobre el volumen de los recursos gestionados en esta cuenca hidrográfica.

Por otra parte, la falta de soporte científico-técnico de los datos sobre demanda bruta contenidos en el Apéndice 8.2 de la Normativa evidencia que son arbitrarios y por tanto ineficaces para inferir datos de consumo aplicables a procedimientos administrativos, principalmente los de naturaleza sancionadora.

Al artículo 27: Protección del dominio público hidráulico.

En relación con esta norma se considera necesario completarla condicionando cualquier actuación sancionadora al oportuno y previo deslinde del dominio público hidráulico.

Al artículo 31: Valoración de daños al dominio público hidráulico en los supuestos en que no se vea afectada la calidad del agua.

El proyecto de norma objeto de este análisis dispone:

1. Para la valoración de los daños por extracción o derivación ilegal de agua y según lo establecido en el artículo 326 bis del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, se encuentran incorporados a los Anejos 03 y 09 de este plan hidrológico, los análisis económicos del uso del agua requeridos en el párrafo segundo del artículo 41.5 del TRLA.

2. Por acuerdo de la Junta de Gobierno de la Confederación de 11 de diciembre de 2014 (BOE de 2 de enero de 2015), en ejercicio de las competencias que a ella le atribuye el artículo 28.j del TRLA para establecer los criterios generales para la determinación de las indemnizaciones por daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico, el coste unitario del agua a los efectos del artículo 118 del TRLA es asimilable en el conjunto de la demarcación con independencia del uso consuntivo al que se destine el agua, al valor medio del margen neto unitario con tarifa en alta para regadío.

En la tabla 24 del Anejo 03 del plan se fija este coste unitario en 0,81 €/m³.

Se considera necesaria la supresión total de este artículo por infringir el ordenamiento y por consagrar el vigente agravio comparativo que existe entre los usuarios de aguas públicas en la cuenca hidrográfica del Segura y el resto de cuencas hidrográficas del Estado Español.

Lo que se pone de manifiesto en los razonamientos siguientes:

1º. La Junta de Gobierno de la Confederación Hidrográfica del Segura no ha aprobado criterios generales para la determinación de las indemnizaciones por daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico.

El antecedente inmediato de la actuación de la Junta de Gobierno de este Organismo de cuenca relativo a los criterios generales para esta determinación es el acuerdo adoptado el 11 de diciembre de 2014 con el contenido siguiente²:

Vistos los análisis económicos del uso del agua del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura, aprobado por Real Decreto 594/2014, de 11 de julio, se establece como coste del recurso a los efectos del artículo 118 del texto refundido de la Ley de Aguas y 326 bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, el de setenta y dos (72) céntimos de euro por metro cúbico.

De su lectura se deduce inmediatamente que en aquel acto no adoptaron criterios generales para la determinación de las indemnizaciones por daños al dominio público hidráulico pues se limitó a fijar en 0,72 euros el coste unitario del recurso a los efectos del artículo 118 y 326.bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico. Sin embargo, no aprobó criterio general alguno para la determinación de dicho coste, ni mucho menos acordó sustituirlo por el concepto valor medio del margen neto unitario con tarifa alta.

2º. La Junta de Gobierno, en su reunión de 11 de diciembre de 2014, confundió coste unitario del recurso con el valor medio del margen neto unitario con tarifa alta que consta en la Tabla nº 20 [Valor de Producción y Margen Neto absoluto y por ha de cultivo, para las diferentes UDA (valores con tarifa en alta, en € 2011)] del Anejo 3 (Usos y Demandas), del Plan Hidrológico de la Cuenca del Segura (2009-2014) aprobado por el Real Decreto 594/2014.

Sin embargo, el coste unitario del agua es concepto económico e hidrológico distinto del valor medio del margen neto unitario con tarifa alta, por tanto no se pueden considerar iguales. Es más, en el Anejo 9 (Recuperación de costes financieros de los servicios del agua) de dicho Plan el conocimiento del que disponía el Organismo de cuenca sobre el coste de agua se describe con los términos siguientes³:

² Sic, Acta de la Reunión de la Junta de Gobierno de la Confederación Hidrográfica del Segura celebrada el 11 de diciembre de 2014.

³ Véase página 116 del referido Anejo 9.

En el caso de la cuenca hidrográfica del Segura, los instrumentos de mercado existentes para evaluar el coste del recurso son, hasta la fecha los siguientes:

- Contratos de cesión de derechos entre la CR de Estremera, en la cuenca del Tajo, y el Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura (SCRATS) para el uso agrario. En el año 2008 la cesión de derechos alcanzó los 31,05 hm³ con un coste de 5,962 M€, con un coste unitario de 0,1920 €/m³.*
- Contratos de cesión de derechos entre el Canal de las Aves, en la cuenca del Tajo, y la Mancomunidad de los Canales del Taibilla (MCT) para el uso urbano. En el año 2008 la cesión de derechos alcanzó los 36,9 hm³ con un coste de 10,6 M€, con un coste unitario de 0,2873 €/m³.*
- Contratos de cesión de derechos entre las comunidades de regantes con cultivos de arroz en Hellín, Moratalla y Calasparra y la Mancomunidad de los Canales del Taibilla (MCT). En el año 2008 la cesión de derechos alcanzó 1 hm³.*

Valores todos ellos muy diferentes de los que erróneamente acordó la Junta de Gobierno en la reunión de 11 de diciembre de 2014.

3º. Los criterios técnicos para la valoración de los daños al dominio público hidráulico por detracción ilegal de agua son los establecidos en el artículo 326.bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RD 849/1986).

El artículo 326.bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico dispone:

1. La valoración de los daños por extracción ilegal de agua se realizará teniendo en cuenta los siguientes criterios:

a) El importe de los daños al dominio público hidráulico será el del valor económico del dominio público hidráulico afectado que se obtendrá al multiplicar el volumen de agua derivada o extraída por el coste unitario del agua determinado en función del uso de ésta conforme a lo establecido en el apartado c).

b) En lo que se refiere al volumen de agua extraída, se estará a lo que determine el correspondiente contador volumétrico si está instalado. Si no está instalado o estando instalado está averiado o funciona incorrectamente, el volumen se determinará de acuerdo con las dotaciones para los distintos usos indicadas en el correspondiente plan hidrológico de cuenca, o en su defecto, en el anexo IV de la Instrucción

de Planificación Hidrológica, aprobada por Orden ARM/2566/2008, de 10 de septiembre y en la información disponible en el organismo de cuenca, mediante la aplicación de los siguientes criterios indirectos, en defecto de otro sistema de cálculo:

1.º En el caso de que el agua extraída sea destinada al abastecimiento de núcleos urbanos o fuera de núcleos urbanos, la cantidad de agua extraída se calculará teniendo en cuenta si el uso es el consumo humano, otros usos domésticos, el uso municipal o los regadíos y las industrias de poco consumo de agua.

Cuando el agua se destine a abastecimiento de núcleos urbanos que constituyan generalmente la residencia habitual de sus habitantes, se tendrá en cuenta el número de personas abastecidas y el cómputo se realizará por periodos anuales. En caso contrario, el cómputo se realizará por el periodo de tiempo que marque el correspondiente plan hidrológico de cuenca o, en su defecto, el organismo de cuenca, para las segundas residencias.

2.º En el caso de que el agua extraída sea destinada a usos agropecuarios, la cantidad de agua extraída se calculará teniendo en cuenta si el uso es el regadío, la ganadería u otros usos agrarios.

Cuando el agua se destine al regadío, la cantidad de agua extraída se calculará aplicando a la superficie regada las dotaciones establecidas en el correspondiente plan hidrológico de cuenca para el tipo de cultivo de que se trate o las aprobadas por el organismo de cuenca, y notificadas a los interesados, en planes de explotación o normas provisionales de gestión. De no existir dotaciones en los instrumentos mencionados, la cantidad de agua extraída se determinará en función del tipo de cultivo, zona y sistema de riego utilizados. El cómputo se realizará por el periodo que medie entre el inicio de la extracción ilegal o del inicio de la correspondiente campaña de riego y la fecha en la que se hayan constatado los hechos que dieron lugar a la infracción.

3.º En el caso de agua extraída sea destinada a usos industriales, producción energía eléctrica y acuicultura, la cantidad de agua extraída se calculará teniendo en cuenta las dotaciones de demanda para estos sectores.

c) En lo que se refiere al coste unitario del agua, será el que se derive de los análisis económicos del uso del agua que deben elaborar los organismos de cuenca en virtud de lo establecido en el párrafo segundo del artículo 41.5 del texto refundido de la Ley de Aguas, así como de los estudios sobre estos mismos aspectos que con posterioridad se incorporen a los correspondientes planes hidrológicos de demarcación.

Hasta que se incorporen al correspondiente plan hidrológico de cuenca los análisis y estudios señalados en el párrafo anterior, el coste del recurso será el que haya sido establecido por acuerdo de la Junta de Gobierno del Organismo de cuenca o el que en el futuro se determine por dicho órgano

mediante la aplicación de los criterios de valoración derivados del régimen económico financiero del uso del agua de la correspondiente cuenca, que podrán ser completados, o suplidos en su defecto, con otros criterios derivados de normas sectoriales o de razones de rentabilidad y de mercado.

d) Los organismos de cuenca determinarán los importes del metro cúbico de agua y los volúmenes o dotaciones de agua detraída que en cada caso resultarían como consecuencia de la aplicación de los criterios señalados en los apartados anteriores.

2. La valoración de los daños por extracción de áridos y aprovechamiento de materiales sin autorización se realizará teniendo en cuenta los siguientes criterios:

a) El importe de los daños al dominio público hidráulico será el del valor económico del dominio público hidráulico afectado que se obtendrá multiplicando los volúmenes de áridos o materiales extraídos o aprovechados, por el coste unitario de los mismos.

b) El coste unitario de los áridos o materiales extraídos o aprovechados se determinará por el organismo de cuenca, teniendo en cuenta precios de mercado, si bien su importe no podrá ser inferior al que resultaría de aplicar, en el momento de la constatación de los hechos, el canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico (por aprovechamiento de los bienes de dominio público hidráulico), de acuerdo con lo establecido en el artículo 112.4.c) del texto refundido de la Ley de Aguas.

3. La valoración de los daños por obras, destrozos, sustracciones, actuaciones u ocupaciones no autorizadas, incluyendo el depósito de escombros y la instalación de estructuras móviles se realizará teniendo en cuenta los siguientes criterios:

a) El importe de los daños al dominio público hidráulico será el del valor económico de los bienes del dominio público hidráulico ilegalmente aprovechados que incluirá, en todo caso, el valor económico de lo sustraído, dañado o destruido.

b) En el supuesto de ocupaciones no autorizadas del dominio público hidráulico, el importe de los daños, excluidos los costes de restauración ambiental, no podrá ser inferior al que resultaría de aplicar, en el momento de la constatación de los hechos, el canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico (por ocupación de terrenos del dominio público hidráulico o por utilización del dominio público hidráulico), de acuerdo con lo establecido en el artículo 112.4.a) y b) del texto refundido de la Ley de Aguas.

4. La valoración de daños por corta de arbolado se realizará teniendo en cuenta los siguientes criterios:

a) El importe de los daños al dominio público hidráulico será el del valor económico de los árboles indebidamente talados. En cada árbol, la cantidad de madera indebidamente talada se determinará de forma directa mediante el cálculo del volumen exacto del árbol cuando fuera posible su determinación. Cuando ello no fuera posible, el cálculo se hará de forma indirecta y tomando en consideración el rendimiento medio del árbol de que se trate.

El valor de cada árbol se determinará añadiendo al coste de la madera, el correspondiente, en su caso, a otros productos distintos. A los anteriores efectos, el coste de la madera talada se determinará de acuerdo con precios de mercado y en función de la especie de que se trate. En el caso de que determinados árboles tengan un valor especial se aplicarán sistemas de valoración que incluyan esas características.

b) Los organismos de cuenca determinarán los importes del metro cúbico de madera y de las diferentes unidades de cómputo que se tomen en consideración, así como, en su caso, el coste de otros productos distintos a la madera.

c) El importe de los daños, excluidos los costes de restauración ambiental, no podrá ser inferior al que resultaría de aplicar, en el momento de la constatación de los hechos, el canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico (por aprovechamiento de los bienes de dominio público hidráulico), de acuerdo con lo establecido en el artículo 112.4.c) del texto refundido de la Ley de Aguas.

5. La valoración de los daños por aprovechamientos no autorizados de pastos o por arado, siembra y plantaciones no autorizadas se realizara teniendo en cuenta los siguientes criterios:

a) El importe de los daños al dominio público hidráulico será el del valor económico del dominio público hidráulico afectado que será el equivalente al valor medio del aprovechamiento por hectárea, multiplicado por el número de hectáreas indebidamente aprovechadas.

b) Los organismos de cuenca determinarán valor medio del aprovechamiento por hectárea, según el terreno concreto de que se trate, a efectos de lo establecido en el párrafo anterior.

c) En todo caso, el importe de los daños, excluidos los costes de restauración ambiental, no podrá ser inferior al que resultaría de aplicar, en el momento de la constatación de los hechos, el canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico (por ocupación de terrenos del dominio público hidráulico o, en el caso de aprovechamientos no autorizados de pastos, por aprovechamiento de bienes del dominio público hidráulico), de acuerdo con lo establecido en el artículo 112.4 a) y c) del texto refundido de la Ley de Aguas.

En consecuencia, para valorar el coste unitario del recurso habrá que tomar en consideración los análisis económicos del uso del agua que constan en

el Anejo 9 a la Memoria de la revisión del Plan Hidrológico objeto de estas aportaciones.

4º. El coste unitario del recurso a tener en cuenta para valorar los daños al dominio público hidráulico en caso de detracción ilegal del agua deberá determinarse teniendo en cuenta los valores contemplados en el epígrafe 9.3 de la Memoria del Plan Hidrológico (2015-2021), debiendo rechazarse por arbitraria la actualización que se pretende realizar mediante los documentos actualmente en información pública.

La Memoria de ese Plan contenía la descripción siguiente:

Los costes del recurso se valorarán como el coste de escasez, entendido como el coste de las oportunidades a las que se renuncia cuando un recurso escaso se asigna a un uso en lugar de a otro u otros.

Para analizar el coste de escasez se han analizado los instrumentos de mercado y cómo estos permiten mejorar la asignación económica del recurso y los caudales ambientales.

En el caso de la cuenca hidrográfica del Segura, se ha considerado que el coste del recurso presenta un valor máximo correspondiente a la tarifa de recursos desalinizados asumida por los usuarios en 2012 a pie de planta desalinizadora:

- Usos urbanos, se considera un coste de recurso máximo de 0,53 €/m³ correspondiente a la media del coste de las IDAMs de la MCT a plena capacidad de producción.*
- Usos industriales, se considera un coste de recurso de 0,87 €/m³ correspondiente a la tarifa a pie de planta de Valdelentisco.*
- Usos de regadío, se considera un coste de recurso de 0,33 €/m³ correspondiente a la tarifa a pie de planta de Valdelentisco.*
- Para los servicios de desalinización, los costes evaluados en los apartados anteriores.*

Por otro lado, se ha considerado que el coste del recurso presenta un valor mínimo correspondiente a la tarifa de recursos trasvasados por el ATS:

- Usos urbanos, se considera un coste de recurso mínimo de 0,186123 €/m³ correspondiente a la tarifa de 2012 del ATS.*

- Usos de regadío, se considera un coste de recurso de 0,124579 €/m³ correspondiente a la tarifa de 2012 del ATS.

Nótese que los usuarios que abonan actualmente una tarifa por los recursos trasvasados o por la producción de recursos desalinizados tienen internalizado en sus costes financieros estos costes de recurso. El coste del recurso establecido anteriormente se corresponde a un coste en alta y nunca en baja.

5°. El coste unitario del recurso debe valorarse teniendo en cuenta los criterios técnicos establecidos en artículo 326.bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico y conforme a la metodología aplicada en el resto de Demarcaciones Hidrográficas.

El estudio comparado del coste del recurso, para uso agrario, para la determinación de daños al dominio público hidráulico en las principales demarcaciones hidrográficas de España se resume en la siguiente Tabla 2.

Tabla 2
Valor del coste del recurso, a efectos de determinación de daños al dominio público hidráulico por detracción ilegítima de agua, en demarcaciones hidrográficas de España

Demarcación Hidrográfica	Coste unitario del (€/m ³)
Cantábrico (Parte española)	0,17
Miño-Sil (Parte española)	0,02
Duero (Parte española)	0,21
Tajo (Parte española)	0,1106
Guadiana (Parte española)	
- Aguas superficiales	0,115
- Aguas subterráneas	0,173
Guadalquivir	0,12
Segura	0,81
Júcar	0,192
Ebro	0,141

Estos datos, extraídos de los planes hidrológicos objeto de información pública, evidencian una anómala diferencia entre los aplicados en otras demarcaciones y el valor propuesto en este caso por la Confederación Hidrográfica del Segura que, sin justificación alguna, penaliza el regadío en su territorio. Anomalía antijurídica que debe ser eliminada del borrador objeto de

estas aportaciones porque supone un agravio inaceptable para los usuarios del agua en estos territorios.

Por tanto, el artículo debe ser retirado a expensas de que se formule una nueva redacción del mismo coherente con los modos de hacer en el resto de demarcaciones hidrológicas españolas.

Al artículo 32: Criterios para la revisión y modificación de las concesiones.

El apartado 5 de este artículo debe ser eliminado porque los concesionarios sólo están obligados por la Ley y por las condiciones particulares de los correspondientes acuerdos concesionales. Por tanto, el uso de infraestructuras públicas, como azudes, conlleva la obligación de adaptarlas a situaciones sobrevenidas.

Al artículo 41: Directrices de las actuaciones de depuración, tratamiento y vertido.

Habida cuenta del numerus clausus de los cauces contemplado en esta norma, se considerará necesario que se contemplen también la Rambla de Cobatillas, la Rambla de Miranda y la Rambla del Beal.

Al artículo 44: Características de las masas de agua subterránea. Valoración del estado cuantitativo.

Se considera necesario eliminar este artículo en cuanto se basa en criterios arbitrarios sin otra justificación que la voluntad de sus redactores.

Al artículo 45: Normas para la protección de la calidad frente a la contaminación difusa y valores máximos de excedente de nitrógeno.

Se considera necesario eliminar este artículo porque adolece de arbitrariedad agronómica.

Al artículo 47: Actuaciones en masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo.

Se considera necesario eliminar este artículo en cuanto se basa en criterios arbitrarios sin otra justificación que la voluntad de sus redactores.

CAPÍTULO II

ADICIONES A LA NORMATIVA OBJETO DE INFORMACIÓN PÚBLICA

Primera. Revisión y ajuste legal de la gobernanza del agua en la Demarcación Hidrográfica del Segura

El Centro de Gobernabilidad del Agua del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), define la gobernanza del agua como el conjunto de sistemas políticos, legales, socio-económicos e institucionales-administrativos, que afectan de forma directa e indirecta el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos, que se caracteriza por objetivos de eficiencia, equidad y sostenibilidad (OCGA, 2013).

Buena gobernanza o buen gobierno es aquel capaz de gestionar de forma eficiente y sostenible desde el punto de vista económico, político, social, cultural y medioambiental y está estrechamente relacionado con el desarrollo económico. Su cumplimiento se ha convertido en una referencia imprescindible para medir la credibilidad y el respeto de cada país en el ámbito internacional.

Según el dicho programa, las condiciones del buen gobierno son:

- a) Participación.
- b) Imperio de la ley.
- c) Transparencia.
- d) Respuesta a las necesidades de los interesados.
- e) Orientación hacia el consenso
- f) Equidad en las oportunidades.
- g) Eficacia y eficiencia.
- h) Rendición de cuentas.
- i) Perspectiva estratégica.

El cumplimiento de estas condiciones pone de manifiesto cómo una Organización Pública persigue el desarrollo económico y social. El buen gobierno implica que, además de los objetivos macroeconómicos y

microeconómicos, la dimensión humana tiene su propia importancia y consideración.

En España, la aspiración a un buen gobierno queda recogida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que identifica la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno como los ejes fundamentales de toda acción política⁴.

La relación entre el sistema legal que ordena la gestión del agua y el institucional – administrativo que lo ejecuta, referida en este caso a la Demarcación Hidrográfica del Segura, determina que la gobernanza del agua deba considerarse como un tema formalmente importante de cara al tercer ciclo de planificación y sustancialmente importantísimo para el logro del desarrollo sostenible de la sociedad asentada en su territorio.

El contraste entre la realidad de la gobernanza y lo que ésta debe ser de acuerdo con el ordenamiento permite apreciar disfunciones notables que la sitúan como el cuarto tema más importante después del déficit hídrico, la sequía y las inundaciones tan presentes en el territorio de esta Demarcación.

Disfunciones que mayormente se manifiestan como:

a) Desorden en el ejercicio de competencias. En el territorio de la Demarcación Hidrográfica del Segura coinciden varias Administraciones con competencias sobre la gestión del dominio público hidráulico cuyos límites son de orden material o territorial.

En este complejo sistema es apreciable de un lado la vis atractiva de la Administración del Estado y de otro el absentismo de la Administración Autónoma en el desarrollo pleno de su Estatuto en lo que concierne a una cuestión tan importante para la Región de Murcia como es el agua. Todo ello tiene como resultado inseguridad jurídica que afecta negativamente al desarrollo socio económico. Por tanto, para el nuevo ciclo de Planificación es necesario que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia asuma sus competencias exclusivas, tanto materiales como territoriales, sobre la gestión del dominio público hidráulico.

b) Desequilibrio funcional entre Demarcación Hidrográfica del Segura y Confederación Hidrográfica.

⁴ Véase Internet:

<https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAkMiAwNij7Wv1KLizPw8WvMDQ3MDE0NDkEBmWqVLFnJIZUGqbVpiTnEqACEy3r1AAAAWKE>.

Desde su creación por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, las demarcaciones hidrográficas vienen siendo consideradas como ampliaciones de las confederaciones hidrográficas sin que su funcionamiento ofrezca datos para sostener lo contrario ni, mucho menos, evitar la aparente confusión funcional entre ambas instituciones a pesar de ser organismos diferentes.

La Demarcación Hidrográfica del Segura tiene naturaleza, territorio, composición y funciones distintas de las de la Confederación Hidrográfica del Segura, por ello se considera necesario que sea su Comité de Autoridades Competentes el Órgano que elabore y proponga la revisión del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura para ciclo 2021- 2027 ya que sólo así puede cumplirse con la función de garantizar la adecuada protección de las aguas en este territorio.

c) Ilegalidad en el nombramiento del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Segura.

Se trata de una anomalía político-administrativa que desde hace tiempo ha tomado carta de naturaleza en los nombramientos de presidentes de los Organismos de cuenca que, despreciando el mandato legal, son nombrados por los Subsecretarios del Ministerio competente en cada caso. Sin embargo el Derecho que regula los nombramientos no avala esta práctica.

Hay que tener en cuenta que el artículo 29 de la Ley de Aguas dispone: *Los Presidentes de los organismos de cuenca serán nombrados y cesados por el Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Medio Ambiente.*

Y el artículo 30.2.f) les atribuye, entre otras, facultades para *aplicar las normas del reglamento del dominio público hidráulico en materia de policía de aguas y sus cauces, incluido el régimen sancionador, dentro de los límites de su competencia.* Facultad que como no puede ser de otra forma, es reiterada en el artículo 33.2 del Reglamento de la Administración Pública del Agua (RD 927/1988 de 29 de julio).

Estos antecedentes normativos unidos a la falta de nombramiento por el Consejo de Ministros son de aplicación en este caso a la Presidencia de la Confederación Hidrográfica del Segura y evidencian la nulidad de todas sus actuaciones de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Las exigencias de buen gobierno hacen necesario que el Presidente de la Confederación Hidrográfica del Segura sea nombrado por el Consejo de

Ministros, único órgano facultado para hacerlo, y que se le devuelva el rango legal que le corresponde, evitando así la inseguridad jurídica derivada de un nombramiento irregular y la falta de validez de sus actos administrativos. Necesidad que debe satisfacerse de inmediato.

d) Inexistencia de reglamento de funcionamiento de la Junta de Gobierno de la Confederación Hidrográfica del Segura.

La necesidad de este reglamento se ha sentido con ocasión del trámite de declaración de la masa de agua subterráneas 07.052 Campo de Cartagena, en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo o químico. Varias instituciones han denunciado el irregular, tardío e inseguro procedimiento empleado por el Organismo de cuenca para informar a los miembros de la Junta de Gobierno sobre el contenido de los asuntos que se iban a tratar en la reunión de 16 de julio de 2020. Es evidente que la ausencia de una ordenanza que regule esta cuestión ha favorecido dicha irregularidad.

Dispone el artículo 15.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que *los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas en que participen organizaciones representativas de intereses sociales, así como aquellos compuestos por representaciones de distintas Administraciones Públicas, cuenten o no con participación de organizaciones representativas de intereses sociales, podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.*

La necesidad de una buena gobernanza hace necesario e importante que al amparo de esta norma se elabore el reglamento de funcionamiento de la Junta de Gobierno de la Confederación Hidrográfica del Segura que regule el régimen de las convocatorias a fin de garantizar la seguridad jurídica de sus miembros y la validez y eficacia de sus acuerdos.

e) Mejora de la ejecución presupuestaria.

El presupuesto es un instrumento de redistribución de riqueza que se materializa por medio del gasto público de forma que su ejecución eficaz trasciende los singulares objetivos de cada Administración y se convierte en necesaria para el logro del bien común.

No obstante, se observa que la ejecución del presupuesto de la Confederación Hidrográfica del Segura, sobre todo en lo que respecta a medidas de protección, conservación y mejora del dominio público hidráulico se aleja con mucha frecuencia de las previsiones de gasto previstas en cada caso, desviación que se pone de relieve en la Tabla 3 donde aparece el crédito total asignado al capítulo 6 (inversiones reales) durante el período 2010-2019, los gastos

comprometidos en cada ejercicio presupuestario y la relación porcentual entre ambas magnitudes.

Tabla 3

Confederación Hidrográfica del Segura. Liquidación del Presupuesto de gastos. Capítulo 6: Inversiones reales (euros). Análisis de la ejecución del gasto asignado.

AÑO	CRÉDITO DEFINITIVO (A)	GASTOS COMPROMETIDOS (B)	% B/A
2010 ⁵	50.692.120,00	32.806.714,50	64,72
2011 ⁶	52.265.290,00	26.309.156,86	50,34
2012 ⁷	43.681.160,00	24.156.126,70	55,30
2013 ⁸	43.310.970,00	25.122.988,21	58,00
2014 ⁹	35.603.400,00	19.771.023,51	55,53
2015 ¹⁰	52.890.480,00	45.355.350,77	87,75
2016 ¹¹	34.590.766,42	6.965.374,36	20,13
2017 ¹²	37.000.330,00	23.076.329,29	62,37
2018 ¹³	16.181.330,00	3.318.350,82	20,51
2019 ¹⁴	39.480.274,48	8.926.719,74	22,61
TOTAL	405.696.120,90	215.808.134,76	53,19

El análisis de estos datos evidencia un habitual déficit de ejecución presupuestaria del Capítulo 6 (Inversiones Reales) de la Confederación Hidrográfica del Segura durante el período 2010-2019, en el que la relación anual entre los gastos comprometidos y el crédito final asignado al capítulo tiene un valor medio del 49,86 %. Este déficit se incrementa significativamente en los años 2017, 2018 y 2019 con un valor medio de ejecución del 35,15 %.

La diferencia entre los créditos finales y los gastos comprometidos con cargo a ellos ascendió a 57.340.534,63 euros en estos tres últimos años. Hecho difícilmente asumible habida cuenta del déficit de infraestructuras hidráulicas en este territorio así como la constante demanda de mantenimiento y conservación de las existentes. Además, la buena gobernanza es incompatible con la

⁵ BOE de 25 de enero de 2012, sección III, página 6041 y ss.

⁶ BOE de 6 de diciembre de 2012, sección III, página 83962 y ss.

⁷ BOE, 14 de febrero de 2014, sección III, página 14346 y ss.

⁸ BOE, 7 de enero de 2015, sección III, página 1769 y ss.

⁹ BOE, 2 de marzo de 2016, sección III, página 17414 y ss.

¹⁰ BOE, 3 de febrero de 2017, sección III, página 8011 y ss.

¹¹ BOE, 6 de enero de 2018, sección III, página 2791 y ss.

¹² BOE, 11 de octubre de 2018, sección III, página 99418.

¹³ BOE, 17 de septiembre de 2019, sección III, página 101173.

¹⁴ BOE, 14 de septiembre de 2019, sección III, página 77352 y ss.

existencia de presupuestos más o menos dotados económicamente que a nivel de inversiones no acaban de ejecutarse.

En consecuencia, la ejecución presupuestaria de la Confederación Hidrográfica del Segura es un tema importante a considerar en la Planificación Hidrológica para 2021-2027 con el fin de prevenir que se dejen de realizar las medidas necesarias para proteger a la población en situaciones extremas y mantener el dominio público hidráulico.

d) Tramitación de los procedimientos sancionadores por faltas leves contra el ordenamiento de aguas siguiendo el procedimiento abreviado y sumario previsto en el artículo 117.3 del Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 de julio.

El artículo 117.3 de la Ley de Aguas dispone que la sanción de las infracciones leves y menos graves corresponderá al Organismo de cuenca y que en relación con las primeras se establecerá reglamentariamente un procedimiento abreviado y sumario.

Escudándose en que el Reglamento del Dominio Público Hidráulico sólo regula en su artículo 327 un único procedimiento, general para todos los tipos de infracciones, en la Confederación Hidrográfica del Segura se incumple ese mandato y con ello se priva a los expedientados del procedimiento legal, impidiéndoles el acceso a los beneficios que conlleva la tramitación abreviada y sumaria.

No obstante, la redacción actual del artículo 117.3 de la Ley de Aguas (RDL 1/2001 de 20 de julio), fue aprobada por la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, de Modificación de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas; además el artículo fue reenumerado por la Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de Medidas Urgentes en Materia de Medio Ambiente.

Sin embargo, el texto del artículo 327 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, vigente en la actualidad, fue introducido por el Real Decreto 1771/1994, de 5 de agosto.

En consecuencia, por imperativo legal este último debe considerarse derogado en cuanto es incompatible con la previsión legal sobre el procedimiento sancionador para el trámite de infracciones leves al ordenamiento de aguas.

El ejercicio de la potestad sancionadora sólo es lícito cuando se realiza en el ámbito dialéctico del buen gobierno. En este caso, el incumplimiento de dicho mandato es una manifestación de mala praxis en la gobernanza que tiene naturaleza de tema importante y debe ser corregida de inmediato.

e) Penalización de los regadíos sin antecedentes en el Registro de Aguas o en el Catálogo de Aguas Privadas de la Confederación Hidrográfica del Segura.

La Confederación Hidrográfica del Segura considera sancionable el hecho de regar tierras sin que del concreto regadío existan antecedentes inscritos en el Registro de Aguas o en el Catálogo de Aguas Privadas.

Atendiendo a este criterio, se incoan procedimientos sancionadores basados exclusivamente en la falta de esos antecedentes y ello a pesar de que el propio Organismo sabe que la legitimidad de un regadío no depende en absoluto de anotaciones en el Organismo de cuenca.

La evidencia de este conocimiento se encuentra en la página 232 del Anejo 3. Usos y Demandas de la Memoria del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura (2015-2021) aprobado por el Real Decreto 1/2016 de 8 de enero; en concreto en el párrafo que se reproduce a continuación:

Anejo 3. Usos y Demandas

4.2.11.- Análisis concesional

En la siguiente tabla se analiza, para cada UDA, la superficie digitalizada en el Registro de Aguas de Comisaría de Aguas de la CHS (a fecha de abril de 2015 y eliminando los expedientes anulados) y la superficie con "uso" de regadío. Como superficie con "uso" de regadío se considera aquella efectivamente regada en los años naturales 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Nótese que el que una superficie regada no presente digitalización en el Registro de Aguas de Comisaría de Aguas, no implica que no presente respaldo concesional, puesto que pueden darse las siguientes situaciones:

1. Que presente derechos pero que aún no se hayan inscrito.
2. Que presente derechos inscritos en el Registro de Aguas, pero éstos aún no se hayan digitalizado (la digitalización de la superficie concesional aún no se ha llevado a cabo en su totalidad, aunque se encuentra en avanzada fase de elaboración)
3. Que se encuentre en trámite de Inscripción.

Por tanto la Confederación Hidrográfica del Segura está sancionando en contradicción con sus propias apreciaciones a pesar de existir una duda razonable sobre legitimidad de cada regadío; duda que también se funda en la

posible existencia del mismo a la entrada en vigor de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (01/01/1986) o a la entrada en vigor del Plan Hidrológico de 1998 (21/08/1998).

Y además, sanciona sin que el hecho reprimido sea subsumible en los tipos de faltas legalmente previstos en el artículo 116.3 de la Ley de Aguas (RDL 1/2001 de 20 de julio), es decir vulnerando el principio de legalidad sancionadora.

Cabe por tanto concluir que la represión del regadío que bajo estas premisas se lleva a cabo en el Organismo de cuenca es una manifestación indeseable de la gobernanza amén de un pingüe negocio para las arcas públicas que se benefician con un enriquecimiento injusto.

Todo ello constituye un tema importante dentro del ámbito de la gobernanza y genera la necesidad de su corrección mediante la aplicación estricta del ordenamiento sancionar.

f) Ilegítima exacción de daños al dominio público hidráulico por detracción de aguas.

Nos remitimos a la precedente aportación al artículo 31 de la normativa.

Segunda. Identificación de los sistemas naturales de explotación existentes en la demarcación hidrográfica del Segura

Sin perjuicio de la precedente aportación al artículo 2 de la Normativa objeto de información pública es necesario insistir en que las características físicas de la Demarcación Hidrográfica del Segura justifican que existan y deban ser considerados varios sistemas de explotación y no uno sólo como se prevé en los documentos iniciales del correspondiente Plan Hidrológico para 2021-2027.

En consecuencia, este Plan desde el punto de vista espacial debe quedar restringido al estricto territorio de la cuenca hidrográfica del Segura y desde el punto de vista material a la facultades de gestión del Organismo de cuenca constituido sobre el mismo.

El artículo 16.bis de la Ley de Aguas (RDL 1/2001 de 20 de julio) dispone:

1. Se entiende por demarcación hidrográfica la zona terrestre y marina compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas y las aguas de transición, subterráneas y costeras asociadas a dichas cuencas.

Son aguas de transición, las masas de agua superficial próximas a la desembocadura de los ríos que son parcialmente salinas como consecuencia de su proximidad a las aguas costeras, pero que reciben una notable influencia de flujos de agua dulce.

Son aguas costeras, las aguas superficiales situadas hacia tierra desde una línea cuya totalidad de puntos se encuentra a una distancia de una milla náutica mar adentro desde el punto más próximo de la línea de base que sirve para medir la anchura de las aguas territoriales y que se extienden, en su caso, hasta el límite exterior de las aguas de transición.

2. Las aguas costeras se especificarán e incluirán en la demarcación o demarcaciones hidrográficas más próximas o más apropiadas.

3. Los acuíferos que no correspondan plenamente a ninguna demarcación en particular, se incluirán en la demarcación más próxima o más apropiada, pudiendo atribuirse a cada una de las demarcaciones la parte de acuífero correspondiente a su respectivo ámbito territorial, y debiendo garantizarse, en este caso, una gestión coordinada mediante las oportunas notificaciones entre demarcaciones afectadas.

4. La demarcación hidrográfica, como principal unidad a efectos de la gestión de cuencas, constituye el ámbito espacial al que se aplican las normas de protección de las aguas contempladas en esta ley sin perjuicio del régimen específico de protección del medio marino que pueda establecer el Estado.

5. El Gobierno, por real decreto, oídas las comunidades autónomas, fijará el ámbito territorial de cada demarcación hidrográfica que será coincidente con el de su plan hidrológico.

De acuerdo con esta disposición legal, la Demarcación Hidrográfica del Segura¹⁵ comprende el territorio de las cuencas hidrográficas que vierten al mar Mediterráneo entre la desembocadura del río Almanzora y la margen izquierda de la Gola del Segura en su desembocadura, incluidas sus aguas de transición; además la subcuenca hidrográfica de la Rambla de Canales y las cuencas endorreicas de Yecla y Corralrubio.

Las aguas costeras tienen como límite sur la línea con orientación 122.º que pasa por el Puntazo de los Ratones, al norte de la desembocadura del río Almanzora, y como límite norte la línea con orientación 100.º que pasa por el límite costero entre los términos municipales de Elche y Guardamar del Segura.

Por otro lado, el artículo 19.4 del Reglamento de Planificación Hidrológica (RD 907/2007, de 6 de julio) dispone que cada sistema de explotación contendrá:

¹⁵ Artículo 2.2 del Real Decreto 125/2007, de 2 de febrero, por el que se fija el ámbito territorial de las demarcaciones hidrográficas.

a) La definición y características de los recursos hídricos disponibles de acuerdo con las normas de utilización del agua consideradas. Dichos recursos incluirán los procedentes de la captación y regulación de aguas superficiales, la extracción de aguas subterráneas, la reutilización, la desalación de aguas salobres y marinas y las transferencias de otras demarcaciones. Asimismo se especificarán los esquemas de uso conjunto de los recursos hídricos superficiales y subterráneos y la recarga artificial de acuíferos.

b) La determinación de los elementos de la infraestructura precisa y las directrices fundamentales para su explotación.

c) Los recursos hídricos naturales no utilizados en el sistema y, en su caso, los procedentes de ámbitos territoriales externos al Plan.

Teniendo en cuenta los recursos, demandas, infraestructuras de almacenamiento y masas de agua presentes la Demarcación Hidrográfica del Segura existen al menos los siguientes sistemas de explotación:

1º. Sistema de explotación de la cuenca hidrográfica del Segura.

2º. Sistema de explotación de las cuencas internas de la Región de Murcia.

3º. Sistema de explotación de las aguas minerales y termales.

4º. Sistema de explotación de las aguas de transición y costeras de la demarcación existentes entre la línea con orientación 122.º que pasa por el Puntazo de los Ratones, al norte de la desembocadura del río Almanzora, y como límite norte la línea con orientación 100.º que pasa por el límite costero entre los términos municipales de Elche y Guardamar del Segura.

La definición y puesta en valor de estos sistemas de explotación es identificable como problema importante de la Demarcación Hidrográfica del Segura habida cuenta de las disfunciones en la gestión del dominio público que en la actualidad se producen en su territorio. Entre ellas son considerables las siguientes:

a) Necesidad de definir el sistema de explotación de las cuencas hidrográficas internas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Las cuencas intercomunitarias de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia coinciden aproximadamente con las zonas hidráulicas X, Sur de Murcia, con una superficie de 688 km² y XI, Mar Menor, con una superficie de 1.602 km²; en total el territorio ocupado por ellas es 2.290 km², equivalente al 20,24 % del territorio de esta Comunidad.

A pesar de la trascendencia hidrológica de estas cuencas es destacable que en la memoria del Plan Hidrológico para el ciclo 2021 – 2027 no haya mención alguna sobre su existencia y, mucho menos sobre su caracterización, lo que constituye incumplimiento de las previsiones del Reglamento de la Planificación Hidrológica (RD 907/2007 6 de julio).

La Figura 1 muestra la ubicación espacial de estas cuencas intracomunitarias en el territorio de la Demarcación Hidrográfica del Segura.

Figura 1

Cuencas internas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia



Dispone el artículo 149.1.22 de la Constitución Española que el Estado tiene competencias exclusivas sobre *la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, y la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial.*

La Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) nº 227/1988, 29 de noviembre, interpreta esta disposición con los siguientes términos¹⁶:

¹⁶ Fundamento 14, párrafo segundo.

... el Estado no puede atribuirse, sin embargo, la titularidad de aquellas aguas que discurren íntegramente por el territorio de una Comunidad Autónoma, pues el criterio territorial establecido en el art. 149.1.22ª de la Constitución es válido, así para diferenciar las competencias sobre el aprovechamiento de las aguas, como para determinar a quién corresponde la titularidad de las mismas, cuando son públicas.

En coherencia con esta división de competencias, la vigente Ley de Aguas (RDL 1/2001 de 20 de julio) dispone en su artículo 21 que *en las cuencas hidrográficas que excedan del ámbito territorial de una Comunidad Autónoma se constituirán organismos de cuenca con las funciones y cometidos que se regulan en esta Ley.* Por otra parte, como antes se dice, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia atribuye competencias exclusivas en *ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, aguas superficiales y subterráneas cuando discurren o se hallen íntegramente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.*

Es doctrina del Tribunal Constitucional que *las Comunidades Autónomas asumen sus competencias desde que sus Estatutos (o sus Leyes Orgánicas reformadoras) se las atribuyen, aunque todavía no les hayan sido transferidos los correspondientes servicios, que sólo consisten en los medios personales, económicos y materiales a que la competencia se refiere. Así, lo ha declarado reiteradamente el Tribunal Constitucional, en sentencias, entre otras muchas 87/83, de 27 de Octubre, 88/83, de 27 de Octubre, 25/83, de 7 de Abril y 11/86, de 28 de Enero*¹⁷.

Sin embargo, la Confederación Hidrográfica del Segura que gestiona exclusivamente las competencias del Estado en materia de aguas sobre cuencas hidrográficas intercomunitarias, actualmente extiende su actuación a las cuencas hidrográficas internas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia donde no está constituida, ni legalmente puede constituirse.

Todo ello da pie a deducir que las actuaciones sobre *ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, aguas superficiales y subterráneas* en estas cuencas se desarrollan por un Órgano incompetente por razón del territorio mientras que el Órgano competente, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, se abstiene de ejercer las competencias que legalmente tiene atribuidas.

A lo anterior podría oponerse el contenido de los Reales Decretos 650/1987, de 8 de mayo, y 125/2007, de 2 de febrero, que definen los ámbitos

¹⁷ Sentencia TS (Sala tercera) de 20 de octubre de 2004 (Recurso 3154/2020), fundamento sexto.

territoriales de los Organismos de cuenca, de las Demarcaciones Hidrográficas y de los planes hidrológicos.

No obstante, estos reglamentos son ineficaces para alterar el régimen competencial antes descrito porque su rango es inferior al de las disposiciones constitucionales y legales que determinan su marco jurídico; interpretación que es acorde con el la doctrina que el Tribunal Constitucional pronunció en la referida Sentencia 227/1998 por la que se declaró que *el 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 no invade las competencias de la comunidad autónoma del País Vasco, siempre que los arts. 1.1 y 2.1 c) del citado real decreto se interpreten conforme a lo expuesto en el fundamento jurídico 35 de esta sentencia.*

Dicho fundamento jurídico dejó sentado que *es del todo claro que la competencia estatal sobre estos extremos no puede extenderse a las cuencas intracomunitarias. Por ello, los arts. 1.1 y 2.1 c) del real decreto 650/1987, que no distinguen entre cuencas intercomunitarias y extracomunitarias, solo pueden entenderse conformes con el bloque de la constitucionalidad si se interpretan en el sentido de que los ámbitos territoriales definidos en los mismos no incluyen en ningún caso las aguas intracomunitarias del País Vasco.*

Posteriormente, el Tribunal Supremo extendió esta doctrina al ámbito Territorial de la Confederación Hidrográfica del Júcar declarando que *el artículo 2.7 del Real Decreto 650/1997, de 8 de mayo, que define el ámbito territorial del Plan Hidrológico del Júcar, no es disconforme a Derecho siempre que se interprete en el sentido de que el ámbito territorial definido en el mismo no incluye en ningún caso las aguas intracomunitarias de la Comunidad Autónoma de Valencia ni las de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha*¹⁸.

No hay óbice legal alguno que impida la extensión de esta jurisprudencia al régimen competencial aplicable a las cuencas internas situadas en el ámbito territorial del Demarcación Hidrográfica del Segura.

El artículo 10.1.8 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia¹⁹ establece que corresponde a esta Comunidad la competencia exclusiva en *ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, aguas superficiales y subterráneas cuando discurren o se hallen íntegramente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma*²⁰.

¹⁸ STS (Sala tercera, Sección quinta), fundamento décimo.

¹⁹ LO 4/1982 de 9 de junio.

²⁰ Redacción dada por la LO 1/1998, de 15 de junio, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia. Entró en vigor el 17 de junio de 1998.

derecho prevista en el artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Lo que constituye razón de más para considerar de necesidad en el tercer ciclo de planificación hidrológica, la identificación de los sistemas naturales de explotación existentes en la Demarcación Hidrográfica del Segura, con especial referencia a las cuencas intracomunitarias de la Región de Murcia.

b) Necesidad de definir el sistema de explotación de las aguas minerales y termales en el territorio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Es notoria la existencia de aguas minerales y termales en el subsuelo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia cuya definición legal se encuentra en el artículo 23.2 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas. Se trata de un hecho notorio estudiado y divulgado por varias instituciones, entre las que cabe destacar el Instituto Geológico y Minero de España.

Sin embargo, a pesar de la trascendencia hidrológica de estos recursos se advierte que en la memoria del Plan Hidrológico para el ciclo 2021 – 2027 no hay referencia alguna a las mismas, lo que viene a significar que el Organismo de cuenca no las tiene en cuenta para considerar su competencia en la gestión de estos recursos subterráneos.

Por lo demás, es obvia la necesidad de constituir el correspondiente sistema de explotación a fin de cumplir con las previsiones del Reglamento de la Planificación Hidrológica (RD 907/2007 6 de julio).

El Artículo 148.1 (10ª) de la Constitución Española prevé que las Comunidades Autónomas puedan asumir competencias en materia de aguas termales. El Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia (LO 4/1982, de 9 de junio) en su artículo 10.1.7 establece la competencia exclusiva de esta Comunidad en materia de aguas termales.

Por otra parte, el artículo 1.5 de la Ley de Aguas (RDL 1/2001 de 20 de julio) excluye las aguas minerales y termales del objeto de la misma en los siguientes términos: Las aguas minerales y termales se regularán por su legislación específica, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el apartado 2.

En consecuencia, todas las previsiones para 2021-2027 referidas a los recursos hídricos subterráneos de la Región de Murcia, en la medida en que contemplen las aguas minerales y termales estarán viciadas de la nulidad de

La aplicación de las normas legales arriba invocadas y la jurisprudencia que las interpreta permite concluir:

1º. El Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico y por ende la Confederación Hidrográfica del Segura son incompetentes por razón del territorio para ejercer las competencias sobre *ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, aguas superficiales y subterráneas* en las cuencas hidrográficas internas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia como se viene haciendo hasta la fecha.

2º. Estas competencias fueron asumidas por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia el 17 de junio de 1998, fecha de la entrada en vigor de la LO 1/1998, de 15 de junio.

3º. La disfunción evidente en materia de *ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, aguas superficiales y subterráneas* en las cuencas hidrográficas internas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia genera inseguridad jurídica, aleja a esta Comunidad del desarrollo de funciones sustanciales, infringe el derecho de los ciudadanos y determina la nulidad de pleno derecho de los actos adoptados por las Administraciones incompetentes por razón del territorio (artículo 47.1.b de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de 2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Todo ello permite considerar la gestión del dominio público hidráulico que la Confederación Hidrográfica del Segura ejerce sobre las cuencas intercomunitarias de la Región de Murcia como problema importante a los efectos previstos en el Reglamento de la Planificación Hidrológica (RD 907/2007).

Por otra parte, en los documentos objeto de estas aportaciones se considera todo el territorio de la Demarcación Hidrográfica del Segura como sistema de explotación único y con base a esta premisa ha elaborado la propuesta de revisión del presente Plan Hidrológico.

Sin embargo, en relación con las cuencas internas antes mencionadas esta iniciativa no corresponde a la Confederación Hidrográfica del Segura sino a la Administración Hidráulica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia a virtud de lo dispuesto en el artículo 71.1 del Reglamento de la Planificación Hidrológica (RD 907/2007, de 6 de julio).

En consecuencia, todas las previsiones para 2021-2027 referidas a las cuencas internas de la Región de Murcia estarán viciadas de la nulidad de pleno

pleno derecho prevista en el artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Lo que justifica que se considere como tema importante del tercer ciclo de planificación hidrológica la identificación de los sistemas naturales de explotación existentes en la Demarcación Hidrográfica del Segura, con especial referencia a las aguas minerales y termales.

Cuarta. Sostenibilidad de los regadíos del Trasvase Tajo-Segura.

Los regadíos del Trasvase Tajo-Segura surgieron o se redotaron con cargo a los recursos procedentes de la cabecera del Tajo. Por tanto, su sostenibilidad depende de esta fuente de suministro sin que el principio de gestión integrada permita legitimar sin más la aplicación de otros recursos a dichos regadíos, principalmente si se trata de recursos ya concedidos.

Por otra parte, es inadmisibles la apelación al cambio climático cuando, como está ocurriendo en la actualidad, dicho cambio es un pretexto para revisar la legitimidad del Trasvase sin que existan motivos racionalmente admisibles que justifiquen la actitud revisionista.

En esta etapa de la Planificación la mayor fuente de conocimiento sobre dicho cambio procede del informe titulado *Evaluación del impacto del cambio climático en los recursos hídricos y sequías en España. Informe final*. Madrid. (CEH CEDEX, 2017). Sin perjuicio de su análisis posterior conviene dejar dicho aquí que habida cuenta de las incertidumbres entorno a los datos que en el mismo se contemplan su proyección no va más allá del mero augurio.

Además, no debe pasar desapercibido que al formular la Ley conocida como Memorandum (Ley 21/2013) ya se tuvieron en cuenta las condiciones más extremas causadas por el cambio climático para reordenar las condiciones de los trasvases.

Por tanto la sostenibilidad de los regadíos del Trasvase Tajo-Segura depende de la llegada de agua desde la cabecera del Tajo y, en igualdad de condiciones con otros regadíos consolidados de la cuenca hidrográfica del Segura, de la disponibilidad de recursos no convencionales: desalación y reutilización.

Lo que se manifiesta sin perjuicio de la solidaridad con aquellos regadíos y la disposición para defenderlos allí donde corresponde, en el ámbito de la Demarcación Hidrográfica de la parte española de la cuenca Tajo.

Quinta. Mejora del estado del mar menor y gestión de su cuenca vertiente intracomunitaria de la región de Murcia.

La información disponible sobre este tema no ofrece evidencias sobre estado permanente de eutrofización en el Mar Menor. Las concentraciones de nutrientes en las muestras de aguas captadas tanto en el campo próximo (< 200 m de la línea de costa) como en el campo medio (>200 m de la línea de costa), interpretadas conforme a los criterios del Real Decreto 817/2015, de 11 de septiembre, indican que en general los iones considerados eutrofizantes se encontraban en niveles calificables de buenos o moderados.

Esta realidad contradice la insistente opinión que considera la presencia de nitrato, principalmente de origen agrario, como la principal causa de la crisis del Mar Menor.

No obstante, considera el Planificador que *la calidad de las aguas del Mar Menor se encuentra afectada por la alta concentración de nitratos de la masa subterránea Campo de Cartagena que descarga en él, y que es consecuencia de la acumulación de nutrientes que desde hace décadas recibe el acuífero por infiltración principalmente de los retornos de riego de la agricultura. Adicionalmente existen otras presiones que contribuyen a su mal estado.*

El agua del Acuífero Cuaternario constituye una fuente de nitratos que se difunden por las aguas del Mar Menor y son utilizados como nutrientes por parte de la flora que tapiza sus fondos hecho ante el que el Planificador viene a decir que las praderas de *Caulerpa prolifera* actuaban como sumideros de hasta 4.000 toneladas de nitrógeno y 420 toneladas de fósforo al año.

Por otra parte, los episodios de lluvias intensas y sus escorrentías asociadas aportan al Mar Menor miles de toneladas de sedimentos que enturbian y obstaculizan el paso de la luz lo que afecta al crecimiento de las praderas de algas y por tanto a su función de sumideros de nutrientes.

En consecuencia, la corrección hidrológica de la zona vertiente del Campo de Cartagena a fin de laminar las avenidas que se produzcan durante esos episodios es la medida fundamental para prevenir la degradación del Mar Menor sin necesidad de alterar el régimen de los cultivos que se desarrollan en este territorio y sin necesidad de criminalizar la Agricultura.

Por otro lado, es importante que se supere el desbarajuste existente en el ejercicio de competencias administrativas concurrentes o no en el territorio del Campo de Cartagena – Mar Menor.

Sexta. Recuperación de los costes de los servicios del agua y sostenibilidad del modelo de gestión de los organismos de cuenca.

En relación con este tema se considera importante mejorar la aplicación de la tasa denominada canon de regulación con el fin de que la carga impositiva se distribuya justamente entre todos los beneficiados por las obras de regulación existentes en la Demarcación Hidrográfica del Segura. A tal fin conviene determinar con precisión el hecho imponible, los sujetos pasivos, la cuota tributaria en cada caso así como las equivalencias entre los distintos aprovechamientos prevista en el párrafo final del artículo 301 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

En la actualidad se están aplicando las equivalencias adoptadas en una resolución de 10 de octubre de 2011, por el Área de Seguridad de Infraestructuras y Explotación del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente que es ineficaz y genera nulidad de pleno derecho en los procedimientos de aprobación y liquidación del canon.

Por otro lado, es necesario mejorar la gestión del tributo a fin de que se haga efectiva la participación de los representantes de los usuarios en la formulación del estudio económico que prevé el artículo 302 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, participación que la Confederación Hidrográfica del Segura obstaculiza en la actualidad haciendo imposible el acceso a las bases contables de los gastos que se imputan al canon de regulación.

Por tanto, de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA **SOLICITA** que habiendo por recibido este escrito lo admita y a su virtud tenga por formuladas en tiempo y forma las precedentes aportaciones a la normativa del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura a fin de que sean tomadas en consideración a todos los efectos.

Murcia, 22 de diciembre de 2021.

EL PRESIDENTE

