

La planificación hidrológica

José M.^a Ruiz Marvizón*

EN realidad, la vigente Ley de Aguas tiene su ejecución y soporte final en el Plan Hidrológico. Tal y como está concebida, en su ambiciosa pretensión (dicho en buen sentido) de reglamentar toda la gestión del agua o sea la de un sector primordial del país tanto en el orden dispositivo como administrativo, ha querido valerse de un instrumento que se encargue de su ejecución final, como es el Plan Hidrológico. Esto se ve en las reiteradas veces que le invoca a lo largo de su texto (Arts. 51.3; 54.1; 57.6; 58.1 y 2; 63; 68; 89 d); 91 y 105) y en el de su Reglamento; expresando un a modo de reserva de Ley para el futuro en los contenidos de los Planes Hidrológicos, como se desprende en concreto y fundamentalmente de los enunciados de los Arts. 38 al 46 de la Ley.

Estos Arts., que son fundamentales en cuanto a la planificación, se expresan en futuro como es natural y son consecuencia de lo dispuesto en el Art. 1.3 de la Ley que señala con carácter básico los límites en que se han de desenvolver los Planes Hidrológicos el ceñirlos a «los términos en que se establecen en la Ley», y por el que le confiere autoridad al mismo Plan para que se someta a él toda su actuación sobre el dominio público hidráulico. Es por tanto muy importante a nuestro entender, este doble mandato legal: uno de contenido y otro, de sometimiento.

En cuanto al de contenido, tanto para los Planes Hidrológicos de Cuenca como para el Nacional, la ambiciosa (repito en el buen sentido) pretensión de regular por su conducto o por vía de Planificación, prácticamente toda la actividad hídrica e hidráulica (menos la económica, como después veremos) nada menos que para toda la nación, se percata uno de que su realización tiene que ser a largo plazo, considerando los dos estadios o fases que requieren los Planes, como son el de su elaboración y, después, su ejecución. La elaboración debe ser minuciosa, tanto por el continente como por el contenido, y su ejecución, dependerá de factores administrativos, económicos (y dicho esto fundamentalmente en gastos del Estado, pues de los particulares, es otra cuestión como se está viendo) y también de coyuntura meteorológica e incluso política.

La vigente ley de Aguas ha querido valerse de un instrumento que se encargue de su ejecución final: el Plan Hidrológico

Es comprensible hasta cierto punto que a raíz de la entrada en vigor de la nueva Ley no se acometiera inmediatamente la tarea (por así decirlo) del Plan Hidrológico. Primero había que sobrepasar las situaciones de transitoriedad establecidas en las propias Disposiciones Transitorias de la Ley en las que se señalan plazos hasta de tres años para cumplimentarlas como consecuencia de la novedad de la publicidad de las aguas subterráneas incorporándolas al dominio público de las aguas continentales. Y hay que tener en cuenta que esto requería movilización de personal de nueva dedicación o el que se acumulara el trabajo en las poco dotadas Comisarias de Aguas.

Era pues, natural e incluso en parte necesario esperar que pasara esta transitoriedad para después dedicarse a la aplicación del instrumento de ejecución de la Ley, para lo cual se crearon los Planes Hidrológicos.

Para el cumplimiento de este desafío (como pudiéramos llamarla) de la propia Ley, el Ministerio de Obras Públicas se reservó la facultad de poder requerir a los Organismos de Cuenca y a las Administraciones Hidráulicas de las Comunidades Autónomas, de la presentación del Plan Hidrológico a partir del 31 de diciembre de 1989 en el plazo de seis meses, difundiendo por toda España la consigna de ponerse a trabajar para la elaboración de las directrices de los Planes de Cuenca, conforme al ritmo que marcan los contenidos de la propia Ley.

Al mismo tiempo se debe elaborar el Anteproyecto de Ley del Plan Hidrológico Nacional, que tras pasar el pre-

* Secretario y Letrado de la Comunidad de Regantes del Bajo Guadalquivir.

ceptivo (pero no vinculante) informe del Consejo Nacional, se someta a la aprobación del Gobierno, que lo remitirá a las Cortes para su discusión y aprobación como Ley. Y entonces es cuando se plantea la cuestión de que al aprobarse por disposición de igual rango normativo que la propia Ley de Aguas, se puedan seguir dos caminos distintos: ser coherentes con los contenidos prefijados por ella o rebasar a ésta en el mandato o reservas legales sobre los contenidos de los Planes, sin atenerse a sus limitaciones.

Y en relación con los referidos contenidos, hay dos aspectos muy importantes que se manejan en la Planificación en lo referente a los regadíos, que preocupan y están dando mucho que hablar y que, si no se tratan con cautela pueden crear problemas e, incluso, inconveniencias. Uno es el de los trasvases o transferencias de recursos hídricos entre ámbitos territoriales, y otro el de la financiación o la pretensión de instaurar un nuevo sistema económico financiero. De estas dos grandes cuestiones, la de las transferencias ya viene recogida en los «contenidos» de la Ley; mientras que la cuestión financiera no lo está. Por lo menos se silencia, y en pura congruencia con este silencio, parece lógico que no se introduzca en la redacción definitiva del Anteproyecto, pues en ese caso estaríamos ante lo que veníamos denominando Ley de Aguas bis.

Respecto a la primera gran cuestión, tenemos que partir de reconocer que España es un país intrínsecamente seco, con meteorología dispersa y de escasos recursos hídricos que, gracias a su propia infraestructura hidráulica ha conseguido paliar en parte su sequedad (el ejemplo está en países análogos, que por su falta de infraestructura están prácticamente secos), si bien hay regiones donde ésta se agrava y de ahí el tema de las transferencias en espíritu de solidaridad, aunque este asunto puede ser complicado tanto en su determinación como en su ejecución. En su determinación, porque para tomar la decisión de transferir, habría que sopesar no sólo los superavit habidos antes, sino si éstos han sido continuos, estables y de verdad sobrantes. Y además si éstos se seguirán produciendo en el futuro, no por la meteorología pongamos por caso, sino por el de-

Hay dos aspectos muy importantes que se manejan en la Planificación en lo referente a los regadíos: los trasvases y la financiación

sarrollo potencial agrícola, industrial, hidroeléctrico, turístico, etc., que las necesidades impongan. Por eso esto será siempre un tema delicado y de mucho estudio.

Es cierto que, por lo menos en teoría, no debe haber en España zonas sin agua, habiendo otras que le sobren. La racionalidad y la solidaridad aconsejan e incluso imponen una solución de transferencias de recursos, redistribuyendo el agua en forma equitativa y ponderada. Pero siempre sopesando los pro y los contras en aras de evitar confrontaciones regionales o autonómicas.

Por tanto, contemplados todos estos extremos y decididas las transferencias o trasvases, en su caso, no nos podemos hacer ilusiones de que ésto va a ser una cosa fácil y a corto plazo, influenciados por la ansiedad de agua que esta sequía está dando al país. Atravesar España de un lado a otro para transportar el agua necesaria supondrá una ingente obra que requerirá una realización de proyectos y planificaciones que, en un gabinete, pueden resolverse en corto plazo, pero que en su realización tendrá que ser necesariamente lenta, si se piensa sólo en las múltiples expropiaciones que se deberán realizar para ocupar las tierras con los acueductos que transporten el agua, previas o simultáneas a la realización material de la obra, no obstante que se cumplimenten por el trámite de urgencia.

Para tomar la decisión de transferir, habría que sopesar no sólo los superavit habidos antes, sino si éstos han sido continuos, estables y de verdad sobrantes

Respecto a la cuestión antes indicada referente al silencio sobre aspectos económicos en los contenidos para los Planes Hidrológicos señalados en la Ley, hay que matizar que si esta omisión o silencio lo fuera respecto a un tema que no estuviera tratado en la propia Ley, no crearía una situación de contradicción con ella misma si en el Plan Hidrológico se tratara de este asunto; aún cuando siempre sería salirse del mandato legal; pero como la Ley de Aguas tiene regulado expresamente en su Título VI un Régimen Económico Financiero, quiere decir que el irrumpir en este campo por medio del Plan procedente de la propia Ley, sería no sólo contradictorio con ella misma e improcedente (aún cuando el Plan Hidrológico Nacional se aprobara por Ley) sino que en último caso adolecería de falta de coherencia con la Ley ordenadora del Plan por incongruencia jurídica con ella. Aparte de que habría que tener en cuenta también los intereses de los regantes, tan padecidos por las sequías intermitentes que vienen sufriendo para sopesar con detenimiento las repercusiones que pudiera tener la introducción de esta modificación en cuanto a la posibilidad de cualquier aumento de las tarifas del agua.

Y Para terminar, hacemos una breve referencia al otro mandato de la Ley que a nuestro entender es muy trascendente por su complejidad, como es el del sometimiento al Plan de toda actuación sobre el dominio público hidráulico. Esta amplísima facultad concedida al Plan, aparte de suponer una novedad en la planificación, pudiera entenderse incluso como una preferencia o ingerencia de difíciles previsiones, en cuanto a actuación, respecto a la propia Ley remitente.

Por ello, entendemos que sería procedente que tanto en la confección de los Planes como en los sistemas que se establezcan de ejecución, se produjera evitar confrontaciones o cuestiones de competencias legislativas que compliquen su realización efectiva, aún en la simple búsqueda de la interpretación que hubiera de darle a este mandato de sometimiento, por lo que todo lo que sea en bien de la diaphanidad y realización de la Planificación, será beneficioso para todas las partes implicadas.■