

CAPÍTULO IX
PROTECCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO
Y DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS

9.1 Introducción

Sin duda que uno de los aspectos más relevantes, preocupantes y al mismo tiempo difícil de alcanzar, es la protección de las aguas. Durante largo tiempo, el hombre ha explotado insensatamente el medio físico, produciendo graves efectos perjudiciales sobre la naturaleza y sus componentes.

Desde la Conferencia de Estocolmo en 1972, y luego en la Conferencia de Río en 1992, las Naciones Unidas han puesto claramente de manifiesto el carácter universal de los problemas del ambiente. También la Unión Europea se ha preocupado por el tema. Así, el Quinto Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, aprobado por la Unión Europea mediante Resolución del Consejo de 1º de febrero de 1993, presenta como novedad más destacada la incorporación del concepto «desarrollo sostenible» que, en materia ambiental y por supuesto en materia hidráulica, significa que la estrategia principal en la acción de la Unión Europea ha de consistir en la integración de la política del agua en el resto de políticas de la Unión, y concretamente en las consideradas como sectores objetivos (sector energético, industrial, agrícola, de transportes, y de turismo). A partir de entonces, se han formulado unos principios generales del Derecho Ambiental a escala universal. Estos principios expresan un consenso destinado a guiar los comportamientos de los actores públicos y privados en todo lo relacionado con el ambiente⁸⁶³.

El tema que nos ocupa ha sido recogido en las dos legislaciones en estudio, provenientes tal vez, de distintas fuentes pero con idéntico objetivo. El desarrollo de la humanidad debe sopesar la industrialización y la utilización racional de los recursos naturales (desarrollo sostenible), en términos sencillos, es igual a decir que el enriquecimiento de la humanidad actual, no puede basarse en la destrucción de la naturaleza.

España, en la Constitución de 1978 y algunas leyes de desarrollo, consagra la protección del medio ambiente y del agua, en particular⁸⁶⁴. Luego, con la incorporación en 1986 a la Comunidad Europea, asume nuevos compromisos en materia de protección del agua y lucha contra la contaminación, entre las que destacan algunas directivas, que han sido los pilares fundamentales para buscar el bienestar del ambiente y la calidad del agua. Estas son, entre otras: la Directiva 91/271/CEE sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, la Directiva 98/83/CEE sobre los criterios sanitarios de la calidad de las aguas de consumo humano y la Directiva Marco del Agua 2000/60/CE. Todas han sido transpuestas a la legislación española y referidas en los distintos capítulos de esta investigación, por lo que en éste, me interesaré fundamentalmente en el Texto Refundido de la Ley de Aguas y en algunas leyes autonómicas, que tomando como referencia la legislación nacional y por supuesto estas y otras Directivas, han desarrollado sus competencias en protección del Ambiente.

De parte de la legislación venezolana, el proceso de protección del medio ambiente, comienza en la segunda mitad de los setenta, con la sanción de la Ley Orgánica del Ambiente, que intenta servir de

863 PRIEUR Michel citado por MEIER E. Henrique. *El Derecho Ambiental y el Nuevo milenio*. Ediciones Moreno. Caracas, Venezuela: 2003. Pág. 16.

864 “Pero, al menos desde los años setenta del siglo XX, esa legislación (se refiere a la legislación del agua) comenzó a impregnarse también de valores y objetivos de naturaleza ambiental”. V. SÁNCHEZ MORÓN Miguel Angel. Aspectos ambientales de la modificación de la Ley de Aguas. En: EMBID IRUJO Antonio (Director). *La Reforma de la Ley de Aguas (Ley 46/1999, de 13 de diciembre)*. Seminario de Derecho del Agua de la Universidad de Zaragoza. Confederación Hidrográfica del Ebro. Editorial Civitas SL. Madrid, España: 2000. Pág. 87.

freno o contención para el hombre, en la búsqueda del desarrollo económico y social. Al lado de esta legislación marco, se encuentran también otras leyes y normas de menor rango, que tienen como objetivo la protección de los recursos naturales, tal es el caso, de la Ley Forestal de Suelos y Aguas, la Ley Penal del Ambiente, y varios decretos presidenciales, entre los que destacan el tantas veces nombrado Decreto 1400 y el Decreto 883, que se refieren específicamente al dominio hidráulico y su protección.

El objetivo específico del capítulo es verificar el estado actual de la legislación de protección del dominio público hidráulico y de la calidad de las aguas, para lo cual analizaré las normas generales que tienen que ver con el tema, las específicas (sobre vertidos, zonas protegidas, uso de aguas reutilizadas, protección de humedales⁸⁶⁵) y las normas tipificadoras de ciertas conductas contra el agua y los bienes del dominio público hidráulico.

Por tanto, podemos decir que el Texto Refundido de la Ley de Aguas española, que nos sirve de guía a lo largo del capítulo, está impregnado a través de todo su articulado, de normas de protección del medio ambiente y del agua en particular. Segundo, que la Ley de Aguas española contiene un título, “dedicado en exclusiva al establecimiento de previsiones que, en este sentido son de general y directa aplicación, sobre calidad de las aguas⁸⁶⁶, y tercero, que tiene un título sancionador de las conductas contrarias a la Ley. Así pues, basados en esa apreciación, dividiré en tres categorías las normas de protección de las aguas: unas de carácter general, otras de carácter específico (Título V TRLAg.), y por último, una tercera de carácter sancionatorio, intentando reflejar en lo posible esa misma estructura en la legislación venezolana.

9.2 Referencias medioambientales dispersas en la Ley de Aguas española

“No es posible describir el ordenamiento jurídico de las aguas continentales sin esa referencia a la calidad”⁸⁶⁷. Sabia sentencia del doctor EMBID IRUJO Antonio. Por eso, aunque resulte tedioso, debo recorrer todo el texto de la Ley de Aguas, para referirme a estas normas, con el objetivo de verificar el grado de implicación de la legislación española con la protección del medio ambiente en general y del dominio hidráulico en particular.

De esta primera categoría enunciada desde la Introducción, quiero destacar tres técnicas muy importantes en este epígrafe⁸⁶⁸: en primer término, la planificación como técnica fundamental para lograr la protección del dominio público y de las aguas, ya analizado en el capítulo VIII, por lo que acá la mencionaré muy brevemente. En segundo lugar, la técnica de la formulación del caudal ecológico, como limitación connatural, dirigida a preservar el recurso, y finalmente, la evaluación de efectos sobre el medio ambiente, por cuanto muchas obras hidráulicas pueden ocasionar graves daños a la naturaleza, en la que destaca el estudio de impacto ambiental, tal es así que EMBID IRUJO Antonio, la califica como “la técnica de prevención por antonomasia”⁸⁶⁹.

865 En materia de Protección de Humedales, tanto España como Venezuela han ratificado la Convención de protección de los humedales (Ramsar 1971).

866 SETUÁIN MENDÍA Beatriz. *El Saneamiento de las aguas residuales en el Ordenamiento español. Régimen Jurídico*. Editorial Lex Nova. Colección Derecho Público. Valladolid, España: 2002. Pág. 149-150.

867 EMBID IRUJO Antonio. *Usos del Agua e Impacto Ambiental: Evaluación de impacto ambiental y caudal ecológico*. La Calidad de las Aguas. Seminario de Derecho del Agua. Universidad de Zaragoza. Confederación Hidrográfica del Ebro. Editorial Civitas. S.A. Madrid, España: 1994. Pág. 120.

868 Esta clasificación deja por fuera la autorización de vertidos, pero a efectos metodológicos, prefiero incluirla, como hace el Título V TRLAg., en las normas específicas de protección de la calidad de las aguas. V. 9.3.3. El control de los vertidos, de esta investigación.

869 EMBID IRUJO Antonio. *Principios generales sobre el ordenamiento jurídico-administrativo de la calidad de las aguas*. En: En: Antonio EMBID IRUJO (Director). *La Calidad de las Aguas*. Seminario de Derecho del Agua. Universidad de Zaragoza. Confederación Hidrográfica del Ebro. Editorial Civitas. S.A. Madrid, España: 1994. Pág. 36.

9.2.1 Protección de las aguas continentales (superficiales) y marinas

El artículo 1.2. declara que el objetivo general de la Ley de Aguas está dirigido al establecimiento de las normas básicas de protección de las aguas continentales, costeras y de transición. Principio que vuelve a repetirse en el artículo 14, al manifestar la compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza⁸⁷⁰. Estos postulados son, pues, desarrollo del artículo 45.2 CE según el cual los poderes públicos deben velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente. En definitiva, pueden considerarse como el principio básico sobre el cual descansa el objetivo de la Ley de Aguas, “lograr una administración unitaria del agua, pero respetuosa de la naturaleza y su entorno”.

La Ley de Aguas, acoge el principio de dominio público de todas las aguas⁸⁷¹, pero deja fuera a las aguas de las charcas situadas en predios de propiedad privada (Artículo 10 y DA Primera) y a las aguas pluviales, en tanto atraviesen desde su origen únicamente fincas de dominio particular (Artículo 5.2). Pero, incluso acá, introduce normas para la protección de las aguas, impidiendo que puedan realizarse obras que hagan variar el curso o alterar su calidad en perjuicio del interés público o de terceros o cuya destrucción por la fuerza de las avenidas pueda ocasionar daños a personas o cosas (en el caso de las pluviales) y haciendo observar la legislación ambiental⁸⁷² correspondiente (para las aguas de las charcas).

La constitución de zonas de servidumbre y de policía⁸⁷³, en los márgenes de los cauces públicos y de las zonas próximas a la desembocadura en el mar, es otro claro ejemplo de lo que venimos comentando (Artículo 6). Alrededor de los lagos, lagunas y embalses artificiales, también podrán crearse zonas de servidumbre y zonas de policía⁸⁷⁴, siempre que esto no impida o interfiera las competencias de las comunidades autónomas en materia de ordenación del territorio⁸⁷⁵. En los embalses superficiales, el organismo de cuenca podrá prever en sus proyectos las zonas de servicios, necesarias para su explotación (Artículo 96.1 TRLAg.).

De acuerdo con el RDPH, la zona de servidumbre tendrá los siguientes fines: paso para servicio del personal de vigilancia del cauce; paso para el ejercicio de pesca fluvial; paso para el salvamento de personas o bienes, o para el varado y amarre de embarcaciones de forma ocasional y en caso de necesidad (Artículo 7.1. RDPH).

870 Este principio también debe ser aplicado por las comunidades autónomas, cuando ejerzan competencias sobre el dominio público hidráulico, en cuencas hidrográficas comprendidas íntegramente dentro de su territorio. V. Artículo 18 a) TRLAg.

871 Para dar fiel cumplimiento a este objetivo, la Ley de Aguas en el artículo 95 establece el procedimiento de apeo y deslinde de los cauces de dominio público. Actividad que corresponde a la Administración del Estado a través de los organismos de cuenca. El deslinde aprobado declara la posesión y titularidad dominical a favor del Estado dando lugar al amojonamiento, a las rectificaciones de las inscripciones del Registro de la propiedad e incluso a la inmatriculación de los bienes del dominio público cuando lo estime conveniente (Artículo 95 TRLAg.)

872 “Recordatorio este de que también los bienes hidráulicos de propiedad privada están sometidos a limitaciones legales por razones de protección ambiental. V. SÁNCHEZ MORÓN Miguel Ángel. Aspectos ambientales de la modificación de la Ley de Aguas... Pág. 93.

873 La zona de servidumbre será de 5 metros de anchura, para uso público. La zona de policía tendrá 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen. La anchura de ambas zonas podrá modificarse en las zonas próximas a la desembocadura en el mar, en el entorno inmediato de los embalses o cuando las condiciones topográficas o hidrográficas de los cauces y márgenes lo hagan necesario para la seguridad de personas y bienes, podrá modificarse la anchura de ambas zonas en la forma que reglamentariamente se determine. Artículo 6.1 a), b) y 6.2. TRLAg.

874 Artículo 96.2 TRLAg.

875 V. Disposición Adicional Quinta TRLAg.

Mientras que en las zonas de policía, se restringen o quedan sometidas a autorización del organismo de cuenca⁸⁷⁶, algunas actividades y usos del suelo: las alteraciones sustanciales del relieve natural del terreno; las extracciones de áridos; las construcciones de todo tipo, tengan carácter definitivo o temporal y cualquier otro uso o actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas o deterioro del dominio público hidráulico (Artículo 9.1 RDPH).

Esto con respecto a las aguas continentales, pero la Ley de Aguas también se preocupa por la protección de las aguas marinas. En este sentido se propone interrumpir o suprimir gradualmente los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias, con el objetivo último de conseguir concentraciones en el medio marino cercanas a los valores básicos por lo que se refiere a las sustancias de origen natural y próximas a cero por lo que respecta a las sustancias sintéticas artificiales (Artículo 108 bis TRLAg.).

9.2.2 Protección de las aguas subterráneas

Ahora bien, la protección de las aguas, no es sólo para las aguas superficiales, pues también las aguas subterráneas⁸⁷⁷ son objeto de protección, y si se quiere son restricciones más fuertes que las aplicadas a las superficiales, tal vez por la razón lógica de la dificultad para sanearlas luego que han sido contaminadas. Las restricciones a la utilización de las aguas subterráneas se comportan como una protección genérica, pero también son objeto de un trato especial, en el Título V de la Ley de Aguas, para la protección de las aguas subterráneas frente a las intrusiones de aguas salinas (Artículo 99 TRLAg.)⁸⁷⁸ y en los requisitos para conceder una autorización de vertidos a las aguas subterráneas (Artículo 102 TRLAg.).

En general, de acuerdo con el artículo 12, el propietario de un fundo puede realizar cualquier obra que no tenga por finalidad la extracción o aprovechamiento de las aguas subterráneas, siempre que con ello no perturbe su régimen o deteriore su calidad. Queda a salvo, el derecho que asiste al propietario del fundo de acuerdo con el apartado 2 del artículo 54. Pero este supuesto de utilización de las aguas subterráneas⁸⁷⁹, tiene sus restricciones, derivadas de la protección de las aguas, cuando en el propio artículo se lee que no podrán realizarse nuevas obras sin la respectiva autorización cuando se haya declarado la sobreexplotación del acuífero.

Es decir, paralelo al régimen de utilización de las aguas subterráneas, bien a través del ejercicio del derecho del artículo 54.2 o del régimen normal (concesión de aguas subterráneas), existe un régimen de aplicación para ambas modalidades, producto de la declaración de sobreexplotación o del riesgo de estarlo de un acuífero o unidad hidrogeológica. Así, se considera que un acuífero está sobreexplotado en riesgo de estarlo, cuando se da alguna de las siguientes condiciones: extracciones medias anuales superiores o muy próximas al volumen medio interanual de recarga; extracciones que generen un deterioro significativo de la calidad de las aguas o que el régimen y concentración de las extracciones sea tal que, aun no existiendo un balance global desequilibrado, se esté poniendo en peligro la sostenibilidad de los aprovechamientos a largo plazo (Artículo 171.2 RDPH).

876 También podrá otorgarlas la comunidad autónoma, en los casos de encomienda de tramitación de ciertas autorizaciones. V. Artículos 17 d) TRLAg. y 53.1 RDPH. Y volvemos a repetir acá, la delimitación de competencias por cuencas, así que si la zona de policía es de una cuenca interna, la administración, protección y vigilancia corresponderá a la comunidad autónoma a través del órgano creado para su administración. V. Artículo 94 TRLAg. y Artículo 235.1 RDPH.

877 He querido hacer esta separación a efectos metodológicos, pero en el plano legal y práctico, la Ley de Aguas establece la gestión conjunta de aguas superficiales y subterráneas. V. Artículos 24.f), 32 y 55.1 TRLAg.

878 La protección de las aguas subterráneas frente a intrusiones de aguas salinas, de origen continental o marítimo, se realizará entre otras acciones, mediante la limitación de la explotación de los acuíferos afectados y, en su caso, la redistribución espacial de las captaciones existentes. Los criterios básicos para ello serán incluidos en los planes hidrológicos de cuenca, correspondiendo al organismo de cuenca la adopción de las medidas oportunas.

879 Aprovechamiento de las aguas subterráneas, cuando el volumen anual no sobrepase los 7.000 metros cúbicos.

Una vez hecha la declaración, debe elaborarse un plan de recuperación del acuífero o unidad hidrogeológica, pero hasta la aprobación del plan el organismo de cuenca puede limitar las extracciones que sean necesarias como medida preventiva y cautelar⁸⁸⁰.

El plan de recuperación⁸⁸¹ ordenará el régimen de extracciones y podrá establecer la sustitución de las captaciones individuales preexistentes por captaciones comunitarias; determinar perímetros dentro de los cuales no será posible el otorgamiento de nuevas concesiones de aguas subterráneas, a menos que los titulares preexistentes se constituyan en comunidades de usuarios; determinar perímetros de protección para proteger las aguas subterráneas frente a riesgos de contaminación, en las que será necesario la autorización del organismo de cuenca, para la realización de obras de infraestructura y extracción de áridos u otras actuaciones e instalaciones que puedan afectarlo.

Además, con carácter general, la LPHN establece la obligación para el Ministerio de Medio Ambiente, de elaborar en todas las cuencas intercomunitarias, un denominado “plan de acción”, en materia de aguas subterráneas que permita el aprovechamiento sostenible de dichos recursos y que incluirá un programa para la mejora del conocimiento hidrogeológico y la protección y ordenación de los acuíferos y de las aguas subterráneas. Asimismo fomentarán la constitución de comunidades de usuarios, a las que prestarán asistencia técnica para la elaboración del plan de explotación del citado acuífero (Artículo 29).

Como dije al inicio de esta parte, la protección de las aguas subterráneas comprendía, por un lado las restricciones provenientes de los acuíferos sobreexplotados o en riesgo de estarlo y de otra parte, la protección frente las intrusiones salinas. Se considera que un acuífero o zona está en proceso de salinización cuando, como consecuencia directa de las extracciones que se realicen, se registre un aumento progresivo y generalizado de la concentración salina de las aguas captadas, con peligro claro de convertirlas en inutilizables (Artículo 244.3 RDPH).

La protección de las aguas subterráneas frente a las intrusiones de aguas salinas de origen continental o marítimo se realizará, entre otras acciones, mediante la limitación de la explotación de los acuíferos afectados y, en su caso, la redistribución espacial de las captaciones existentes. El procedimiento para la adopción del acuerdo y para las subsiguientes actuaciones es similar al explicado para la declaración de acuíferos sobreexplotados y la adopción de medidas corresponde al organismo de cuenca, de acuerdo con los criterios básicos establecidos en los planes de cuenca (Artículo 244 RDPH).

9.2.3 Estructura orgánica de las confederaciones hidrográficas y la protección del dominio hidráulico

Sin duda, una de las estrellas de la administración unitaria del agua en España, está representada en las confederaciones hidrográficas. Ente en el que confluyen todos los interesados en el agua (Estado, comunidades autónomas, entes locales, usuarios, representantes de asociaciones y organizaciones de defensa de intereses ambientales, económicos y sociales). Pues bien, a las confederaciones hidrográficas corresponde entre otras funciones, la elaboración del plan hidrológico de cuenca (Artículo 23.1 a), que como pudo observarse en el capítulo anterior, su contenido, está dirigido a regular los distintos aprovechamientos de la aguas de una cuenca (Artículo 23.1 c), pero para dar cumplimiento a esta función, los planes, programas y acciones que desarrolle deben tener como objetivo una adecuada gestión de

880 Los efectos de la declaración de sobreexplotación o su riesgo son: paralización de todos los expedientes de autorización de investigación o de concesión, excepto las destinadas a abastecimiento de población que no puedan ser atendidas con otros recursos; suspensión del derecho del artículo 54.2 TRLAg.; paralización de todos los expedientes de modificación de características de las concesiones de aguas subterráneas; establecimiento de limitaciones de extracciones; constitución forzosa de comunidades de usuarios; remisión al Gobierno de la propuesta del Consejo del Agua sobre modificaciones del plan hidrológico y redacción del plan de ordenación. V. Disposición Adicional Séptima TRLAg. y el Artículo 171. 5 RDPH.

881 V. contenido del plan de recuperación en el artículo 171.6 RDPH.

las demandas, a fin de promover el ahorro y eficiencia económica y ambiental de los diferentes usos del agua, mediante el aprovechamiento global e integrado de las aguas superficiales y subterráneas, de acuerdo en su caso, con las previsiones de la correspondiente planificación sectorial (Artículo 24 f). Al tiempo que tiene que dar cumplimiento a los objetivos medioambientales que la Ley de Aguas, obliga a incluir en dichos planes.

Ahora bien, ya considerando algunos órganos de los organismos de cuenca, debe admitirse que la Ley de Aguas dispone de un articulado coherente que busca la protección del dominio público hidráulico. Así, la Junta de Gobierno, tiene entre otras funciones: acordar modificaciones a la anchura de las zonas de servidumbre y de policía, previo informe del Consejo del Agua de la demarcación; declarar la sobreexplotación de acuíferos y la adopción de medidas para la protección de las aguas subterráneas frente a intrusiones de aguas salinas (Artículo 28).

Las funciones del Consejo del Agua de la demarcación no son menos importantes en esta materia. A ella le corresponde informar al Ministerio de Medio Ambiente, las cuestiones de interés general para la demarcación y en especial las relativas a la protección de las aguas, y la mejor ordenación, explotación y tutela del dominio público hidráulico (Artículo 35).

Finalmente, en torno a los órganos de las confederaciones está el recién creado Comité de Autoridades Competentes, órgano que actualmente está llamado a servir de encuentro entre las distintas administraciones públicas que formen parte de la demarcación hidrográfica, para el ejercicio conjunto y armónico de las competencias relacionadas con la protección de las aguas. No importando si la demarcación es intercomunitaria o intracomunitaria, porque en este último caso, la Ley de Aguas exige que la comunidad autónoma garantice la participación de las distintas administraciones públicas (Artículo 36 bis).

9.2.4 Restricciones derivadas de la planificación hidrológica

La planificación hidrológica debe reflejar toda actuación sobre el dominio público hidráulico. De manera que la protección de las aguas, cobra especial interés en la planificación hidrológica. Baste ver cómo el contenido de los planes de cuenca (Artículo 42), está lleno de llamamientos para conservar la calidad de las aguas.

En este sentido, quiero reflejar especialmente el literal g), según el cual al plan de la cuenca, debe incorporarse un resumen de los programas de medidas para alcanzar los objetivos medioambientales. Entre esas medidas que deben incluirse, resaltan: aplicación de la legislación sobre protección del agua; resumen de controles previstos sobre vertidos puntuales y otras actividades con incidencia en el estado de las aguas, incluyendo la ordenación de vertidos directos e indirectos al dominio público hidráulico⁸⁸² y a las aguas objeto de protección por la ley; identificación de casos en que se hayan autorizado vertidos directos a las aguas subterráneas; un resumen de las medidas adoptadas para prevenir o reducir las repercusiones de los incidentes de contaminación accidental; un resumen de las medidas complementarias para cumplir los objetivos medioambientales (perímetros de protección, medidas para la conservación y recuperación del recurso y entorno afectados); detalles de las medidas para evitar un aumento de la contaminación de las aguas marinas; las directrices para recarga y protección de acuíferos; criterios

882 V. también Artículo 80 RAPA. De acuerdo con 80.2, la ordenación de los vertidos de aguas residuales incluirán las normas de tipo general que se estimen adecuadas para que puedan alcanzarse los objetivos de calidad. Se referirán a la programación de la lucha contra la contaminación en los diferentes tramos o sectores de la cuenca. Asimismo, de acuerdo con 80.3 se preverán programas de actuación para eliminar de las aguas continentales la contaminación producidas por aquellas sustancias que, por su toxicidad, persistencia o bioacumulación, figuran en las relaciones del Anexo III del Reglamento del Dominio Público Hidráulico al que nos remite este artículo. Además de las aguas continentales deberá incluirse en posterior reforma a las aguas costeras y de transición.

sobre estudios, actuaciones y obras para prevenir y evitar los daños debidos a inundaciones, avenidas y otros fenómenos hidráulicos; las infraestructuras básicas requeridas por el plan, entre otras, no menos importantes pero que a efectos de la protección de las aguas tienen menor relevancia.

En definitiva, coincidiendo con SETUÁIN MENDÍA Beatriz, no puede quedar duda alguna sobre la relevancia que la planificación hidrológica de la cuenca ejerce en relación con la protección cualitativa de las aguas en general y con los vertidos, las residuales en particular en tanto que lo encarga de su ordenación concreta⁸⁸³.

9.2.5 Restricciones a la utilización del dominio hidráulico

Siguiendo el recorrido por las normas de la Ley de Aguas, corresponde verificar el Título IV de la utilización del dominio público hidráulico. Tampoco las normas de este título escapan a la consecución de uno de los grandes objetivos de la ley: la protección del dominio hidráulico.

Así cuando la ley hace referencia a las servidumbres legales, declara el derecho del fundo sirviente a negarse a recibir las aguas del fundo dominante que hubieran sido alteradas en su calidad, de modo artificial (Artículo 47.2) o cuando hace referencia al uso común, señala el deber de no alterar la calidad de las aguas y las limitaciones derivadas de la protección de las aguas (Artículo 50.2).

Referidos a los usos privativos, la ley confiere facultades a los organismos de cuenca para proteger los caudales y garantizar la calidad de las aguas, pudiendo determinar en su ámbito territorial, los sistemas de control de los caudales utilizados y de los vertidos al dominio público hidráulico (Artículo 55.4); la declaración de acuíferos sobreexplotados o en riesgo de estarlo, ya comentadas (Artículo 56); o las medidas en situaciones excepcionales como sequías extraordinarias, sobreexplotación o similares estados de necesidad, urgencia o concurrencia de situaciones anómalas (Artículo 58).

Dentro del capítulo de las concesiones administrativas destacan varios artículos que contienen algunas restricciones al uso privativo del dominio hidráulico, con base en la protección del mismo. Así, el artículo 79 declara que en igualdad de condiciones, se preferirá aquellas solicitudes que proyecten la más racional utilización del agua y una mejor protección de su entorno. Así también puede hacerse mención en este momento al artículo 98 TRLAg., sobre el que volveré más adelante, el cual obliga al solicitante de una concesión o autorización a presentar informe sobre los posibles efectos nocivos para el medio, cuando a juicio del organismo de cuenca, pueda afectar al medio ambiente.

Pero sin duda, el principio que destaca en este capítulo es la restricción general a los sistemas de explotación, basado en el caudal ecológico⁸⁸⁴ (artículo 59.7 TRLAg.). En concordancia con este artículo, el artículo 115.2 RDPH, establece que en la resolución sobre la petición de una concesión, los organismos de cuenca deben en su condicionado hacer referencia, entre otras, al respeto de los caudales mínimos para usos comunes o por motivos sanitarios o ecológicos, si fueran precisos.

La técnica de fijación del caudal ecológico, tiene una única excepción, “el abastecimiento poblacional”, que se encuentra incluso por encima de aquél (Artículo 59.7)⁸⁸⁵.

En opinión de LOPERENA ROTA Demetrio, “la reserva de caudal es una simple acomodación del uso ambiental incorrecto al legítimo y legal que exigen los nuevos conocimientos científicos y la

883 SETUÁIN MENDÍA Beatriz. *El Saneamiento de las aguas residuales...* Pág. 160.

884 Sobre este punto V. lo que se dijo en el epígrafe de Pesca Fluvial del Capítulo V y las prohibiciones a las comunidades autónomas de fijar independientemente los caudales ambientales en aguas intercomunitarias.

885 V. lo que se dice del caudal ecológico en el Capítulo VII epígrafe 7.3.1 g).

Constitución”⁸⁸⁶ o como dice el doctor EMBID IRUJO Antonio, el caudal ecológico, se comporta como una limitación connatural que se dirige a la misma preservación del recurso⁸⁸⁷. Es una técnica que, junto a otras, busca proteger la calidad de las aguas.

En este sentido, la planificación hidrológica juega un rol fundamental, es allí donde deben quedar plasmados los distintos caudales, dependiendo de los usos del agua y de los ecosistemas circundantes⁸⁸⁸. Ya se advirtió en el Capítulo VIII, en el contenido de los planes hidrológicos, que los mismos deben asignar y reservar recursos para la conservación o recuperación del medio natural⁸⁸⁹, es decir “disponibilidad de caudales que permitan el mantenimiento y recuperación de los ecosistemas propios de cada tramo de río”⁸⁹⁰.

Otra norma de protección del dominio público, se encuentra en el artículo 60 que establece un orden de preferencia supletorio para el caso que los planes hidrológicos no lo fijarán. En este mismo artículo prevé que la planificación hidrológica, cuando regule el orden de preferencia de usos, tenga en cuenta las exigencias de protección y conservación del recurso y su entorno. Asimismo, la ley señala que dentro de cada clase, cuando existan incompatibilidades, serán preferidas aquellas que introduzcan mejoras técnicas que redunden en un menor consumo de agua o en el mantenimiento o mejora de su calidad.

Las confederaciones hidrográficas podrán también revisar las concesiones para adaptarlas a los planes hidrológicos, para lo cual podrán realizar auditorias y controles, a fin de comprobar la eficiencia de la gestión y utilización de los recursos hídricos objeto de la concesión. En el caso que la concesión sea para el abastecimiento poblacional y regadíos, podrán revisarse únicamente para observar si puede cumplirse con una menor dotación o una mejora en la técnica de utilización del recurso, que contribuya a un ahorro del mismo (Artículo 65).

En las autorizaciones y concesiones para extracción de áridos, pastos y vegetación arbórea o arbustiva, establecimiento de puentes o pasarelas, embarcaderos e instalaciones para baños públicos, se considerará la posible incidencia ecológica desfavorable, debiendo exigirse las adecuadas garantías para la restitución del medio (Artículo 77). Así como también la autorización para navegación recreativa, se condicionará atendiendo a los usos previstos para las aguas, protegiendo su calidad y limitando el acceso a las zonas de derivación o desagüe (Artículo 78).

En este mismo capítulo, se encuentra también, la cesión de derechos. Aunque, no está directamente consagrada como una medida de protección, esta figura jurídica pretende la racionalización del uso del recurso, de manera que implícitamente puede catalogarse como tal, ya que el cedente renuncia a usar una determinada cantidad de agua para beneficiar a otro u otros (Artículos 67 y ss).

886 LOPERENA ROTA Demetrio. Los caudales ecológicos y la planificación hidrológica. En: EMBID IRUJO Antonio (Director). *Planificación Hidrológica y Política Hidráulica (El Libro Blanco del Agua)*. Seminario de Derecho de Aguas de la Universidad de Zaragoza. Confederación Hidrográfica del Ebro. Civitas S.A. Madrid, España: 1999. Pág. 218.

887 EMBID IRUJO Antonio. Usos del Agua e Impacto Ambiental: Evaluación de impacto ambiental y caudal ecológico. En: EMBID IRUJO Antonio. (Director). *La calidad de las aguas*. Seminario de Derecho del Agua. Universidad de Zaragoza. Confederación Hidrográfica del Ebro. Editorial Civitas. S.A. Madrid, España: 1994. Pág. 117.

888 V. Artículo 118. Respeto por el caudal ecológico. Asimismo, en diversos artículos dispone por tramos de ríos o embalses, el caudal ecológico mínimo de cada uno. Orden 13 de agosto de 1999, por la que se dispone la publicación de las determinaciones del contenido normativo del Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro, aprobado por el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio. BOE. Núm. 222, de 16 de septiembre de 1999.

889 V. Artículo 42.1 b) c) TRLAg.

890 Artículo 18.1. Se considera como caudal ecológico o medioambiental la disponibilidad de caudales que permitan el mantenimiento y la recuperación de los ecosistemas propios de cada tramo de río. En el caso de que no se cuente con estudios específicos y para cauces de régimen permanente, el caudal medioambiental mínimo no superará el caudal natural del río con un límite superior de 1 m³/s. 2. Se considera prioritario el mantenimiento del caudal medioambiental en los siguientes casos:

Los Organismos de cuenca tienen facultad para autorizar o negar la cesión de derechos, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Aguas y el RDPH. Entre las causales por las cuales puede negarse la autorización para la cesión de derechos, se encuentran razones de protección del dominio hidráulico. Es decir, los organismos de cuenca pueden negar la autorización mediante resolución motivada, basados en que la misma afecta negativamente a los caudales medioambientales, al estado o conservación de los ecosistemas, entre otras mencionadas, pero que no guardan relación con el objeto de la exposición (Artículo 67 y ss).

9.2.6 Comunidades de usuarios y la protección del dominio hidráulico

Una de las principales obligaciones de las comunidades de usuarios es la realización de las obras e instalaciones que la administración les ordene, a fin de evitar el mal uso del agua o el deterioro del dominio público hidráulico, pudiendo el organismo de cuenca, suspender la utilización del agua, hasta que se realicen las obras (Artículo 83 TRLAg.).

De otra parte, la Ley de Aguas ordena la constitución de comunidades de usuarios cuando se cumplan algunos de los siguientes supuestos, que en definitiva buscan la protección del dominio hidráulico: cuando se declare la sobreexplotación de un acuífero⁸⁹¹; para el aprovechamiento conjunto de aguas superficiales y subterráneas, cuando así lo aconseje la mejor utilización de los recursos de una misma zona y por último, cuando justificadamente el organismo de cuenca lo considere necesario (entidades públicas, corporaciones o particulares) que tengan necesidad de realizar vertidos al dominio público hidráulico (Artículos 87, 88 y 89 TRLAg.).

9.2.7 Estudios de evaluación de efectos medioambientales

Los artículos 98 TRLAg. y 239 RDPH, prevén que todos los programas, planes, anteproyectos y proyectos de obras o acciones a realizar por la propia administración, deberán incluir “un informe sobre los posibles efectos nocivos para el medio”, o en términos del RDPH los “estudios de evaluación de efectos medioambientales”, cuando razonablemente puedan presumirse riesgos para el medio ambiente, como consecuencia de su realización. Estos estudios deberán incorporarse asimismo, a los expedientes de todas las obras de regulación⁸⁹².

a) Especies o hábitats protegidos por la legislación nacional o las de las comunidades autónomas. b) Hábitats o especies incluidas en los anexos I o II de la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats, flora y fauna silvestres. c) Especies cuyo aprovechamiento tenga un interés preferente o sean objeto de pesca. d) Espacios naturales valiosos determinados por la Administración medioambiental, con especial atención a casos singulares de bosque de ribera. e) Afección a zonas húmedas o a tramos fluviales de interés ambiental. 3. En los puntos singulares de la cuenca, considerando al menos como tales los embalses, sea cual sea su capacidad, y las tomas de aprovechamientos capaces de derivar más de 0,5 veces el módulo del río, se deberán mantener unos flujos mínimos, que garanticen, al menos, el mantenimiento del ecosistema existente en el tramo. 4. En ausencia de estudios específicos, las necesidades hídricas mínimas para el mantenimiento de las zonas húmedas litorales se evaluarán multiplicando la superficie ocupada efectivamente por las aguas, en hectáreas, por 12.500 m³/Ha/año. 5. La utilización de recursos hidráulicos específicos para la dilución de vertidos queda expresamente prohibida en todo el ámbito territorial de este Plan Hidrológico de Cuenca del Júcar. Sólo en casos excepcionales, y en tanto se da cumplimiento a la Directiva 91/271, podrá admitirse de manera transitoria. ORDEN de 13 de agosto de 1999, por la que se dispone la publicación de las determinaciones de contenido normativo del Plan Hidrológico de la Cuenca del Júcar, aprobado por el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio. BOE núm. 205, de 27 de agosto de 1999.

891 Si los usuarios no cumplen voluntariamente este mandato, la ley faculta a los organismos de cuenca para constituir la de oficio, o encomendar sus funciones con carácter temporal a un órgano representativo de los intereses concurrentes.

892 Los Estudios de evaluación de efectos medioambientales están previstos principalmente, como requisito para la concesiones o autorizaciones sobre el dominio público hidráulico, cuando a juicio del organismo de cuenca, pueda la concesión o autorización contaminar o degradar el medio ambiente (Artículo 98 TRLAg. y 237 RDPH).

Los estudios de los efectos nocivos, son la forma más eficaz para evitar los atentados a la naturaleza, proporcionando confianza y fiabilidad en las decisiones que deban adoptarse, pudiendo elegir, de entre las diferentes alternativas posibles, la que mejor salvaguarde los intereses generales desde una perspectiva global e integrada y teniendo en cuenta todos los efectos derivados de la actividad proyectada.

Entre los estudios de efectos nocivos, podemos mencionar a la evaluación de impacto ambiental. Como asegura el doctor EMBID IRUJO Antonio, “la evaluación de impacto ambiental permite observar la interrelación existente entre el uso de un recurso natural y el impacto o efecto sobre el medio ambiente en general y no sólo, obviamente sobre el dominio público hidráulico”⁸⁹³, de manera que junto a la técnica de la fijación del caudal ecológico, “nos aproximamos a la contemplación global y completa del recurso agua desde una perspectiva exclusivamente ambiental”⁸⁹⁴.

El artículo 129 TRLAg. establece que todo proyecto de obra hidráulica de interés general, debe someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental en los casos establecidos en la legislación de impacto ambiental⁸⁹⁵. Este artículo presenta el inconveniente de que sólo exige la declaratoria de impacto ambiental a las obras de interés general, dejando por fuera otras obras públicas o privadas, que pudieran afectar al ambiente, a las cuales no exige que se someta el proyecto a la evaluación de impacto ambiental.

También el artículo 15 LPHN, establece la obligatoriedad de la evaluación de impacto ambiental para todos los proyectos de transferencias de recursos, incluso cuando ello no fuera preceptivo conforme a la legislación sobre evaluación de impacto ambiental.

Además de las normas anteriores, debemos verificar lo que establece el Real Decreto 1302/1986, pues es legislación básica sobre protección del medio ambiente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.23 CE. Este Decreto no distingue entre las obras (interés general, autonómico o local), sino que establece que todos los proyectos públicos o privados, consistentes en la realización de las obras, instalaciones o de cualquier otra actividad comprendida en el anexo I⁸⁹⁶ (Artículo 1.1), deben someterse a evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en esa disposición.

Mientras que en su artículo 1.2, deja a consideración del órgano ambiental competente ciertos proyectos u obras, que pueden someterse a la evaluación de impacto ambiental. Son los comprendidos en

893 EMBID IRUJO Antonio. *Usos del Agua e Impacto Ambiental: Evaluación de impacto ambiental y caudal ecológico...* Pág. 116.

894 EMBID IRUJO Antonio. *Usos del Agua e Impacto Ambiental: Evaluación de impacto ambiental y caudal ecológico...* Pág. 117.

895 La legislación a la que hace referencia el artículo es fundamentalmente el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. Incorpora la legislación española, la Directiva incorpora la Directiva 85/337/CEE, y otras mencionadas más adelante.

896 Anexo I. Aunque otros grupos, también contienen obras hidráulicas, quiero hacer mención del Grupo 7. Proyectos de ingeniería hidráulica y de gestión del agua, que como su nombre lo indica son proyectos de obras hidráulicas: a) Presas y otras instalaciones destinadas a retener el agua o almacenarla permanentemente cuando el volumen nuevo o adicional de agua almacenada sea superior a 10.000.000 de metros cúbicos. b) Proyectos para la extracción de aguas subterráneas o la recarga artificial de acuíferos, si el volumen anual de agua extraída o aportada es igual o superior a 10.000.000 de metros cúbicos. c) Proyectos para el trasvase de recursos hídricos entre cuencas fluviales, excluidos los trasvases de agua potable por tubería, en cualquiera de los siguientes casos: 1. Que el trasvase tenga por objeto evitar la posible escasez de agua y el volumen de agua trasvasada sea superior a 100.000.000 de metros cúbicos al año. 2. Que el flujo medio plurianual de la cuenca de la extracción supere los 2.000.000.000 de metros cúbicos al año y el volumen de agua trasvasada supere el 5 % de dicho flujo. 3. En todos los demás casos, cuando alguna de las obras que constituye el trasvase figure entre las comprendidas en este anexo I. d) Plantas de tratamiento de aguas residuales cuya capacidad sea superior a 150.000 habitantes-equivalentes. e) Perforaciones profundas para el abastecimiento de agua cuando el volumen de agua extraída sea superior a 10.000.000 de metros cúbicos. Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

el Anexo II, del Real Decreto⁸⁹⁷. Sobre la evaluación de impacto ambiental, para este grupo de proyectos y obras, habrá que atenerse además a lo estipulado en la legislación autonómica, ya que de acuerdo con el mismo apartado 1.2 del Real Decreto 1302/1986, las comunidades autónomas, en el ámbito de sus competencias, podrán exigir la evaluación de impacto ambiental en todos los casos, o bien fijar otros umbrales, de acuerdo con los criterios del anexo III, que se refiere a las características del proyecto, su ubicación geográfica y las características del potencial impacto⁸⁹⁸.

El comienzo de las obras de un proyecto que tenga obligación de presentar el estudio de impacto ambiental, será sancionado con la suspensión de su ejecución a requerimiento del órgano administrativo medioambiental competente⁸⁹⁹.

En relación con la autoridad competente para imponer la evaluación de impacto ambiental⁹⁰⁰, el artículo 5 del Real Decreto 1302/1986, de 28 de junio, establece que el Ministerio de Medio Ambiente será órgano ambiental, en relación con los proyectos que deban ser autorizados o aprobados por la administración general del Estado, pero deberá consultar a efectos preceptivos a la comunidad o comunidades autónomas interesadas y cuando se trate de otros proyectos distintos, lo será el órgano ambiental de la comunidad autónoma en su respectivo ámbito territorial (Artículo 5).

La Ley madrileña⁹⁰¹ aun cuando declara que la ley se aplicará a todos los planes, programas y proyectos y actividades, ya corresponda su autorización o aprobación al Estado, comunidad autónoma

897 Anexo II. Grupo 8. Grupo 8. Proyectos de ingeniería hidráulica y de gestión del agua. Extracción de aguas subterráneas o recarga de acuíferos cuando el volumen anual de agua extraída o aportada sea superior a 1.000.000 de metros cúbicos (proyectos no incluidos en el anexo I). Proyectos para el trasvase de recursos hídricos entre cuencas fluviales cuando el volumen de agua trasvasada sea superior a 5.000.000 de metros cúbicos. Se exceptúan los trasvases de agua potable por tubería o la reutilización directa de aguas depuradas (proyectos no incluidos en el anexo I). Construcción de vías navegables, puertos de navegación interior, obras de encauzamiento y proyectos de defensa de cauces y márgenes cuando la longitud total del tramo afectado sea superior a 2 kilómetros y no se encuentran entre los supuestos contemplados en el anexo I. Se exceptúan aquellas actuaciones que se ejecuten para evitar el riesgo en zona urbana. Plantas de tratamiento de aguas residuales superiores a 10.000 habitantes-equivalentes, Instalaciones de desalación o desalobración de agua con un volumen nuevo o adicional superior a 3.000 metros cúbicos/día. Instalaciones de conducción de agua a larga distancia cuando la longitud sea mayor de 40 kilómetros y la capacidad máxima de conducción sea superior a 5 metros cúbicos/segundo (proyectos no incluidos en el anexo I). Presas y otras instalaciones destinadas a retener el agua o almacenarla, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos: Grandes presas según se definen en el Reglamento técnico de seguridad de presas y embalses, cuando no se encuentren incluidas en el anexo I. Otras instalaciones destinadas a retener el agua, no incluidas en el apartado anterior, con capacidad de almacenamiento, nuevo o adicional, superior a 200.000 metros cúbicos. Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

898 A título de ejemplo, incluyo las Leyes de dos comunidades, de Andalucía y Madrid, en las cuales se establecen diversos procedimientos para la prevención ambiental. V. Artículo 8. La prevención ambiental a que se refiere la presente Ley se articuló a través de las siguientes medidas: 1. Evaluación de Impacto ambiental, para los actuaciones incluidas en el anexo primero. 2. Informe ambiental, para las actuaciones incluidas en el anexo segundo. 3. Calificación ambiental, para las actuaciones incluidas en el anexo tercero. Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental de Andalucía. BOJA núm. 79, de 31 de mayo. V. igualmente Artículo 4. Procedimientos ambientales. 1. Los planes, programas, proyectos o actividades incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se someterán, de acuerdo con lo dispuesto en la misma, a alguno de los siguientes procedimientos ambientales: a) Análisis Ambiental de Planes y Programas. b) Evaluación de Impacto Ambiental, que se podrá tramitar por el procedimiento ordinario o por el procedimiento abreviado. c) Evaluación Ambiental de Actividades. 2. Ningún plan, programa, proyecto o actividad podrá ser objeto de más de un procedimiento de los establecidos en esta Ley, salvo que se modifiquen los parámetros o circunstancias que fueron tenidos en cuenta para su emisión. Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación ambiental de la Comunidad de Madrid. BOE núm. 176, de 24 de julio de 2002.

899 Artículo 9 Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, de acuerdo con la redacción de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. BOE núm. 313, de 31 de diciembre.

900 Sobre este aspecto, debe recordarse igualmente la distribución competencial a través de la Cuenca Hidrográfica, que es un planteamiento fundamental de la Ley de Aguas y uno de los postulados fundamentales de la presente investigación.

901 Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación ambiental de la Comunidad de Madrid.

o administración local, está consciente de las competencias del Estado, y así proclama excepciones a la aplicación de esta Ley: planes y programas en materia de emergencia civil; proyectos o actividades, aprobados o autorizados por una Ley; planes, programas, proyectos o actividades, cuya aprobación o autorización sustantiva compete a la administración general del Estado y cuya evaluación ambiental resulte obligada por aplicación de la legislación básica estatal; los planes, programas, proyectos o actividades que pudieran estar exceptuados del procedimiento de evaluación de impacto ambiental por las normas dictadas por el Estado en el ejercicio de sus competencias.

Finalmente, habrá que atenerse a lo establecido en la Ley de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres⁹⁰², ya que esta Ley amplía la lista de actividades sometidas a evaluación de impacto ambiental, contenida en el Anexo I del Real Decreto 1302/1986, de 28 de junio, con la inclusión en la misma de las transformaciones de uso del suelo que impliquen eliminación de cubierta vegetal arbustiva y supongan riesgo potencial para las infraestructuras de interés general de la Nación, y en todo caso, cuando dichas transformaciones afecten a superficies superiores a 100 hectáreas (DA Segunda).

9.3 Normas específicas de protección del dominio hidráulico y de la calidad de las aguas (Título V del TRLAg.)

El Título V se divide en varios capítulos, que utilizaré para que sirvan de guía en la separación de los diversos asuntos que se tratan. En primer lugar, voy a referirme a los objetivos de protección de las aguas y del dominio público hidráulico, los objetivos medioambientales y los programas de medidas. Seguidamente, en este mismo epígrafe, haré un comentario sobre el registro de las zonas de protección y las ayudas que otorga el Estado para actividades que mejoren la calidad de las aguas. En los siguientes epígrafes comentaré la definición legal de contaminación y degradación, el control de los vertidos, la reutilización de las aguas y las zonas húmedas.

9.3.1 Principios generales aplicados a la protección del dominio público hidráulico

A pesar de ser criticado por un exceso de apego a la norma jurídica, creo que cualquier investigador de las normas específicas de protección de las aguas y de la calidad de las mismas, debe reseñar los objetivos de la protección previstos en el artículo 92 TRLAg.

– Objetivos de Protección de las aguas y del dominio público hidráulico

Se declaran como objetivos de protección de las aguas y del dominio público hidráulico:

- a) Prevenir el deterioro, proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos y humedales que dependan de modo directo de los acuáticos en relación con sus necesidades del agua.
- b) Promover el uso sostenible del agua protegiendo los recursos hídricos disponibles y garantizando un suministro suficiente en buen estado.
- c) Proteger y mejorar el medio acuático estableciendo medidas específicas para reducir progresivamente los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias prioritarias, así como eliminar o suprimir de forma gradual los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias.
- d) Garantizar la reducción progresiva de la contaminación de las aguas subterráneas y evitar su contaminación adicional.
- e) Paliar los efectos de las inundaciones y sequías.
- f) Alcanzar, mediante la aplicación de la legislación correspondiente, los objetivos fijados en los tratados internacionales en orden a prevenir y eliminar la contaminación del medio ambiente marino.

902 Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la Flora y la Fauna Silvestre.

g) Evitar cualquier acumulación de compuestos tóxicos o peligrosos en el subsuelo o cualquier otra acumulación que pueda ser causa de degradación del dominio público hidráulico.

– Objetivos medioambientales

El artículo 92 bis TRLAg., contiene los objetivos medioambientales, para alcanzar una adecuada protección de las aguas. Estos objetivos son: para las aguas superficiales (prevenir el deterioro de las masas de agua; proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua; reducir la contaminación de sustancias prioritarias y suprimir gradualmente los vertidos de estas sustancias); para las aguas subterráneas (evitar o limitar la entrada de contaminantes; proteger, mejorar y regenerar las masas de aguas subterráneas; invertir las tendencias al aumento de la concentración de contaminantes); para las zonas protegidas (cumplir las exigencias de las normas de protección que resulten aplicables en esa zona), y para las masas de aguas artificiales y masas de aguas muy modificadas (buscar un buen estado químico de las aguas)⁹⁰³.

– Programas de medidas

En cada plan hidrológico deben desarrollarse los programas de medidas para alcanzar los objetivos medioambientales (Artículo 92 bis 2 TRLAg.).

Para cada demarcación hidrográfica se establecerá un programa de medidas⁹⁰⁴ en los que se tendrá en cuenta los resultados de los estudios realizados para determinar las características de la demarcación, las repercusiones de la actividad humana en sus aguas, así como el estudio económico del uso del agua en la misma.

Las medidas podrán ser básicas y complementarias:

- a) Las medidas básicas son los requisitos mínimos que deben cumplirse en cada demarcación y se establecerán reglamentariamente.
- b) Las medidas complementarias son aquellas que en cada caso deban aplicarse con carácter adicional para la consecución de los objetivos medioambientales o para alcanzar una protección adicional de las aguas.

El programa de medidas se integrará por las medidas básicas y las complementarias que, en el ámbito de sus competencias, aprueben las administraciones competentes en la protección de las aguas (Artículo 92 quáter TRLAg.).

A modo de recapitulación puede decirse entonces que el artículo 92 TRLAg., representa la estructura básica sobre la que descansa la protección de las aguas, dividido en tres grandes aspectos: objetivos generales de protección del dominio hidráulico; objetivos medioambientales y programas de medidas. Los primeros son los estándares que deben procurarse en cualquier medio acuático, es decir los principios generales de la protección de las aguas. Los objetivos medioambientales, comprenden las actividades específicas para lograr la protección dependiendo del medio (aguas superficiales, subterráneas, zonas protegidas y masas de aguas artificiales y masas de agua muy modificadas). Mientras que los programas de medidas, buscan la consecución de los objetivos medioambientales y se subdividen en: medidas básicas, es decir los requisitos mínimos en cada demarcación y complementarias, que son aquellas de carácter adicional para alcanzar los objetivos medioambientales o la protección adicional de las aguas.

903 Artículo 92 bis 1 TRLAg., artículo introducido por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre. De acuerdo con la Disposición Adicional Undécima, los objetivos medioambientales deberán alcanzarse antes del 31 de diciembre de 2015, con excepción del apartado 1.a.a'), que es exigible desde la entrada en vigor de la Ley. Estos plazos podrán prorrogarse en una determinada masa de agua, cuando se produzcan algunas circunstancias especiales, señaladas en la misma disposición.

904 Los programas de medidas deberán estar aprobados antes de 31 de diciembre de 2009 y estar operativas en 2012 y actualizarse en 2015.

– Registro de Zonas Protegidas

El artículo 99 bis TRLAg. ordena que en cada demarcación hidrográfica existirá al menos un registro de las zonas que hayan sido declaradas objeto de protección especial en virtud de norma específica sobre protección de aguas superficiales o subterráneas, o sobre conservación de hábitats y especies directamente dependientes del agua.

En el registro se incluirán: zonas en las que se realiza una captación destinada al consumo humano (con volumen medio de 10 metros cúbicos o que abastezca a más de 50 personas); zonas que en un futuro vayan a destinarse a abastecimiento, de acuerdo con el plan hidrológico; zonas de protección de especies acuáticas significativas desde el punto de vista económico; masas de agua declaradas de uso recreativo, incluidas las zonas de aguas de baño; las zonas declaradas vulnerables en aplicación de las normas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias; las zonas que hayan sido declaradas sensibles en aplicación de las normas sobre tratamiento de las aguas residuales urbanas; las zonas declaradas de protección de hábitats o especies en que el mantenimiento o mejora del estado del agua constituya un factor importante de su protección y los perímetros de protección de aguas minerales y termales aprobados de acuerdo con la legislación específica.

El comité de autoridades competentes supervisará el registro de zonas protegidas con el fin de mantenerlo actualizado. Este registro deberá actualizarse junto con el plan hidrológico correspondiente. Un resumen de este registro formará parte del plan.

– Ayudas y auxilios financieros del Estado para promover la protección del dominio público hidráulico

Finalmente, en capítulo aparte, la Ley de Aguas en su intento de mejorar la calidad de las aguas y concienciar a los usuarios al uso racional del recurso, dispone en el artículo 110 TRLAg. que el Estado puede conceder ayudas a quienes procedan al desarrollo, implantación o modificación de las tecnologías, procesos, instalaciones o equipos, así como a cambios en la explotación que signifiquen una disminución en los usos y consumos de agua o bien una menor aportación en origen de cargas contaminantes a las aguas utilizadas. Asimismo, podrán concederse ayudas a quienes realicen plantaciones forestales, cuyo objetivo sea la protección de los recursos hidráulicos. Estas ayudas se extenderán a quienes procedan a la potabilización y desalinización de aguas y a la depuración de aguas residuales, mediante procesos o métodos más adecuados, a la implantación de sistemas de reutilización de aguas residuales, o desarrollen actividades de investigación en estas materias.

Entre esas ayudas a la que se refiere el artículo mencionado, encontramos el Real Decreto 708/2003. Este exige que para ser beneficiario de la concesión de las ayudas en zonas desfavorecidas y las primas a medidas agroambientales, deben comprometerse a cumplir durante cinco años, con las “buenas prácticas agrarias habituales”. Entre otras se consideran tales:

La utilización eficiente del agua. Para el Real Decreto, significa: a) el cumplimiento de la normativa en materia de concesión de agua y limitaciones de uso establecidas por las confederaciones hidrográficas, y b) independientemente del sistema de riego implantado, deberá cuidarse el mantenimiento de la red interna de explotación para evitar pérdidas de agua.

Racionalizar el uso de fertilizantes. En las zonas sensibles a nitratos deberán respetarse los programas de actuación de las comunidades autónomas, y el uso racional de los estiércoles y purines.

Además de las buenas prácticas, los beneficiarios deberán respetar la legislación medioambiental, contenida en la siguientes leyes: Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de espacios naturales y de flora y fauna silvestre; el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de hábitat naturales y de la flora

y fauna silvestre (Directiva 92/43/CEE), el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias (Directiva 91/679/CEE y la ley 10/1998, de 21 de abril), de residuos.

Las comunidades autónomas también pueden otorgar ayudas y subvenciones con objetivos similares al del Artículo 110 TRLAg. En efecto, el Artículo 1.2 a) de la Orden 28 de octubre⁹⁰⁵, dispone que las subvenciones que se proponen en ella, tienen por objeto, entre otros: “la mejora o modernización de una zona de riego existente y para la creación de nuevos regadíos que mejoren la gestión del riego, incrementando su eficiencia o el ahorro del agua”.

9.3.2 Definición de contaminación y degradación

De acuerdo con el artículo 93, existen diferencias entre contaminación y degradación del dominio público hidráulico. Para la ley, la contaminación implica la introducción de materias o formas de energía, o inducir condiciones en el agua que, de modo directo o indirecto, impliquen una alteración perjudicial de su calidad en relación con los usos posteriores, con la salud humana, o con los ecosistemas acuáticos o terrestres directamente asociados a los acuáticos; causen daños a los bienes; y deterioren o dificulten el disfrute y los usos del medio ambiente⁹⁰⁶. El concepto de degradación del dominio público hidráulico, incluye las alteraciones perjudiciales del entorno afecto a dicho dominio.

Como puede observarse, ambos son conceptos que buscan la calidad del dominio público hidráulico, pero que se diferencian en el ámbito espacial de cada uno, aunque a menudo sea difícil determinar dónde comienza el uno o acaba el otro. Sobre todo por la complejidad con que es definida la contaminación, llegando en algún momento a infiltrarse en el espacio de la degradación. En este sentido SETUÁIN MENDÍA Beatriz, señala que ambos conceptos son distintos por su extensión, ya que la “contaminación se ciñe a las aguas, ampliándose al resto de los elementos del dominio público hidráulico y zonas colindantes en el caso de la degradación⁹⁰⁷, es decir, contaminación de las aguas y degradación de las zonas aledañas.

Según el *Libro Blanco del agua* “La contaminación de las masas de aguas continentales (embalses, lagos y lagunas) tiene dos fuentes principales. Por un lado, la descarga de las aguas residuales urbanas y agrícolas, y por otro la de los vertidos industriales”⁹⁰⁸. Esta afirmación deja por fuera las aguas de los ríos, que pueden contaminarse por las mismas fuentes.

También, de acuerdo con el *Libro Blanco del agua*, la primera de las fuentes es de tipo orgánico y su tratamiento es relativamente fácil por ser biodegradable. La segunda fuente de contaminación está constituida por productos químicos, muchos de ellos tóxicos, más difícil de degradar⁹⁰⁹ (por ejemplo contaminación por nitrógeno, fósforo, etc.).

905 Orden 28 de octubre, del Departamento de Agricultura y Alimentación, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para las obras de mejora y modernización de infraestructuras básicas de regadíos existentes, así como de creación de nuevos regadíos, previstas en el Decreto 48/2001, de 27 de febrero de 2001, del Gobierno de Aragón. BOA núm. 133, de 5 de noviembre de 2003.

906 V. Los Anexos II y III del RDPH, que contienen las listas de sustancias contaminantes adicionadas por el Real Decreto 606/2003, de 23 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los Títulos preliminar, I, IV, V, VI y VIII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas...

907 SETUÁIN MENDÍA Beatriz. *El Saneamiento de las aguas residuales...* Pág. 151.

908 Ministerio de Medio Ambiente. *Libro Blanco del Agua en España...* Pág. 228.

909 Ministerio de Medio Ambiente. *Libro Blanco del Agua en España...* Pág. 228.

Mientras que la contaminación de las aguas subterráneas proviene fundamentalmente de la presencia de elevadas concentraciones de compuestos nitrogenados en las áreas de desarrollo agrícola⁹¹⁰ y de cloruros y sodio, asociados a la intrusión marina en los acuíferos costeros⁹¹¹ o la contaminación por metales pesados (hierro, manganeso y aluminio), entre otros factores menos importantes pero que también contribuyen a su contaminación, como por ejemplo las aguas residuales domésticas vaciadas en fosas sépticas o la utilización de sistemas de depuración incorrectos que usan el terreno como depuradora, la acumulación de residuos en la superficie del terreno, etc.

El artículo 97 es fiel reflejo de los conceptos de contaminación y degradación, declara como principio general, la prohibición de toda actividad susceptible de provocar la contaminación o degradación del dominio público hidráulico, salvo que tal actividad cuente con la autorización de la administración competente. Así, prohíbe acumular residuos sólidos, escombros o sustancias, cualquiera que sea su naturaleza y el lugar en que se depositen; efectuar acciones sobre el medio físico o biológico afecto al agua; y el ejercicio de actividades dentro de los perímetros de protección fijados en los planes hidrológicos.

9.3.3 Control de los vertidos

Aunque el vertido en las aguas, ya fue objeto de análisis en el Capítulo VI, por su estrecha relación con el saneamiento de aguas residuales⁹¹² e indirectamente en el Capítulo VIII, ya que de acuerdo con la Ley de Aguas uno de los objetivos de la planificación es la protección del ambiente y la calidad de las aguas, debo sin embargo, volver a referirme a él, en virtud de su importancia para cumplir los objetivos medioambientales.

Por esa razón, en las siguientes líneas, me detendré fundamentalmente a revisar la parte formal del mismo, que se traduce en la autorización de vertidos y en el canon de control de vertidos.

Se consideran vertidos los que se realicen directa o indirectamente en las aguas continentales, así como en el resto del dominio público hidráulico, cualquiera que sea el procedimiento o técnica utilizada (Artículo 100 TRLAg.).

El RDPH define los vertidos directos e indirectos. Por los primeros, entiende la “emisión directa de contaminantes a las aguas continentales o a cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, así como la descarga de contaminantes en el agua subterránea mediante inyección sin percolación a través del suelo o del subsuelo” (Artículo 245.1 RDPH).

Mientras que serán indirectos “tanto los realizados en aguas superficiales a través de azarbes, redes de colectores de recogida de aguas residuales o de aguas pluviales o por cualquier otro medio de desagüe, o a cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, así como los realizados en aguas subterráneas mediante filtración a través del suelo o del subsuelo” (Artículo 245.1 RDPH).

“La clave diferenciadora entre ambos conceptos está en la enumeración de los ‘medios o lugar de inmisión’ (comillas del autor), a través de los cuales puede realizarse el vertido a las aguas superficiales o a cualquier otro elemento del dominio público hidráulico”⁹¹³. Estos medios son: azarbes, redes de colectores de recogida de aguas residuales o de aguas pluviales y cualquier otro medio de desagüe.

910 La infiltración de las aguas de riego o lluvia, en desarrollos agrícolas que usan pesticidas con altos contenidos de nitrato. V. Real Decreto 261/1996, 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias. BOE. Núm. 61, de 11 de marzo de 1996.

911 Ministerio de Medio Ambiente. *Libro Blanco del Agua en España...* Pág. 231.

912 La adecuación de las aguas residuales a las determinaciones de la ordenación de los vertidos trae como consecuencia la obtención de la autorización de vertidos. V. SETUÁIN MENDÍA Beatriz. *El Saneamiento de las aguas residuales...* Pág. 164.

913 FANLO LORAS Antonio. *Estudio Jurídico sobre los Organismos Autonómicos de depuración de las Aguas Residuales urbanas en la Cuenca del Ebro y la Titularidad de los Vertidos en aguas residuales urbanas en los expedientes autorizatorios. Segunda Parte.* (Mimeo). Logroño, España: 2003. Pág. 6.

A. Autorización de vertidos

El control de vertidos es básico en la protección de las aguas, puesto que intenta asegurar el mantenimiento de calidad de las mismas. Con carácter general, la Ley de Aguas prohíbe todos los vertidos directos o indirectos que no cuenten con una autorización de vertidos (Artículo 100.1 TRLAg.). La extensión objetiva de la autorización de vertidos, en España, es de una extraordinaria amplitud y dada esta condición puede tener como consecuencia su inaplicabilidad práctica⁹¹⁴.

La autorización de vertidos tendrá como objeto la consecución de los objetivos medioambientales establecidos. Por tanto, tiene un carácter finalista: impedir que se produzca una alteración de la calidad del recurso hídrico⁹¹⁵. Estas autorizaciones se otorgarán teniendo en cuenta las mejores técnicas disponibles y de acuerdo con las normas de calidad ambiental y los límites de emisión fijados reglamentariamente⁹¹⁶.

De acuerdo con el RDPH, las autorizaciones de vertido limitarán las sustancias peligrosas propias de la actividad causante del vertido para asegurar el cumplimiento de los valores límite de emisión, así como las normas de calidad ambiental y objetivos de calidad previstos en los planes hidrológicos de cuenca y en las restantes disposiciones legales de aplicación⁹¹⁷.

El órgano competente para otorgar la autorización de vertidos será el organismo de cuenca, siempre que el vertido sea directo a aguas superficiales o subterráneas⁹¹⁸, o indirecto a aguas subterráneas.

Mientras que corresponderá al órgano autonómico o local competente, cuando el vertido sea indirecto a aguas superficiales⁹¹⁹.

Estos dos párrafos antes transcritos corresponden al artículo 245.2 RDPH, me atreví a separarlos para hacer notar la distribución de competencias en materia de autorización de vertidos.

Sin embargo, la aparente claridad de conceptos, no lo es tanto si se comparan con los conceptos de vertidos directos e indirectos, copiados anteriormente. Siguiendo al doctor FANLO LORAS Antonio, existen incongruencias terminológicas con repercusión en el reparto competencial. Estas pueden dividirse en dos clases:

-
- 914 Así se refiere FANLO LORAS Antonio, al explicar que la mención de las sustancias contaminantes por el RDPH y el RAPA, no suponen en modo alguno restricciones de ámbito objetivo de las autorizaciones de vertido. V. FANLO LORAS Antonio. La protección de la calidad de las aguas en el ordenamiento jurídico español: algunas consideraciones en relación con el régimen jurídico de los vertidos. En: SOSA WAGNER Francisco (Coordinador). *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI*. Tomo III. Editorial Tirant lo blanch. Valencia, España: 2000.
- 915 ORTEGA Luis. La Protección de las aguas subterráneas. En: EMBID IRUJO Antonio. (Director). *La calidad de las aguas*. Seminario de Derecho del Agua. Universidad de Zaragoza. Confederación Hidrográfica del Ebro. Editorial Civitas. S.A. Madrid, España: 1994. Pág. 64.
- 916 Las normas sobre emisión e inmisión serán fijadas en este reglamento y en particular, podrán ser concretadas en los Planes de cuenca (Artículo 245.3 RDPH).
- 917 V. Artículo 256 sobre los valores límite de emisión, en el cual se toma en consideración la relación primera del Anexo III de RDPH, los valores límite de emisión de las sustancias recogidas en el Real Decreto 995/2000, de 2 de junio, por el que se fijan objetivos de calidad para determinadas sustancias contaminantes y se modifica el Reglamento de Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril. BOE núm. 147, de 20 de junio de 2000. El artículo 256.3 RDPH deja abierta la posibilidad para que los organismos de cuenca fijen valores o normas más rigurosas. V. FANLO LORAS Antonio. La protección de la calidad de las aguas en el ordenamiento jurídico español Pág. 3530-3533.
- 918 El legislador reglamentario debió repetir la expresión para evitar confusiones “a aguas continentales o a cualquier otro elemento del dominio público hidráulico”. V. lo que digo más adelante cuando se hacen observaciones a las definiciones de vertidos directos e indirectos y órganos competentes en materia de autorización de vertidos.
- 919 V. Capítulo VI de esta investigación donde tratamos las competencias de saneamiento de las Comunidades Autónomas y los Entes Locales e integramos en el saneamiento urbano a la red de alcantarillado y el sistema de colectores generales hasta las instalaciones de depuración.

La primera observación va dirigida a relacionar las expresiones “a las aguas continentales o a cualquier otro elemento del dominio público hidráulico” utilizada en la definición de vertido directo (Artículo 245.1 RDPH); y los términos “aguas superficiales o subterráneas”, utilizadas para referirse al órgano competente para la autorización de vertidos directos (Artículo 245.2 RDPH). Esta terminología dificulta la claridad que debería mediar, dejando por fuera la expresión “o a cualquier otro elemento del dominio público hidráulico”, con lo cual pareciera limitar o mermar las competencias de los organismos de cuenca. Así, pues, queda únicamente la opción de diferenciarlas a través de los medios con los cuales se realizan los vertidos, ya comentada anteriormente.

La segunda observación, tiene como objetivo, hacer notar el exceso del legislador reglamentario, al extender la competencia de los órganos autonómicos y locales, de los vertidos directos “en los azarbes y cualquier otro medio de desagüe”, pues de acuerdo con la legislación analizada (léase TRLAg., R.D. Legislativo 11/1995, legislación de régimen local y leyes autonómicas), las competencias de las comunidades autónomas y de los entes locales, vienen referidas a los vertidos a las redes de saneamiento urbano de titularidad municipal o autonómica según los casos⁹²⁰. Por lo que debe concluirse que la competencia para los vertidos en azarbes y otros medios de desagüe, sigue correspondiendo a los organismos de cuenca.

Dicho esto, deben repetirse algunas conclusiones del Capítulo VI de esta investigación. La autorización de vertidos a las redes de saneamiento urbano (vertidos indirectos), corresponde a los municipios o sus entes representativos (vgr. mancomunidades) o a los organismos creados entre las comunidades autónomas y los municipios (consorcios, empresas, institutos autónomos, etc.⁹²¹), es decir, el ente encargado de administrar las redes de alcantarillado, sistemas de colectores generales e instalaciones de depuración.

En relación con las autorizaciones de vertidos directos a aguas continentales u otros bienes del dominio público hidráulico y los vertidos indirectos a las aguas subterráneas, corresponde al organismo de cuenca en las cuencas intercomunitarias o a la administración hidráulica competente, cuando la comunidad posea cuencas internas. Entre estas autorizaciones, tendrá que decidir sobre la autorización de vertido final de las aguas residuales urbanas a aguas continentales, por lo que el organismo de cuenca o administración hidráulica competente, controlan indirectamente todo el proceso de vertidos, tanto los directos como los indirectos.

Ahora bien, de acuerdo con la Disposición Adicional Décima del TRLAg., la autorización de vertidos en las cuencas intercomunitarias, queda incluida en la Autorización Ambiental Integrada, a la que se refiere la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación⁹²², *a cuyos efectos el pronunciamiento del organismo de cuenca sobre el otorgamiento de dicha autorización se sustituirá por los informes vinculantes regulados en la citada Ley y en su normativa de desarrollo* (cursivas nuestras).

Por último, cabe preguntarse quién puede solicitar la autorización de vertidos. De acuerdo con la Ley de Aguas debe solicitarla el titular de la actividad. Veamos algunas particularidades en torno al titular de la actividad que provoca el vertido:

920 FANLO LORAS Antonio. *Estudio Jurídico sobre los Organismos Autonómicos de depuración de las Aguas Residuales urbanas...* Pág. 9. V. además Capítulo VI de esta investigación.

921 No puede confundirse a estas formas de asociación con las contenidas en el artículo 90 TRLAg. (Comunidades de usuarios de vertidos), ni con las de los Artículos 108 TRLAg y 267 y ss RDPH (empresas de vertidos). Son figuras jurídicas distintas, que se rigen por sus leyes de creación y no por la Ley de Aguas y sus reglamentos.

922 V. Artículo 3 a). «Autorización ambiental integrada»: es la resolución del órgano competente de la Comunidad Autónoma en la que se ubique la instalación, por la que se permite, a los solos efectos de la protección del medio ambiente y de la salud de las personas, explotar la totalidad o parte de una instalación, bajo determinadas condiciones destinadas a garantizar que la misma cumple el objeto y las disposiciones de esta Ley. Ley 16/2002, de 1º de julio, de prevención y control integrados de la contaminación. BOE Núm. 157, de 2 de julio de 2002.

Los entes locales y comunidades autónomas⁹²³ deben presentar una *solicitud* y una *declaración de vertidos*, acompañadas de: 1. Un plan de saneamiento y control de vertidos a colectores, que incluirá, en su caso los programas de reducción de sustancias peligrosas, así como el correspondiente reglamento u ordenanza de vertidos. En el caso de que las instalaciones de depuración y evacuación necesarias formen parte de un plan o programa de saneamiento aprobado por otra Administración pública, se hará constar así en la solicitud. 2. Información sobre la existencia de vertidos (inventario de vertidos industriales) en los colectores de sustancias peligrosas a que se refiere el artículo 256 RDPH⁹²⁴.

Una vez concedida la autorización, las entidades locales y las comunidades autónomas, están obligadas a: informar anualmente a la administración hidráulica sobre la existencia de vertidos en los colectores de sustancias peligrosas a que se refiere el 256 RDPH y a informar sobre el funcionamiento de las estaciones de depuración de aguas residuales urbanas, a los fines previstos en el Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo, por el que se desarrolla el Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, que establece las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas⁹²⁵.

Las comunidades de usuarios. Los organismos de cuenca podrán imponer la constitución de comunidades de usuarios, cuando los vertidos sean procedentes de entidades públicas, corporaciones o particulares⁹²⁶ que tengan necesidad de verter agua o productos residuales (Artículo 90 TRLAg.). Es interesante, porque luego las comunidades de usuarios asumen funciones de policía respecto de los vertidos. Por ejemplo, en la cuenca del Júcar, las comunidades de regantes de más de 1000h., tienen obligación de llevar un control analítico periódico de la calidad de las aguas captadas, así como de la calidad de los vertidos a través de su red de drenaje⁹²⁷.

Núcleos aislados de población, urbanizaciones y otras agrupaciones sin personalidad jurídica. En los supuestos de vertidos de naturaleza urbana o asimilables procedentes de núcleos aislados de población inferior a 250 habitantes-equivalentes y sin posibilidad de formar parte de una aglomeración urbana, presentarán al organismo de cuenca una declaración de vertido simplificada (Artículo 253 RDPH).

Las empresas de vertidos. La Ley de Aguas, permite la constitución de empresas de vertidos para conducir, tratar y verter aguas residuales de terceros (Artículo 108 TRLAg.). A estas empresas, además de los condicionamientos del artículo 251 RDPH, se les exige: admisibilidad de los vertidos; las tarifas máximas y el procedimiento de su actualización periódica, y la obligación de constituir una fianza para responder de la continuidad y eficacia de los tratamientos⁹²⁸ (Artículo 267 RDPH). Estas empresas serán responsables de la vigilancia y control de los vertidos que traten.

923 Intento reflejar el contenido de los artículos 246.3 y 250 RDPH., prácticamente iguales, pero con términos distintos que oscurecen sus intenciones.

924 Este artículo hace referencia a los valores límites de emisión y normas de calidad ambiental.

925 Estos dos Reales Decretos fueron analizados en el Capítulo VI.

926 Artículo 90 TRLAg. y Artículo 253.3. RDPH. Cuando no exista un titular único de la actividad causante del vertido, el organismo de cuenca podrá requerir a los titulares de los establecimientos industriales o de cualquier otra naturaleza que tengan necesidad de verter aguas o productos residuales y se encuentren situados en una misma zona o polígono industrial, así como los titulares de las urbanizaciones u otros complejos residenciales, a los efectos de la autorización de vertidos de naturaleza doméstica, para que se constituyan en una comunidad de vertidos en el plazo de seis meses. El incumplimiento del requerimiento a constituirse en comunidad tendrá la consideración de infracción administrativa con arreglo al artículo 116.g) en relación con el 90, ambos del TRLAg.

927 V. Artículo 31 Orden 13 de agosto de 1999, por la que se dispone la publicación de las determinaciones del contenido normativo del Plan Hidrológico de la Cuenca del Júcar, aprobado por el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio. BOE. Núm. 205, de 27 de agosto de 1999.

928 La fianza será equivalente al triplo del importe del canon de control de vertidos que se fije en la autorización otorgada (Art. 270 RDPH).

Las personas físicas o jurídicas que hayan obtenido concesión para la reutilización de aguas, podrán subrogarse por vía contractual en la titularidad de la autorización de vertido de aquellas aguas (Artículo. 109.3 TRLAg.).

El plazo de vigencia de la autorización de vertidos es de cinco años, entendiéndose renovados por plazos sucesivos de igual duración, siempre que el vertido no sea causa de incumplimiento de las normas de calidad ambiental exigibles en cada momento. La renovación no impide que cuando se den otras circunstancias, el organismo de cuenca proceda a su revisión. En este último caso se notificará al titular con seis meses de antelación (Artículo 249.4 RDPH).

Durante la vigencia de la autorización y con independencia de los controles impuestos en el condicionado de la autorización, el organismo de cuenca podrá efectuar cuantos análisis e inspecciones estime conveniente para comprobar las características del vertido y el rendimiento de las instalaciones de depuración y evacuación. Así como revisar la autorización (Artículo 261); modificar el condicionado de la Autorización que resulte pertinente a consecuencia de la revisión (Artículo 262); revocar la autorización por incumplimiento del requerimiento de ajuste del condicionado (Artículo 264); suspender de forma cautelar y temporal las actividades que producen el vertido y hasta hacerse cargo directa o indirectamente, por razones de interés general y de forma temporal, de la explotación de las instalaciones de depuración de aguas residuales⁹²⁹, cuando no fuere posible la paralización de actividades que producen el vertido (Artículo 266), todos del RDPH.

Entre las atribuciones de los organismos de cuenca para el control de los vertidos, pueden negar el establecimiento, modificación o traslado de instalaciones o industrias que originen o puedan originar vertidos, hasta que no obtengan la correspondiente autorización de vertidos. Esta autorización de actuación industrial, será previa también a las licencias de apertura o de actividad que hayan de otorgar las Administraciones local o autonómica en razón de su competencia (Artículo 260.1 y 2 RDPH)⁹³⁰.

En relación con los vertidos en acuíferos y aguas subterráneas, la autorización de vertidos, podrá otorgarse si el estudio hidrogeológico previo demuestra su inocuidad. Los organismos de cuenca adoptarán las medidas necesarias para impedir que se introduzcan en las aguas subterráneas las sustancias que figuran en la relación I⁹³¹ del Anexo III del RDPH, así como limitar la introducción de las sustancias de la relación II⁹³² del mismo anexo. (Artículo 102 TRLAg. y Artículos 257 a 259 RDPH).

Por último, la falta de autorización de vertidos conforma una infracción administrativa que puede ser subsanada mediante la legalización de la situación, sin que ello signifique que no se active el expediente sancionatorio⁹³³. A efectos de la legalización, el organismo de cuenca requerirá al titular del vertido a que formule la solicitud de autorización, en el plazo de un mes. Si fuera preciso adoptar medidas cautelares, el requerimiento lo será también para la realización de éstas, en un plazo determinado en cada caso. De

929 Incluso de las empresas de vertido. V. Artículo 271.2 RDPH.

930 De todas maneras, acá debe tenerse en cuenta la autorización ambiental integral que resuelve esta situación. Así, suponemos bastará con el Informe del organismo de cuenca sobre la viabilidad de que la instalación o industria pueda construir o empezar a ejercer su actividad y el informe favorable sobre el vertido, que tiene carácter vinculante.

931 Algunas de esas sustancias son: compuestos organohalogenados, compuestos organofosfóricos, mercurio y compuestos de mercurio, etc. V. Anexo III RDPH.

932 Mencionaré algunas de esas sustancias: metaloides y metales, biocidas, compuestos inorgánicos de fósforo, etc. V. Anexo III RDPH.

933 Determinando el daño causado a la calidad de las aguas y procediendo a liquidar el canon de control de vertido. El organismo de cuenca liquidará el canon de control por los ejercicios no prescritos, calculando su importe por procedimientos de estimación indirecta conforme a lo que reglamentariamente se establezca. V. en este sentido Artículo 113.6 TRLAg; además de aplicarle los procedimientos previstos en el Artículo 105.2 TRLAg. y Artículo 263 RDPH.

no cumplir con estos requerimientos, el organismo de cuenca, acordará sin más trámite el archivo de las actuaciones para la legalización del vertido, sin perjuicio de ejecutar esas medidas y repercutir su importe al requerido (Artículo 264.2 RDPH).

B. Canon de control de vertidos

Los vertidos al dominio público hidráulico estarán gravados con una tasa destinada al estudio, control, protección y mejora del medio receptor de cada cuenca hidrográfica, que se denominará canon de control de vertidos (Artículo 113.1 TRLAg.)⁹³⁴.

En las cuencas intercomunitarias, el canon será recaudado por el organismo de cuenca o bien por la administración tributaria del Estado, en virtud de convenio con aquél⁹³⁵. El organismo de cuenca debe enviar los datos y censos pertinentes que faciliten su gestión. El canon recaudado será puesto a disposición del organismo de cuenca (Artículo 113.5 TRLAg.). Sin embargo, de acuerdo con el *Libro Blanco del Agua*, en virtud de que en numerosas ocasiones el sujeto pasivo del canon de control de vertidos es la administración local, gran parte del mismo se abona por la vía –muy lentamente– de las compensaciones a través del Ministerio de Economía y Hacienda⁹³⁶.

Finalmente, debe aclararse que el canon de control de vertidos es independiente de los cánones o tasas que puedan establecer las comunidades autónomas o corporaciones locales. De acuerdo con el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales 1995-2005, las comunidades autónomas debían crear en su territorio un canon de saneamiento⁹³⁷. El canon de saneamiento, en las comunidades autónomas tiene como objetivo fundamental la financiación de las obras de saneamiento y depuración⁹³⁸.

9.3.4 Reutilización de aguas depuradas

Se entiende por reutilización directa de aguas la que, habiendo sido ya utilizadas por quien las derivó, y antes de su devolución a cauce público, puedan aplicarse a otros diferentes usos sucesivos (Artículo 272.2. RDPH). De esta definición, derivan algunas interrogantes a ser resueltas.

La primera está relacionada con la propiedad de las aguas depuradas. En este sentido, dado el carácter dominical de todas las aguas, para su aprovechamiento debe solicitarse la correspondiente concesión

934 Para establecer el importe del canon de control de vertidos V. Artículos 291, Anexo IV (Cálculo del coeficiente de mayoración o minoración) y artículo 292 para vertidos no autorizados RDPH.

935 Cuando la cuenca sea intracomunitaria, será la comunidad autónoma a través del organismo que cree para administrar la cuenca, la encargada del canon de control de vertidos.

936 Ministerio de Medio Ambiente. *Libro Blanco del Agua en España*. Edita Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica Ministerio de Medio Ambiente. Versión en CD ROM. Madrid, España: 2000. Pág. 401.

937 V. Capítulo VI de esta investigación.

938 V. A título de ejemplo el canon de saneamiento del Principado de Asturias. Artículo 10.- Creación.1. Se crea, como tributo propio de la Hacienda del Principado de Asturias, un canon de saneamiento. Este canon se aplicará en todo el territorio de la Comunidad Autónoma. Su recaudación quedará afectada íntegramente a los gastos de explotación, mantenimiento y gestión de las obras e instalaciones de depuración de aguas residuales definidas en esta Ley o consideradas en los planes directores como de interés regional, así como, en su caso, a la financiación de gastos de inversión en las mismas. Los recursos obtenidos deberán ser objeto de contabilidad separada por la Junta de Saneamiento. El Principado de Asturias podrá fiscalizar dicha contabilidad, así como la ejecución de las obras financiadas con estos recursos. Ley 1/1994, del Principado de Asturias, de 21 de febrero, sobre Abastecimiento y Saneamiento de Aguas del Principado de Asturias. También, la Ley de la Comunidad de la Rioja. Artículo 32. El canon de saneamiento es un tributo propio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de naturaleza impositiva, que se regirá por las disposiciones establecidas en esta Ley y, en su defecto, por la Ley General Tributaria, cuya recaudación se destinará íntegramente a financiar las actividades de saneamiento y depuración. Ley 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja. V. También canon de saneamiento en Cataluña, Madrid, comunidad Valenciana, Murcia, Galicia, Cantabria y Aragón.

al organismo de cuenca competente o a la autoridad competente en materia de aguas, si la cuenca es intracomunitaria⁹³⁹. Salvo por supuesto, que como se dijo en el capítulo VI y hace notar el doctor FANLO LORAS Antonio, que el servicio de abastecimiento de agua se preste con aguas privadas⁹⁴⁰, en cuyo caso corresponderán al Municipio.

De otra parte, no queda suficientemente claro en la definición quién debe solicitar la concesión. Puede decirse que en principio, será la persona natural o jurídica que haya solicitado la concesión para el aprovechamiento⁹⁴¹; pero también puede suceder que el agua vaya a ser utilizada por persona distinta del primer usuario de las aguas. En este supuesto, se considerarán ambos aprovechamientos como independientes y deberán ser objeto de concesiones distintas.

Si la reutilización fuese solicitada por el titular de una autorización de vertidos de aguas ya depuradas, se requerirá solamente una autorización administrativa, en la cual se establecerán las condiciones necesarias complementarias de las recogidas en la previa autorización de vertido (Artículo 109.2 TRLAg.). Al contrario, cuando se ha obtenido una autorización para utilización de aguas depuradas, esta puede subrogarse por vía contractual en la titularidad de la autorización de vertidos, con todas las obligaciones que ello conlleva y la autorización correspondiente del organismo de cuenca.

Otro problema a resolver en la reutilización del agua, consiste en establecer los niveles adecuados de calidad, de acuerdo con el uso al que vayan a destinarse las aguas depuradas. La Ley de Aguas y el RDPH, señalan que el gobierno es el encargado de establecer las condiciones básicas para la reutilización de las aguas, atendiendo a los procesos de depuración utilizados, su calidad y los usos previstos debiendo el organismo de cuenca solicitar en todos los casos de reutilización directa de aguas depuradas

939 FJ. No. 27. “El art. 101 (Actualmente 109 TRLAg). se refiere a una materia –la reutilización de aguas depuradas– que se enmarca en el concepto de aprovechamientos hidráulicos, aunque también pueden incidir sobre la misma otros títulos competenciales. En principio, corresponde a las comunidades autónomas con competencia general sobre dichos aprovechamientos, en aguas intracomunitarias, regular y gestionar la reutilización de aguas depuradas, pero ello sin perjuicio de la competencia del Estado sobre la legislación básica del medio ambiente, las bases y coordinación de la sanidad u otras competencias reservadas al mismo en la Constitución. El párrafo primero del art. 101 habilita precisamente al Gobierno para establecer las «condiciones básicas para la reutilización directa de las aguas, en función de los procesos de depuración, su calidad y los usos previstos», es decir, para dictar determinadas normas que, siempre que su contenido sea efectivamente básico, se inscriben en el título competencial sobre la sanidad que al Estado reserva el art. 149.1.16.^a de la Constitución. Es cierto que el precepto legal impugnado no fija directamente las condiciones que hayan de cumplirse para proceder a la reutilización de las aguas, sino que remite a la potestad normativa del Gobierno para que, por vía reglamentaria, se especifiquen en cada caso tales condiciones básicas. Pero es éste un supuesto en el que concurren razones de orden técnico o coyuntural que, de acuerdo con la reiterada doctrina de este Tribunal, permiten exceptuar la exigencia de rango legal que como regla general deben cumplir las normas básicas que rijan en una determinada materia, pues no es dudoso que los distintos procesos de depuración, la calidad necesaria en cada caso y los diferentes usos a que se destinen las aguas reutilizadas hacen virtualmente imposible una determinación *ex lege* de los requisitos básicos que hayan de respetarse en las diversas operaciones de reutilización directa de las aguas. Por todo ello, el párrafo primero del art. 101 no es inconstitucional. El párrafo segundo del art. 101 contiene una norma sustantiva, que debe considerarse básica en materia de concesiones administrativas, pues introduce un específico supuesto concesional en el caso de que la reutilización de las aguas se lleve a cabo por persona distinta del primer usuario, considerando a tal efecto que ambos aprovechamientos son independientes y deben ser objeto de concesiones distintas. Por ello, este precepto, no excede de la competencia que atribuye al Estado el art. 149.1.18.^a de la Constitución. STC 227/1988, de fecha 29 de noviembre.

940 “La titularidad demanial estatal de las aguas residuales (salvo si el abastecimiento de agua lo es de aguas privadas), debe afirmarse al margen ahora de la cuestión de quién sea la Administración titular del alcantarillado. FANLO LORAS Antonio. Obras Públicas hidráulicas de saneamiento y depuración. En: EMBID IRUJO Antonio (Director). *Las obras hidráulicas*. Seminario de Derecho del Agua. Universidad de Zaragoza. Confederación Hidrográfica del Ebro. Editorial Civitas. S.A. Madrid, España: 1995. Pág. 212.

941 Si en el contrato de concesión por el primer usuario no está previsto el uso de aguas depuradas, deberá incoarse un expediente de modificación de la misma. V. Artículo 273 RDPH.

un informe a las autoridades sanitarias, que tendrá carácter vinculante. El artículo 272.5 RDPH, prohíbe expresamente la utilización de las aguas depuradas para el consumo humano, salvo situaciones catastróficas o de emergencia, sujetas siempre al informe de las autoridades sanitarias y mediante controles y garantías que se fijen por estas autoridades, que pudiera autorizar su uso al organismo de cuenca con carácter transitorio.

Ahora bien, el Gobierno no ha dictado aún dichas normas, por lo que en los planes hidrológicos de cuenca se ha optado por hacerlo de manera transitoria. Así, por ejemplo, la reutilización de aguas depuradas está reglamentada en el Plan Hidrológico Guadiana I y II, para usos agrarios e industriales, con las limitaciones que se indican en el propio plan y en el entendido de que se autorizarán exclusivamente para nuevos regadíos o reforzamiento de zonas en explotación que se encuentren en situación de precariedad⁹⁴². También el Plan Hidrológico del Guadalquivir reglamenta el uso de las aguas residuales con fines agrícolas y de jardinería, siempre que ni los trabajadores ni el público puedan sufrir daños en la salud, acogiéndose para ello, los criterios de calidad y de protección de normativas internacionales⁹⁴³.

9.3.5 Zonas húmedas

Se denominan así a las zonas pantanosas y encharcadizas, incluso las creadas artificialmente. Este concepto se extiende, de acuerdo con el artículo 275.2 RDPH, a las marismas, turberas o aguas rasas⁹⁴⁴ y márgenes de dichas aguas y las tierras limítrofes en aquellos casos en que, previa la tramitación del expediente administrativo, fuera así declarado, por ser necesario para evitar daños graves a la fauna y a la flora⁹⁴⁵. Cuando se delimita el ámbito territorial de una zona húmeda puede fijarse también un perímetro de protección (Artículo 278 RDPH).

942 V. Artículo 12. En tanto el Gobierno no desarrolle por vía reglamentaria, de acuerdo con el artículo 101 de la Ley de Aguas, 29/1985, las condiciones básicas para su reutilización directa de las aguas residuales para riego, se tendrán en cuenta las siguientes condiciones: 1. Las aguas procedentes de vertidos, una vez depuradas y previo informe favorable de las autoridades sanitarias, serán susceptibles de reutilización, con las limitaciones que se indican, para nuevos regadíos o reforzamiento de zonas en explotación que se encuentren en situación de precariedad. En las zonas de déficit la reutilización se autorizará exclusivamente para sustituir derechos de aguas para usos de riego o industriales. a) Su aplicación se realizará en función de su contenido bacteriológico, la presencia de fitotóxicos, su conductividad (por el peligro de salinización que representa), el índice de absorción de sodio (SAR) (que puede precipitar la alcalinización del suelo), y el contenido de cloruros y sulfatos. b) Para la reutilización de estas aguas residuales deberá haberse realizado, cuando menos, una depuración de tipo primario de las mismas. 2. Las limitaciones a su utilización en función de la finalidad y tipo de aplicación son: a) Las aguas que riegan cultivos que han de ser consumidos en crudo, campos deportivos o parques públicos estarán exentas de nemátodos intestinales y contarán con menos de 2.000 coliformes fecales por cada 100 mililitros. b) En los riegos destinados a cereales, cultivos industriales, pastos, árboles y forrajes, las aguas empleadas estarán exentas de nemátodos intestinales. c) En los riegos localizados de los cultivos incluidos en el apartado anterior no se impondrán limitaciones si no hay exposición de trabajadores ni de público. d) El empleo de esta agua para el riego deberá contar con el informe previo favorable de las autoridades sanitarias. ORDEN de 13 de agosto de 1999, por la que se dispone la publicación de las determinaciones de contenido normativo de los Planes Hidrológicos de Cuenca del Guadiana I y Guadiana II, aprobados por el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio. BOE núm. 208, de 31 de agosto de 1999.

943 Artículo 29.3. Provisionalmente, y hasta la promulgación de la reglamentación específica nacional sobre la materia, será de aplicación la siguiente normativa: La de la Agencia de Protección del Medio Ambiente de Estados Unidos (USEPA/AID, 1992), para riego agrícola y de jardinería sin ninguna restricción de acceso y uso por parte del público. La de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 1989), para el riego de cultivos cuando ni trabajadores ni público están expuestos. 4. En las cuencas del Guadalete-Barbate, la asignación de aguas residuales depuradas atenderá prioritariamente los usos existentes frente a nuevas demandas. Orden de 13 de agosto de 1999, por la que se dispone la publicación de las determinaciones de contenido normativo del Plan Hidrológico de Cuenca de Guadalquivir, aprobados por el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio. BOE Núm. 205, de 27 de agosto de 1999.

944 Bien que estas aguas sean permanentes o temporales; que estén integradas por aguas remansadas o corrientes, o bien que se trate de aguas dulces, salobres o salinas, naturales o artificiales.

945 La Comunidad Europea también se ha ocupado de esta materia, en la Directiva 92/43, de 21 de mayo al considerar que las amenazas que pesan sobre ciertos hábitats y determinadas especies, hace necesario declararlas como prioritarias a fin de

El inventario de las zonas húmedas corresponde al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación con la información suministrada por las comunidades autónomas (Artículo 25 de la Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestre en lo sucesivo LCEN⁹⁴⁶).

A su vez, en cada cuenca hidrográfica, los organismos de cuenca realizarán un inventario de las zonas húmedas, el cual incluirá la delimitación o perímetro de la zona; las características actuales de cada zona considerada, incluyendo las comunidades biológicas que en cada caso habiten; estado de conservación y amenazas de deterioro; aprovechamiento o utilidades que se lleven a cabo; medidas necesarias para su conservación; medidas y trabajos para proceder a su protección y los posibles aprovechamientos que puedan realizarse, considerando la utilización sostenida de los recursos naturales (Artículo 277 RDPH)⁹⁴⁷.

Los problemas de los humedales están directamente relacionados con la calidad de las aguas de las que se nutren, por lo que la “intervención de los organismos de cuenca obedece a que las mayores amenazas a las zonas húmedas provienen de fenómenos como la sobreexplotación de acuíferos, vertidos contaminantes y obras hidráulicas negativas en su impacto ambiental”⁹⁴⁸.

Para DELGADO PIQUERAS Francisco, “el aspecto más valorado hasta ahora ha sido el de su alta productividad biológica. En tanto que albergues de unas de las más ricas floras y faunas, no sólo de aves migratorias, los humedales se encuentran entre los ecosistemas prioritarios para las políticas de conservación *in situ* de la diversidad genética del Planeta”⁹⁴⁹. Pero, en España en particular, los humedales juegan un rol regulador fundamental en el régimen de los cursos de agua y de las capas freáticas, absorbiendo el agua en períodos de lluvia y restituyéndola lentamente en períodos de sequía⁹⁵⁰.

Del artículo 280 RDPH, se desprende una clasificación de los humedales. De un lado, están los humedales en general, es decir como reservorios de aguas y de otro, aquellos que revisten especial interés natural o paisajístico. Respecto de los primeros, la administración competente es el organismo de cuenca y por tanto, las autorizaciones y concesiones, de cara a su aprovechamiento, le corresponden. Así, están sujetas a autorización o concesión: las obras⁹⁵¹, actividades y aprovechamientos que pretendan realizarse en la zona y el aprovechamiento de los recursos existentes en la zona o dependientes de ella. También

privilegiar la rápida puesta en marcha de medidas tendentes a su conservación. A través de esta Directiva se crea la Red Natura 2000, donde se integran los hábitats del Anexo I, entre los cuales se encuentran las marismas, pastos húmedos, turberas, etc. y la fauna del Anexo II. V. Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre. Obtenida a través de Internet. <http://www.valdellera.biz/%2092%2043%20CEE.pdf>

946 Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres. BOE. Núm. 74, de 28 de marzo.

947 En concordancia con el artículo 9.3 “La planificación hidrológica deberá prever en cada cuenca hidrográfica las necesidades y requisitos para la conservación y restauración de los espacios naturales en ellas existentes, y en particular de las zonas húmedas”. Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales...

948 Ministerio de Medio Ambiente. *Delimitación de zonas húmedas*. Información obtenida a través de Internet. <http://www.mma.es/val/proce/info/130080.pdf>

949 DELGADO PIQUERAS Francisco. Calidad de las Aguas y protección de los Humedales. En: EMBID IRUJO Antonio (Director). *La Calidad de las Aguas*. Seminario de Derecho del Agua. Universidad de Zaragoza. Confederación Hidrográfica del Ebro. Editorial Civitas. S.A. Madrid, España: 1994. Pág. 78.

950 DELGADO PIQUERAS Francisco. Calidad de las Aguas y protección de los Humedales... Pág. 79.

951 En relación con las Obras y proyectos en las zonas húmedas, el Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro establece que si la comunidad autónoma no cuenta con una normativa específica de protección, el Organismo de cuenca impondrá como regla, que todas la obras que vayan a realizarse en las zonas húmedas deben contar con el Estudio de Impacto Ambiental. V. Artículo 102.5 Orden 13 de agosto de 1999, por la que se dispone la publicación de las determinaciones del contenido normativo del Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro, aprobado por el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio. BOE. Núm. 222, de 16 de septiembre de 1999.

estarán sometidas a la previa autorización las obras, actividades o aprovechamientos que se desarrollen en el entorno natural del perímetro de protección de las zonas húmedas (Artículo 279 RDPH). La administración hidráulica controlará igualmente los vertidos⁹⁵² y el peligro de disminución de aportación de agua en la zona. En ambos casos, se adoptarán las medidas necesarias en orden a preservar la cantidad y calidad de las aguas que afluyen en la zona, todo ello sin perjuicio de las prohibiciones y medidas generales establecidas en la Ley de Aguas (Artículo 279.4 RDPH).

Ahora bien, en los humedales calificados de especial interés natural o paisajístico, los organismos de cuenca deben coordinar sus competencias con la administración ambiental, que generalmente es la comunidad autónoma⁹⁵³ pues se trata de legislación ambiental, no de regulación del dominio público en sentido estricto⁹⁵⁴, por lo que las determinaciones en torno a ellas, deben ser coordinadas entre ambas (resoluciones para que una zona recupere o adquiera la condición de zona húmeda, los inventarios de zonas húmedas, la creación de zonas húmedas en los embalses nuevos y la desecación⁹⁵⁵, cuando sean declaradas insalubres o cuyo saneamiento se considere de interés público, entre otras⁹⁵⁶), así como las contenidas en la legislación específica (Artículo 275.3 RDPH).

El tema de la protección de humedales, no es ajena a la Ley del Plan Hidrológico Nacional y postula como declaración de principio que el Ministerio de Medio Ambiente y las comunidades autónomas deben coordinar sus acciones para establecer un sistema de investigación y control para determinar los requerimientos hídricos necesarios que garanticen la conservación de los humedales existentes que estén inventariados en las cuencas intercomunitarias. Así como la promoción de la recuperación de los humedales existentes (Artículo 31 LPHN).

No está de más recordar que las comunidades autónomas son, de acuerdo con el artículo 21 LCEN, las competentes para la declaración y gestión de los parques, reservas naturales, monumentos naturales y paisajes protegidos, en cuyo ámbito territorial se encuentren ubicados⁹⁵⁷. Así, la comunidad valenciana

952 Para DELGADO PIQUERAS Francisco, los humedales deben considerarse directamente aludidos en las definiciones de las Directivas 91/271/CEE y 91/676/CEE de “zonas sensibles” y “zonas menos sensible” de la primera o “zonas vulnerables” de la segunda, “pues es patente que sus características morfológicas crean normalmente esa tendencia a la eutrofización, lo que tendría una traducción inmediata en la pérdida de la diversidad biológica, al primar a las especies más tolerantes con el fósforo y el nitrógeno y producir un exacerbado desarrollo en perjuicio del resto, que podría verse eliminado”. DELGADO PIQUERAS Francisco. *Calidad de las Aguas y protección de los Humedales...* Pág. 100.

953 En este sentido podemos traer a colación lo que respecto a las zonas húmedas estableció en su oportunidad la STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ No. 27. “...el art 103 (Actualmente 111 TRLAg.) recoge algunas prescripciones sobre el régimen jurídico de las llamadas zonas húmedas. En rigor, no es ésta una materia que quepa incluir necesariamente dentro de la relativa a las aguas o al dominio público hidráulico, aunque en ocasiones sea notoria su relación con la ordenación y gestión de los recursos hidráulicos. Pero, en cualquier caso, el contenido normativo de este precepto legal no excede de la legislación básica que el Estado puede aprobar para proteger el medio ambiente, sin atribuir a los Organismos de cuenca potestades decisorias que pudieran coartar las atribuciones que corresponden a las Administraciones autonómicas en esta misma materia.

954 DELGADO PIQUERAS Francisco. *Calidad de las aguas y protección de los humedales...* Pág. 88. El autor hace referencia a la STC 227/1988, de 29 de noviembre, transcrita en la nota anterior.

955 La Ley 1/1995, de 8 de marzo, de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia. BO. núm. 78, Región de Murcia 3 abril 1995. BOE núm. 131, de 2 junio de 1995, en el Anexo I 2.2 d) somete a Evaluación de Impacto Ambiental, la desecación de humedales naturales.

956 V. Artículos 280 a 283 RDPH.

957 Sin embargo, existen algunas excepciones: 1. La creación de Parques Nacionales corresponde al Gobierno Nacional mediante Ley. 2. Cuando el espacio natural se extienda por dos o más Comunidades y 3. Cuando se trate de los espacios naturales de los previstos en el artículo 3 de la Ley de Costas (dominio público marítimo-terrestre). V. Artículos 21 a 23 de la Ley 4/1989, 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales... Extremos por cierto, no faltos de conflictos entre las Comunidades Autónomas y el Estado, pero sobre los cuales no voy a detenerme.

por ejemplo, en virtud de la competencia señalada, considera el espacio de las zonas húmedas como suelos no urbanizables y establece la aprobación de un catálogo de zonas húmedas en el que se incluya la delimitación de dichas zonas y las cuencas en que el planeamiento urbanístico deberá adoptar especiales precauciones con el fin de garantizar su conservación⁹⁵⁸.

En este mismo sentido, la comunidad foral de Navarra, en cumplimiento de las competencias de ordenación del territorio, califica las zonas húmedas como suelo no urbanizable y sanciona la contaminación o destrucción de las mismas⁹⁵⁹.

9.4 Sistema sancionatorio español

Dividimos el régimen de protección del dominio público en tres categorías. Una dirigida al estudio de las normas generales de protección. La segunda, para estudiar la normativa específica del Título V y ahora nos resta el régimen sancionatorio.

Todo régimen jurídico protector y gestor de un recurso natural tan importante como el agua, debe necesariamente llevar aparejado un régimen para castigar las infracciones administrativas a los bienes protegidos, así como también un régimen penal.

El Título VII del TRLAg. está dedicado a regular las infracciones y sanciones y la competencia de los Tribunales. El artículo 116 TRLAg. contiene una serie de acciones constitutivas de infracciones de la ley. En este momento, interesan destacar las siguientes, por estar relacionadas directamente con la protección del dominio público hidráulico: las acciones que causen daños a los bienes del dominio público hidráulico y a las obras hidráulicas; el incumplimiento de las condiciones impuestas a las concesiones y autorizaciones y los vertidos que puedan deteriorar la calidad del agua o las condiciones de desagüe del cauce receptor, efectuados sin contar con la autorización correspondiente.

Las infracciones, dependiendo de su gravedad, podrán ser impuestas por el organismo de cuenca (las infracciones leves y menos graves), por el Ministerio del Medio Ambiente (las infracciones graves) y al Consejo de Ministro queda reservada la imposición de las multas por infracciones muy graves.

Con independencia de las sanciones que puedan imponerse, los infractores podrán ser obligados a reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico, así como a reponer las cosas a su estado anterior.

En los supuestos en que las infracciones pudieran constituir delitos o faltas, la administración pasará el tanto de culpa a la jurisdicción competente y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado. Si el Tribunal no hubiera estimado la comisión de un delito o falta⁹⁶⁰, la administración puede continuar el expediente sancionador, sobre la base de los hechos que los tribunales hayan considerado probados.

958 Así lo establece el artículo 15 apartados 2 y 4 Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana. DOGV 2423, de 9 de enero de 1995.

959 V. Artículo 112 Ley 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Boletín Oficial No. 156, de 27 de diciembre de 2002.

960 V. Artículos: 247. Distracción del curso de las aguas de uso público o privado; 255. Utilización fraudulenta de... las aguas, alterando maliciosamente el contador o empleando cualquier otro medio clandestino; 325. Contaminación de las aguas, incluye agravación por daño a la salud de las personas; 328. Establecimiento de depósitos o vertederos de desechos de residuos sólidos o líquidos; 329. Comisión de delitos por funcionarios que otorguen autorizaciones o licencias manifiestamente ilegales o votar en organismos colegiados a favor de licencias manifiestamente injustas; 330. Daños graves a un espacio natural protegido; 365. Envenenamiento o adulteración de aguas potables; 623.4. Los que cometan estafa, apropiación indebida, defraudación ...de agua. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre de 1995, del Código Penal. BOE núm. 281, de 24 de noviembre de 1985. Corrección de errores en BOE núm. 54, de 2 de marzo de 1996. Con modificaciones en varias oportunidades

El conocimiento de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de cualquiera de las administraciones públicas en materia de aguas, corresponde a la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo.

Finalmente, este título cierra su articulado con un nuevo artículo 121 bis, redactado en 2003, dirigido a sancionar a las administraciones públicas competentes en cada demarcación hidrográfica, que incumplan los objetivos medioambientales fijados en la planificación hidrológica o el deber de informar sobre estas cuestiones, dando lugar a que el Reino de España resulte sancionado por las instituciones europeas pudiendo compensarse el daño causado con el importe de se determine con cargo a las transferencias financieras que la misma reciba.

9.5 Normas de las comunidades autónomas en materia de protección de la calidad de las aguas

La sentencia 227/1988, de 29 de noviembre, repite en varias oportunidades, la competencia del Estado en materia de legislación básica de protección del medio ambiente, pero reconoce también la competencia que asiste a las comunidades autónomas, para dictar normas complementarias y adoptar las medidas precisas para la protección del medio ambiente⁹⁶¹, al tiempo que establece que sobre el medio hídrico se despliegan un conjunto de competencias, por lo que deben existir mecanismos de colaboración entre el Estado y las comunidades autónomas⁹⁶². La protección del dominio público hidráulico le corresponde al Estado, como consecuencia de la titularidad estatal de dicho dominio. Así lo expresa también con rotundidad, el doctor FANLO LORAS Antonio⁹⁶³, aclarando que ello no es obstáculo para que las comunidades autónomas, en virtud de otros títulos competenciales sectoriales, participen en la protección del mismo.

En distintas oportunidades de esta investigación hice referencia a normas de las comunidades autónomas de protección del medio ambiente, de ordenación territorial, sanidad, pesca fluvial entre otras, que refuerzan lo dicho. Por lo que remito a las mismas para observar la intervención de las comunidades autónomas en tan importante materia de protección de los recursos hídricos. También, cuando analicé el saneamiento de aguas residuales, volví a mencionar una serie de leyes autonómicas, que buscaban a través de la construcción de obras de saneamiento, proteger los recursos hidráulicos, pues como quiera que se diga, la calidad de las aguas depende de los servicios de depuración de aguas residuales. Sin dejar de mencionar, por supuesto, las competencias de los entes locales, en materia de alcantarillado, control

y específicamente a los artículos mencionados por: Ley 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. BOE núm. 283, de 26 de noviembre. Corrección de errores en: BOE núm. 65, de 16 de marzo de 2004 y BOE núm. 80, de 2 de abril de 2004. En opinión de MORILLAS CUEVA Lorenzo, la protección del agua y del medio ambiente debe llevar a regular sin confundir protección con rigor de las penas o con exhaustiva descripción de los tipos, pues se presta a confusión entre las actuaciones penales y administrativas. De otra parte se precisa el logro de una efectiva coordinación entre las normas penales y las administrativas, con el objetivo de evitar disfuncionalidades, dobles incriminaciones e invasión de competencias. Por último, la actuación del Derecho Penal tiene que ser fundamentalmente disuasiva. V. MORILLAS CUEVA Lorenzo. Protección Penal del Agua (1). En: *Cuadernos de política criminal. Segunda Época*. No. 82. Edita Centro de Estudios Superiores de Especialidades Jurídicas. Madrid, España: 2004. Pág. 87.

961 V. FJ. No. 20 e). STC 227/1988, de 29 de noviembre.

962 “La proyección sobre un mismo medio físico o recurso natural de títulos competenciales distintos en favor del Estado o de las comunidades autónomas impone la colaboración entre ambas administraciones; colaboración que «resulta imprescindible para el buen funcionamiento del Estado de las Autonomías», como ha señalado este Tribunal, por relación genérica a supuestos como el que ahora se plantea, en la STC 76/1983, de 5 de agosto. Más aún, este entrecruzamiento de competencias obliga, como queda dicho, a la coordinación entre las administraciones implicadas, según se declara también en aquella sentencia; coordinación que corresponde al Estado en la medida en que resulten afectados los objetivos de la planificación económica. Sentado esto, procede afirmar también que ni la competencia en materia de coordinación ni la competencia

de vertidos y el canon de saneamiento, también analizadas en aquella oportunidad. De manera que considero innecesario volver sobre ellos.

Sin embargo, no hice mayores comentarios a las normas de protección, como por ejemplo las relacionadas con la protección de las aguas de consumo humano⁹⁶⁴. Así pues, me detendré ahora en ellas. La mayoría de las comunidades autónomas, dictan normas para la creación de redes de supervisión, control y fiscalización de las aguas potables de consumo humano. El título que justifica la intervención de éstas es la salud de los ciudadanos. Puedo mencionar entre otras, decretos similares en Navarra⁹⁶⁵, País Vasco⁹⁶⁶ y Asturias⁹⁶⁷. Estas redes de control tienen atribuciones para controlar los puntos de captación y estado de las conducciones, depósitos, red de distribución y sistemas de tratamiento de las aguas; realizar muestreos y vigilancia analítica de las aguas y la creación de unidades de control en todos los sistemas de abastecimiento público. Estas funciones, las cumplen de manera concertada con los Ayuntamientos. Los Decretos mencionados tienen en común salvaguardar la salud pública, en cumplimiento a las normas estatales y directivas de la Comunidad Europea sobre calidad de las aguas de consumo público⁹⁶⁸.

9.6 Protección del ambiente y la Constitución Nacional venezolana

Hacia 1975, existía en Venezuela una clara noción sobre la necesidad de integrar institucionalmente la administración de los recursos naturales. Existía un gran orgullo nacional por los logros alcanzados en el saneamiento básico ambiental y en el cumplimiento de las metas propuestas relativas al abastecimiento

sobre las bases de la planificación autorizan al Estado para atraer hacia su órbita de actividad cualquier competencia de las Comunidades Autónomas por el mero hecho de que su ejercicio pueda incidir en el desarrollo de las competencias estatales sobre determinadas materias. La coordinación no supone «una sustracción o menoscabo de las competencias de las entidades sometidas a la misma: antes bien, presupone. Lógicamente, la titularidad de las competencias en favor de la entidad coordinada» (STC 27/1987, de 27 de febrero); por lo que no puede servir de instrumento para asumir competencias autonómicas, ni siquiera respecto de una parte del objeto material sobre el que recaen”. V. FJ No. 20 e) STC 227/1988, de 29 de noviembre.

- 963 FANLO LORAS Antonio. Competencias en materia de aguas de las comunidades autónomas que pertenecen a cuencas intercomunitarias (el caso de Aragón, La Rioja, Cantabria y Navarra). En: Instituto Nacional de Administración Pública. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica. Números: 255-256*. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid, España: julio-diciembre 1992. Pág. 594.
- 964 Debe tenerse en cuenta que esta competencia va a ser complementaria, ya que de acuerdo con la legislación de aguas, la competencia de calidad de las aguas en las cuencas intercomunitarias, corresponde a las confederaciones hidrográficas. V. a manera de ejemplo, la Red ICA (Red Integrada de la Calidad de las Aguas), dependiente de la confederación hidrográfica del Ebro.
- 965 Decreto 231/1986, de 31 de octubre, por el que se establece una Red de Centros de Vigilancia de las aguas potables de consumo público. B.O.N núm. 139, de 12 de noviembre. De Navarra.
- 966 Decreto 178/2002, de 16 de julio, por el que se regula el sistema de control, vigilancia e información de la calidad de las aguas de consumo público. Boletín No. 2002137, de 19-07-2002. País Vasco. Este Decreto deroga a otro (Decreto 353/1987, de 10 de noviembre, por el que se establece la Red de Control y Vigilancia de las aguas potables de consumo público, de la Comunidad del País Vasco), que fue objeto análisis en esta investigación en el Capítulo V. En este sentido V. el epígrafe de 5.4.3. Sanidad. Recurso de nulidad contra actuación del País Vasco, en el cual se reconoce la competencia de este para realizar controles sobre el agua potable.
- 967 Decreto 15/1990, de 22 de febrero, por el que se crea la Red de Vigilancia y Control Sanitario de las aguas potables que se destinan al consumo público en el ámbito territorial del Principado de Asturias.
- 968 V. Directiva 98/83/CEE, de 3 de noviembre de 1988 que fue incorporada a la legislación española mediante Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero, por los que se establecen los criterios sanitarios de la calidad de las aguas de consumo humano. BOE núm. 45, de 21 de febrero de 2003. Anterior a este estaba vigente el Real Decreto 1138/1990, de 14 de septiembre, por el que se aprueba la Reglamentación técnico-sanitaria para el abastecimiento y control de la calidad de las aguas potables de consumo público, que incorporó la Directiva 80/778/CEE, de 15 de julio de 1980. V. igualmente Anexo 1 de Real Decreto

de agua potable y a la recolección de excretas⁹⁶⁹. Sin embargo, desde los países más adelantados, llegaban severos planteamientos sobre el deterioro ambiental ocasionado por la industrialización. Aunque el problema del momento era la conservación de los recursos naturales, se decidió incluir el deterioro ambiental como un asunto pendiente al desarrollar las bases la administración ambiental⁹⁷⁰.

Con esa conciencia se dictó la Ley Orgánica del ambiente en 1976 (LOA)⁹⁷¹, que incorpora el principio de desarrollo sostenible⁹⁷² y la Ley Orgánica de la Administración Central que creó al MARN.

La función principal del Ministerio del Ambiente en ese momento, se basaba en el Plan de Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente que había sido creado por la Ley Orgánica del Ambiente. La percepción del origen de los problemas ambientales, según el MARN, se localizaban en la inadecuada localización de actividades, para lo cual acometió la tarea de elaborar un diagnóstico de la situación ambiental⁹⁷³. En paralelo se dictó la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (LOPOT) en 1983⁹⁷⁴.

“En esas etapas iniciales, la materia de contaminación se orientó a determinar el grado de contaminación atmosférica de Caracas y algunas ciudades del país, y a orientar a las municipalidades en el manejo de sus residuos sólidos. La contaminación del agua se trató como una extensión de la cuantificación del recurso aprovechable”⁹⁷⁵.

La década de los noventa fue realmente fructífera para la protección del ambiente en Venezuela. La creación de normas para la regulación de los aprovechamientos de agua y el control de los vertidos, como detallo más adelante. En materia de descentralización administrativa, se promulgó la Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de competencias del Poder Público⁹⁷⁶, la cual prevé la transferencia de competencias en materia de protección del ambiente a los Estados, postulado que hasta la fecha no se ha materializado, lo cual no ha sido obstáculo para que algunos Estados recojan en sus constituciones, la protección del ambiente y otros, hayan dictado algunas normas de protección⁹⁷⁷.

Pero, sin duda que lo más novedoso de esta etapa ocurre en el último año de la década de los noventa, con la promulgación de un nuevo texto constitucional, que consagra la protección del ambiente

927/1988, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica. BOE núm. 209, de 31 de agosto de 1988; corrección de erratas en BOE núm. 234, de 29 de septiembre.

969 BUROZ CASTILLO Eduardo. *La gestión ambiental. Marco de referencia para las evaluaciones de impacto ambiental*. Fundación Polar: Caracas, Venezuela: 1998. Pág. 91.

970 BUROZ CASTILLO Eduardo. *La gestión ambiental...* Pág. 92.

971 Congreso de la República. Ley Orgánica del Ambiente, de 15 de junio de 1976. Gaceta Oficial No. 31.004, de 16 de junio de 1976.

972 **Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto establecer dentro de la política del desarrollo integral de la Nación los principios rectores para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente en beneficio de la calidad de la vida. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley Orgánica del Ambiente...

973 BUROZ CASTILLO Eduardo. *La gestión ambiental...* Pág. 92.

974 CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA. Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio. Caracas, Venezuela: Gaceta Oficial No. 3223 Extraordinario, de 11 de agosto de 1983.

975 BUROZ CASTILLO Eduardo. *La gestión ambiental...* Pág. 92.

976 Promulgada en 1989 Congreso de la República. Ley Orgánica de Descentralización, delimitación y transferencia de Competencias del Poder Público. Gaceta Oficial N° 4.153, de 28 de diciembre de 1989. Modificada parcialmente por Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica de Descentralización, delimitación y transferencia de Competencias del Poder Público. Gaceta Oficial N° 37.753, de 14 de agosto del 2003.

977 V. Capítulo X. Epígrafe 10.3. Competencias de las Entidades Federales (Estados) en materia de Agua.

como finalidad del régimen socioeconómico de la República y valor superior del ordenamiento jurídico (Artículo 299 CRBV)⁹⁷⁸ y la introducción de un capítulo dedicado a los derechos ambientales⁹⁷⁹.

Para MEIER E. Henríque, en virtud del artículo 299 CRBV, la protección del ambiente como uno de los fundamentos y de las finalidades del régimen socioeconómico de la República asciende del rango legal al constitucional. Se convierte en un valor material superior del ordenamiento jurídico y un contenido (fin) político prioritario del Estado y de la sociedad civil⁹⁸⁰.

En efecto, su dimensión de valor superior se expresa en el Capítulo IX CRBV, al consagrar los “Derechos Ambientales” El artículo 127 proclama como un derecho y un deber de cada generación de proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, genética, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica.

El Estado está obligado a garantizar a la población su desenvolvimiento en un ambiente libre de contaminación donde el aire, el agua, los suelos las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidas. También la política de ordenación del territorio debe atender entre otros aspectos a la realidad ecológica, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable (Artículo 128 CRBV).

Otro aspecto importante a destacar de esta Constitución es que eleva a rango constitucional, la declaración de impacto ambiental. Así establece que toda actividad susceptible de generar daños a los ecosistemas, debe ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental (Artículo 129).

Es decir, que en el plano constitucional la protección del ambiente y de las aguas en particular está asegurado. Veamos ahora la normativa de desarrollo, con la advertencia de que la misma en su totalidad es anterior al texto constitucional. Además haré algunos comentarios sobre el Proyecto de Ley de Aguas venezolano.

9.6.1 *Legislación general de protección del ambiente*

En este epígrafe, consideraré fundamentalmente dos leyes, la Ley Orgánica del Ambiente y la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

A efectos metodológicos, voy a dividir las normas de protección del ambiente, en: normas generales, normas sobre planificación, actividades susceptibles de degradar el ambiente y la declaración de impacto ambiental.

– Normas generales de protección

La conservación, defensa y mejoramiento del ambiente incluye:

1. La ordenación territorial y la planificación de los procesos de urbanización, industrialización, poblamiento y desconcentración económica, en función de los valores del ambiente.
2. El aprovechamiento racional de los suelos, agua, flora, fauna, fuentes energéticas y demás recursos naturales, continentales y marinos, en función de los valores del ambiente.

978 “El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad...” (resaltado nuestro). Artículo 299 CRBV.

979 BREWER CARÍAS Allán R. *La Constitución de 1999. Comentada*. Editorial Arte. Caracas, Venezuela: 2000. Pág. 194.

980 MEIER E. Henríque. *El Derecho Ambiental y el nuevo milenio*. Ediciones Homero. Caracas, Venezuela: 2003. Pág. 122.

3. La creación, protección, conservación y mejoramiento de parques nacionales, reservas forestales, monumentos naturales, zonas protectoras, reservas de regiones vírgenes, cuencas hidrográficas, reservas nacionales hidráulicas, refugios, santuarios y reservas de fauna silvestre, parques de recreación a campo abierto o de uso intensivo, áreas verdes en centros urbanos, o de cualquiera otros espacios sujetos a un régimen especial, en beneficio del equilibrio ecológico y del bienestar colectivo.
 4. La prohibición o corrección de actividades degradantes del ambiente.
 5. El control, reducción o eliminación de factores, procesos o componentes del ambiente que sean o puedan ocasionar perjuicios a la vida del hombre y de los demás seres, entre otras (Artículo 3 LOA).
- Normas de planificación

La planificación de protección del ambiente, se llevará a cabo a través del Plan Nacional de Conservación, Defensa y Mejoramiento Ambiental. Este forma parte del Plan de la Nación y debe contener: la ordenación del territorio nacional, según los mejores usos de los espacios de acuerdo con sus capacidades, condiciones específicas y limitaciones ecológicas; el señalamiento de los espacios sujetos a un régimen especial de protección, conservación o mejoramiento; el establecimiento de criterios prospectivos y principios que orienten los procesos de urbanización, industrialización, desconcentración económica y poblamiento, en función de los objetivos de la ley; las normas para el aprovechamiento de los recursos naturales basadas en el principio del uso racional; los programas de investigación en materia ecológica y los objetivos y medidas de instrumentos que se consideren favorables a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente (Artículo 7 LOA).

Del artículo anterior, se evidencia la estrecha relación entre ordenación del territorio y conservación de los recursos naturales. No puede ordenarse el territorio sin tomar en consideración la conservación del ambiente y el uso y conservación del agua.

De allí que el artículo 9 LOPOT establezca que el Plan Nacional para la Ordenación del Territorio, debe servir de marco de referencia para el señalamiento de los espacios sujetos a un régimen especial de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y de las medidas de protección a adoptar con tales objetivos. El Plan Nacional para la Ordenación del Territorio vigente⁹⁸¹ ha asumido este postulado y en este sentido puede leerse que es objeto de este plan garantizar la protección del ambiente y su diversidad biológica, contribuir al aprovechamiento de sus recursos naturales y de sus características geográficas dentro de los límites propios del desarrollo sostenible (Artículo 26), y referido específicamente al aprovechamiento y conservación de los recursos hídricos, establece que las actividades económicas de los volúmenes de agua demandados, se ajustarán de manera que no comprometan las necesidades de las generaciones futuras y garantice una mejor calidad de vida de la población y los caudales necesarios para mantener la biota y la calidad ambiental de los ecosistemas acuáticos, estuarios, humedales⁹⁸² y áreas ribereñas. Así como fomentar la participación de los usuarios de las aguas en la conservación del recurso y de las cuencas hidrográficas, en medida proporcional al caudal que aprovechen y al costo de prevención y recuperación de los daños que ocasionen (Artículo 23.1).

- Actividades susceptibles de degradar el ambiente

Se consideran actividades susceptibles de degradar el ambiente, las que directa o indirectamente contaminen o deterioren el aire, el agua, los fondos marinos, el suelo o el subsuelo o incidan

981 Presidencia de la República. Decreto 2.945, de 14 de octubre de 1998, Plan Nacional para la Ordenación del Territorio. Gaceta Oficial No. 36.571, de 30 de octubre de 1998.

982 Venezuela al igual que España ha ratificado la Convención de protección de los humedales (Ramsar 1971), como ya se indicó en la Introducción. V. Declaración de zonas protectoras más adelante, específicamente Zonas Protectoras de Cuerpos de Agua.

desfavorablemente sobre la fauna o la flora; las alteraciones nocivas de la topografía; las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas; la sedimentación en los cursos y depósitos de aguas; los cambios nocivos del lecho de las aguas; la introducción y utilización de productos o sustancias no biodegradables; las que produzcan ruidos molestos o nocivos; las que deterioren el paisaje; las que modifiquen el clima; las que produzcan radiaciones ionizantes; las que propendan a la acumulación de residuos, basuras, desechos y desperdicios; las que propendan a la eutricación de lagos y lagunas; así como cualquier otras actividades capaces de alterar los ecosistemas naturales e incidir negativamente sobre la salud y el bienestar del hombre (Artículo 20 LOA).

Las actividades susceptibles de degradar el ambiente en forma no irreparable y que se consideren necesarias por cuanto reporten beneficios económicos o sociales evidentes, sólo podrán ser autorizados si establecen garantías, procedimientos y normas para su corrección. En el acto de autorización se establecerán las condiciones, limitaciones y restricciones que sean pertinentes (Artículo 21 LOA).

– Declaración de impacto ambiental

Como dije arriba, a partir de la Constitución de 1999 la declaración de impacto ambiental tiene rango constitucional. De acuerdo con el precepto constitucional, todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental y sociocultural (Artículo 129 CRBV). Pero antes de esta declaración constitucional existía un Decreto, aún vigente, sobre evaluación ambiental⁹⁸³. De acuerdo con este decreto se incorpora la variable ambiental en todas las etapas del proceso de toma de decisiones sobre la formulación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo (Artículo 2).

Este Decreto, ordena que las personas naturales o jurídicas, pública o privadas, interesadas en desarrollar programas y proyectos que impliquen la ocupación del territorio, deberán notificarlo al MARN, mediante la presentación de un documento de intención. El Documento de Intención contendrá información sobre los objetivos, justificación y descripción de las opciones a considerar para el desarrollo del programa o proyecto propuesto, las acciones con potencial de generación de impactos para cada etapa, el cronograma de planificación y las inversiones estimadas. Asimismo, contendrá la información disponible sobre los componentes físico-natural y socio-económico del ambiente a ser afectado por las distintas opciones y cualquier otra información relevante para la evaluación del programa o proyecto (Artículo 4).

Con la información contenida en el Documento de Intención, el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables establecerá la metodología a seguir, es decir, el Decreto 1257 prevé la realización de tres evaluaciones distintas, en función de sus características y efectos potenciales, así como las condiciones particulares del ambiente a ser intervenido. Esas tres evaluaciones son: Estudios de Impacto Ambiental, Evaluaciones Ambientales Específicas y la presentación de Reaudos Técnicos.

El artículo 6 del Decreto, contiene una lista de las actividades que deben someterse a Estudios de Impacto Ambiental⁹⁸⁴. Es una lista abierta que deja margen de discrecionalidad al MARN, para incluir otras actividades que deban someterse a éste.

983 Presidencia de la República. Decreto No. 1.257, de 13 de marzo de 1996, Normas sobre Evaluación Ambiental de actividades susceptibles de degradar el ambiente. Gaceta Oficial No. 35.946, de 25 de abril de 1996.

984 Artículo 6°. El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables requerirá la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental para los programas y proyectos relativos a las siguientes actividades: ...10. Desarrollo de otras obras de infraestructura: Líneas de transmisión eléctrica con una capacidad mayor o igual a 230.000 voltios. Oleoductos, poliductos y gasoductos troncales de diámetros iguales o mayores a 40 cm. Embalses para riego, control de inundaciones, abastecimiento general, generación de hidroelectricidad, con una capacidad mayor o igual a 500.000 m³ o que ocupen una superficie mayor o igual a 100 ha. Trasvases. Rellenos de áreas marino costeras, lacustres y fluviales, para construcción de obras de infraestructura, con superficies mayores o iguales a 1 ha. Sistemas de riego que se surtan a partir de embalses o que cubran

Mientras que se exigirán evaluaciones ambientales específicas, cuando se trate de la reactivación, ampliación, reconversión, cierre, clausura y desmantelamiento de las actividades señaladas en la lista del artículo 6 (Artículo 8).

Por último, cuando a juicio del MARN, los efectos sobre el ambiente sean mínimos, exigirá la presentación de Recaudos Técnicos, para otorgar la autorización o aprobación correspondiente (Artículo 9).

Sin embargo, la clasificación anterior debe considerarse derogada en virtud de la declaratoria constitucional del artículo 129, ya mencionado. Si bien es cierto que desde el punto de vista técnico, no todas las actividades ameritan el mismo tipo de evaluación, ésta tendrá que quedar reflejada en los términos de referencia para cada caso concreto. De manera pues, que los estudios de impacto ambiental a exigirse pueden tener mayor o menor grado de complejidad, así como mayor o menor detalle y cantidad de la información requerida, dependiendo de la viabilidad o no del programa, proyecto o actividad, de los efectos e impactos sobre el ambiente y de la imposición de las correspondientes medidas preventivas, mitigantes y correctivas⁹⁸⁵.

9.6.2 Regulación específica de protección de las aguas

La regulación de la administración del agua, su aprovechamiento, y protección, se encuentra disperso en varias normas jurídicas, de distinto rango legal. A lo largo de esta investigación, hice referencia al mismo, pero en este momento debo recordarlo nuevamente para verificar los postulados en materia específica de protección de las aguas. Entre esas normas jurídicas, tenemos:

La Ley Forestal de Suelos y Aguas de 1966 (LFSA)⁹⁸⁶. Tiene como objetivo la conservación, fomento y aprovechamiento de los recursos naturales (suelo y agua) (Artículo 1). Para su cumplimiento, la ley declara de interés público, la protección de las cuencas hidrográficas; las corrientes y caídas de aguas que pudieran generar fuerza hidráulica y los Parques Nacionales, los monumentos naturales, las zonas protectoras, las reservas de regiones vírgenes y las reservas forestales (Artículo 2).

El Decreto 1400 (NRCARHCH)⁹⁸⁷. Tiene por objeto desarrollar las disposiciones sobre recursos hídricos y cuencas hidrográficas contenidas en la Ley Orgánica del Ambiente, la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio y la Ley Forestal de Suelos y Aguas, mediante el establecimiento de regulaciones relativas a su conservación y racional aprovechamiento (Artículo 1).

superficies mayores o iguales a 3.000 ha. Emisarios para la descarga submarina de aguas servidas provenientes de centros poblados con más de 10.000 habitantes. Plantas de tratamiento de aguas servidas municipales para centros poblados con más de 10.000 habitantes. También se requerirán Estudios de Impacto Ambiental para los programas y proyectos relativos a actividades no señaladas en este artículo, pero que de acuerdo con la evaluación técnica del Documento de Intención requieran de este tipo de estudio. (resaltado nuestro). Presidencia de la República. Decreto No. 1.257, de 13 de marzo de 1996, Normas sobre Evaluación Ambiental de actividades susceptibles de degradar el ambiente...

985 MELILLO María Rosalba. Informe sobre otorgamiento de las autorizaciones de ocupación del territorio, en virtud de lo establecido en el artículo 129 de la CRBV. Consultoría Jurídica MARN. Caracas, Venezuela: Memo 1768, de 11 de octubre de 2002. S/P. Informe obtenido a través de Internet: <http://www.marn.gov.ve/marn/default.asp?caso=11&idrev=23&idsec=335&idart=795>.

986 Congreso de la República De Venezuela. *Ley Forestal de Suelos y Aguas*. Caracas: Gaceta Oficial Extraordinario No. 1004, de 26 de enero de 1966.

987 Presidencia de la República de Venezuela. Decreto 1400, de 10 de julio de 1996. Normas sobre la Regulación y el Control del Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y de las Cuencas Hidrográficas. Caracas, Venezuela: Gaceta Oficial No. 36.013, de 02 de agosto de 1996.

El Decreto 883⁹⁸⁸, que establece las normas para el control de calidad de los cuerpos de agua⁹⁸⁹ y de los vertidos líquidos (Artículo 1).

La Resolución Ministerial No. SG-018-98, Normas Sanitarias de Agua Potable⁹⁹⁰, cuyo objetivo es establecer los valores máximos de aquellos componentes o características del agua que representan riesgo para la salud de la comunidad, o inconvenientes para la preservación de los sistemas de almacenamiento y distribución del líquido, así como la regulación que asegure su cumplimiento (Artículo 1).

Veamos en detalle, algunos de los principios que pueden extraerse de estas normas jurídicas.

- Principio del desarrollo sostenible y de la equidad intergeneracional

El Decreto 1400, establece que los aprovechamientos de agua y la conservación de las cuencas hidrográficas deben armonizarse con la naturaleza, de modo que su aprovechamiento no cause un impacto que impida la permanencia y aprovechamiento de otros recursos, ni comprometa la posibilidad de satisfacer las necesidades de las generaciones futuras (Artículos 2 y 3 NRCARHCH).

- Planificación hidrológica

La planificación de los recursos hidráulicos estará enmarcada dentro de las estrategias y directrices de la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente (Artículo 5 NRCARHCH). Así, los planes de aprovechamientos, deben responder a los lineamientos de los planes nacionales de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y de ordenación del territorio (Artículo 6 NRCARHCH). También podrá elaborarse planes calidad de las aguas, para garantizar el mantenimiento o mejoramiento de las potencialidades de uso y aprovechamiento del recurso (Artículo 10 NRCARHCH) y deben elaborarse planes de conservación de cuencas hidrográficas, en los cuales se establecerán los lineamientos generales para el uso racional de las cuencas y para disminuir el deterioro de los recursos naturales (Artículo 43 NRCARHCH)⁹⁹¹.

- Restricciones derivadas del uso del agua

El uso común de las aguas está considerado como un derecho pero esto no es obstáculo para impedir que se deteriore su calidad, se respeten los caudales y se prohíba el desperdicio (Artículo 15 NRCARHCH).

Mientras que el uso privativo, obliga a sus titulares a participar en la conservación de la cuenca, en medida proporcional al caudal que aprovechen y al costo y recuperación de los daños que ocasionen (Artículo 23 NRCARHCH)⁹⁹².

988 Presidencia de la República De Venezuela. Decreto No. 883, de 11 de octubre de 1995, Normas para la clasificación y control de la calidad de los cuerpos de agua y vertidos o efluentes líquidos. Caracas, Venezuela: Gaceta Oficial No. 5.021 Extraordinaria, de 18 de diciembre de 1995.

989 El Decreto 883, clasifica los cuerpos de agua de acuerdo con su uso. Artículo 3. Calidad de las aguas dependiendo de la actividad: Tipo 1: Aguas destinadas al uso doméstico y al uso industrial que requiera de agua potable; Tipo 2: Aguas destinadas a usos agropecuarios; Tipo 3: Aguas marinas o de medios costeros destinadas a la cría y explotación moluscos consumidos en crudo; Tipo 4. Aguas destinadas a balnearios, deportes acuáticos, pesca deportiva, comercial y de subsistencia; Tipo 5: Aguas destinadas para usos industriales que no requieren de agua potable; Tipo 6: Aguas destinadas a la navegación y generación de energía; Tipo 7: Aguas destinadas al transporte, dispersión y desdoblamiento de poluentes sin que se produzca interferencia con el medio ambiente adyacente. Cada uno de estos tipos, se subdivide a su vez en sub-tipos y asignan unos valores límites de los cuales no pueden excederse cada sub-tipo, es decir las características que deben tener las aguas. Presidencia de la República De Venezuela. Decreto No. 883, de 11 de octubre de 1995, Normas para la clasificación y control de la calidad de los cuerpos de agua y vertidos o efluentes líquidos...

990 Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. Resolución Ministerial No. SG-018-98, Normas Sanitarias de Agua Potable, de 11 de febrero de 1998. Caracas: Gaceta Oficial, de 13 de febrero de 1998.

991 Como dije en el Capítulo VIII, de acuerdo con el artículo 71 NRCARHCH, estos planes podrán ser formulados conjuntamente y aprobados en un solo documento.

992 Artículo 23. Los titulares de autorizaciones, concesiones y asignaciones de aprovechamiento de aguas, cualquiera sea la titularidad que detenten sobre el recurso, están obligados a participar en la conservación de la cuenca de la cual se

– Protección de cuencas hidrográficas

El Ejecutivo Nacional protegerá las cuencas hidrográficas contra todos los factores que contribuyan o puedan contribuir a su destrucción o desmejoramiento. El MARN elaborará los planes relativos al manejo, ordenación y protección de las cuencas hidrográficas sobre las cuales el Consejo de Ministros determinará las prioridades (Artículo 22 LFSA).

Los organismos encargados de la administración de embalses, acueductos, obras de riego y otras similares, deberán prestar al MARN la cooperación necesaria para la protección y conservación de las cuencas hidrográficas, surtidoras de agua para dichas obras (Artículo 23 LFSA).

El deslinde de las áreas correspondientes a las cuencas hidrográficas declaradas con prioridad de tratamiento por el Ejecutivo Nacional, deberá ser iniciado de inmediato por los organismos catastrales o por aquellos a quien competa su manejo (Artículo 24 LFSA).

La permanencia de los habitantes que hagan uso de los Recursos Naturales Renovables en el área crítica de una cuenca, sólo se permitirá cuando estudios integrales así lo determinen. En tales casos, el Estado les proporcionará la asistencia técnica y financiera necesaria para garantizar la conservación de dichos recursos (Artículo 25 LFSA).

– Declaración de zonas protectoras

Las zonas protectoras pueden ser declaradas por Ley o por el Ejecutivo Nacional. Así la LFSA, declara zonas protectoras:

1. Toda zona en contorno de un manantial o del nacimiento de cualquier corriente de agua y dentro de un radio de doscientos (200) metros en proyección horizontal.
2. Una zona mínima de trescientos (300) metros de ancho, a ambos lados y paralelamente a las filas de las montañas y a los bordes inclinados de las mesetas.
3. Zona mínima de cincuenta (50) metros de ancho a ambas márgenes de los ríos navegables y una de veinticinco (25) para los cursos no navegables permanentes o intermitentes.
4. Zonas en contorno a lagos y lagunas naturales dentro de los límites que indique el Reglamento de esta Ley (Artículo 17 LFSA).

Por su parte, el Ejecutivo Nacional, previos los estudios técnicos correspondientes, puede declarar zonas protectoras a los terrenos que estén comprendidos en aquellas zonas de las cuencas hidrográficas que lo ameriten por su ubicación o condiciones geográficas, que sean necesarios para la formación de cortinas rompe-vientos, o que se encuentren inmediatos a poblaciones y actúen como agentes reguladores del clima o medio ambiente (Artículo 18 LFSA). Así el Decreto 1400, declara cinco Áreas Bajo Régimen

surten, en una medida proporcional al caudal que aprovechen y al costo de prevención y recuperación de los daños que ocasionen a la misma. En los casos de concesiones, adicionalmente deberán establecerse como ventajas especiales en favor de la República, las siguientes obligaciones asociadas al aprovechamiento del recurso: 1) Monitoreo ambiental de los efectos del aprovechamiento, vigilancia y control ambiental. 2) Elaboración de estudios, realizados de investigaciones y levantamiento de información básica, relativos al aprovechamiento de agua y a la cuenca de la cual se abastece. 3) Ordenamiento del uso del territorio y de los recursos naturales renovables del área de influencia del aprovechamiento. 4) Construcción, inspección, supervisión, operación y mantenimiento de obras de infraestructura, así como la realización de estudios y proyectos relativos a las mismas. 5) Constitución de garantías sobre la calidad de los efluentes. 6) Cualquier otra que se considere necesaria a los fines, de la conservación y uso racional del recurso. Parágrafo Único: Cuando las obligaciones previstas en este artículo, sean cumplidas mediante la prestación de servicios por el propio Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, los beneficiarios del aprovechamiento deberán cancelar los montos por dicho concepto, a través de los correspondientes Servicios Autónomos del señalado Ministerio.

de Administración Especial (ABRAE) con fines de protección y administración de los recursos hídricos y de las cuencas hidrográficas:

- 1) Las zonas protectoras de cuencas⁹⁹³
- 2) Zonas protectoras de cuerpos de agua⁹⁹⁴.
- 3) Las reservas nacionales hidráulicas⁹⁹⁵
- 4) Las zonas de reserva para la construcción de presas y embalses⁹⁹⁶, y
- 5) Las planicies inundables⁹⁹⁷ (Artículo 50 NRCARHCH).

La declaratoria de zonas protectoras tiene el carácter de limitación legal a la propiedad predial y está destinada a la conservación de bosques, suelos y aguas (Artículo 19 LFSA). Estas limitaciones a la propiedad privada derivadas de la declaración de zona protectora, no ocasionara obligación alguna para la Nación de indemnizar a los propietarios de las zonas afectadas por dicha declaratoria (Artículo 20 LFSA).

Las actividades que pueden realizarse en estas zonas protegidas están reguladas por el Decreto 1400, los Planes de Ordenamiento y los Reglamentos de Uso⁹⁹⁸.

993 Artículo 51. Las Zonas Protectoras de Cuencas tendrán como propósito la conservación integral de los recursos naturales renovables de una cuenca, el control de la contaminación de las aguas, la conservación de las tierras agropecuarias, la protección de la flora y la fauna silvestre y acuática y la recuperación de áreas o recursos degradados o en proceso de degradación. Presidencia de la República De Venezuela. Decreto 1400, de 10 de julio de 1996. Normas sobre la Regulación y el Control del Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y de las Cuencas Hidrográficas...

994 Artículo 53. El objetivo fundamental de las Zonas Protectoras de Cuerpos de Agua, sean éstas naturales o artificiales, es racionalizar la ocupación de sus márgenes como áreas sensibles de las cuales depende la permanencia y calidad del recurso y la flora y fauna silvestre asociada. De acuerdo con este mismo artículo, los ordinales 1,3 y 4 del Artículo 17 LFSA, son denominadas "Zonas Protectoras de Cuerpos de Agua". Presidencia de la República De Venezuela. Decreto 1400, de 10 de julio de 1996. Normas sobre la Regulación y el Control del Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y de las Cuencas Hidrográficas...

995 Artículo 56. Las Reservas Nacionales Hidráulicas comprenden los cuerpos de agua y los espacios necesarios para su conservación y tendrán como propósitos fijar las pautas para la administración de los recursos hídricos superficiales o subterráneos aprovechables, adecuar la demanda del recurso a la oferta disponible, minimizar los conflictos entre los distintos demandantes y conservar la disponibilidad y la calidad de las aguas. Presidencia de la República De Venezuela. Decreto 1400, de 10 de julio de 1996. Normas sobre la Regulación y el Control del Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y de las Cuencas Hidrográficas...

996 Artículo 58. Las zonas de reserva para la construcción de presas y embalses tienen carácter transitorio y su objetivo fundamental es preservar aquellos sitios, que, desde el punto de vista topográfico, hidrológico y geológico, son aptos para la futura construcción de presas y el consecuente embalsamiento de las aguas. El Ejecutivo Nacional impondrá restricciones, durante el tiempo previo a la construcción de la presa, a aquellos usos y actividades que puedan modificar negativamente las ventajas naturales del sitio, o que incrementen significativamente el costo de expropiación y resten viabilidad a la construcción de la presa. Una vez construida la presa y llenado el embalse, la declaratoria de Zona de Reserva para la Construcción de Presa y Embalse pierde su vigencia, pero estará sujeta a las regulaciones que se establezcan en las normas especiales. Presidencia de la República De Venezuela. Decreto 1400, de 10 de julio de 1996. Normas sobre la Regulación y el Control del Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y de las Cuencas Hidrográficas...

997 Artículo 60. La protección de las Planicies inundables, mediante la declaración de Áreas Bajo Régimen de Administración Especial, tiene como objetivos principales evitar la ocurrencia de daños a bienes y personas localizados en áreas susceptibles de inundación, adecuar el uso de dichas áreas a los riesgos de ocurrencia de estos fenómenos y orientar la planificación y ejecución de obras de saneamiento y protección. Presidencia de la República De Venezuela. Decreto 1400, de 10 de julio de 1996. Normas sobre la Regulación y el Control del Aprovechamiento de los Recursos Hídricos y de las Cuencas Hidrográficas...

998 V. Artículos 52, usos y actividades altamente restringidas de las Zonas Protectoras de Cuencas; Artículo 54, actividades altamente restringidas en las Zonas protectoras de Cuerpos de Aguas; Artículo 59, usos y actividades restringidas en las Zonas de Reserva para la construcción de Presas y Embalses; y Artículo 61. Los usos y actividades de las Planicies inundables, serán establecidos en los planes de Ordenamiento y reglamentos de usos.

- Participación en la conservación de los recursos hídricos

El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables promoverá la celebración de convenios, donaciones, cesiones, la constitución de fondos y el establecimiento de cualquier otra modalidad de cooperación con organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros y los gobiernos estatales⁹⁹⁹ y municipales, para la conservación, defensa y mejoramiento de los recursos hídricos y cuencas hidrográficas (Artículo 70 NRCARHCH).

- Calidad de las aguas de consumo humano

La calidad de las aguas de consumo humano está regulado en la Resolución del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social¹⁰⁰⁰. El agua potable debe cumplir con los requisitos microbiológicos, organolépticos, físicos, químicos y radioactivos que establece esta Resolución (Artículo 4). Cuando el agua destinada al abastecimiento público no cumpla con los requisitos establecidos, el responsable del sistema de abastecimiento respectivo deberá aplicar el tratamiento que las haga aptas para el consumo (Artículo 5).

Los entes responsables del abastecimiento tienen la obligación de enviar mensualmente a la autoridad sanitaria competente, los resultados de los análisis efectuados (Artículo 20).

- Control de vertidos

El segundo objetivo del decreto 883, es el control de los vertidos, para ello establece que estarán sometidas a las normas de este decreto, las actividades desarrolladas en el sector industrial¹⁰⁰¹ y algunas otras actividades individualizadas en el Decreto:

- a) Actividades cuyos vertidos contengan elementos tóxicos o nocivos indicados en el artículo 9, grupo I (sustancias para las cuales exista evidencia teórica o práctica de su efecto tóxico, agudo o crónico).
- b) Actividades cuyos vertidos superen una Población Equivalente (PE) de 1000 PE en términos de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO_{5,20}), con sólidos suspendidos por encima de 90 g/hab/día o DBO_{5,20} mayor de 54 g/hab/día, o que afecten desde el punto de vista sanitario áreas recreacionales o cuerpos de agua.
- c) Las aguas servidas que en su conjunto, en cada ciudad o población, tengan descargas que excedan el límite de 1000 PE, en términos de DBO_{5,20} o con una DBO_{5,20} mayor de 54 g/hab/día.¹⁰⁰²

El Decreto establece los rangos y límites máximos de calidad de vertidos líquidos para:

- Los vertidos directos e indirectos en ríos, estuarios, lagos y embalses (Artículo 10). El Ejecutivo Nacional mediante Decreto podrá establecer límites diferentes para los vertidos a determinados cuerpos de agua, en función de sus características específicas (Artículo 11).

999 Debo aclarar que en Venezuela se ha venido usando consuetudinariamente el término *estadal*, para hacer referencia a las Entidades Federales (Actos, leyes o acompañamiento de la denominación de los mismos); mientras que el término *estatal*, se utiliza para hacer referencia a Actos, leyes, etc., emanados de la República o persona jurídica que representa al conjunto del Estado Federal.

1000 Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. Resolución Ministerial No. SG-018-98, Normas Sanitarias de Agua Potable, de 11 de febrero de 1998...

1001 Acoge la Clasificación Internacional Uniforme de las Naciones Unidas, en la que se incluyen, entre otras, las siguientes actividades: producción agropecuaria, explotación porcina, extracción de mineral de hierro, extracción de minerales, industrias vinícolas, industria de la madera, fabricación de abonos, pesticidas, etc. V. Artículo 7. Presidencia de la República de Venezuela. Decreto No. 883, de 11 de octubre de 1995, Normas para la clasificación y control de la calidad de los cuerpos de agua y vertidos o efluentes líquidos...

1002 V. Artículo 8 y 9. Presidencia de la República de Venezuela. Decreto No. 883, de 11 de octubre de 1995, Normas para la clasificación y control de la calidad de los cuerpos de agua y vertidos o efluentes líquidos.

- Las descargas al medio marino-costero¹⁰⁰³, prohibiendo directamente en las operaciones de explotación o exploración a la Plataforma Continental o Zona Económica Exclusiva, la descarga de hidrocarburos o mezcla de ellos, al medio marino (Artículo 13).
- Los vertidos a redes cloacales
- Las descargas o infiltración en el subsuelo.

De acuerdo con el artículo 19 quedan prohibidas las siguientes actividades: 1. El uso de sistemas de drenaje de aguas pluviales para la disposición de efluentes líquidos. 2. La descarga de desechos sólidos a los cuerpos de agua y a las redes cloacales, y 3. La dilución de efluentes con agua limpia para cumplir con los límites establecidos en el presente Decreto.

El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables podrá ordenar la aplicación de las medidas de seguridad que sean necesarias para el control de aquellas actividades que por las características o peligrosidad de sus vertidos, así lo ameriten. Dando prioridad en la apertura de los procedimientos a las empresas que no estén inscritas en el Registro de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente (Artículo 42),

Se crea el Registro de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente, para el seguimiento y control de las actividades industriales mencionadas *supra* (clasificación Industrial Internacional Uniforme de las Naciones Unidas) (Artículo 23). Las actividades inscritas en el Registro deberán presentar ante el MARN, la caracterización de sus efluentes, al menos una vez cada tres (3) meses (Artículo 26).

La caracterización de los efluentes, sólo podrá llevarse a cabo por los laboratorios inscritos en el Registro, para lo cual el MARN llevará el "Programa de Verificación de la Calidad Analítica de los Laboratorios Ambientales, cuyo costo será sufragado por dichos establecimientos (Artículo 41).

Los interesados se inscribirán en el Registro y una vez cumplido los requisitos (solicitud, caracterización correspondiente con resultados satisfactorios o cumplido con un proceso de adecuación), el MARN otorgará la constancia de cumplimiento de la normativa ambiental en materia de efluentes (Artículo 25).

El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables podrá practicar las visitas, inspecciones y comprobaciones que sean necesarias para verificar el adecuado cumplimiento de las disposiciones contenidas en estas Normas (Artículo 45).

9.6.3 Régimen sancionatorio (Ley Penal del Ambiente)

El sistema sancionatorio venezolano de las infracciones, faltas y delitos contra la naturaleza y el Agua en particular, están regulados en la Ley Orgánica del Ambiente¹⁰⁰⁴ y en la Ley Penal del Ambiente¹⁰⁰⁵.

La Ley Orgánica del Ambiente, declara que los infractores de las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento ambiental serán sancionados con multas, medidas de seguridad o con penas privativas de la libertad (Artículo 24 LOA).

La imposición de las sanciones no es obstáculo para que el organismo competente adopte las medidas necesarias para evitar las consecuencias perjudiciales derivadas del acto sancionado. Estas medidas pueden ser: ocupación temporal, total o parcial de las fuentes contaminantes, la cual no podrá exceder de seis (6) meses; clausura temporal o definitiva de las fábricas o establecimiento que con su actividad alteren

1003 Artículo 12. Las descargas al medio marino-costero sólo podrán efectuarse en zonas donde se produzca mezcla rápida del vertido con el cuerpo receptor... Presidencia de la República de Venezuela. Decreto No. 883, de 11 de octubre de 1995, Normas para la clasificación y control de la calidad de los cuerpos de agua y vertidos o efluentes líquidos...

1004 Congreso de la República. *Ley Orgánica del Ambiente*, de 15 de junio de 1976.

1005 Congreso de la República. *Ley Penal del Ambiente*. Gaceta Oficial No. 4358, de 3 de enero de 1992.

el ambiente, degradándolo o contaminándolo, ya sea directa o indirectamente; prohibición temporal o definitiva de la actividad origen de la contaminación; la modificación o demolición de construcciones violatorias de disposiciones sobre protección, conservación o defensa del ambiente; y cualesquiera otras medidas tendientes a corregir y reparar los daños causados y evitar la continuación de los actos perjudiciales al ambiente. Algunas de estas medidas podrán adoptarse en el curso del proceso, con el objeto de prevenir daños más graves (Artículo 25 LOA).

En ejecución de esta Ley, se dictó en el año de 1992 la Ley Penal del Ambiente (LPA). Su objetivo, como lo señala el artículo 1 es tipificar como delitos los hechos que violen las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del Ambiente y establecer las sanciones penales correspondientes. Asimismo, determinar las medidas cautelares previas, de restitución y de reparación a que haya lugar¹⁰⁰⁶.

Esta Ley establece responsabilidades tanto a las personas naturales¹⁰⁰⁷ como a las personas jurídicas¹⁰⁰⁸, siempre que el hecho punible descrito haya sido cometido por decisión de sus órganos, en el ámbito de la actividad propia de la entidad y con recursos sociales y siempre que se perpetre en su interés exclusivo o preferente¹⁰⁰⁹ (Artículo 3). Cuando el hecho punible sea cometido por los gerentes, administradores o directores de personas jurídicas actuando en nombre o representación de estas, los representantes responderán de acuerdo con su participación culpable y recaerán sobre las personas jurídicas las sanciones que se especifican en la Ley (Artículo 4).

1006 Artículo 27. ...El Juez, aparte de las penas podrá condenar al procesado o a la persona jurídica a: 1. Restaurar, a su costa, las condiciones ambientales preexistentes al hecho punible de ser ello posible. 2. Modificar o demoler las construcciones violatorias de disposiciones sobre protección, conservación o defensa del ambiente. 3. Devolver los elementos al medio natural de donde fueron sustraídos. 4. Restituir los productos forestales, hídricos, fáunicos o de suelos. 5. Repatriar, al país de origen, los residuos o desechos tóxicos o peligrosos. 6. Instalar los dispositivos necesarios para evitar la contaminación o degradación del ambiente. Congreso de la República. Ley Penal del Ambiente...

1007 Artículo 5. Sanciones a personas naturales.- Las sanciones serán principales y accesorias. Son sanciones principales: La prisión, el arresto, la multa, los trabajos comunitarios. La pena de trabajo comunitario consiste en la obligación impuesta al reo de realizar, durante el tiempo de la condena, labores en beneficio de la comunidad, que indicará el juez, quien tendrá presente para tal fin la capacitación de aquél y, en todo caso, sin menoscabo de la dignidad personal... Son sanciones accesorias, que se aplicarán a juicio del tribunal: La inhabilitación para el ejercicio de funciones o empleos públicos, hasta por dos (2) años después de cumplirse la pena principal, cuando se trate de hechos punibles cometidos por funcionarios públicos. La inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte o industria, hasta por un (1) año después de cumplida la sanción principal, cuando el delito haya sido cometido por el condenado con abuso de su industria, profesión o arte, o con violación de alguno de los deberes que le sean inherentes. La publicación de la sentencia, a expensas del condenado, en un órgano de prensa de circulación nacional. La obligación de destruir, neutralizar o tratar las sustancias, materiales, instrumentos u objetos fabricados, importados u ofrecidos en venta, y susceptibles de ocasionar daños al ambiente o a la salud de las personas. La suspensión del permiso o autorización con que se hubiese actuado, hasta por un lapso de dos (2) años, después de cumplida la sanción principal. La suspensión del ejercicio de cargos directivos y de representación en personas jurídicas hasta por tres (3) años, después de cumplida la pena principal: y La prohibición de contratar con la Administración Pública hasta por un lapso de tres (3) años, después de cumplida la sanción principal. Es necesariamente accesoria a otra pena principal, el comiso de los equipos, instrumentos, sustancias u objetos con que se hubiere ejecutado, a no ser que pertenezcan a un tercero ajeno al hecho; y de los efectos que de él provengan. Los objetos e instrumentos decomisados se venderán, si son de lícito comercio, y su producto se aplicará a cubrir las responsabilidades civiles del penado. Congreso de la República. Ley Penal del Ambiente...

1008 Sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas, V. GIL CASTILLO Roberto. *La Protección Penal del Agua. Un Análisis de la Ley Penal del Ambiente*. Editorial Livrosca. Caracas, Venezuela: 2000. Pág. 56 y ss.

1009 Artículo 6. Sanciones a personas jurídicas. La sanción aplicable a las personas jurídicas por los hechos punibles cometidos, en las condiciones señaladas en el artículo 3 de esta Ley, será la de multa establecida para el respectivo delito y, atendida la gravedad del daño causado, la prohibición por un lapso de tres (3) meses a tres (3) años de la actividad origen de la contaminación. Congreso de la República. Ley Penal del Ambiente.

Los hechos punibles tipificados en esta Ley, se dividen en siete tipologías, de las cuales, a efectos de la investigación mencionaré los tipos específicos de las dos primeras, por tener relación con la protección de las aguas, sin olvidar el penúltimo, del delito por falta de la Evaluación de Impacto Ambiental. Así, pues estos tipos penales son:

- Degradación, envenenamiento, contaminación y demás acciones o actividades capaces de causar daños a las aguas (vertido ilícito; alteración térmica de cuerpos de agua; cambios de flujo y sedimentación; extracción ilícita de materiales; contaminación de aguas subterráneas; daños a las defensas de aguas y permisos o autorizaciones ilícitas) (Artículos 28 a 34 LPA).
- Deterioro, envenenamiento, contaminación y demás acciones o actividades capaces de causar daño al medio lacustre, marino y costero (descargas contaminantes; construcción de obras contaminantes; degradación de playas; contaminación por fugas y descargas desde un buque; omisión de avisar colisión con posible fuga de sustancias contaminantes; vertido de hidrocarburos; pesca ilícita) (Artículos 35 a 41 LPA).
- Omisiones en el estudio y evaluación del impacto ambiental.

9.6.4 Proyecto de Ley de Aguas venezolano

El Proyecto de Ley de Aguas venezolano, en materia de protección del ambiente y del agua en particular, viene en primer termino a recoger y unir en un solo texto legal, las normas anteriormente comentadas de la Ley Orgánica del Ambiente, de la Ley Forestal de Suelos y Aguas, del Decreto 1400 y del Decreto 883. En este sentido, cumple una labor unificadora, por lo que considero innecesario volver a repetir dichos principios. Pero además, incorpora una nueva normativa para la regulación del aprovechamiento de las aguas, a través del manejo por cuencas hidrográficas¹⁰¹⁰, que será beneficioso para cumplir con los principios de racionalidad y uso eficiente del agua (Artículos 26 a 36). Reconoce a la planificación como instrumento para buscar el uso racional y la conservación de la naturaleza (Artículos 52 a 59). La creación del Consejo Nacional de las Aguas, como órgano asesor de la Administración y colaborador en la elaboración del Plan de Gestión Integral de las Aguas (Artículo 24 y 25). Respeto por los caudales, niveles y volúmenes mínimos, a través de medidas como el uso eficiente del recurso, el uso de tecnologías alternativas o la reutilización y reciclado del agua (Artículo 8).

Otro aspecto que merece la pena destacar del Proyecto de Ley, es la creación de incentivos económicos. Los beneficiarios de concesiones y licencias que realicen erogaciones dirigidas al cumplimiento de los objetivos de la gestión integral de las aguas y la implementación de programas ambientales de conservación de cuencas, tendrán derecho a obtener una rebaja del monto a pagar por concepto de las contribuciones especiales establecidas en la Ley (Artículo 146 PLAGV).

Sin duda que el aspecto más relevante de este proyecto de ley, es la creación de una contribución especial por vertido, que como puede advertirse de la legislación anteriormente tratada, actualmente no existe en Venezuela. Lo único que se cobra a las empresas, es la tramitación de la autorización de vertidos y la tarifa por los servicios de saneamiento. Así, pues, los beneficiarios de licencias de vertidos de efluentes líquidos, industriales y urbanos, realizados directamente a los cuerpos de agua aportarán una contribución especial que se calculará de acuerdo con los parámetros allí establecidos y en el reglamento o reglamentos de la Ley (Artículo 123 PLAGV).

1010 Consejos de región hidrográfica, consejos de cuenca hidrográfica y la administración de cuencas hidrogeológicas. V. lo que señalo sobre esta última en el Capítulo X, Epígrafe 7.5

9.6.5 Reflexión final en torno a los dos ordenamientos en estudio

Con toda rotundidad, puede señalarse que en materia de legislación de protección del ambiente y de conservación y protección de las aguas, ambas legislaciones tienen normas muy similares, acogiendo principios universalmente aceptados. La Conferencia de Estocolmo de 1972, la Convención de Río de 1992, han obligado a las dos naciones a introducir normas jurídicas que permitan el desarrollo industrial, pero tratando de causar el menor daño posible a la naturaleza. El llamado principio de “desarrollo sostenible” y el principio de la “equidad intergeneracional”, recogido en ambas legislaciones, hacen llegar a la conclusión anterior.

Pero, en la práctica la situación parece distinta. El grado de compromiso del pueblo español, aunado al respaldo y obligaciones para con la Comunidad Europea, alejan ambos ordenamientos jurídicos. Además de una serie de factores sociales, presentes en nuestros países latinoamericanos, que agravan un poco más la situación. Esta última apreciación es coincidente con la posición de MEIER E. Henrique, que me permito citar textualmente

La precaria conciencia colectiva de constituir una Nación, y por tanto la precaria responsabilidad de las generaciones presentes para con las futuras. Esa precariedad ética, afecta a todos los órdenes de la vida asociativa. La ignorancia, la indiferencia y el desprecio colectivo hacia los bienes y valores del patrimonio histórico, arquitectónico, artístico, cultural en general y ambiental del país, explican el deterioro progresivo de nuestra memoria histórica, nuestra identidad cultural y nuestro riquísimo patrimonio ecológico y ambiental¹⁰¹¹.

Sin embargo, la situación parece mejorar, al contrario de la visión pesimista que tiene el autor antes mencionado. Venezuela está hoy intentando sacar adelante sus instituciones, creando otras, lo cual permite tener esperanzas de cara al futuro. La creación de leyes como la Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento, que analizaré en el capítulo siguiente, son muestra de ello.

Soy consciente de que aún queda un largo camino por recorrer, ya que en la actualidad no existe un canon de control de vertidos. El Estado, cobra una tarifa por el otorgamiento de la autorización de vertidos, pero esta no cumple un objetivo medioambiental. En este sentido, el Estado sigue financiando las obras de saneamiento y depuración e indirectamente está subvencionando a las industrias, que vierten directamente a las aguas, quedando solamente el canon de saneamiento, actualmente devengado por órganos de la administración nacional. Pero ¿qué sucederá cuando el Estado transfiera completamente los servicios de agua potable y saneamiento a los Municipios, como está previsto en la LOPSAPS? Esa pregunta está aún sin respuesta hasta tanto no se sancione la Ley de Aguas, que sí incorpora la contribución especial por vertidos a los cuerpos de agua.

9.7 A manera de resumen y conclusiones

En el entendido que en materia de protección de las aguas entre Venezuela y España, desde el punto de vista jurídico formal, no existen mayores diferencias y que los dos Estados cuentan con una normativa adecuada en la que recogen dos principios universales y básicos (“desarrollo sostenible y “equidad intergeneracional”), no así desde el punto de vista de la aplicación real, vigilancia y control por parte de los órganos competentes, de Venezuela. Por tanto a manera de resumen y conclusiones, puede decirse que:

- La Constitución española de 1978, consagra la protección del ambiente y la obligación para todos los poderes públicos de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales. Al tiempo que por la incorporación a la Unión Europea, adquiere nuevos compromisos.

1011 MEIER E. Henrique. *El Derecho Ambiental y el nuevo milenio...* Pág. 110.

- En las normas generales de protección del dominio público y de las aguas, existen normas para la protección de las aguas superficiales, aguas marinas y aguas subterráneas. Respecto de las aguas superficiales, se crean zonas de protección (zonas de servidumbre y zonas de policía). Las zonas de servidumbre tiene como finalidad el paso de personal de vigilancia del cauce, paso para el salvamento de personas o bienes, paso para el ejercicio de pesca fluvial, etc. Mientras que en las zonas de policía se restringen o quedan sometidas a autorización del organismo de cuenca algunas actividades y usos del suelo.
- Para las aguas marinas, se propone interrumpir o suprimir gradualmente los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias.
- Las restricciones al aprovechamiento de las aguas subterráneas provienen principalmente de la declaración de acuífero sobreexplotado o en riesgo de estarlo o la declaración de acuífero afectado por intrusiones salinas. Cuando se produce una de estas declaraciones: debe elaborarse un plan de recuperación para ordenar el régimen de extracciones, determinar perímetros en los cuales no pueden darse nuevas concesiones, sustituir captaciones individuales por colectivas, etc.
- Las normas relativas a los organismos de cuenca y sus facultades son, en líneas generales, normas que en primer lugar, se encargan de la administración de las cuencas hidrográficas para un racional aprovechamiento de las aguas, pero esas facultades están condicionadas a la protección de las aguas. Incluso esas funciones se ven aumentadas como consecuencia de la incorporación del concepto de demarcación hidrográfica.
- Pero de todas esas normas generales, destacan tres técnicas fundamentales: la planificación, la fijación del caudal ecológico y la evaluación de efectos medio ambientales.
- La planificación hidrológica, es uno de los instrumentos fundamentales para la protección de las aguas. Ellos deben incorporar los programas de medidas para alcanzar los objetivos medioambientales.
- La reserva de caudal consiste en acomodar el uso ambiental incorrecto al legítimo y legal que exigen los nuevos conocimientos científicos y la Constitución, es decir es una limitación connatural que se dirige a la misma preservación del recurso.
- La técnica de la evaluación de efectos medio ambientales, es sin duda una de las vías más importantes para evitar los atentados a la naturaleza, pues permite observar la interrelación entre el uso de un recurso y el impacto o efecto sobre el medio ambiente en general.
- El artículo 92 TRLAg., representa la estructura básica sobre la que descansa la protección específica de las aguas, dividido en tres grandes aspectos: -objetivos generales de protección del dominio hidráulico, -objetivos medioambientales y -programas de medidas. Los primeros son los estándares que deben procurarse en cualquier medio acuático, es decir, los principios generales de la protección de las aguas. Los objetivos medioambientales, comprenden las actividades específicas para lograr la protección dependiendo del medio (aguas superficiales, subterráneas, zonas protegidas y masas de aguas artificiales y masas de agua muy modificadas). Mientras que los programas de medidas, buscan la consecución de los objetivos medioambientales y se subdividen en: medidas básicas, es decir los requisitos mínimos en cada demarcación y complementarias, que son aquellas de carácter adicional para alcanzar los objetivos medioambientales o la protección adicional de las aguas.
- El registro de zonas protegidas tiene como función, obtener una lista en cada demarcación hidrográfica de las zonas que hayan sido declaradas objeto de protección especial, en virtud de norma específica sobre protección de aguas superficiales o subterráneas o sobre conservación de hábitats y especies directamente dependientes del agua.

- El TRLAg. pretende incentivar la protección de las aguas a través de ayudas y auxilios financieros a quienes procedan al desarrollo, implantación o modificación de tecnologías que signifiquen un uso racional o una menor aportación de cargas contaminantes; así como a aquellos que realicen plantaciones forestales para protección de los recursos hidráulicos, potabilicen y desalinicen las aguas o implanten sistemas de reutilización de aguas, entre otras.
- La Ley de Aguas española declara como principio general, la prohibición de todo vertido susceptible de provocar la contaminación o degradación del dominio público hidráulico, salvo que tal actividad cuente con la autorización de vertidos de la administración competente.
- Los vertidos pueden ser directos e indirectos; verterse en aguas superficiales, sobre cualquier otro elemento del dominio público hidráulico o en aguas subterráneas. La autoridad competente para otorgar la autorización de vertidos, en los vertidos directos (a aguas superficiales y subterráneas) y los indirectos a aguas subterráneas, es el organismo de cuenca en las cuencas intercomunitarias o la administración hidráulica de la comunidad, cuando tenga cuencas internas. Para los vertidos indirectos a aguas superficiales por medio de azarbes, redes de colectores de recogida de aguas residuales o de aguas pluviales o cualquier otro medio de desagüe, corresponde otorgar la autorización de vertidos a la autoridad municipal o autonómica. En doctrina, ha sido criticada esta norma porque sí el vertido es por medio de azarbes u otro medio de desagüe, la autorización debería otorgarla el organismo de cuenca.
- De acuerdo con la disposición adicional décima del TRLAg., la autorización de vertidos en las cuencas intercomunitarias, queda incluida en la Autorización Ambiental Integrada.
- Los vertidos al dominio público hidráulico estarán gravados con una tasa destinada al estudio, control, protección y mejora del medio receptor de cada cuenca hidrográfica, que se denominará canon de control de vertidos. El canon de control de vertidos es independiente de los cánones o tasas que puedan establecer las comunidades autónomas o corporaciones locales (canon de saneamiento), el cual tiene como objetivo fundamental, la financiación de las obras de saneamiento y depuración.
- La reutilización de aguas es considerada como una medida de protección de las aguas, al tiempo que busca un mejor aprovechamiento del recurso. La reutilización de aguas tiene actualmente varios fines: usos agrarios e industriales; regar parques y jardines, etc. Está prohibida para consumo humano, salvo graves circunstancias, de manera transitoria y siempre que la autoridad sanitaria lo autorice.
- Las zonas húmedas son objeto de protección especial en la Ley de Aguas españolas. Del RDPH, se desprende una clasificación de los humedales. De un lado, están los humedales en general, es decir como reservorios de aguas y de otro, aquellos que revisten especial interés natural o paisajístico. Respecto de los primeros, la administración competente es el organismo de cuenca y por tanto, las autorizaciones y concesiones, de cara a su aprovechamiento, le corresponden. Controlará igualmente los vertidos y el peligro de disminución de aportación de agua en la zona. Los humedales calificados de especial interés natural o paisajístico, los organismos de cuenca deben coordinar sus competencias con la administración ambiental, que generalmente es la comunidad autónoma, pues se trata, de legislación ambiental, no de regulación del dominio público en sentido estricto.
- La Ley de Aguas española, contiene una serie de acciones constitutivas de infracciones de la ley, como por ejemplo: las acciones que causen daños a los bienes del dominio público hidráulico y a las obras hidráulicas; el incumplimiento de las condiciones impuestas a las concesiones y autorizaciones y los vertidos que puedan deteriorar la calidad del agua o las condiciones de desagüe del cauce receptor, efectuados sin contar con la autorización correspondiente. Con independencia de las sanciones que puedan imponerse, los infractores podrán ser obligados a reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico, así como a reponer las cosas a su estado anterior.

- La protección del dominio público hidráulico le corresponde al Estado, como consecuencia de la titularidad estatal de dicho dominio, pero ello no es obstáculo para que las comunidades autónomas, en virtud de otros títulos competenciales sectoriales, participen en la protección del mismo (protección del medio ambiente, ordenación territorial, pesca fluvial, construcción de obras de saneamiento, protección de la salud física de las personas que puede verse alterada como consecuencia de la inadecuada pureza de las aguas), entre otras.
- Venezuela consagra en su texto constitucional la protección del ambiente como finalidad del régimen socioeconómico de la República y valor superior del ordenamiento jurídico e introduce un capítulo dedicado a los derechos ambientales. Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, genética, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica.
- La CRBV eleva a rango constitucional la declaración de impacto ambiental. Toda actividad susceptible de generar daños a los ecosistemas, debe previamente someterse a ésta.
- La planificación de protección del ambiente, se llevará a cabo a través del Plan Nacional de Conservación, defensa y mejoramiento ambiental. Este forma parte del plan de la Nación y guarda estrecha relación con la ordenación del territorio, por tanto de acuerdo con la LOPOT, el Plan Nacional para la Ordenación del Territorio, debe servir de marco de referencia para el señalamiento de los espacios sujetos a un régimen especial de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y de las medidas de protección a adoptar con tales objetivos.
- La planificación de los recursos hidráulicos estará enmarcada dentro de las estrategias y directrices de la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente. Venezuela clasifica las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) con fines de protección y administración de los recursos hídricos y de las cuencas hidrográficas en: Zonas Protectoras de Cuencas; Zonas Protectoras de Cuerpos de Agua; Reservas Nacionales Hidráulicas; Zonas de Reserva para la Construcción de Presas y Embalses y Planicies Inundables.
- El Decreto 883, establece los rangos y límites máximos de calidad de vertidos líquidos para: los vertidos directos e indirectos en ríos, estuarios, lagos y embalses; las descargas al medio marino-costero; los vertidos a redes cloacales, y las descargas o infiltración en el subsuelo.
- Se crea el Registro de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente, para el seguimiento y control de las actividades industriales (clasificación Industrial Internacional Uniforme de las Naciones Unidas). Las actividades inscritas en el Registro deberán presentar ante el MARN, la caracterización de sus efluentes, al menos una vez cada tres (3) meses. Los interesados se inscribirán en el Registro y una vez cumplido los requisitos (solicitud, caracterización correspondiente con resultados satisfactorios o cumplido con un proceso de adecuación), el MARN otorgará la constancia de cumplimiento de la normativa ambiental en materia de efluentes.
- El sistema sancionatorio venezolano contra la naturaleza y el Agua en particular, están regulados en la Ley Orgánica del Ambiente y en la Ley Penal del Ambiente. El objetivo de la Ley Penal del Ambiente es tipificar como delitos, los hechos que violen las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y establecer las sanciones penales correspondientes. Asimismo, determinar las medidas cautelares, de restitución y de reparación a que haya lugar. Esta Ley establece responsabilidades tanto a las personas naturales como a las personas jurídicas, siempre que en este último supuesto, el hecho punible descrito haya sido cometido por decisión de sus órganos, en el ámbito de la actividad propia de la entidad y con recursos sociales y siempre que se perpetre en su interés exclusivo o preferente.

- Entre los hechos punibles sancionados por la Ley Penal del Ambiente, relacionados con la protección de las aguas, tenemos: vertido ilícito; alteración térmica de cuerpos de agua; cambios de flujo y sedimentación; extracción ilícita de materiales; contaminación de aguas subterráneas; daños a las defensas de aguas y permisos o autorizaciones ilícitas; descargas contaminantes; degradación de playas; contaminación por fugas y descargas desde un buque; vertido de hidrocarburos; pesca ilícita, entre otros.
- El PLAGV tiene una labor unificadora de la toda la legislación del agua de Venezuela, dispersa en varias normas jurídicas de distinto rango. Pero sin duda alguna, que el aspecto más relevante en materia de protección de aguas, está en la creación de una contribución especial por vertidos.