



LA POLICÍA DE AGUAS

Noviembre 2021



- La redacción de este manual ha sido coordinada por Daniel Valensuela, de la Red Internacional de Organismos de Cuenca.
- Los ejemplos fueron recogidos a través de las redes de la RIOC, así como de los casos prácticos proporcionados por los colaboradores de la RIOC.
- La lista de colaboradores figura al final del documento.
- El manual puede descargarse en las siguientes páginas web:

www.riob.org
www.oieau.org

Publicado en 2021 por « le Réseau International des Organismes de Bassin » (RIOB).
Modelo : wakame-graphisme.com
ISBN : 978-2-85238-057-8
(Noviembre 2021).

ÍNDICE DE CONTENIDOS

■ PRÓLOGO	P.4
■ LISTA DE EJEMPLOS	P.5
■ ABREVIATURAS Y SIGLAS	P.7
■ 1. MARCO DE INTERVENCIÓN DE LA POLICÍA DE AGUAS	P.9
■ 2. FORMACIÓN	P.20
■ 3. NOMBRAMIENTO Y JURAMENTO	P.28
■ 4. CURSOS DE AGUA NO DEMANIALES	P.31
■ 5. AUTORIZACIÓN Y DECLARACIÓN	P.34
■ 6. INTERVENCIÓN EN CASO DE ACCIDENTE O INCIDENTE	P.44
■ 7. INSPECCIONES	P.47
■ 8. PLAN DE INSPECCIÓN	P.66
■ 9. RECURSOS	P.71
■ 10. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y JUDICIALES	P.74
■ 11. PLAN DE GESTIÓN DE CUENCA Y POLICÍA DE AGUAS	P.84
■ LISTA DE COLABORADORES	P.92

PRÓLOGO

Una buena gestión de los recursos hídricos requiere un marco legislativo y reglamentario amplio, preciso y realista a la vez.

Hasta la fecha, la mayoría de los países del mundo han establecido un cuerpo legal de este tipo, a menudo denominado Código del Agua, que constituye la base de la gobernanza del agua a escala nacional, subnacional o de cuenca transfronteriza o regional.

Sin embargo, en este ámbito, sigue existiendo un problema recurrente en todo el mundo: el de la aplicación de los textos, su puesta en práctica efectiva y eficaz, es decir, portadora de progresos en el ámbito de los recursos hídricos y los medios acuáticos. En efecto, el cumplimiento de la legislación sobre el agua, y más aún de las normas ajenas al sector del agua que influyen en el recurso, sigue siendo en muchos lugares un reto tanto más amplio cuanto que afecta a todos los usuarios del agua, e incluye también ámbitos paralelos al sector del agua como el urbanismo, la agricultura o la energía, por ejemplo.

Más allá de este aspecto, la realidad de la aplicación efectiva de las normas así establecidas, y por tanto la realidad del cumplimiento de las mismas, es un elemento determinante para garantizar el avance en la gestión sostenible del recurso.

Garantizar este respeto sólo puede hacerse con una organización específica que puede llamarse, por ejemplo, «policía de aguas».

En otras palabras, no es posible avanzar sin una «policía de aguas» organizada y eficaz, es decir, un sistema de control de las actividades que repercuten en los recursos hídricos y los ecosistemas asociados.

Este sistema de control debe ser organizado por el Estado, bajo la responsabilidad de las administraciones gubernamentales correspondientes, y hacerse operativo a nivel de territorios, distritos o regiones y cuencas y subcuencas. Además, la experiencia demuestra que la gestión de los recursos hídricos a nivel de cuencas hidrográficas facilita la aplicación efectiva de este sistema de control y vigilancia del agua.

Además, es de suma importancia que la policía de aguas esté descentralizada, actuando lo más cerca posible del terreno, de los usuarios y de las partes interesadas, al tiempo que se elabora un marco de actuación a nivel nacional.

No es necesario demostrar la importancia de la policía de aguas. Sin embargo, su puesta en práctica efectiva representa todo un reto en la mayoría de las situaciones del mundo. Para responder a las preguntas que se plantean muchos profesionales del agua, la RIOC ha elaborado este manual sobre la «policía de aguas» basándose en ejemplos recogidos en todo el mundo, especialmente gracias al apoyo de las redes regionales de la RIOC.

El documento ofrece recomendaciones esenciales sobre los temas fundamentales relativos a la policía de aguas, que se ilustran además con casos prácticos resultantes de las contribuciones de los miembros de la RIOC.

El manual, presentado en el Foro Mundial del Agua de Dakar en marzo de 2022, está disponible inicialmente en francés, inglés y español.

Eric TARDIEU
SECRETARIO GENERAL
RED INTERNACIONAL DE ORGANISMOS DE CUENCA

LISTA DE EJEMPLOS QUE APARECEN EN LOS RECUADROS

- **Recuadro 1** Marco de actuación para la aplicación de la ley del agua en Rumanía. **P.10**
- **Recuadro 2** Controlar la aplicación de las reglamentaciones del sector del agua : el enfoque francés de la Policía de aguas **P.13**
- **Recuadro 3** El sistema de «Jefe de río y jefe de lago» en China **P.15**
- **Recuadro 4** Evolución de la policía de aguas en Francia **P.18**
- **Recuadro 5** Formación para la tarea de los inspectores del Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático en Quebec **P.21**
- **Recuadro 6** Formación de los agentes de la policía de aguas en Francia **P.23**
- **Recuadro 7** Manual de formación sobre los procedimientos de la policía de aguas en Senegal **P.24**
- **Recuadro 8** Herramienta pedagógica en Francia: caso práctico de un control administrativo de la policía de aguas **P.26**
- **Recuadro 9** Competencias de inspección e investigación del Centro de control medioambiental de Quebec. **P.29**
- **Recuadro 10** La puesta en servicio de los agentes de la policía de aguas en Francia **P.30**
- **Recuadro 11** Regulación de los cursos de agua no demaniales en Francia **P.31**
- **Recuadro 12** Autorizaciones de desbroce, retirada de residuos vegetales de los cauces y control de la vegetación invasora en la cuenca del Tajo en España . . . **P.35**
- **Recuadro 13** Autorización para el uso del agua en el Distrito Federal, Brasil **P.38**
- **Recuadro 14** Nomenclatura de las instalaciones, obras y actividades con impacto en el agua y en el medio acuático y afectadas por el régimen de declaración / autorización de la policía de aguas, Francia. **P.41**
- **Recuadro 15** Intervención en caso de accidente o incidente: El ejemplo del Servicio de emergencia medioambiental de Quebec. **P.44**
- **Recuadro 16** Control de la seguridad de las presas en la cuenca del Tajo en España **P.48**
- **Recuadro 17** Inspección del agua en Rumanía **P.51**
- **Recuadro 18** Control del uso del agua en las cuencas hidrográficas críticas del centro de Brasil **P.55**
- **Recuadro 19** Vigilancia del dominio público del agua en la cuenca del Tajo en España **P.57**
- **Recuadro 20** Control de los pozos en la cuenca del Tajo en España **P.59**

- **Recuadro 21** Control de los vertidos de las explotaciones ganaderas en la cuenca del Guadiana en España **P.62**
- **Recuadro 22** Elementos básicos del régimen de control de la calidad del agua en la provincia de Mendoza, Argentina. **P.63**
- **Recuadro 23** Plan de inspección de los vertidos en la cuenca del Tajo en España . . **P.66**
- **Recuadro 24** Proceso de planificación anual de las actividades de control medioambiental en Quebec. **P.69**
- **Recuadro 25** Ejemplo de cadena de recursos en Francia, caso de la Gironda **P.72**
- **Recuadro 26** El modelo del Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático de Quebec para tratar las infracciones de la legislación medioambiental **P.75**
- **Recuadro 27** Poder sancionador y restauración del dominio público del agua en la cuenca del Tajo en España. **P.76**
- **Recuadro 28** El modelo de Quebec para los procedimientos judiciales penales relacionados con las infracciones medioambientales. **P.78**
- **Recuadro 29** Recuperación de terrenos del dominio público del agua en la cuenca del Tajo en España **P.79**
- **Recuadro 30** Sanciones para restaurar un curso de agua no permanente utilizado como camino en la cuenca del Júcar en España **P.82**
- **Recuadro 31** Planificación de cuencas y estrategia regional de control de la policía de aguas en Francia. **P.84**
- **Recuadro 32** Plan de gestión del riesgo de inundación: operación de conservación y restauración de cauces en la cuenca del Tajo. **P.88**

ABREVIATURAS Y SIGLAS

■ ADASA	Agencia reguladora del agua, la energía y el saneamiento del Distrito Federal de Brasil
■ ANA	Agencia nacional del agua de Brasil
■ ANAR	Administración nacional del agua de Rumanía
■ ANC	Aviso de incumplimiento
■ APMD	Decreto prefectoral de requerimiento
■ CCEQ	Centro de control medioambiental de Quebec
■ CH	Confederación hidrográfica
■ CN	Constitución nacional
■ CVRH	Centro de desarrollo de los recursos humanos
■ DCE	Directiva Marco del Agua
■ DDTM	Dirección departamental del territorio y del mar
■ DGI	Dirección general de irrigación
■ DPH	Dominio público hidráulico
■ DREAL	Dirección regional de medio ambiente, planificación y vivienda
■ EH	Habitante equivalente
■ ENAC	Entidad nacional de acreditación
■ ERU	Agua residual urbana (Directiva)
■ IOTA	Instalación, obras, fomento y ordenación
■ IPEC	Subdirección de innovación pedagógica y colaborativa del Ministerio Francés de Transición Ecológica
■ LQE	Ley de calidad del medio ambiente
■ MELCC	Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático

■ MEWF	Ministerio de agua, medio ambiente y bosques
■ NARW	Administración nacional de las aguas rumanas
■ OFB	Oficina francesa para la biodiversidad
■ ONCFS	Oficina nacional de caza y fauna silvestre
■ ONEMA	Oficina nacional del agua y los medios acuáticos
■ REMOB	Red mediterránea de organismos de cuenca
■ RDPH	Reglamento del dominio público hidráulico
■ RIOB	Red internacional de organismos de cuenca
■ RMA	Informe de infracción administrativa
■ SAP	Sanción administrativa pecuniaria
■ SAGE	Plan de ordenación y gestión de las aguas
■ SEPRONA	Servicio de protección de la naturaleza de la Guardia Civil
■ SDAGE	Plan director de ordenación y gestión de las aguas
■ SIA	Sindicato intermunicipal de saneamiento
■ SR	Estándar rumano
■ STEU	Planta depuradora urbana
■ TRLA	Texto refundido de la ley de aguas
■ UTM	Coordenadas universales transversales de Mercator
■ TGI	Tribunal de primera instancia (Francia)
■ UE	Unión Europea

1 - MARCO DE INTERVENCIÓN DE LA POLICÍA DE AGUAS

- El marco normativo (ley, decreto y textos de aplicación) debe definir claramente la Policía de aguas y sus fundamentos, a nivel nacional y local, tanto para la policía administrativa como para la judicial.
- Los textos normativos sobre el agua deberían reunirse en un único documento (código del agua, código del medio ambiente), teniendo en cuenta que algunas partes hacen referencia a otras leyes: urbanismo, agricultura, sanidad, industria.
- Los vínculos entre las disposiciones de las distintas normativas en materia de recursos hídricos deben estar claramente establecidas.
- A nivel nacional, un único ministerio debería encargarse de coordinar la policía de aguas.
- El marco de gestión del agua puede influir en la policía de aguas: una organización de la gestión del agua a nivel de cuencas hidrográficas puede conducir a la organización de la policía de aguas a esta escala (como en España) en lugar de a nivel de distrito o departamento (como en Francia).
- El servicio operativo encargado de la policía de aguas debe estar situado cerca del terreno (departamento, cuenca, etc.) y sus actores deben estar agrupados en una sola unidad.
- El marco reglamentario debe definir con precisión las actividades, obras, instalaciones y estructuras que deben ser conocidas por la administración y que requieren autorización a partir de un determinado nivel (por ejemplo, extracciones, vertidos, limpieza de ríos, etc.).
- Las legislaciones internacionales (convenios de aguas compartidas entre varios países, marco de cooperación de la UE) deben tenerse en cuenta en la policía de aguas del país.
- La relación entre la policía administrativa, que se ocupa de las autorizaciones y los controles, y la policía judicial, que detecta las infracciones y emprende acciones legales, debe hacerse efectiva.
- La legislación debe especificar qué actores y organismos tienen un papel que desempeñar en la policía de aguas, a qué nivel y con qué responsabilidades, procurando evitar el solapamiento y facilitando la coordinación entre estos actores.

En la organización general de la policía de aguas, debe aplicarse el principio de subsidiariedad: si bien el marco nacional es necesario, sobre todo para garantizar que todos los ciudadanos reciban el mismo trato ante la ley, las decisiones relativas a la aplicación de la policía de aguas (autorizaciones, multas, etc.) deben tomarse a un nivel descentralizado, es decir, bajo la responsabilidad de los servicios estatales locales, lo más cerca posible del lugar donde se desarrolla la actividad que requiere vigilancia.

La coherencia de la acción de la policía de aguas es esencial para su eficacia en el tiempo y en el espacio. Para ello, la coordinación de la policía de aguas y, en general, la aplicación de la legislación sobre el agua debería confiarse a un único ministerio responsable de la gestión del agua. Este ministerio es responsable del vínculo con otros ministerios, incluido el de Justicia, tanto en la definición de las normas como en su aplicación.

La tarea del ministerio encargado de la policía de aguas es formular la política del agua y, dentro de ella, la reglamentación de la misma. También debe garantizar la aplicación de la ley, pero puede delegar la función policial en una institución independiente y especializada, más cercana al terreno o capaz de descentralizar su acción, especialmente a nivel de las cuencas.

Dada la fuerte interrelación entre el ámbito del agua y otros sectores medioambientales (por ejemplo, la biodiversidad o la energía), puede ser deseable que la policía de aguas se integre en el ámbito más amplio de la policía medioambiental.

Puesto que la gestión de los recursos hídricos está estrechamente vinculada a otros sectores (agricultura, urbanismo, desarrollo, industria, sanidad), es importante garantizar el vínculo entre la policía de aguas y otras policías administrativas para evitar duplicidades y mantener la coherencia en la actuación.

En muchos casos, a nivel local, existen varios servicios de policía adaptados a cada tipo de uso importante (riego, agua potable, industria). Para garantizar una buena coordinación, la coherencia de la actuación y una mayor eficacia, se recomienda agrupar todas las misiones de estos servicios en una sola unidad, a escala desconcentrada: cuenca con delegaciones locales, pequeña región, distrito o provincia. Esta nueva organización administrativa se ocupará de todos los aspectos de la policía de aguas en la zona seleccionada, en cumplimiento de la Ley de aguas y las leyes conexas.

En función de las emergencias, las prioridades locales y de conformidad con las directrices nacionales, deben establecerse indicadores de seguimiento para la policía de aguas y la planificación de las operaciones de control.

La actuación de la policía de aguas será tanto más fácil si el conocimiento de los usos y usuarios del agua es detallado y preciso. En este sentido, la creación de un registro de usuarios es beneficiosa, siempre que exista un procedimiento de actualización y puesta al día eficaz. El cruce de datos de los usuarios también es relevante para la eficacia de la policía de aguas.

La organización de la vigilancia del agua debe hacerse de tal manera que exista un estrecho vínculo entre la policía de aguas y la gestión de los recursos hídricos. Por lo tanto, debe facilitarse el vínculo con los organismos de cuenca.

La organización de la policía de aguas varía mucho según la situación administrativa del país. En algunos casos, esta organización se basa en las cuencas y la policía de aguas es llevada a cabo por el organismo de cuenca (caso de España) o por una entidad basada en el río (el jefe del río en China); en otros casos está separada de la cuenca hidrográfica, basada en la entidad administrativa local (caso de Francia), aunque mantiene una fuerte relación con el organismo de cuenca.

Recuadro nº 1 - Marco de actuación para la aplicación de la ley del agua en Rumanía

Gheorghe Constantin

Director del agua, Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Bosques, Rumanía

Ruxandra Balaet

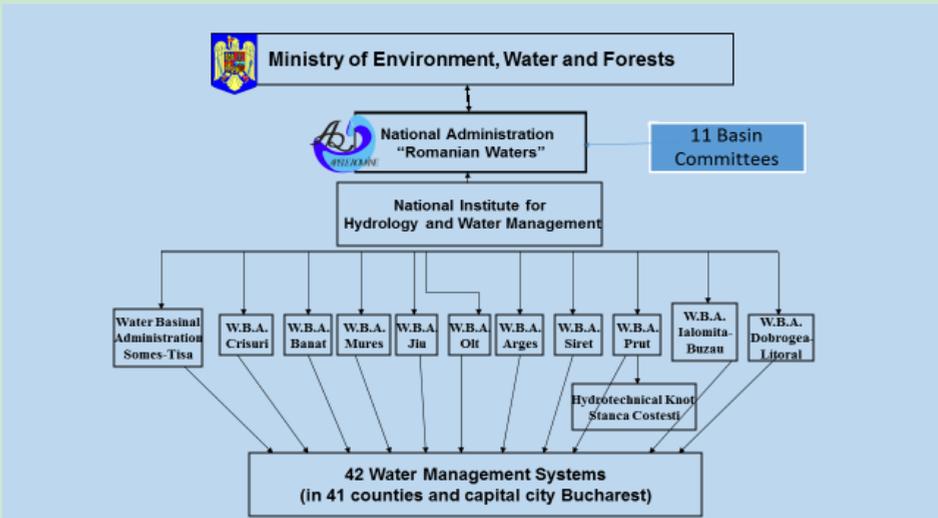
Dra. Hidrogeóloga, Asesora principal, Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Bosques, Rumanía

En Rumanía, un único ministerio, el Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Bosques (MEWF), coordina y controla la aplicación de la ley del agua. El FEMP promueve una política del agua unificada y coherente con los siguientes objetivos principales:

- integración de los requisitos de la Ley del agua en las estrategias sectoriales;
- adaptación de todo el marco jurídico (Ley del agua nº 107/1996, y sus enmiendas y adendas y legislación secundaria) para cumplir con la Directiva marco del agua de la UE, la Directiva sobre inundaciones, la Directiva sobre la estrategia marina y otras directivas de la UE relacionadas con el agua;

- gestión y prevención del riesgo de catástrofes asociadas a las inundaciones;
- aplicación de los principios de «quien contamina paga» y de «recuperación de costes» por parte de los departamentos responsables del agua
- desarrollo de proyectos relativos al agua, incluidos los financiados por el Fondo para el medio ambiente;
- concienciación del público sobre los temas relacionados con el agua.

El MEWF coopera estrechamente con el Ministerio de Sanidad en lo que respecta a la calidad del agua potable y con la Agencia nacional de recursos minerales en lo que respecta a las licencias de explotación, embotellado y comercialización del agua mineral.



Organigrama de la aplicación de la ley del agua en Rumanía

En coordinación con el MEWF, la administración nacional «las Aguas rumanas» (NARW) y sus administraciones subsidiarias (las administraciones de cuenca, los sistemas de gestión del agua y el Instituto nacional de hidrología y gestión del agua) son los departamentos operativos responsables de la aplicación de las disposiciones de la ley del agua en los ámbitos de:

- investigación y planificación de los recursos hídricos;
- concesión de permisos y autorizaciones para obras y actividades en el agua o relacionadas con ella;
- realización de inversiones en infraestructuras en el sector del agua;
- control cualitativo y cuantitativo de las aguas superficiales interiores, las aguas subterráneas y las aguas marinas costeras;
- protección contra las inundaciones;
- coordinación de las operaciones de los embalses entre las cuencas;

- aplicación de un sistema de contribuciones, pagos, tarifas y sanciones específicas para la actividad de gestión del agua;
- inspección y control.

Los organismos encargados de la aplicación de la ley del agua están agrupados en una unidad, la NARW, con las delegaciones de cuenca y locales dependientes de la autoridad pública central del agua, el MEWF, pero que también cooperan con las autoridades administrativas locales.



Sede de la Administración del agua de la cuenca del Banato en Timisoara, un monumento histórico y arquitectónico llamado «Palacio del agua», construido en 1901 en estilo Secesión

Todas las actividades relacionadas con el agua del MEWF y la NARW se llevan a cabo de acuerdo con la Ley del agua nº 107/1996 y las leyes y reglamentos relacionados, así como sus enmiendas y adendas:

- Ordenanza gubernamental de emergencia nº 107/2002 sobre la creación de la administración nacional «las Aguas Rumanas», y sus modificaciones y adendas;
- Ordenanza gubernamental de emergencia nº 244/2000 sobre la seguridad de las presas;
- Ordenanza gubernamental de emergencia nº 138/2005 sobre el funcionamiento seguro de los embalses utilizados para la pesca, los fines recreativos o el uso local de las categorías de importancia C y D;
- Ordenanza gubernamental de emergencia nº 19/2006 sobre el uso de la playa del Mar Negro y el control de las actividades realizadas en las playas;
- Ordenanza gubernamental de emergencia 202/2002 sobre la gestión integrada de las zonas costeras;
- Decisión gubernamental nº 188/2002 para la aprobación de determinadas normas sobre las condiciones de vertido de aguas residuales en el medio acuático;
- Decisión gubernamental nº 930/2005 para la aprobación de normas especiales relativas al carácter y el tamaño de las zonas de protección sanitaria e hidrogeológica;

- Decisión gubernamental nº 52/2009 para la aprobación del plan nacional de protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro;
- Decisión gubernamental nº 570/2016 para la aprobación del programa de eliminación gradual de vertidos, emisiones y pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias y otras medidas para los principales contaminantes ;
- Decreto nº 828/2019 del Ministro de Aguas y Bosques sobre la aprobación del procedimiento y las competencias para expedir, modificar y retirar los permisos de gestión del agua;
- Decreto nº 891/2019 del Ministro de Aguas y Bosques sobre la aprobación del procedimiento y las competencias para expedir, modificar, retirar y suspender temporalmente los permisos de gestión del agua;
- Normas SR EN ISO/CEI 17020: 2005, respectivamente SR EN/ISO 9001;
- Las normas técnicas relativas a la organización y el desarrollo de la actividad de inspección y control en el ámbito de la gestión del agua, aprobadas por la Decisión ANAR nº 356/2011;
- Otras normas, prescripciones técnicas y estándares en el ámbito de la gestión del agua.

Recuadro nº 2 - Controlar la aplicación de las reglamentaciones del sector del agua: el enfoque francés de la Policía de aguas

Pascal Lagrabe - Director adjunto, Oficina francesa para la biodiversidad

La policía de aguas y de los medios acuáticos en Francia se rige por sucesivas leyes que han ido pasando del control del uso del agua a la protección del medio ambiente, y de la normativa nacional a la europea.

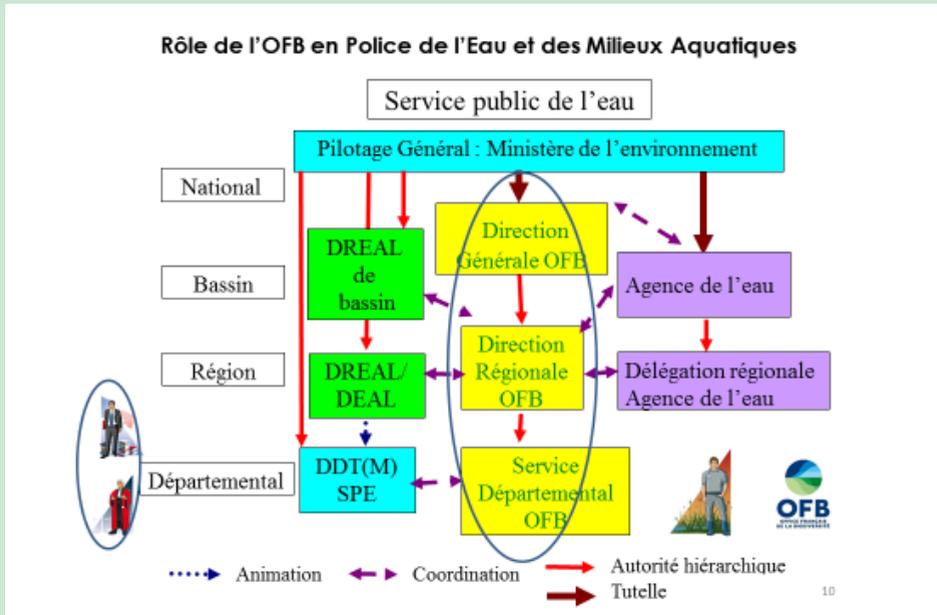
La ley de aguas de 1964 regulaba la satisfacción de los usos en paralelo a la preservación de los medios. Anteriormente, los códigos napoleónicos y la ley de 1898 trataban en particular la propiedad del agua y el régimen de control por parte del Estado. La ley de 1992 proporciona un marco coherente y detallado para el control de los recursos hídricos y los medios acuáticos y la DMA de 2000 especifica los objetivos que deben alcanzarse, que son la base del sistema de control actual.

La ley (Código del Medio Ambiente) establece los siguientes principios:

- El agua es un patrimonio común de la nación, lo que da al Estado plena legitimidad para actuar en el interés general del país;
- La gestión de los recursos hídricos debe ser equilibrada y sostenible, apuntando a los objetivos de protección cualitativa y cuantitativa del recurso, a la preservación de los ecosistemas acuáticos y a la conciliación de los intereses medioambientales y económicos vinculados al recurso hídrico;
- Las medidas de protección deben aplicarse a todos los tipos de aguas: superficiales, subterráneas y marinas (aguas territoriales).

La policía especial, conocida como Policía de aguas, está formada por una policía administrativa bajo la autoridad del prefecto del departamento (Ministerio del Interior) y una policía judicial bajo la autoridad del fiscal (Ministerio de Justicia). La Oficina francesa de la biodiversidad (Ministerio de Medio Ambiente) proporciona apoyo operativo y técnico a estas dos autoridades, en particular a través de las competencias de sus inspectores medioambientales.

A nivel nacional, la policía de aguas depende del Ministerio de Medio Ambiente (Oficina francesa de la biodiversidad) y se aplica a nivel regional y local a través de las direcciones regionales y departamentales.



La reglamentación de la Policía de aguas se rige por los siguientes principios.

- Un sistema de autorización o declaración individual, con una normativa nacional (nomenclatura) que define la lista de instalaciones, estructuras, obras o actividades que tienen un impacto en el medio acuático y que, por tanto, están sujetas a autorización o declaración, en función de la gravedad de los daños que causan al recurso; esto afecta tanto a las extracciones y a los vertidos como a los proyectos de ordenación; sobre la base de un expediente que contiene un análisis del impacto sobre el medio ambiente y el recurso, el prefecto del departamento (autoridad administrativa local) expide o no la autorización o la declaración y establece las condiciones para la realización del proyecto.
- Normas territoriales específicas definidas a nivel local, relativas a la limitación o a la suspensión temporal de los usos del agua en caso de crisis de sequía o de inundación, y las medidas de protección reforzada de un recurso hídrico específico, ya sea en las zonas marcadas por una insuficiencia de agua en relación con las necesidades o en las zonas

sensibles a la contaminación; el prefecto del departamento define localmente el contenido de estas reglamentaciones locales.

La política del agua comprende dos sistemas distintos: la policía administrativa bajo la autoridad del prefecto del departamento y la policía judicial aplicada por el fiscal. Así, se pueden prever dos tipos de sanciones en caso de incumplimiento de la normativa: sanciones administrativas, sin intervención judicial, y sanciones penales con intervención del sistema judicial en apoyo de la policía administrativa.

En total, 1800 inspectores medioambientales de la OFB participan en todas las etapas de la Policía de aguas:

- en las fases previas, proporcionando apoyo técnico a la Policía administrativa preventiva
- en las fases posteriores, mediante inspecciones de la Policía administrativa e investigaciones en colaboración con la Policía judicial.

Además, los inspectores prestan apoyo al prefecto del departamento en su ámbito de competencia para llevar a cabo una labor de policía preventiva, elaborando dictámenes técnicos sobre las solicitudes de autorización presentadas por los usuarios y sobre la definición de la normativa territorial.

Recuadro nº 3 - El sistema de «Jefe de río y Jefe de lago» en Chinae

Changshun Liu y Lijuan Du

Instituto chino de recursos hídricos e investigación hidroeléctrica

Antecedentes

En 2007, se produjo una floración de algas a gran escala en el lago Taihu, que privó de agua a los residentes de la ciudad de Wuxi situada en la provincia de Jiangsu. El gobierno local identificó el origen de la catástrofe: las riberas del río. Para resolver este problema, tuvimos que adoptar un enfoque holístico de la gestión del agua, de las riberas, de las partes aguas arriba y aguas abajo del curso de agua y de las márgenes izquierda y derecha. Lo que es más importante, necesitamos la intervención del Partido y del gobierno, la colaboración de varios sectores y la participación de la sociedad. Wuxi probó e implementó el sistema de jefes de río bajo la responsabilidad de los administradores locales, y en este contexto asumió sus principales responsabilidades. Como resultado, la calidad del agua del lago Taihu mejoró en gran medida. Jiangsu, Zhejiang, Jiangxi y otras provincias pusieron a prueba, aplicaron, enriquecieron y perfeccionaron el sistema de jefes de río en función de sus realidades locales.

La Oficina general del Comité Central del Partido Comunista de China y la Oficina general del Consejo de Estado promulgaron en noviembre de 2016 el «Dictamen sobre la puesta en marcha del sistema de jefes de río», con vistas a la aplicación generalizada del sistema a finales de 2018.

Requisitos generales y tareas principales

El sistema de «jefe de río».

En todo el país se ha establecido un sistema de jefes de río de cuatro niveles que abarca las provincias, los municipios, los condados y los municipios. Un alto funcionario del gobierno nombra a un jefe de río general para todas las provincias; un director de provincia nombra a un jefe de río para los principales cursos de agua dentro de la región administrativa de cada provincia; un director con el mismo nivel de responsabilidad nombra a un jefe de río para cada nivel y sección de cada curso de agua en la ciudad, el condado y el cantón correspondiente.

¿Cuáles son las responsabilidades del jefe de río?

En cada nivel administrativo, los jefes de los ríos son responsables de organizar y llevar a cabo los trabajos de gestión y protección de los lagos y los cursos de agua, incluyendo la protección de los recursos hídricos, la gestión de las riberas, el control y la prevención de la contaminación del agua y la gobernanza de los recursos hídricos, adoptar las medidas necesarias para resolver los problemas existentes, como la invasión de las riberas, la desecación de los lagos, el vertido excesivo de sustancias contaminantes, la extracción ilegal de arena para la actividad minera, la destrucción de las vías navegables y la pesca con veneno, explosivos o impulsos eléctricos, y organizarse para resolver los principales problemas. También debe aclarar las responsabilidades de la gestión de los lagos y cursos de agua dentro de las regiones administrativas, y coordinar la aplicación de estrategias conjuntas de prevención y control aguas arriba y aguas abajo del río, así como de las riberas izquierda y derecha, supervisar el desempeño de las funciones de los departamentos y de los jefes de río correspondientes en el nivel inmediatamente inferior, para evaluar así la consecución de los objetivos y las tareas, y reforzar los incentivos y la responsabilidad.

¿Cuáles son los principales objetivos del sistema de jefes de río?

Los objetivos que deben perseguir los jefes de río pueden dividirse en 6 categorías principales:

- Mejorar la protección de los recursos hídricos: implantar el sistema de gestión de recursos hídricos más estricto, aplicar el doble control de la cantidad y la intensidad total del consumo de agua, reforzar la gestión y la supervisión de las distintas zonas de recursos hídricos y controlar estrictamente la cantidad total de contaminantes vertidos en los lagos y cursos de agua.
- Mejorar la gestión y la protección de las riberas: controlar estrictamente el espacio acuático ecológico a lo largo de las riberas, reforzar la protección y el uso económico e intensivo de las riberas, y prohibir la invasión de las riberas, la desecación de los lagos o la extracción ilegal de arena para la actividad minera, todo ello con el fin de restaurar las funciones ecológicas de las riberas de los lagos y cursos de agua.
- Mejorar la prevención y el control de la contaminación del agua: establecer un plan general para el tratamiento de la contaminación del agua y de las riberas, estudiar las fuentes de contaminación de los lagos y cursos de agua, optimizar la configuración de los vertidos de aguas residuales en los lagos y cursos de agua y regularlos.
- Mejorar la gobernanza de los recursos hídricos: proteger y asegurar eficazmente las fuentes de agua potable, mejorar la gobernanza general de los recursos hídricos en lagos y cursos de agua, regular plenamente las aguas rurales y promover la creación de paisajes bonitos.
- Potenciar la restauración ecológica de los recursos hídricos: aplicar gradualmente la «rehabilitación

de tierras agrícolas en lagos y humedales» y la «interrupción de la pesca para restaurar los lagos» con el fin de restablecer la conexión natural entre los sistemas hídricos de los lagos y los cursos de agua y reforzar la conservación de los recursos biológicos acuáticos, evaluar la calidad de los lagos y los cursos de agua, mejorar la gobernanza general de las montañas, los ríos, los bosques, las tierras agrícolas, los lagos y las praderas, y promover activamente el establecimiento de un mecanismo de compensación para la protección ecológica.

- Fortalecer el cumplimiento de las leyes y reglamentaciones: establecer un sistema de regulación interinstitucional y un mecanismo de aplicación, establecer un sistema operativo de vigilancia e inspección de los lagos y cursos de agua, reprimir las conductas ilegales relacionadas con los lagos y cursos de agua.

Estado de la aplicación

A finales de 2018, el sistema de jefes de río estaba implantado en todo el país. Desde entonces, los jefes de río empezaron a cumplir su función. En 31 provincias (municipios y regiones autónomas bajo el control directo del gobierno central) se designaron jefes generales de río y de lago, con más de 300 000 jefes de lago y de río designados en provincias, municipios, condados y cantones, y más de 900 000 jefes de lago y de río (incluidos los inspectores y los guardias de río) designados en los pueblos, proporcionando así una cobertura completa de la gestión de los lagos y los cursos de agua.

En 2018 y 2019, el número total de inspecciones de ríos realizadas por los jefes de río a nivel provincial, municipal, de condado y de cantón superó los 7,1 millones. Los líderes fluviales se coordinaron para resolver problemas de índole práctica, formularon y aplicaron «políticas específicas para su río» y promovieron la puesta en marcha de distintas actuaciones dentro del sistema de jefes de río. Los gobiernos locales también establecieron mecanismos conjuntos de control y prevención y mecanismos de coordinación interinstitucional para los ríos y sus afluentes, aguas arriba y aguas abajo y en ambas riberas. Nombraron a jefes de la policía de río y prefectos de ríos, alentaron y reforzaron el equipo de voluntarios y jefes no gubernamentales de lagos y ríos, y enriquecieron continuamente el sistema de responsabilidades para la gestión y la protección de los lagos y los cursos de agua.

El Ministerio de Recursos Hídricos lanzó una campaña nacional para resolver los 137 000 incidentes de las cuatro «plagas» a las que se enfrentan los lagos y cursos de agua: ocupación ilegal, explotación minera ilegal, construcción ilegal sobre pilotes y otras. El resultado es una gran mejora de la calidad de los lagos y los ríos, especialmente en lo que respecta a su capacidad para almacenar las precipitaciones. Al igual que en el caso del río Yangtze, el río Amarillo y otras grandes cuencas fluviales, se han llevado a cabo actuaciones especiales, como proyectos de aprovechamiento de las riberas y medidas de gestión y limpieza de residuos sólidos, que han permitido resolver de forma sostenible muchos de los complicados problemas de estos cursos de agua. Los gobiernos locales adoptaron un enfoque integral para combatir la contaminación crónica del agua, persiguieron la restauración ecológica de los recursos hídricos y trataron de crear un entorno pacífico en torno a los cursos de agua en beneficio de sus habitantes, lo que les valió los elogios de la población.

La plena implantación del sistema de jefes de río es un trabajo innovador que requiere la acumulación de muchas experiencias a través de la práctica y la exploración constantes, así como un esfuerzo sostenido y continuo. En la etapa siguiente, se detallarán y aclararán las responsabilidades legales de los jefes de río y de los departamentos correspondientes en el desempeño de sus funciones,

se mejorará la capacidad para llevar a cabo sus funciones, se reforzará la responsabilidad, la evaluación, los incentivos y las limitaciones, y se promoverá el estatus de jefe de río.

Caso práctico: la ciudad de Wuxi

Ubicada en la provincia de Jiangsu, Wuxi es la cuna del sistema de jefes de río. En el verano de 2007, debido al deterioro de la calidad del agua del lago Taihu y a las malas condiciones meteorológicas, las algas verde-azules florecieron en muchas partes del lago, privando de agua a los residentes de la ciudad de Wuxi. Esta dolorosa experiencia hizo que el gobierno local se diera cuenta de que la floración de algas verde-azules estaba causada por el deterioro de la calidad del agua, pero que su origen se encontraba principalmente en las orillas. Para resolver estos problemas, era necesario no sólo mejorar la calidad del agua, sino también mejorar la calidad de las riberas, controlar la contaminación a nivel local y coordinar el tratamiento y la inspección conjunta aguas arriba y aguas abajo y en ambas riberas. Asimismo, no sólo había que contar con la participación de los departamentos de recursos hídricos, de protección del medio ambiente y de construcción urbana, sino también con los esfuerzos coordinados bajo la dirección del gobierno y la participación de la población.

En agosto de 2007, la ciudad de Wuxi tomó la iniciativa de poner en marcha el sistema de jefes de río. Los líderes gubernamentales de los distintos niveles actuaron como jefes de los 64 cursos de agua para fortalecer el tratamiento de las fuentes contaminantes y supervisar la mejora de la calidad del agua de los cursos de agua. Desde la puesta en marcha del sistema de jefes de río, se han observado resultados claros. El nivel de calificación del agua de la ciudad de Wuxi aumentó del 7,1 en 2007 al 97,8 en 2018, y la calidad del agua del lago Taihu ha mejorado mucho.

Recuadro nº 4 - Evolución de la policía de aguas en Francia

Claude Miqueu - Miembro del Comité de cuenca y del Consejo científico del Adour-Garonne
Daniel Valensuela - Secretaría de la RIOC

Primera etapa, la creación de las MISE (Misión interservicios del agua)

Antes de la primera ley del agua de 1992, la policía de aguas era ejercida a nivel de cada departamento por un gran número de servicios distintos, según la localización (urbana/rural, zona costera), el tipo de recurso (superficial o subterráneo) y el tipo de uso. En algunos departamentos había hasta ocho servicios distintos, cada uno bajo la autoridad de un ministerio distinto.

Bajo la presión de la población, que señaló las disfunciones de la administración durante una serie de crisis de sequía en los años 80, se organizó una conferencia del agua a nivel local, regional y luego nacional en 1990, que dio lugar, en particular, a la ley de 1992, a la obligación de agrupar los servicios de policía de aguas en una sola unidad.

El proceso fue deliberadamente progresivo, empezando por el establecimiento de una MISE (Misión interservicios del agua) en cada departamento, obligando a las administraciones implicadas a trabajar juntas en este ámbito. Posteriormente, las MISE dieron lugar a la creación de una ventanilla única, es decir, un servicio de policía de aguas adscrito a una única administración departamental.

Segunda etapa, las reformas de 2013 y 2017

Antes de la reforma de julio de 2013, la policía de aguas era ejercida por tres cuerpos policiales especializados:

- La policía de aguas y de los medios acuáticos se encargaba de aplicar la política del Estado en materia de agua a nivel departamental, en particular la aplicación de la Directiva Marco Europea del Agua (DMA) y de la Ley del Agua y de los Medios Acuáticos (LEMA);
- La policía de la pesca, velaba por el cumplimiento de la normativa de pesca en agua dulce, la protección del medio acuático y la gestión de los recursos piscícolas;
- La policía de las instalaciones clasificadas, para la aplicación de la legislación sobre instalaciones clasificadas (fábricas, talleres, depósitos, obras de construcción - 500 000 instalaciones clasificadas en Francia).

Estas 3 fuerzas policiales especializadas estaban coordinadas por las MISEN (Misiones interservicio del agua y la naturaleza) bajo la autoridad del prefecto del departamento. Agrupan a todos los servicios del Estado y a los establecimientos públicos que intervienen en el ámbito del agua y del medio ambiente, DDTM (Direcciones departamentales de los territorios y el mar), ONEMA (Oficina nacional del agua y los medios acuáticos), DREAL (Dirección regional de medio ambiente, planificación y vivienda), ARS (Agencia sanitaria regional), Agencia del agua...

Estas políticas administrativas o judiciales tenían como objetivo preservar o restaurar la calidad del medio ambiente y de los recursos hídricos, pero también conciliar los distintos usos, a veces conflictivos, del agua.

Desde el 1 de marzo de 2017, Las instalaciones IOTA (Instalaciones, Obras, Trabajos y Acondicionamientos) y las ICPE (Instalaciones Clasificadas para la Protección del Medio Ambiente) que estaban sometidas al régimen de autorización pasan a estar sometidas a un régimen de autorización medioambiental.

De este modo, se elabora un único expediente para cada solicitud de autorización, lo que permite a la autoridad administrativa tomar una única decisión con respecto a varias normativas medioambientales (desbroce, especies protegidas, etc.).

Desde el 1 de enero de 2020. Las innovaciones institucionales: la creación de la Oficina Francesa para la Biodiversidad (OFB). La Agencia francesa para la biodiversidad (AFB) y la Oficina nacional de caza y fauna silvestre (ONCFS) se agruparon en la nueva Oficina francesa para la biodiversidad. Una nueva fuerza para afrontar el reto de proteger y restaurar la biodiversidad en Francia y sus territorios de ultramar. La OFB contribuye al ejercicio de las políticas administrativas y judiciales relacionadas con el agua (contaminación del recurso, daños a los humedales o al litoral), los espacios naturales, la flora y la fauna silvestre (especies cinegéticas o protegidas, lucha contra el tráfico de especies), la caza (lucha contra la caza furtiva, refuerzo de la seguridad cinegética) y la pesca. Para prevenir y sancionar los daños al medio ambiente, los 1800 inspectores medioambientales de la OFB aportan conocimientos técnicos, vigilan el territorio, conciencian a los usuarios, investigan y registran las infracciones y actúan contra la caza furtiva. Se han reforzado los poderes policiales de los inspectores de medio ambiente, que son comisionados por la autoridad administrativa y prestan juramento

2 - FORMACIÓN

- La Policía de aguas requiere competencias técnicas avanzadas y conocimientos jurídicos confirmados.
- La formación no sólo debe abarcar los recursos hídricos, sino también los medios y ecosistemas acuáticos y su funcionamiento.
- Es necesario contar con un marco adecuado que posibilite la formación de los agentes de la Policía de aguas apoyándose en una o varias instituciones acreditadas para impartir una formación adecuada.
- La trayectoria de formación puede basarse en una formación básica, correspondiente al ciclo de contratación de los agentes, y en sesiones de perfeccionamiento sobre los distintos aspectos de la Policía de aguas.
- Ambos tipos de trayectorias de formación se centran en la adquisición de las competencias técnicas y jurídicas necesarias.
- Deben promoverse encuentros con carácter formativo entre los agentes de la policía de aguas y los demás funcionarios implicados (justicia y gendarmería) para facilitar el diálogo.
- La interiorización por parte de los agentes de los textos relativos a la Policía de aguas debe facilitarse por cualquier medio adecuado, más allá de la estricta formación.
- Además de los agentes encargados de la policía de aguas, se recomienda ofrecer una formación adecuada a los cargos electos locales, ya que son un eslabón importante en la cadena de la policía de aguas.

Las competencias para llevar a cabo todas las misiones de policía de aguas abarcan un amplio abanico que va desde los numerosos y variados aspectos técnicos relacionados con la gestión de los recursos hídricos y los medios acuáticos hasta las normas administrativas y el ámbito jurídico y judicial. Los futuros inspectores o controladores de la policía de aguas deben asistir a las sesiones de formación adecuadas antes de su nombramiento.

Esta formación debe impartirse en un plazo breve tras la ocupación del puesto (por ejemplo, en un plazo de 6 meses).

El contenido de los cursos de formación puede adaptarse en función de las competencias ya adquiridas por el agente (formación inicial o formación profesional previa). En este caso, puede tratarse de una actualización de conocimientos o de un reciclaje de conocimientos.

En cualquier caso, la formación debe permitir la adquisición de las nociones esenciales de la policía de aguas para que el agente sea operativo rápidamente.

En general, el contenido debe abarcar:

- El contexto legislativo (nacional, local e internacional);
- La articulación con las distintas legislaciones sectoriales, por ejemplo, sanidad, industria, urbanismo, agricultura, en lo que respecta a la gestión del agua;
- Los actores y su papel en la gestión de los recursos hídricos;
- Los documentos de planificación, incluidos los planes de gestión de cuenca y los programas de actuación
- Los medios de coordinación a nivel de planes y programas;

- Legislación sobre el agua, en particular el sistema de licencias, autorizaciones o declaraciones y su aplicación sobre el terreno y la jurisprudencia;
- La ejecución de operaciones de inspección y medidas represivas administrativas o judiciales.

Además, el ministerio o la autoridad encargada de la policía de aguas debería organizar un sistema de formación profesional continua que permita actualizar los conocimientos en estos ámbitos.

Otra forma de mejorar los conocimientos de los agentes implicados es facilitar su acceso a los foros y conferencias organizados por los sectores profesionales relacionados con el agua (por ejemplo, simposio de regantes, asamblea general de empresas de grava, conferencia de servicios de agua potable y saneamiento, etc.).

El ministerio encargado de la policía de aguas debe facilitar la organización de reuniones a nivel descentralizado - región, cuenca - para posibilitar el intercambio de información entre los agentes de la policía de aguas sobre las prácticas de aplicación del marco normativo.

Además, el ministerio debe producir herramientas de formación, por ejemplo en forma de guías, colecciones de ejemplos prácticos, herramientas didácticas que puedan ser utilizadas en cualquier momento por los agentes encargados de la policía de aguas. En particular, estas herramientas deben proporcionar a los inspectores una respuesta inmediata a las siguientes preguntas «¿cómo hacer una constatación?», «¿cómo levantar un acta imposible de recurrir a nivel jurídico?», «¿qué hacer tras el acta?» o también «¿cómo poner en marcha un plan de inspección?», en una situación determinada.

Es importante que los inspectores dispongan de un módulo de formación y profundización sobre los aspectos judiciales, la comprensión de la organización judicial en el ámbito del agua y los medios acuáticos, y la represión penal frente a la administrativa.

Recuadro nº 5 - Formación para la tarea de los inspectores del Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático en Quebec

Daniel Labrecque - Director regional y director de la Oficina de apoyo operativo y sanciones administrativas monetarias, Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático

En Quebec, los inspectores encargados de velar por el cumplimiento de la legislación medioambiental están agrupados en el Centro de control medioambiental de Quebec (CCEQ). Esta unidad forma parte del Ministerio de Medio Ambiente y Lucha contra el Cambio Climático (MELCC). Dado que la profesión de inspector de medio ambiente no puede aprenderse mediante el sistema de formación académica, la CCEQ ha desarrollado un programa de formación obligatoria para sus inspectores de medio ambiente, así como para sus trabajadores de Emergencia medioambiental.

Programa obligatorio de formación para los nuevos inspectores

Este programa se compone de cinco bloques principales de formación recurrentes:

■ Cuaderno de integración

Se trata de un documento destinado a integrar la información y la formación pertinentes para los aspectos administrativos y operativos de la iniciación de los nuevos inspectores.

Bloque 1 - Cursos e información teórica básicos

El bloque 1 es un componente teórico seguido de la lectura de documentos y el visionado de cápsulas de formación. Con más de 40 cursos, ofrece una introducción al Ministerio y los conocimientos básicos necesarios para trabajar como inspector medioambiental. Este bloque cubre varios aspectos:

- Consideraciones generales (presentación del Ministerio, valores, misión, ética, confidencialidad, etc.)
- Conocimientos generales básicos (principales problemáticas medioambientales en los sectores del agua, el aire, el suelo, actividades de emergencia medioambiental, salud y seguridad en el trabajo, etc.)
- Conocimientos jurídicos (poderes de inspección, principios de aplicación de la legislación medioambiental);
- Procesos de trabajo y tratamiento de las infracciones (proceso de inspección, redacción de informes, medidas coercitivas, etc.);
- Muestreo medioambiental (recursos, trazadores, Directiva sobre la presentación de muestras, etc.).

Bloque 2 – Cursos prácticos básicos

El bloque 2, de 35 horas, consta de cursos interactivos directamente relacionados con el trabajo de los inspectores y también de simulaciones de inspecciones en distintas situaciones encontradas en el trabajo.

Bloque 3 – Cursos sectoriales (programa de formación sobre desarrollo)

Se trata de cursos de formación sectoriales que proporcionan conocimientos y competencias específicas para la labor de inspección en cada uno de los cuatro principales sectores de actividad sujetos a la legislación medioambiental de Quebec (sectores agrícola, del agua, industrial y municipal). En función de los temas tratados, se utilizan varios formatos para optimizar el aprendizaje. Estos programas ofrecen, por ejemplo, cursos teóricos en forma de cápsulas, sesiones de formación mediante seminarios web y cursos prácticos en grupos grandes o con agentes multiplicadores.

Muestreo medioambiental (en desarrollo)

El muestreo medioambiental es necesario para la aplicación de la legislación. La toma de muestras para el análisis de laboratorio tiene importancia porque permite comprobar el cumplimiento de las normas medioambientales y, en consecuencia, establecer la prueba del incumplimiento de dichas normas.

Basadas en una guía de muestreo para el análisis medioambiental, las cápsulas de formación cubrirán todas las pautas de trabajo específicas para las diferentes situaciones de muestreo. En ellas se explica la toma de muestras de agua (superficial, subterránea, potable y recreativa), suelo, aire (ambiente y emisiones atmosféricas) y materiales residuales, incluidos los materiales peligrosos.

Programa obligatorio de formación para el personal de Emergencia medioambiental

Además de su labor de inspección, algunos de los inspectores de la CCEQ prestan el servicio de Emergencia medioambiental, que permite intervenir las 24 horas del día, los 365 días del año. Esta función permite garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la legislación medioambiental

relativas a las situaciones de vertidos accidentales. En el marco de sus funciones, estos inspectores velan por que, en caso de emisión accidental de contaminantes al medio ambiente, los responsables apliquen medidas para minimizar las consecuencias para el medio ambiente y la salud pública.

Con el fin de proporcionar las competencias, los conocimientos y las aptitudes necesarias, el CCEQ ha puesto en marcha un curso de formación obligatorio de 3 semanas de duración para los nuevos agentes de Emergencia medioambiental. Además, con el fin de garantizar la renovación continua de los conocimientos, los agentes de emergencias deberán repetir esta formación cada cinco años.

Los cursos son los siguientes:

- Introducción a las emergencias medioambientales (curso básico);
- Respuesta de emergencia a los vertidos de productos derivados del petróleo;
- Respuesta de emergencia a los vertidos de materiales peligrosos;
- Formación práctica sobre emergencias medioambientales.

Recuadro nº 6 - Formación de los agentes de la policía de aguas en Francia

Daniel Valensuela – Secretaría de la RIOC

El agente que ocupa su puesto en un servicio de policía de aguas obtiene una «legitimidad» de hecho para intervenir en la instrucción y el control administrativo de los expedientes.

Sin embargo, en la mayoría de los casos, necesita adquirir conocimientos técnicos y jurídicos adicionales, en función de su trayectoria profesional previa.

Además, para poder desempeñar sus funciones de policía judicial, debe ser comisionado y prestar juramento. Este procedimiento viene condicionado por la realización de una formación específica, que se ofrece al personal en cuestión.

Esta formación incluye un curso básico, imprescindible para los agentes que no conocen la policía de aguas, y cursos adicionales que les permiten profundizar sus conocimientos en aspectos técnicos específicos.

Para ser comisionado y poder jurar el cargo, el oficial debe haber completado el curso básico sobre el ejercicio de la policía de aguas. Este curso de formación, de una semana de duración, está destinado a todos los agentes encargados de la aplicación de la vigilancia del agua y debe realizarse en los 6 meses siguientes a su incorporación al puesto. Permite adquirir las nociones esenciales de la policía de aguas o actualizar los conocimientos.

El curso de formación explica el contexto legislativo (directivas europeas, código medioambiental), el vínculo entre las distintas legislaciones sectoriales (sanidad, industria, urbanismo, etc.) y la del agua, los actores y su papel institucional, los documentos de planificación y los programas de medición, las herramientas contractuales, los planes de acción de la policía de aguas. La normativa se examina a través de casos prácticos y de la jurisprudencia, tanto para las inspecciones como para las medidas represivas administrativas o judiciales.

Al finalizar el curso, los participantes dispondrán de los conocimientos necesarios que les permitirán ser rápidamente operativos para llevar a cabo sus misiones de policía de aguas y de los medios acuáticos.

El curso de perfeccionamiento de una semana debe realizarse en el plazo de un año desde la toma de posesión del puesto. El objetivo de este curso es comprender la organización y el funcionamiento judicial en el ámbito del agua y los medios acuáticos, y saber cómo constatar una infracción de la legislación sobre el agua y la pesca y definir las actuaciones posteriores al levantamiento de actas.

Además, se ofrecen numerosos cursos de perfeccionamiento para los agentes. Por ejemplo, estos cursos pueden referirse a:

- la práctica de la policía de aguas en el caso del saneamiento colectivo y no colectivo, la recogida de aguas pluviales, la protección de las captaciones de agua, las pequeñas instalaciones hidroeléctricas o la situación de los humedales;
- la práctica de inspecciones relativas a la contaminación difusa, así como a las distintas instalaciones, obras y acondicionamientos sujetos a regulación;
- asistencia en el uso de diversas herramientas de apoyo a la policía de aguas;
- conocimientos generales de hidrología, hidromorfología, continuidad ecológica y funcionamiento de los ecosistemas acuáticos;

Estos cursos son desarrollados por el IPEC (Dirección de innovación pedagógica y colaborativa del Ministerio) en colaboración con escuelas superiores especializadas o diversas instituciones nacionales o regionales.

Recuadro nº 7 - Manual de formación sobre los procedimientos de la policía de aguas en Senegal

Oumar Kane - Dirección de gestión y planificación de los recursos hídricos, Senegal
Daniel Valensuela – RIOG

En 2020, la Dirección de gestión y planificación de los recursos hídricos del Ministerio senegalés de Agua y Saneamiento encargó al Sr. Abdou Diouf, jurista especializado en medio ambiente, la elaboración de un manual guía para los cursos de formación sobre los procedimientos de la policía de aguas.

El objetivo es una mejor aplicación del Código del agua y de todos los textos jurídicos relacionados con la gestión de los recursos hídricos, como los relativos al medio ambiente, la higiene, el saneamiento y los textos relativos a los procedimientos penales.

Este manual permite establecer sesiones de formación adecuadas para formar a los agentes encargados de la policía de aguas antes de que presten juramento ante los tribunales y proporcionar bases técnicas y jurídicas sólidas a los agentes de los ministerios encargados del agua y el saneamiento, el medio ambiente, la sanidad y otras administraciones, en particular la Gendarmería, la Policía y la Justicia, que participan en el ejercicio de la policía de aguas.

Más concretamente, se trata de fortalecer la capacidad de los agentes en materia de técnicas de

investigación, redacción de actas y constataciones sobre el terreno.

El manual es un respaldo para la facilitación de las sesiones de formación de los agentes sobre los procedimientos administrativos y judiciales de la policía de aguas.

El manual se basa en una síntesis de los distintos textos jurídicos vigentes, así como de los principios y buenas prácticas en materia de gestión integrada de los recursos hídricos, y se nutre de la información procedente de la revisión documental, del análisis de los perfiles de los agentes y de sus puntos fuertes y débiles en la aplicación de la policía de aguas.

El manual está estructurado en tres módulos:

El módulo de introducción es un curso de actualización de conceptos básicos de derecho. Se ha diseñado para facilitar el uso de ciertos términos legales por parte de los agentes de la policía de aguas y de cualquier lector.

Se centra en la definición y la comprensión del derecho y de los conceptos asociados al mismo en la vida social.

El módulo está dividido en cinco sesiones:

- Sesión I: Definiciones del derecho;
- Sesión II: El principio de la jerarquía de las normas en el derecho;
- Sesión III: Funciones del derecho;
- Sesión IV: Fuentes del derecho;
- Sesión V: Ramas del derecho.

El segundo módulo presenta un resumen de las disposiciones de los textos legales específicos de la policía de aguas en Senegal.

Reúne todos los textos legales vigentes en Senegal, tomados de los sectores del agua, el medio ambiente, la salud, la higiene y el procedimiento penal, que los agentes de la policía de aguas pueden invocar en el ejercicio de sus funciones, independientemente de la administración a la que estén adscritos.

Este módulo está dividido en tres sesiones:

- la sesión I aborda la definición y los retos de la policía de aguas en Senegal;
- la sesión II trata de los regímenes de uso del recurso hídrico;
- la sesión III trata de la protección cuantitativa y cualitativa de los recursos hídricos.

El tercer módulo se refiere a la aplicación práctica de la policía de aguas.

Este comprende tres sesiones:

- una sesión sobre el marco penal de la policía de aguas en Senegal;
- una sesión sobre las funciones y responsabilidades de los actores;

- una sesión sobre las técnicas de redacción y seguimiento de los documentos administrativos relacionados con el ejercicio de la policía de aguas.

Recuadro nº 8 - Herramienta pedagógica en Francia: caso práctico de un control administrativo de la policía de aguas

Daniel Valensuela – Secretaría de la RIOC (con arreglo a Jean-Baptiste Butlen, Oficina de la Policía de aguas, Francia)

Caso práctico: el «blue lagon»

Usted, Richard LENOIR, inspector de medio ambiente en la DDTM (Dirección Departamental del Territorio y del Mar) de Gironde, se entera por la prensa de que el número de visitantes de un centro de ocio de su departamento se ha duplicado este verano desde la apertura de una pequeña base náutica.

Decide visitar el lugar para comprobar la conformidad de la instalación, ya que el propietario no ha presentado recientemente ningún expediente en virtud de la «ley de aguas».

Interviene como policía administrativa, bajo la autoridad del Prefecto. Esta inspección inesperada es coherente con los objetivos del plan de control, que apuntaba al problema de la multiplicación de masas de agua artificiales en el departamento con impactos en el medio ambiente y en la gestión cuantitativa del recurso.

Visita del lugar

El espacio está vallado. La propietaria del «Blue Lagon», la Sra. Eléonor VINCENT, se niega a dejarle entrar.

De vuelta a la oficina, escribe al Juez de Libertades y Detención (JLD) del Tribunal Supremo en cuya jurisdicción se encuentra el «Blue Lagon» para obtener una orden que autorice la visita.

Llevando la orden del JLD, vuelve al lugar el 30 de septiembre de 2013 para realizar la visita. Usted observa que la masa de agua es irregular: los trabajos estaban sujetos a la ley de aguas en virtud de los epígrafes 1.3.1.0 (extracción en una zona de reparto de las aguas) y 3.2.3.0 (Creación de masas de agua). Usted incauta los documentos originales útiles para el control después de haber elaborado una lista de los mismos, refrendada por el titular. Devolverá estos documentos en un plazo de un mes.

Levanta inmediatamente un acta de visita firmada por usted y por el investigado. El original del informe se envía, nada más haber sido redactado, al juez que ha autorizado la visita. Se entrega una copia del mismo documento al ocupante del lugar. El acta mencionará el plazo y las vías de recurso.

Elaboración del informe contradictorio de infracción administrativa

De vuelta a la oficina, usted redacta el informe de infracción administrativa, que se envía, al amparo de la jerarquía, simultáneamente al prefecto y al interesado el 15 de octubre de 2013. Usted precisa que la infracción (realización de los trabajos sin la autorización requerida por la Ley de aguas) justifica un requerimiento de regularización en virtud del artículo L.171-7 del Código de medio ambiente [L.216-1-1 del Código de medio ambiente].

¡Atención a que se respete el procedimiento contradictorio!

La carta de transmisión, enviada por correo certificado con acuse de recibo, especifica a la Sra. VINCENT que puede hacer llegar sus observaciones al prefecto (a la atención del jefe del departamento de medio ambiente de la DDT-M) en un plazo de 15 días.

Además, usted redactará un acta de constatación, ya que la realización de trabajos sin la autorización requerida por la Ley de aguas es un delito según el artículo L.173-1 del Código de medio ambiente. Esta acta se envía al fiscal en los 5 días siguientes a su clausura. Usted menciona en el formulario de correspondencia que hay una actuación administrativa en marcha.

Firma del requerimiento de regularización

La Sra. VINCENT no hizo ningún comentario sobre el informe de infracción en el plazo de 15 días que usted le había fijado.

Por lo tanto, el Prefecto está facultado para hacer un requerimiento a la Sra. VINCENT para que regularice su situación. La situación no justifica la adopción de medidas cautelares.

El requerimiento fue firmado por el prefecto el 1 de noviembre de 2013.

Está motivado: elementos jurídicos (masa de agua irregular en zona de reparto de las aguas) y elementos fácticos (resumen de los documentos incautados).

Recuerda que el informe administrativo sobre la infracción de la ley fue objeto de un procedimiento contradictorio;

Establece un plazo de regularización: La Sra. VINCENT deberá presentar un expediente (de regularización o restauración) en un plazo de 3 meses a partir de la notificación del requerimiento de regularización a la interesada;

Incluye un recordatorio pedagógico de las sanciones en caso de negarse a cumplir;

Indica los plazos y las vías de recurso.

En caso de que se niegue a cumplir, el prefecto puede establecer una sanción

A 1 de febrero de 2013, la Sra. VINCENT no había presentado ningún expediente de regularización y se niega a responder al teléfono. Dado que el plazo fijado en el requerimiento de regularización se había agotado, usted considera que se niega a cumplir dicho requerimiento.

Usted propone al prefecto la imposición de una sanción administrativa, la multa, acompañada de una multa coercitiva

El decreto que impone una multa y una multa coercitiva a la Sra. VINCENT:

- está motivado: de iure (sanciones previstas en el L.171-8) y de facto (negativa a cumplir con el requerimiento de regularización del 1 de noviembre de 2013);
- debe ser necesariamente objeto de un procedimiento contradictorio: usted lo envía por carta certificada a la interesada, invitándola a dar a conocer sus observaciones en un plazo razonable (15 días);

La sanción debe ser proporcionada: se justifica el importe de la multa y de la multa coercitiva por el beneficio económico de la situación irregular;

Indica los plazos y las vías de recurso. Tras el procedimiento contradictorio, el decreto fue firmado por el prefecto el 1 de marzo de 2014. Este decreto hace ejecutiva una orden de cobro de la multa. La fecha de notificación del decreto es el punto de partida de la multa coercitiva. La liquidación parcial o total de la multa coercitiva se producirá mediante un segundo decreto que hará ejecutoria una orden de cobro.

3 - NOMBRAMIENTO Y JURAMENTO

- Para llevar a cabo sus tareas con eficacia, los agentes de la Policía de aguas deben estar habilitados para buscar y constatar las infracciones a las que se refiere la normativa.
- Las condiciones de su habilitación para constatar las infracciones de la ley del agua deben ser definidas por textos legislativos.
- Los agentes deben ser comisionados por la autoridad administrativa con una delimitación precisa del territorio en el que pueden ejercer su misión de policía de aguas.
- El nombramiento debe efectuarse después de verificar la experiencia y las cualificaciones del agente en cuestión y, si es necesario, organizar un fortalecimiento de sus competencias.
- Los agentes deben obtener la acreditación de la autoridad judicial y haber prestado juramento ante la autoridad judicial (por ejemplo, el tribunal supremo), un procedimiento que permite garantizar la lealtad de los actos y la confidencialidad de la información.
- Los inspectores y controladores deben estar habilitados, es decir, deben recibir una autorización oficial para poder llevar a cabo todas las misiones de inspección y, en particular, para poder entrar en la propiedad privada y realizar las investigaciones necesarias para la policía de aguas, como la toma de muestras, la comprobación del funcionamiento de las instalaciones y la inspección de los documentos.
- Para que sea válida, esta habilitación debe estar amparada por el poder judicial del país.
- Conociendo las interrelaciones entre el sector de los recursos hídricos y otros sectores medioambientales, puede ser razonable contar con un único cuerpo de funcionarios para la policía medioambiental (inspectores medioambientales), lo que permitiría una mejor coordinación.

Recuadro nº 9 - Competencias de inspección e investigación del Centro de control medioambiental de Quebec

Daniel Labrecque - Director regional y director de la Oficina de apoyo operativo y sanciones administrativas monetarias, Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático

Disposiciones legislativas y administrativas que habilitan a los inspectores e investigadores del MELCC de Quebec para actuar en la aplicación de la Ley de calidad del medio ambiente

Poderes de inspección

En Quebec, los inspectores responsables de controlar la aplicación de la legislación medioambiental están agrupados en la unidad denominada Centro de control medioambiental de Quebec (CCEQ). Esta unidad forma parte del Ministerio de Medio Ambiente y Lucha contra el Cambio Climático (MELCC).

Estos inspectores son funcionarios nombrados a tal efecto por el ministro. Los poderes de los inspectores están regulados principalmente por la Ley de calidad del medio ambiente (LQE). En resumen, estos inspectores pueden, en cualquier momento razonable, entrar en cualquier terreno, edificio, vehículo o embarcación para inspeccionar los libros, registros y archivos o para examinar

las instalaciones con el fin de hacer cumplir la Ley y sus reglamentos. El poder de entrar en un lugar en cualquier momento razonable implica el poder de inspección improvisada, sin cita previa. El acceso a las casas residenciales también es posible, pero con condiciones y restricciones específicas teniendo en cuenta las cuestiones de privacidad de los ciudadanos.

Por definición, las inspecciones son actuaciones destinadas a verificar el cumplimiento de la legislación medioambiental sin que haya necesariamente una razón previa para creer que se está infringiendo dicha legislación. Para llevar a cabo la labor de inspección, la ley permite a los inspectores efectuar distintas acciones. Por ejemplo, pueden tomar muestras, realizar excavaciones y perforaciones, fotografiar lugares, realizar grabaciones de vídeo, sonido o visuales, registrar o copiar un documento o datos de cualquier forma. En el ejercicio de sus funciones, cada inspector deberá presentar, cuando se le solicite, una tarjeta firmada por el representante del ministro, que acredite su designación como inspector.

Además de las inspecciones en los lugares sujetos a la ley, los inspectores también pueden llevar a cabo inspecciones fuera de las instalaciones, que consisten principalmente en el examen de documentos e información de diversa índole para comprobar el cumplimiento de las obligaciones medioambientales. Puede tratarse, por ejemplo, de la comprobación de los datos de la autovigilancia de las personas sujetas a la normativa para verificar el cumplimiento de las normas de vertido.

El hecho de no permitir que un inspector lleve a cabo una inspección y de interferir en la ejecución de sus actuaciones permitidas por la ley, constituye una obstrucción en el sentido de la ley y tales situaciones pueden dar lugar a sanciones administrativas o penales.

Poderes de investigación

El objetivo principal del trabajo de los investigadores es establecer la responsabilidad penal de una persona con respecto a un delito medioambiental y recopilar elementos de prueba con este fin. Así, según el proceso de control medioambiental en Quebec, el trabajo de los investigadores comienza generalmente cuando la labor de inspección da motivos razonables para creer que se ha producido una infracción de la legislación medioambiental y la naturaleza de la infracción en cuestión lleva a un director regional a remitir el caso en cuestión al sistema penal.

Los investigadores que trabajan para el MELCC están agrupados en una unidad, la Dirección de investigaciones, que a su vez está vinculada a la CCEQ. Los poderes de los investigadores están parcialmente regulados por la LQE. En ella se establece, entre otras cosas, que en el transcurso de su trabajo, los investigadores deben solicitar a un juez la autorización para entrar en un lugar y llevar a cabo las actuaciones necesarias con el fin de recoger pruebas de una infracción. La Ley de calidad del medio ambiente también exige que la incautación de pruebas, como muestras u otros elementos, sea autorizada previamente por un juez.

El trabajo de los investigadores también está sujeto al Código de procedimientos penales, que se aplica a todo el proceso penal en Quebec. Además, al igual que todo el proceso penal en Quebec, el trabajo de los investigadores debe llevarse a cabo de acuerdo con la Carta canadiense de los derechos y las libertades. En este contexto, esta última protege, entre otras cosas, el derecho a la privacidad de los ciudadanos y limita los riesgos de registro o incautación abusiva por parte de los investigadores.

Recuadro n° 10 - El nombramiento de los agentes de la policía de aguas en Francia

Daniel Valensuela – Secretaría de la RIOC (a partir de los documentos facilitados por Michel Vignaud, Director de Proyectos, Dirección Regional de la OFB Nouvelle Aquitaine)

El decreto del 17 de diciembre de 2019 sobre las medidas relativas a los controles y las sanciones en el ámbito de la policía medioambiental indica el procedimiento de nombramiento y juramento de los funcionarios o agentes públicos de las autoridades locales responsables de la protección de los espacios naturales, en línea con las disposiciones aplicables a los inspectores medioambientales, los guardacostas y los agentes de las reservas naturales.

También establece las disposiciones relativas al nombramiento y el juramento de los funcionarios y agentes encargados de las funciones de policía judicial.

El nombramiento es el acto por el cual la autoridad administrativa (ministro de Medio Ambiente) delega en un agente, en las condiciones estrictamente definidas por la ley, la misión de investigar y constatar las infracciones cometidas en el ámbito del agua y de los ecosistemas acuáticos.

El nombramiento se expide a un agente tras la comprobación de sus competencias técnicas y jurídicas y al término de un periodo de formación obligatorio, denominado «formación previa al nombramiento», que comprende dos módulos de formación impartidos por los CVRH (centros regionales de desarrollo de recursos humanos), a saber, un módulo sobre las disposiciones represivas del código medioambiental y un módulo sobre el marco de ejercicio de la policía de aguas y del medio ambiente. Es necesario superar un examen final para obtener el nombramiento.

A continuación, el nombramiento se formaliza mediante un decreto de nombramiento expedida por la Dirección de agua y biodiversidad.

En Francia, los agentes encargados de la policía de aguas forman parte del grupo de inspectores medioambientales. Estos inspectores medioambientales son principalmente ingenieros, técnicos y agentes técnicos, pertenecientes a los servicios del Estado y a sus entidades públicas, como la Oficina francesa para la Biodiversidad (OFB).

La autoridad administrativa expedirá a cada uno de ellos una tarjeta de nombramiento nominativa con su fotografía y sus atribuciones.

El nombramiento delimita el territorio en el que el agente ejerce las funciones de policía de aguas.

Para ejercer las funciones de policía judicial, el funcionario o agente comisionado debe prestar juramento ante el Tribunal de primera instancia de su residencia administrativa. Este juramento es un compromiso solemne del funcionario para llevar a cabo su misión de la mejor manera posible y para registrar los hechos constatados de manera completamente objetiva.

El tribunal levanta un acta del juramento, de la que se entrega una copia al interesado. No se prestará un nuevo juramento en caso de cambio de destino o de residencia administrativa del agente, de cambio de cuerpo, de grado o de puesto, o de cambio de especialidad.

Además, el juramento se registra en la tarjeta de nombramiento. Esta tarjeta se inscribe en el registro judicial del tribunal en cuya jurisdicción el inspector llevará a cabo sus funciones

4 - CURSOS DE AGUA NO DEMANIALES

- La normativa debe distinguir entre aguas demaniales y no demaniales para disponer de una normativa adecuada según el régimen de propiedad de las aguas. Los cursos de agua no demaniales son cursos de agua que no están clasificados como pertenecientes al dominio público; por tanto, pertenecen al dominio privado, lo que conlleva obligaciones para sus propietarios ribereños.
- En el caso de los cursos de agua no demaniales, la ley debe definir los derechos y las obligaciones, como la obligación de mantenimiento regular, la utilización de las aguas y de los materiales del lecho, las instalaciones en el curso de agua, la conservación del agua para asegurar el libre flujo, la circulación de embarcaciones, los derechos de pesca de los ribereños, los trabajos en el curso de agua.
- La normativa debe prever la situación de conciliación entre los intereses de los distintos propietarios y titulares de los derechos de uso del agua.
- La situación de un curso de agua abandonado o de un curso de agua que abandona su lecho debe incluirse en las normas, especialmente en lo que respecta a los propietarios del antiguo lecho y a los del terreno en el que se establece el nuevo lecho.
- Los trabajos de restauración del curso de agua deben estar codificados, sobre todo en lo que se refiere a las condiciones.
- Debe preverse el caso de las servidumbres para la ejecución de los trabajos, indicando el procedimiento y el papel de la administración encargada de la policía de aguas.
- En determinadas condiciones, el Estado debe poder ejercer su poder de policía modificando las autorizaciones o los permisos concedidos para las construcciones establecidas en los cursos de agua; este puede ser el caso, por ejemplo, para evitar las inundaciones o en interés de la salud pública (agua potable).
- Es deseable que las autoridades locales puedan ocupar el lugar de los propietarios ribereños, en interés general, para llevar a cabo las operaciones de mantenimiento, de acuerdo con la ley.
- Según la legislación del país, los cursos de agua pueden clasificarse en demaniales (es decir, pertenecientes al dominio público o al Estado) y no demaniales (es decir, pertenecientes a propietarios privados).
- En este último caso, la ley del país debe definir los derechos y obligaciones relativos a estos cursos de agua no demaniales, como el límite de propiedad del ribereño, la responsabilidad de mantener el lecho y las orillas, la libre circulación del caudal y la disponibilidad del agua, el mantenimiento de los materiales que componen el lecho del río, las normas relativas a las construcciones que se encuentran en el lecho, la circulación de embarcaciones y el derecho de pesca del ribereño.

Recuadro nº 11 - Regulación de los cursos de agua no estatal en Francia

Daniel Valensuela – Secretaría de la RIOC

En cuanto a los ríos no demaniales, la legislación francesa establece un marco para los derechos y obligaciones de los ribereños, la conservación del agua, el mantenimiento y la restauración de los medios.

Derechos de los ribereños

Los residentes ribereños tienen derecho a utilizar el agua corriente que bordea o atraviesa su propiedad sólo dentro de los límites determinados por la ley.

El lecho del curso de agua pertenece a los propietarios de ambas riberas, y en el caso de que haya diferentes propietarios en ambas riberas, cada uno de ellos tiene la propiedad de la mitad del lecho.

Cada ribereño tiene derecho a tomar, en la parte del lecho que le pertenece, todos los productos naturales (barro, arena, piedras...) siempre que no modifiquen el régimen de las aguas y que se mantengan de acuerdo con la normativa vigente.

Cuando el curso de agua abandona su lecho, los propietarios del terreno en el que se establece el nuevo lecho están obligados a aceptar el paso del agua sin compensación y los propietarios del antiguo o nuevo lecho pueden, en el plazo de un año, tomar medidas para restablecer el antiguo curso. Estos trabajos de restauración sólo podrán llevarse a cabo si estas medidas no impiden la realización de una operación emprendida para la gestión de este curso de agua en aplicación de una declaración de interés general.

La administración podrá establecer servidumbres de paso para la ejecución de los trabajos, la explotación y el mantenimiento de las instalaciones relacionadas con este curso de agua.

Conservación de las aguas

La policía de los cursos de agua no demaniales por parte de la administración debe garantizar la libre circulación del agua.

El prefecto puede, por decreto, después de una investigación de utilidad pública, conciliar los intereses de los distintos propietarios y titulares de los derechos de agua, aprobando un documento denominado régimen general de los cursos de agua.

Los propietarios de los cursos de agua no demaniales sólo pueden realizar trabajos a condición de que los mismos no causen ningún daño al caudal del curso de agua y a las propiedades vecinas.

El Estado podrá ejercer su poder de policía revocando o modificando, sin indemnización, las autorizaciones o permisos concedidos para el establecimiento de instalaciones o fábricas en estos cursos de agua en los siguientes casos:

- en interés de la salud pública, y en particular cuando dicha revocación o modificación sea necesaria para el suministro de agua potable,
- para prevenir o detener las inundaciones,
- en el caso de instalaciones que establezcan o regulen una masa de agua o un establecimiento que no se haya mantenido durante más de 20 años; cualquier autoridad pública o cualquier entidad pública interesada podrá, en caso de incumplimiento por parte del titular de la autorización, y en su lugar, previo requerimiento del prefecto, realizar los trabajos que sean consecuencia de la revocación o la modificación del permiso o la autorización, y reclamar al titular del permiso o la autorización, el reembolso de estos trabajos,
- en aplicación de los objetivos y directrices del SDAGE, en determinados cursos de agua clasificados, cuando el funcionamiento de las instalaciones o fábricas no permita la preservación de las especies migratorias que viven alternativamente en agua dulce y salada.

Los propietarios o arrendatarios de molinos y fábricas, aunque estén autorizados o existan legalmente, son responsables de los daños causados a los caminos y propiedades que los rodean.

Los alcaldes pueden, bajo la autoridad de los prefectos, tomar todas las medidas necesarias para vigilar los cursos de agua.

Por último, la derivación de aguas de un curso de agua no demanial, de un manantial o de aguas

subterráneas, realizada en interés general por una autoridad pública o cualquier otra entidad pública, está autorizada por un acto que declara los trabajos de utilidad pública.

Mantenimiento y restauración de los medios acuáticos

El propietario ribereño está obligado a hacer un mantenimiento regular del curso de agua con el objetivo de mantenerlo en un perfil equilibrado, permitiendo el flujo natural del agua y contribuyendo a su buen estado ecológico o a su potencial ecológico, en particular eliminando los atascos de troncos, los escombros y los aterramientos, podando o recortando la vegetación de las riberas; se autoriza el desplazamiento o la eliminación localizada de sedimentos a condición de que no modifique el perfil longitudinal y transversal del lecho menor.

El mantenimiento regular puede llevarse a cabo, bajo ciertas condiciones, de acuerdo con las antiguas normas y prácticas locales (por ejemplo, la siega).

Las autoridades locales pueden sustituir a los propietarios ribereños y organizar, tras una declaración de interés general, operaciones de mantenimiento agrupadas que deben ser objeto de una solicitud de autorización en el marco de un plan de gestión plurianual.

Estas operaciones se programan en el marco de una unidad hidrográfica. Deben cumplir con los términos de la ley, en particular ser compatibles con el Plan de ordenación y gestión de las aguas (SAGE).

La solicitud deberá incluir:

- la demostración de la coherencia hidrográfica de la unidad de intervención,
- si procede, la lista de obstáculos naturales o artificiales, excluyendo las instalaciones permanentes, que son perjudiciales para la seguridad de los deportes acuáticos no motorizados,
- el programa plurianual de intervenciones,
- si procede, las modalidades de tratamiento de los sedimentos desplazados, retirados o resuspendidos en los cursos de agua.

Estas operaciones de mantenimiento regular agrupadas pueden estar destinadas a mantener un uso particular del curso de agua, canal o masa de agua (navegación, etc.).

El prefecto concede la autorización plurianual de ejecución del plan por un periodo mínimo de 5 años.

Circulación de embarcaciones

En ausencia de un Plan de ordenación y gestión de las aguas, la circulación de embarcaciones de recreo no motorizadas se realiza libremente, respetando los derechos de los ribereños.

El prefecto podrá, previa consulta con las partes interesadas, regular la circulación de embarcaciones de recreo acuáticas no motorizadas o la práctica del turismo, el ocio y los deportes acuáticos en los ríos no demaniales con el fin de garantizar la protección del curso de agua.

En este caso, la responsabilidad civil de los ribereños no podrá verse comprometida por los daños causados por la circulación de embarcaciones de recreo no motorizadas o por la práctica del turismo, el ocio y los deportes acuáticos.

Ya sea por razones de seguridad, de salud o a petición de los ribereños, se puede prohibir o regular la circulación de embarcaciones motorizadas en los cursos de agua no demaniales.

Controles

Si los propietarios ribereños no cumplen con sus obligaciones de mantenimiento, el municipio, la agrupación de municipios o el sindicato competente podrán, tras un requerimiento infructuoso, ocuparse automáticamente de ello a costa del interesado.

La policía de aguas puede ejercer sus competencias para exigir el mantenimiento de los cursos de agua no demaniales.

5 - AUTORIZACIÓN Y DECLARACIÓN

- Debe establecerse por ley un régimen de autorización para las operaciones que puedan tener un impacto sobre el agua y el medio acuático, que deberá aplicarse de forma efectiva. El régimen puede funcionar en tres niveles: para un impacto bajo o insignificante, no se requiere ningún acuerdo; para un impacto medio, se requiere una declaración; por encima de un determinado nivel de impacto, se requiere una autorización.
- Las operaciones en cuestión deben referirse a instalaciones, estructuras o actividades que provoquen modificaciones en los cursos de agua, lagos y acuíferos, o que tengan un impacto en el medio acuático.
- Para las operaciones que tienen un impacto significativo en los recursos hídricos, se recomienda llevar a cabo una evaluación de impacto.
- Las operaciones sujetas a este régimen y, por tanto, a la policía de aguas, deben figurar detalladamente en un texto reglamentario específico; este texto debe precisar las condiciones: volúmenes afectados, umbrales, superficies, longitud, etc.
- Paralelamente, es aconsejable definir en detalle los procedimientos establecidos para la obtención de un permiso o la presentación de una declaración.

El régimen o sistema de autorización -también conocido como sistema de permisos- es necesario por varias razones:

- Conocer con precisión las actividades que tienen un impacto cuantitativo y cualitativo sobre el recurso hídrico, así como el tipo de recurso del que se trata;
- Determinar la presión global sobre el recurso hídrico en una zona determinada;
- Disponer de un medio legal para controlar las extracciones, los vertidos contaminantes y las actividades «con impacto»;
- Poder limitar las extracciones, los vertidos contaminantes y las actividades «con impacto» en función de las condiciones cualitativas y cuantitativas del recurso y de la evolución probable de estas condiciones;
- Poder prohibir los excesos en los usos y en los acondicionamientos e instalaciones que tengan una fuerte repercusión en el recurso hídrico.

Como cada cuenca de captación tiene sus propias características, es deseable que el sistema de autorización funcione a escala local (cuenca, subcuenca, entidad administrativa local, etc.) y se base en estaciones de control hidrológico locales, todo ello en el marco de la legislación nacional.

Evidentemente, el régimen de autorización debe abarcar todos los usos, es decir, todos los tipos de extracción del recurso, tanto superficiales como subterráneos. Del mismo modo, los vertidos al medio ambiente deben estar cubiertos por el régimen. Además, deben tenerse en cuenta en el régimen los acondicionamientos, los trabajos y las instalaciones en el medio acuático o en sus proximidades que puedan provocar cambios en el medio acuático. Por ejemplo, los trabajos de drenaje agrícola, una gran operación de deforestación en la cuenca, la construcción de un gran complejo o de una infraestructura que impermeabilice una gran superficie, el dragado y la limpieza de un curso de agua, son situaciones que deben analizarse en el marco de un régimen de autorización.

Para tener en cuenta los distintos grados de impacto, es conveniente contar con tres niveles de actuación: el nivel de autorización propiamente dicho, un nivel intermedio de declaración cuando

el impacto se considere sostenible y, para los casos de impacto insignificante, la ausencia de declaración. Por lo tanto, el sistema de autorizaciones debe contener una descripción detallada del proceso administrativo (expediente de autorización, expediente de declaración) y la gama de umbrales de declaración o autorización que se aplicarán para cada tipo de actividad y uso.

El régimen de declaración posibilita así un seguimiento más preciso de todo lo que ocurre con el recurso hídrico en cuestión, sin tener que limitar las actividades menores.

Recuadro nº 12 - Autorizaciones para desbroce, control de vegetación invasora y retirada de residuos en cauces

Javier Díaz-Pegañón Jimenez

Commissario de aguas, Confederacion hidrografica del Tajo, Espana

En una gran parte de los ríos mediterráneos los caudales durante los meses de verano se ven muy reducidos llegando incluso a secarse. La vegetación que crece de forma natural en dichos cauces en los meses sin caudal o muy escaso, prolifera de forma superior a lo natural debido a diversas causas antrópicas, entre las cuales se encuentran las detracciones de agua que merman aún más el caudal circulante, la contaminación de las aguas con nutrientes procedentes de la agricultura o las aglomeraciones urbanas, la falta de sombreado en las márgenes con la consiguiente insolación del cauce y el crecimiento de especies heliófilas, etc..

Los ribereños tienen una apreciación de esta situación como peligrosa ya que perciben que el caudal de una posible crecida no va poderse albergar en el cauce y existe riesgo de inundación de los terrenos aledaños. Por lo tanto proceden a eliminar la vegetación con la pretensión de recuperar el cauce.

El riesgo de estas prácticas es que, lejos de remediar el problema, se pueden agudizar las consecuencias y producirse graves daños al dominio público hidráulico si se llevan a cabo inadecuadamente (con dragados, maquinaria pesada, arrasando la vegetación).

Por ello, y dado que las solicitudes son muy numerosas (unas 300 al año) se ha elaborado un esquema de autorizaciones de este tipo de trabajos, estableciendo una serie de condiciones que deben cumplirse para minimizar los daños a la estructura del cauce.

Dichas autorizaciones se tramitan rápidamente ya que no requieren la presentación de un estudio específico ni realizar trámites intermedios que podrían retrasar su otorgamiento

Las autorizaciones que se otorgan tienen la siguiente estructura:

Caracterización de la solicitud:

- Las actuaciones previstas, tal y como se describen en la documentación aportada, consistirían en lo siguiente:
- Desbroce de vegetación herbácea y arbustiva anual, retirada de árboles secos o en malas condiciones, poda de mantenimiento de arbolado, eliminación de vegetación invasora y retirada de residuos de los cauces y márgenes de los diversos ríos y arroyos a su paso por el T.M. de xxxxxx (o bien señalando el tramo con coordenadas UTM o con polígono y parcela).

Estas actividades se enmarcan en el contexto de los usos comunes especiales que requieren de autorización administrativa previa como consecuencia de su especial afección del dominio público hidráulico, regulados en el artículo 72 y siguientes del RDPH.

Consideraciones

- De conformidad con el artículo 53 del RDPH, los criterios para el otorgamiento de esta autorización están directamente vinculados a la protección del medio ambiente.
- En este sentido, atendiendo la exigencia establecida en el artículo 72 del RDPH, se considera que las actuaciones planteadas no implican riesgos para el medio ambiente ni son susceptibles de degradarlo, considerando que no producirán una incidencia significativa sobre los ecosistemas asociados al cauce y sus márgenes, siempre y cuando se desarrollen respetando las condiciones indicadas en los párrafos siguientes.
- Por ello, no procede la presentación de un estudio específico para la evaluación de tales efectos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 236 del RDPH, siempre que las actuaciones que se vayan a llevar a cabo se ciñan a lo expuesto en la solicitud y en ningún caso se exceda de lo autorizado por este Organismo.

Tramitación:

- Dado que la definición de las actuaciones planteadas no hace necesaria la presentación de un proyecto, y que la actividad no supone un aprovechamiento del dominio público hidráulico o sus bienes que requiera de la aplicación del principio de concurrencia competitiva conforme a lo establecido en el artículo 53 del RDPH, no procede la realización de un trámite de información pública.

Resolución:

Atendiendo a la solicitud, a la vista de lo expuesto, y en virtud de las competencias que tiene atribuidas, esta Confederación Hidrográfica del Tajo resuelve autorizar a xxxx a realizar las siguientes actuaciones:

- Desbroce de vegetación herbácea y arbustiva anual, retirada de árboles secos o en malas condiciones, poda de mantenimiento de arbolado, eliminación de vegetación invasora y retirada de residuos de los cauces y márgenes de los diversos ríos y arroyos a su paso por xxxxxxxxxxxx.

Condiciones:

- Esta autorización se concede por un plazo de 12 MESES a contar desde el día siguiente a la notificación de la presente resolución, debiendo dar cuenta a esta Confederación de la fecha de inicio y terminación de los trabajos, al menos con una semana de antelación para el inicio y en el periodo de otra semana desde la finalización.
- Las obras se ejecutarán de acuerdo a la documentación presentada en cuanto no resulte modificada por las presentes condiciones. No obstante, la Confederación Hidrográfica del Tajo, podrá autorizar pequeñas variaciones que tiendan a su perfeccionamiento y que no impliquen modificaciones en la esencia de la autorización.
- Para llevar a cabo las actuaciones se utilizarán medios manuales. En el caso de que excepcionalmente se utilicen medios mecánicos para realizar alguna de las labores, estas no deberán afectar al cauce ni a su conformación, ni provocar alteraciones en el sistema fluvial. Si estos medios mecánicos incluyeran el uso de maquinaria pesada, se evitará su acceso al cauce, debiendo realizar las actuaciones desde sus márgenes, extremando los cuidados para que no se produzcan erosiones o alteraciones en el terreno que conforma las riberas.

- En cualquier caso, no se eliminará toda la vegetación del cauce y sus riberas, debiendo ceñirse la actuación a la retirada selectiva de plantas herbáceas o arbustivas anuales que puedan taponar el cauce, especies invasoras o pies y ramas muertas.
- Para la eliminación o control de la vegetación no está permitido el uso de herbicidas o cualquier otro tipo de sustancias químicas. Tampoco se permite la incorporación al cauce de materiales, estructuras y sustancias distintos a los existentes.
- No se podrán llevar a cabo, en ningún caso, obras de movimientos de tierras que alteren la sección del cauce o su configuración, como serían la retirada de sedimentos o su distribución dentro del propio cauce. En este sentido, deberá mantenerse intacta la morfología del cauce, y no provocar cambios en su lecho o en los taludes de sus riberas, no contemplándose por lo tanto ni la apertura de caja ni el perfilado de taludes.
- El autorizado queda obligado, una vez finalizadas las actuaciones e incluso en caso de una finalización anticipada de la actividad, a dejar el cauce en condiciones normales de desagüe. En este sentido, la zona deberá quedar limpia de cualquier producto sobrante de las mismas y los restos vegetales resultantes del desarrollo de los trabajos no se abandonarán en el dominio público hidráulico o en la zona de policía de sus márgenes (banda de 100 metros de ancho colindante con el cauce), debiendo retirarse para su adecuada gestión.
- Esta autorización es única y exclusivamente para la realización de las labores descritas, no incluyendo derecho alguno al uso de las aguas, autorización para el vertido de efluentes o la realización de actividades de cualquier índole no comprendidas expresamente en el presente documento.
- La Confederación hidrográfica del Tajo ostenta las competencias para la inspección y vigilancia de las obras que se autorizan, pudiendo repercutir al autorizado los gastos que por dicho concepto se originen.
- La Administración no responde de cualquier afección que puedan sufrir las obras por causa de crecidas, tanto ordinarias como extraordinarias.
- Esta autorización no lleva aneja servidumbre de paso por caminos o fincas particulares, ni tampoco el derecho a depositar en ellas o en sus caminos, escombros o materiales de ninguna clase.
- Esta autorización, de acuerdo con la normativa en materia de aguas, se refiere a criterios y afecciones estrictamente recogidos en el Texto refundido de la Ley de Aguas y el reglamento del Dominio Público Hidráulico, estando excluidas de la misma otras materias relativas a otros ámbitos competenciales, como por ejemplo el forestal, el medioambiental o el control de especies, que corresponden a otras administraciones.
- En este sentido, esta autorización es independiente de cualquier otra que deba ser otorgada por la Administración Central, Autonómica o Local.
- Esta autorización queda supeditada a la obtención de las necesarias autorizaciones que en su caso deberán ser concedidas por los órganos ambientales de otras Administraciones competentes.
- El autorizado queda obligado a cumplir, las disposiciones de la Ley de Pesca Fluvial para conservación de las especies, así como la legislación ambiental que le sea aplicable.
- Esta autorización se concede sin perjuicio de terceros, dejando a salvo el derecho de propiedad.

- El autorizado será responsable de los daños y perjuicios que puedan ocasionarse como consecuencia de la ejecución de las actuaciones.
- Podrá revocarse esta autorización por incumplimiento de cualquiera de las presentes condiciones y en los casos previstos en la Legislación vigente, decretándose ésta según los trámites y disposiciones aplicables.

Recuadro n° 13 - Autorización para el uso del agua en el Distrito Federal, Brasil

Jorge Enoch Furquim Werneck Lima- Director de la ADASA, Brasil

Vinicius Fuzeira de Sá e Benevides – Administrador jefe de recursos hídricos de la ADASA

Gustavo Antonio Carneiro - Administrador jefe de recursos hídricos de la ADASA

La misión principal de la Agencia reguladora del agua, la energía y el saneamiento básico del Distrito Federal de Brasil (ADASA) es regular y promover la gestión sostenible de los recursos hídricos y el acceso universal a servicios públicos de saneamiento de buena calidad. ADASA es un actor integral en el sector del agua, y gestiona todos los recursos hídricos del Distrito Federal. La Agencia es responsable de conceder los permisos de extracción de agua para usos de aguas superficiales y subterráneas, con el objetivo de equilibrar la demanda y la disponibilidad en todas las cuencas de captación que están bajo su jurisdicción.

El Distrito Federal está situado en un altiplano y tiene una superficie de aproximadamente 5.800 km² y una población de casi tres millones de habitantes. Pese a las elevadas precipitaciones, el sistema de drenaje natural está formado principalmente por arroyos y pequeños ríos. El aumento constante de la población (tanto el crecimiento natural como la inmigración) ha ejercido una gran presión sobre la gestión de los recursos hídricos. Además, se riegan más de 30 000 hectáreas, entrando en competencia con el suministro de agua para satisfacer la demanda de la población. La actividad industrial es bastante reducida y no desempeña un papel importante en la demanda total de agua.

Según la legislación brasileña, todas las masas de agua son propiedad de la Unión (ríos transfronterizos) o de los Estados y el Distrito Federal (masas de agua superficiales no transfronterizas y aguas subterráneas). En virtud de un acuerdo formal con la Agencia nacional del agua (ANA), la ADASA gestiona todas las masas de agua del Distrito Federal y autoriza su uso, independientemente de su jurisdicción legal (propiedad de la Unión o del Distrito Federal). Sin embargo, las dos agencias llevan a cabo conjuntamente las actividades de control de la aplicación de la ley en los ríos transfronterizos del Distrito Federal.

La ADASA ha emitido varios reglamentos para regular el proceso de concesión de permisos de extracción de agua para todos los usos y actividades que puedan causar variaciones cualitativas o cuantitativas en los cuerpos de agua del Distrito Federal. De acuerdo con la Resolución n° 350/2006, la ADASA concede permisos de extracción de agua superficial y subterránea destinada al abastecimiento humano, el riego de cultivos, la ganadería, la industria, la minería, las actividades comerciales y otros usos. Las extracciones de aguas superficiales por parte de los camiones cisterna antiincendios, los canales de desviación para el riego y los vertidos de aguas residuales y de aguas pluviales también están sujetos a permisos relacionados con el agua. Por último, otras intervenciones que no están

relacionadas con el uso del agua para el consumo humano, ni con la degradación de la calidad del agua, pero que afectan al régimen de caudales, como las actividades de dragado y la construcción de presas, también requieren un permiso relacionado con el agua. Todos los balances hídricos se calculan a nivel de cuenca, para cada una de las 41 unidades hidrográficas que componen el Distrito Federal.

Algunos usos se consideran insignificantes y, por tanto, están exentos de permisos de extracción de agua. Sin embargo, todos tienen que estar registrados. En el Distrito Federal, los umbrales de uso insignificante son de hasta 1 l/s (un litro por segundo) para las aguas superficiales, y de 5 m³/día (cinco metros cúbicos por día) para las aguas subterráneas.

Las presas más grandes, las nuevas zonas residenciales, los grandes proyectos de irrigación y otras intervenciones importantes pueden recibir un permiso provisional de extracción de agua, con la intención de garantizar y preservar la disponibilidad de agua, durante un tiempo limitado mientras se desarrolla el proyecto. No obstante, hay que tener en cuenta que un permiso provisional de extracción de agua no da al titular del permiso el derecho a desarrollar el proyecto, que puede estar sujeto a otras licencias y permisos, sino que sólo garantiza la disponibilidad solicitada de agua en el balance hídrico de la cuenca.

En cuanto al procedimiento de solicitud de un permiso de extracción de agua, la ADASA proporciona todos los formularios en línea y da al solicitante la opción de rellenar los formularios en persona en la sede de la Agencia o enviarlos por correo electrónico. La solicitud pasa primero por una etapa de revisión de los documentos y luego se envía para su análisis técnico.

Según las resoluciones actuales, los permisos de utilización de las aguas superficiales están limitados al 80 % del valor estadístico de referencia del caudal bajo (Q7,10, Q90, Q95, u otro). Se hacen excepciones en las cuencas de captación destinadas al suministro humano, en las que los permisos se limitan al 90 % del valor estadístico del caudal bajo. Además, en presencia de presas, los permisos se limitan al 80 % del caudal regulado.

En las cuencas críticas, en las que una mayor demanda puede crear conflictos acerca del uso del agua, los permisos concedidos a los usuarios individuales no pueden superar el 20 % del caudal que se puede conceder. Esta regla puede flexibilizarse en función de la zona donde se encuentren las tierras del solicitante. Cuando la demanda total de una cuenca de captación se acerca o supera el caudal total que se puede conceder, se ponen en marcha medidas de asignación del agua. Todos los usuarios del agua participan en una fase temprana del proceso de negociación para la asignación del agua, antes de la estación seca, cuando se establecen las normas de uso para su posterior supervisión por parte de la ADASA durante los meses de bajo caudal. El procedimiento de asignación precoz del agua se basa en simulaciones hidrológicas, que permiten a los usuarios del agua anticipar sus inversiones y ajustar la planificación de sus plantaciones, reduciendo así al mínimo las posibles pérdidas debidas a la falta de agua.

En lo que respecta a las autorizaciones de uso de aguas subterráneas, la ADASA ha promulgado resoluciones clave, basadas en sólidos estudios hidrogeológicos, que identifican las reservas de aguas subterráneas y los acuíferos en todo el Distrito Federal y establecen las reservas renovables y el porcentaje de reservas permanentes que pueden ser extraídas dentro de límites seguros.

Cabe destacar que el Distrito Federal es ciertamente la unidad federal brasileña con la red de vigilancia hidrológica más densa, incluso con respecto a los estándares internacionales, que cubre las precipitaciones, el flujo de agua, los niveles de las presas, la calidad del agua y las variables de las aguas subterráneas.

En resumen, el sistema de autorización para el uso del agua en el Distrito Federal se ha desarrollado a una escala muy detallada y se basa en una densa red de estaciones de vigilancia hidrológica. En comparación con otros marcos de autorización en Brasil, el sistema de permisos relacionados con el agua de la ADASA es destacable, principalmente por los siguientes aspectos:

- los permisos de extracción de agua se conceden de forma estacional, según los balances hídricos mensuales, respetando las necesidades de cada usuario;
- la ADASA ya permite los vertidos de aguas pluviales en las masas de agua receptoras y controla su ejecución, adelantándose a otros estados;
- el Distrito Federal dispone de un mapa exhaustivo de las reservas de aguas subterráneas y de los acuíferos que facilita la estimación de las aguas que puedan ser objeto de permiso, por unidad hidrológica o por extensión del acuífero;
- en las cuencas de captación críticas, donde es más probable que se produzcan conflictos por el uso del agua, los permisos de extracción de aguas superficiales y subterráneas se evalúan de forma integrada;
- los permisos de vertido de aguas residuales se conceden en función de la calidad del agua objetivo establecida en las masas receptoras con 10 años de antelación;
- mediante la puesta en marcha de un proyecto denominado ADASA 4.0, la Agencia ha realizado importantes avances en la transición hacia las geotecnologías, el Internet de las cosas (IoT), el aprendizaje automático, los megadatos, la programación en la nube, el análisis de datos y otras herramientas;
- todos estos logros han permitido a la ADASA alojar y operar uno de los mejores sistemas de información sobre recursos hídricos de Brasil, consolidando el proceso de autorización del uso del agua en el Distrito Federal.

La Figura 1 muestra el mapa de permisos de agua y registros de la ADASA, actualizado en el primer semestre de 2020, que incluye aproximadamente 2321 registros de uso de aguas superficiales y 7123 registros de uso de aguas subterráneas.

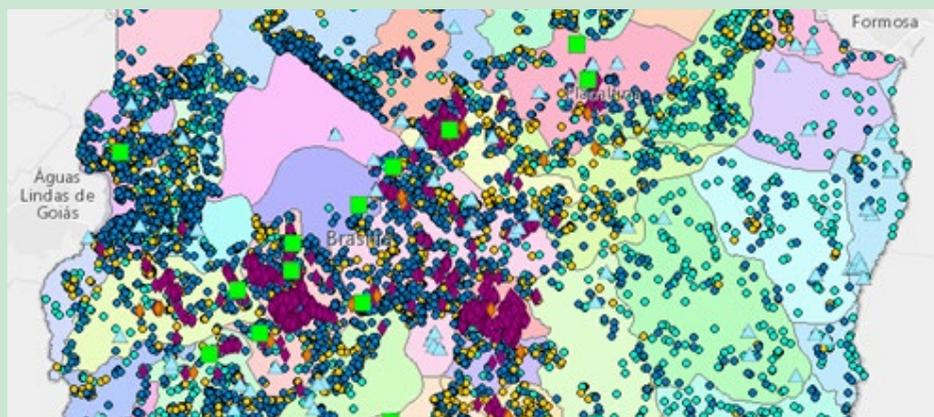


Fig.1 - Mapa de permisos y registros relacionados con el agua en el Distrito Federal, Adasa, 2020 (<https://gis.adasa.df.gov.br/>)

Recuadro n° 14 - Nomenclatura de las instalaciones, obras y actividades con impacto en el agua y en el medio acuático y afectadas por el régimen de declaración/autorización de la policía de aguas, Francia

Daniel Valensuela – Secretaría de la RIOC

Con el fin de garantizar una gestión equilibrada y sostenible de los recursos hídricos, tal y como prevé el Código de medio ambiente, el legislador ha sometido a autorización ambiental (art. L.214-3) las instalaciones, obras o actividades para las operaciones susceptibles de:

- Representar un peligro para la salud y la seguridad pública,
- Obstaculizar la libre circulación del agua,
- Reducir los recursos hídricos,
- Aumentar significativamente el riesgo de inundaciones,
- Deteriorar gravemente la calidad o la diversidad del medio acuático.

Las instalaciones, obras o actividades que no presenten estos peligros están sujetas a declaración. No obstante, deben respetar las normas generales de preservación de la calidad y del reparto de las aguas superficiales y subterráneas y de las aguas marinas dentro de los límites de las aguas territoriales, promulgadas en aplicación del artículo L.211-2.

La normativa define las operaciones (rúbricas) sujetas a declaración o autorización, según su impacto, así como los umbrales para activar los regímenes de declaración y autorización, que se fijan en función de la magnitud del impacto. Cada rúbrica designa un tipo de operación que tiene un impacto sobre el agua y remite a decretos de prescripciones generales o específicas. Las rúbricas abarcan todas las actividades, instalaciones u operaciones que tienen un impacto en los recursos hídricos. Se definen un total de 42 rúbricas para las extracciones, los vertidos y los impactos en el medio acuático o marino.

Algunos ejemplos de rúbricas de la nomenclatura de la «Ley de Aguas» (artículo R214-1 del Código de medio ambiente)

D: declaración – A: autorización

Rúbrica	Título	A o D
1110	Sondeo, perforación, incluidas las pruebas de bombeo, creación de pozos u obras subterráneas, no destinadas a uso doméstico, realizadas con el fin de prospectar o vigilar las aguas subterráneas o con el fin de realizar una extracción temporal o permanente de las aguas subterráneas, incluso de la capa freática que acompaña a un curso de agua	D

Rúbrica	Título	A o D
1120	<p>Extracciones permanentes o temporales procedentes de una perforación, un pozo o una estructura subterránea en un sistema acuífero, excluyendo las capas freáticas que acompañan a los cursos de agua, mediante bombeo, drenaje, desviación o cualquier otro proceso, siendo el volumen total extraído:</p> <p>Superior o igual a 200 000 m³/año:</p> <p>Superior a 10 000 m³/año pero inferior a 200 000 m³/año:</p>	A D
1210	<p>Con excepción de las extracciones que son objeto de un acuerdo con el beneficiario del caudal asignado previsto en el artículo L.214-9 del Código de medio ambiente, las extracciones y las instalaciones y obras que permiten la extracción, incluso por desviación, de un curso de agua, de su capa freática acompañante o de una masa de agua o de un canal alimentado por este curso de agua o esta capa freática:</p> <p>Con una capacidad total máxima igual o superior a 1000 m³/h o al 5 % del caudal del curso de agua o, en su defecto, del caudal global del canal o masa de agua:</p> <p>Con una capacidad total máxima comprendida entre 400 y 1000 m³/h o entre el 2 y el 5 % del caudal del curso de agua o, en su defecto, del caudal global del canal o masa de agua:</p>	A D
2110	<p>Plantas de tratamiento de aguas residuales de aglomeraciones de saneamiento no colectivas que deben tratar una carga de contaminación orgánica bruta en el sentido del artículo R.2224-6 del Código de las administraciones territoriales</p> <p>Superior a 600 kg de DBO₅:</p> <p>Superior a 12 kg de DBO₅ pero inferior o igual a 600 kg de DBO₅:</p>	A D
2150	<p>Vertido de aguas pluviales en aguas dulces superficiales o en el suelo o subsuelo, siendo la superficie total del proyecto, más la superficie correspondiente a la parte de la cuenca natural cuya escorrentía es interceptada por el proyecto:</p> <p>Superior o igual a 20 ha:</p> <p>Superior a 1 ha pero inferior a 20 ha:</p>	A D

Rúbrica	Título	A o D
3240	<p>Vaciado de masas de agua de presas con una altura superior a 10 m o con un volumen de embalse superior a 5 000 000 m³:</p> <p>Otros vaciados de masas de agua cuya superficie sea superior a 0,1 ha, excluyendo las operaciones de paralización de la circulación de las vías navegables, excluyendo las piscifactorías mencionadas en el artículo L.431-6 del Código de medio ambiente, excluyendo las masas de agua mencionadas en el artículo L.431-7 del mismo código:</p> <p>El vaciado periódico de las masas de agua a que se refiere el 2° está sujeto a una declaración única.</p>	<p>A</p> <p>D</p>
3310	<p>Drenaje, llenado, impermeabilización, relleno de humedales o marismas, siendo la superficie drenada o rellenada:</p> <p>Superior o igual a 1 ha:</p> <p>Superior a 0,1 ha pero inferior a 1 ha:</p>	<p>A</p> <p>D</p>
5110	<p>Reinyección en la misma capa freática del agua extraída para la energía geotérmica, el drenaje de minas y canteras o durante las obras de ingeniería civil, siendo la capacidad total de reinyección:</p> <p>Superior o igual a 80 m³/h:</p> <p>Superior a 8 m³/h, pero inferior a 80 m³/h:</p>	<p>A</p> <p>D</p>

6 - INTERVENCIÓN EN CASO DE ACCIDENTE O INCIDENTE

- La ley debe prever la situación de un accidente o incidente, en particular en el caso de un accidente de contaminación. Debe establecerse claramente la cadena de intervenciones a partir del conocimiento del accidente y deben realizarse ejercicios de simulacro para ponerla a prueba.
- La normativa debe definir las responsabilidades de la persona causante del incidente o accidente, del operador o del propietario.
- Debe especificar el papel de las autoridades públicas en caso de incidente o accidente, como prescribir las medidas que deben tomarse para poner fin a los daños constatados.
- El departamento de policía de aguas debe ser capaz de garantizar que se tomen todas las medidas posibles para poner fin a la causa del peligro o del daño al medio acuático, para evaluar las consecuencias del incidente o del accidente y para ponerle remedio.
- Debe tener capacidad legal para actuar de forma obligatoria o incluso vinculante con el apoyo de las fuerzas policiales si es necesario.
- Debe ser capaz de proporcionar el seguimiento jurídico adecuado (acta en caso de infracción)
- El derecho de la población a la información debe estar garantizado por los medios adecuados y bajo la responsabilidad de la autoridad pública y de los cargos electos correspondientes.
- Un accidente o incidente en el ámbito del agua puede corresponder a una contaminación accidental o a un acontecimiento climático extraordinario que provoque una grave sequía o una inundación.
- La gestión de accidentes y crisis no se puede improvisar. Debe organizarse en los periodos sin crisis mediante el establecimiento de planes de crisis y protocolos de actuación elaborados en coordinación con las partes interesadas en el agua y los representantes de los usuarios. Deben realizarse ejercicios virtuales para poner a prueba estos planes y mejorar su eficacia.
- Así definidos, los planes deben ser objeto de una amplia información e incluso de formación para que, en caso de accidente o crisis, las acciones se pongan en marcha de la forma más eficaz y rápida posible en un marco coordinado.

Recuadro nº 15 - Intervención en caso de accidente o incidente: El ejemplo del Servicio de Emergencia medioambiental de Quebec

Daniel Labrecque - Director regional y director de la Oficina de apoyo operativo y sanciones administrativas monetarias, Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático

La gestión de una respuesta de emergencia medioambiental depende de varios factores. La preparación de la respuesta a un incidente medioambiental es fundamental para la eficacia y la rapidez de la acción en caso de que se produzca. Con arreglo a su misión, el Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático (MELCC) dispone de una estructura operativa para la gestión de las emergencias medioambientales y de un marco legislativo cuyos objetivos fundamentales son la prevención, la protección, la mejora, la restauración, la valorización y la gestión del medio ambiente.

Contexto y definiciones legislativas

El concepto de emergencia medioambiental se define como «cualquier situación que amenace, afecte

o esté a punto de deteriorar la calidad del agua, el aire, el suelo, la fauna, los hábitats de la fauna o el entorno en el que viven los seres humanos y que requiera una acción inmediata».

La Ley de calidad del medio ambiente (LQE) establece disposiciones para la protección del medio ambiente y la preservación de las especies vivas que lo habitan. Entre sus disposiciones generales, el artículo 20 de la LQE establece que «ninguna persona podrá verter o permitir el vertido de un contaminante en el medio ambiente por encima de la cantidad o concentración determinada de acuerdo con la presente ley [...]».

Además, cualquier persona «responsable de un vertido accidental al medio ambiente de un contaminante contemplado en el artículo 20 deberá, sin demora, hacer que cese el vertido y notificarlo al ministro» y recuperar el contaminante vertido «sin demora y retirar cualquier material contaminado que no se haya limpiado o tratado in situ».

El ministerio cuenta con un plan de emergencia ministerial (PUM), que permite a las autoridades vertebrar una entidad dedicada a la gestión de las emergencias medioambientales, denominada Emergencia medioambiental. Esto garantiza que el ministerio pueda tomar todas las medidas posibles para poner fin a la causa del peligro, minimizar el daño medioambiental y asegurarse de que se recupera rápidamente la conformidad.

Por razones de transparencia gubernamental, se han puesto en marcha canales de comunicación, como la difusión de los registros de respuesta a emergencias medioambientales y los comunicados de prensa.

Emergencia medioambiental Quebec

Emergencia medioambiental depende del Centro de control medioambiental de Quebec (CCEQ) y cuenta con 17 equipos regionales formados por 9 coordinadores regionales de medidas de emergencia y un centenar de agentes de intervención repartidos por todas las delegaciones regionales del ministerio.

Con un sistema de alerta que funciona las 24 horas del día, los 7 días de la semana y los 365 días del año, Emergencia medioambiental puede responder en cualquier momento a las situaciones que lo requieran. El equipo también puede consultar o movilizar a especialistas de todas las unidades administrativas del MELCC, especialmente durante las intervenciones de mayor envergadura, para diseñar o aplicar soluciones a los problemas medioambientales derivados de la situación de emergencia

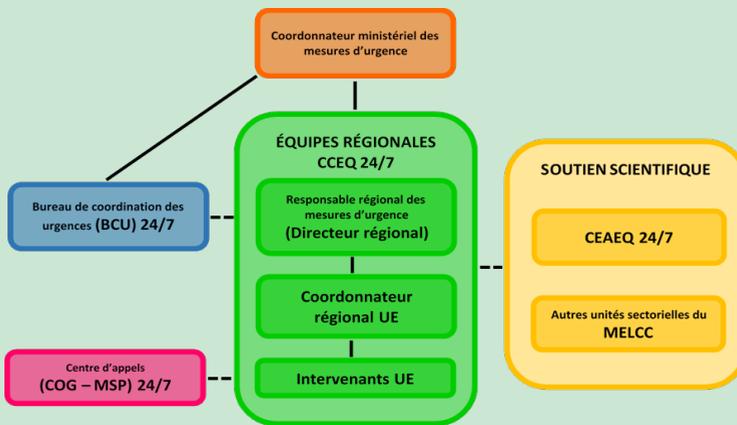


Figura 1. Estructura organizativa de Emergencia medioambiental Quebec
 CEAEQ: Centro de competencias en análisis medioambiental de Quebec
 COG: Centro de operaciones gubernamentales - MSP: Ministerio de seguridad pública

Categorías de emergencias medioambientales

Con el fin de planificar y organizar adecuadamente la respuesta a las emergencias, se ha desarrollado una clasificación de las situaciones de emergencia según 3 categorías que reflejan la gravedad o la magnitud del acontecimiento.

- La categoría 1 corresponde a la mayoría de las intervenciones de Emergencia medioambiental, es decir, acontecimientos cuyos mecanismos de intervención son bien conocidos y están bien afianzados.
- Los acontecimientos de categoría 2 son más complejos y requieren el empleo de medios de respuesta especiales.
- Por su parte, las emergencias medioambientales de categoría 3 corresponden a catástrofes.

En caso de una emergencia de categoría 2 o 3, el ministerio elabora y difunde automáticamente un comunicado de prensa.

El poder del agente de intervención de Emergencia medioambiental

Los agentes de intervención, como los inspectores, están facultados para realizar visitas o inspecciones con el fin de supervisar la aplicación de la LQE. Pueden solicitar a todos los responsables de un incidente toda la información necesaria para el desempeño de sus funciones.

En algunos casos excepcionales, el ministerio garantiza la realización de los trabajos necesarios para la protección del medio ambiente. Por ejemplo, cuando se desconoce al responsable de un vertido.

Le LQE permite al Ministerio reclamar los costes derivados de las medidas adoptadas para limitar el impacto de un acontecimiento en el medio ambiente.

7 - INSPECCIONES

- El tiempo que los agentes de la policía del agua dedican a las inspecciones debe definirse en relación con el tiempo dedicado a la instrucción administrativa de las solicitudes.
- Las inspecciones no solo deben abarcar el agua (cantidad y calidad) sino también las instalaciones, obras y estructuras relacionadas con el agua.
- El programa debe ser validado por la autoridad administrativa local, incluida la autoridad judicial.
- Existen dos tipos de inspecciones: las inspecciones de documentos y las inspecciones físicas.
- A la hora de efectuar las inspecciones, hay que buscar y facilitar la coordinación de los departamentos, sobre todo cuando la actividad inspeccionada está sujeta a varias normativas. El apoyo de la gendarmería o de la policía nacional puede resultar útil para determinadas operaciones de inspección.
- Se recomienda elaborar una guía de inspecciones de la policía de aguas y distribuirla a todos los agentes implicados.
- Cada inspección debe dar lugar a la redacción de un informe, un documento de trabajo que permite al departamento evaluar el cumplimiento de los requisitos de la autorización y/o declaración y conservar un registro de la inspección en los archivos.
- Toda inspección debe dar lugar a la redacción de un informe para informar al peticionario del proceso a seguir.
- En caso de infracción, debe iniciarse el procedimiento judicial del levantamiento de acta en las condiciones definidas por la ley.

El sistema de inspección debe basarse en normas precisas y en una organización clara, basada desde el punto de vista operativo en una administración a nivel del terreno.

Este último punto es, en efecto, la manera de tener en cuenta las particularidades locales para llevar a cabo la inspección y, en consecuencia, de tener una mayor eficacia de las inspecciones que, de hecho, estarán orientadas a las prioridades locales.

Debe establecerse un programa de inspección anual que incluya a todos los servicios pertinentes (véase el capítulo 8).

Los agentes de vigilancia e inspección (agentes medioambientales, guardias fluviales, agentes de la policía medioambiental) constituyen la brigada local que interviene sobre el terreno para registrar y denunciar las infracciones del código del agua mediante actas oficiales, realizar los precintos necesarios, registrar y hacer un seguimiento de las denuncias y realizar diversas lecturas (contador de agua, toma de muestras para análisis de calidad) en estricto cumplimiento de la ley.

Las inspecciones deben contemplar tanto la cantidad como la calidad del agua. En cuanto a los volúmenes, deben instalarse medios de medición de las cantidades utilizadas (agua extraída o bombeada, aguas superficiales y subterráneas, agua vertida, caudal, agua almacenada); es el caso, en particular, de los contadores de agua, que permiten garantizar una información precisa y fiable sobre los volúmenes en cuestión, a condición de que estas herramientas no puedan ser manipuladas de ninguna manera. Los organismos de cuenca pueden determinar estos medios de control para el dominio público y establecer procedimientos de inspección.

Los controles deben realizarse sobre el terreno mediante una inspección adecuada y encuestas y análisis fiables e indiscutibles. En muchos casos, las inspecciones deben conducir a acciones

concretas, como actuaciones para limitar o reducir la contaminación, reducir los daños y sus impactos en el medio ambiente.

Llevar a cabo inspecciones y controles es siempre un acto delicado, que puede provocar tensiones con los usuarios. Con el fin de proporcionar apoyo a los agentes implicados, se recomienda elaborar una guía de inspecciones de la policía de aguas o, más en general, una guía de control medioambiental con consejos...

Esta guía puede ser una base útil para la formación de los agentes de inspección y control. También puede utilizarse en las comunicaciones dirigidas al público o a destinatarios específicos.

Recuadro nº 16 - Control por seguridad de las presas en la cuenca del Tajo en España

Javier Díaz-Pegañón Jiménez

Comisario de aguas, Confederación hidrográfica del Tajo, España

Seguridad de presas

La Confederación Hidrográfica del Tajo a partir del año 2015 realizó un esfuerzo importante de cara a realizar un inventario de las presas de titularidad privada existentes en su ámbito geográfico. Para ello se partió de la información disponible a través de las concesiones de abastecimiento existentes en la cuenca, así como de la información obtenida a través de imágenes satélite a la hora de identificarlas.

Este trabajo se enmarca dentro de las actividades de vigilancia y control que ejercen las Comisarías de Aguas sobre las infraestructuras (presas) de titularidad privada de acuerdo con la normativa vigente sobre seguridad de presas y embalses.

Situación administrativa de la seguridad de presas

■ 1.- Presas inventariables

En España, la normativa aplicable a la seguridad de presas parte del título VII del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, en su modificación de 2008, en el que se especifica que la Administración General del Estado es competente en materia de seguridad en relación a las presas, embalses y balsas situados en el dominio público hidráulico en las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias, así como cuando constituyan infraestructuras de interés general del Estado, siempre que le corresponda su explotación. También establece que los titulares de presas y balsas existentes, en construcción o que se vayan a construir, estarán obligados a solicitar su clasificación en función del riesgo potencial de rotura o avería grave. En la citada modificación también se señalan unos límites mínimos para que una presa deba clasificarse: Los titulares de presas y balsas de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 m³, de titularidad privada o pública, existentes, en construcción o que se vayan a construir, estarán obligados a solicitar su clasificación y registro, por lo que serán objeto de vigilancia y control preferente.

■ 2.- Obligaciones del titular

Según la citada Modificación del Reglamento del DPH, el titular de la presa será el responsable de su seguridad. Sus obligaciones son, entre otras:

El titular deberá disponer de los medios humanos y materiales necesarios para garantizar el

cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad.

El titular deberá facilitar a la administración pública competente, si es requerido para ello, cualquier información de la que disponga en relación con la seguridad de la presa y el embalse.

El titular deberá permitir el acceso de los representantes de la administración pública y, en su caso, de las entidades colaboradoras, a todas las instalaciones cuando fuera necesario.

El titular deberá comunicar a la administración pública competente en materia de seguridad cualquier actuación que pueda alterar el nivel de seguridad de la presa o embalse.

El titular deberá asumir las condiciones y adoptar las medidas que, a juicio de la administración pública competente, puedan ser precisas en las distintas fases de la vida de la presa por motivos de seguridad.

El cumplimiento de estas obligaciones por parte del titular es un objetivo preferente de la administración competente en materia de seguridad de presas, que se llevará a cabo a través de los técnicos adscritos a este cometido, junto con el apoyo de los agentes medioambientales y, en su caso, de medios externos complementarios.

Desde el punto de vista operativo, en España, las funciones de inspección y vigilancia, las realizan los agentes medioambientales en primera instancia, y también los equipos técnicos de la Administración (propios o con apoyo externo), mientras que las tareas de instrucción de expedientes son realizadas por funcionarios del organismo de cuenca especializados en la materia, también con apoyo externo si es necesario.

Actuaciones posibles

■ 1.- Actuaciones sobre el terreno

■ 1.1.- Caracterización de una presa sin inventariar

La detección de una presa que no está registrada se puede llevar a cabo a partir de cartografía digital detallada, fotografía aérea o inspección “in situ” de agentes medioambientales. En este último caso, sus informes permiten incluir o, en su caso, desestimar la infraestructura de regulación en la categoría de presas inventariables. En caso positivo, los técnicos adscritos a la Confederación (en coordinación con los agentes y, en su caso, con apoyo de técnicos externos) citan al titular de la presa para una visita de inspección en la que se caracterizará con mayor detalle la infraestructura.

■ 1.2.- Inspección de una presa

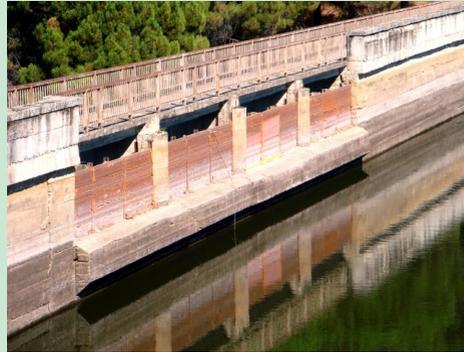
Análogamente, los técnicos de la Confederación, en coordinación con los agentes medioambientales si fuera necesario y, en su caso, con apoyo de técnicos externos pueden llevar a cabo visitas de inspección de una presa y de sus instalaciones, bien para analizar problemáticas específicas, o bien con carácter general, y siempre con requerimiento previo al titular de la infraestructura para que facilite la realización de la visita.

■ 2.- Actuaciones desde el punto de vista administrativo

■ 2.1.- Requerimientos

La Confederación puede requerir al titular, mediante el correspondiente oficio, el cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad de presas o, en su caso, la realización de actuaciones en el mismo sentido. También puede requerir la presentación y, si es necesario, la corrección de los

documentos de seguridad de presas que la normativa exige (propuesta de clasificación, plan de emergencia, normas de explotación, revisiones de seguridad, y otros).



■ 2.2.- Sanciones “in situ” o por incumplimiento de obligaciones

En el transcurso de una inspección, los agentes medioambientales pueden detectar y notificar un incumplimiento de la normativa vigente por parte del titular de la presa, que puede dar lugar a la correspondiente sanción administrativa. De la misma forma, el incumplimiento deliberado o repetido de un requerimiento al titular por parte de la Confederación puede dar lugar a la apertura del correspondiente expediente sancionador, en aplicación de los artículos 116 y 117 de la Ley de Aguas y de los artículos 315 y 317 del Reglamento del DPH.

Ejemplo 1.- Infracción por colocación de ataguías ilegales

Un agente medioambiental notificó la instalación de unas ataguías ilegales en una presa destinada al abastecimiento. El propósito de dichas chapas, que obstruían el aliviadero, era permitir el almacenamiento de un volumen mayor de agua durante los meses de verano. Después de una visita de inspección y de un requerimiento con aviso de sanción, el titular desmontó el ataguado.

Ejemplo 2.- Caracterización de una presa no inventariada



A partir de un cuestionario previo, se llevó a cabo una campaña de inspecciones realizadas por agentes del Servicio de Vigilancia Fluvial, a petición del Área de Gestión Medioambiental e Hidrología, en la que se recopilaban unas 800 fichas de campo con datos sobre infraestructuras de regulación sin inventariar, muchas de las cuales ya habían sido detectadas previamente en estudios, fotografías aéreas y en cartografía existente. Una asistencia técnica externa seleccionó aquellas que podrían ser inventariables, que resultaron ser unas 400 en total. Una de las infraestructuras visitadas por técnicos de la asistencia externa y de la Confederación, en compañía de un representante del titular, fue esta presa de gravedad, de 17 m de altura, destinada al regadío de una explotación agropecuaria

Recuadro nº 17 - Inspección del agua en Rumanía

Gheorghe Constantin

Director del agua, Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Bosques, Rumanía

Ruxandra Balaet

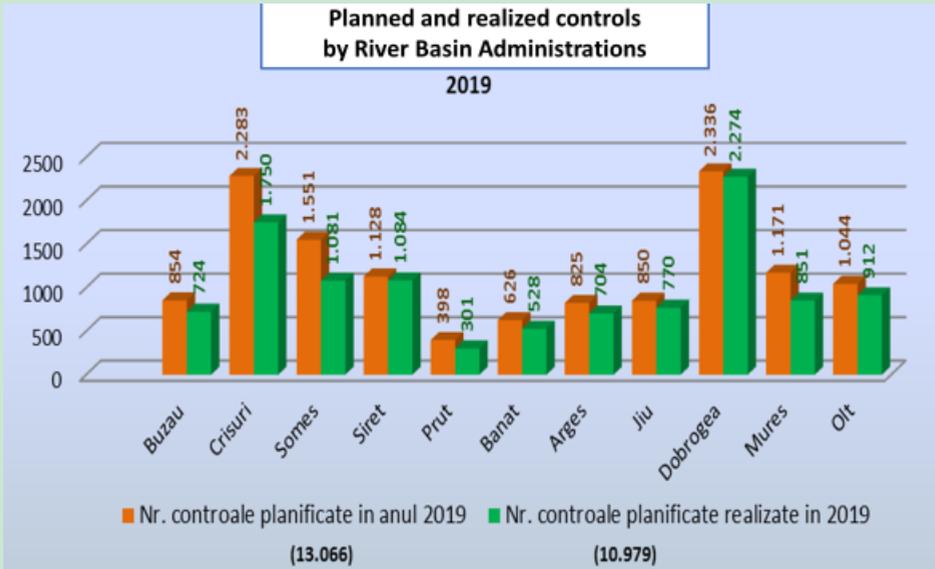
Dra. Hidrogeóloga, Asesora principal, Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Bosques, Rumanía

En Rumanía, la Inspección del agua creada en el seno de la administración nacional «Las aguas rumanas» es el departamento operativo responsable de la aplicación de la Ley del agua. La actividad de inspección y control del agua se organiza según los organigramas aprobados de la administración nacional «Las Aguas Rumanas» y sus administraciones anexas (las 11 Administraciones del Agua de las cuencas del territorio rumano).

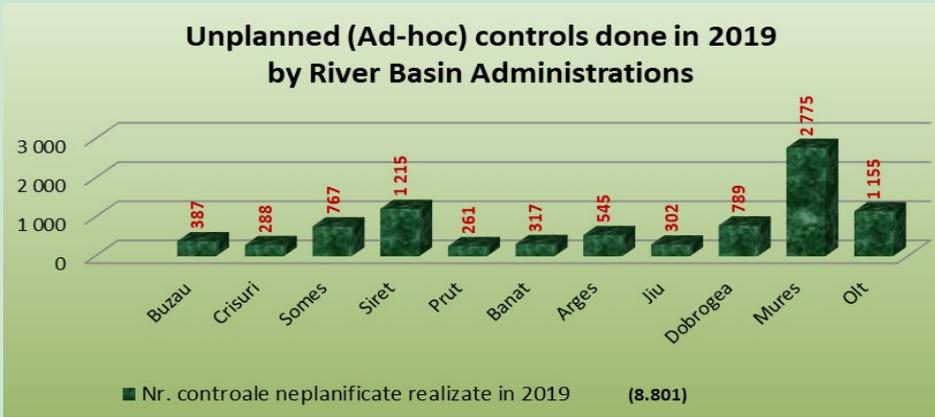
La Inspección del agua controla los trabajos y actividades que se realizan sobre el agua o en relación con ella y supervisa su desarrollo de forma permanente o periódica de acuerdo con la legislación sobre el agua. La actividad de inspección del agua implica un control técnico especializado que verifica la conformidad de un proceso (patrones de flujo de agua) o de una instalación con los requisitos legales en el ámbito de la gestión de los recursos hídricos. También implica el control y la evaluación del impacto de los usos del agua en el medio ambiente. Otras funciones de la Inspección del agua:

- Búsqueda de infracciones de las disposiciones de la Ley del agua y de la legislación conexas, así como de la no conformidad con las autorizaciones de gestión del agua;
- Creación/imposición de medidas y plazos de regularización para la legalización;
- Aplicación de sanciones contravencionales, de conformidad con los requisitos legales;
- Remisión a los órganos de enjuiciamiento penal, si procede.

La actividad de inspección del agua se lleva a cabo según un calendario especial, a saber, el Plan de control anual, establecido y aprobado de acuerdo con las Normas técnicas de organización y realización de la actividad de inspección y control en el ámbito de la gestión del agua. La frecuencia y el tiempo destinados al seguimiento de las acciones difieren de un usuario del agua a otro, en función de su impacto en las masas de agua



En 2019, la actividad de inspección en el ámbito de la gestión del agua arrojó las cifras siguientes.



La actividad de inspección se considera prioritaria en caso de contaminación accidental, peligros, daños en la realización de determinadas construcciones y obras hidrotécnicas, y en caso de contaminación potencial significativa de las masas de agua y del medio ambiente, respectivamente, con un impacto particular.

El organismo de inspección del agua aplica un sistema de calidad eficaz en función del ámbito de actividad y del volumen de trabajo realizado, las acciones de respuesta y las medidas correctivas necesarias adoptadas al producirse el más mínimo disfuncionamiento. Las inspecciones se llevan a cabo según los procedimientos y las instrucciones de trabajo internas sobre:

- La resolución de peticiones;
- La mejora de la actividad de gestión del agua mediante controles planificados, temáticos y conjuntos;
- La gestión de las situaciones de emergencia debidas a la contaminación accidental de los cursos de agua y a la contaminación marina en las zonas costeras, y el modo de actuar;
- El control de la gestión del agua y la detección de infracciones leves y graves;
- La forma de rellenar el formulario de infracción de la ley del agua;
- La concesión y la retirada de la tarjeta de inspector.

Objetivos definidos en el Plan de actividad de inspección del agua:

- Aumento de la eficacia de la actividad de inspección.
- Realización de inspecciones planificadas, temáticas y conjuntas.
- Respeto de los plazos de respuesta a los peticionarios (30 días).
- Formación regular del personal.

Indicadores específicos:

- Número de inspecciones planificadas y no planificadas llevadas a cabo (incluyendo la comprobación del cumplimiento de los
- Actos reglamentarios, nuevos proyectos o actividades, seguimiento de autorremisiones, resolución de quejas,
- Investigación de accidentes o incidentes con impacto en el agua, temáticas, con otras autoridades);
- Número de usuarios de agua sometidos a inspección;
- Número total de sanciones, incluidas las advertencias/multas.
- Importe de las multas impuestas (en virtud de la Orden gubernamental n° 2/2001).
- Número de advertencias.

Según la Ley del agua rumana, la inspección del agua es obligatoria para todos los usuarios del agua. La planificación de las inspecciones se basa en dos categorías de indicadores de evaluación de riesgos para los usuarios del agua: el impacto (emisiones, cantidad de residuos producidos, impacto de una directiva de la UE, etc.) y el cumplimiento (conformidad con las MTD, multas impuestas, etc.).

El inventario de usuarios de agua en Rumanía está representado por el Registro nacional de objetivos controlados, que se actualiza anualmente. Este sirve de base para los controles de inspección del agua que se realizarán al año siguiente.

Cada objetivo controlado conlleva un archivo de registro que incluye:

1. informes anteriores de inspección del agua;
2. documentos normativos publicados (principalmente los permisos y autorizaciones de gestión del agua existentes, pero también documentos conexos publicados por otras autoridades);
3. boletines de análisis de la calidad de las aguas residuales;

- 4. el plan de prevención y lucha contra la contaminación accidental;
- 5. la lista de medios y equipos de intervención en caso de contaminación accidental;
- 6. la documentación técnica relativa a la construcción hidrotécnica y las normas de funcionamiento.

En el caso de los usuarios con un impacto significativo en los recursos hídricos, las inspecciones se llevan a cabo al menos una vez al año.



1 - Extracción de agua y paso de peces - Micro-planta hidroeléctrica Budac I, judet de Bistrita

2 - Planta de tratamiento de aguas residuales – Carei, judet de Satu Mare

La comprobación sobre el terreno es una etapa obligatoria de la actividad de inspección del agua. Consta de los siguientes elementos:

- comprobación de la ubicación, los locales, los equipos y las instalaciones existentes que posee el usuario inspeccionado;
- comprobación del grado de cumplimiento por parte del usuario del agua de los actos reglamentarios existentes en el sector del agua;
- análisis de los resultados de la vigilancia de los recursos hídricos de conformidad con las normas de calidad del sector;
- evaluación de los datos resultantes de la auditoría medioambiental, según proceda;
- evaluación del funcionamiento y el mantenimiento de las instalaciones que han recibido subvenciones;
- comprobación de las competencias y acreditaciones, así como de los equipos utilizados para vigilar la calidad de los recursos hídricos;
- comprobación de la aplicación del sistema de gestión del agua específico para el objetivo que se controla;
- comprobación del cumplimiento de la legislación en materia de gestión del agua por parte del usuario del agua inspeccionado;
- comprobación de la aplicación de las medidas impuestas anteriormente, tras las inspecciones previas.

Recuadro nº 18 - Control del uso del agua en las cuencas hidrográficas críticas del centro de Brasil

Jorge Enoch Furquim Werneck Lima- Director de la ADASA, Brasil

Vinicius Fuzeira de Sá e Benevides – Administrador jefe de recursos hídricos de la ADASA

Gustavo Antonio Carneiro - Administrador jefe de recursos hídricos de la ADASA

La Agencia reguladora del agua, la energía y el saneamiento básico del Distrito Federal de Brasil (ADASA) es la autoridad responsable de conceder los permisos de extracción de agua para usos superficiales y subterráneos en el Distrito Federal y de controlar estos usos. La ADASA busca constantemente el equilibrio entre la demanda y la disponibilidad en las 41 unidades hidrográficas (UH) en las que se subdivide su territorio de 5800 km² a efectos de gestión del agua.

Las precipitaciones medias anuales rondan los 1300 mm, aunque se concentran principalmente en la primera mitad del año (de octubre a abril), mientras que la segunda mitad (de mayo a septiembre) registra sequías estacionales. Durante estos meses secos, se produce una drástica reducción del caudal de los pequeños ríos y arroyos típicos de las montañas medianas locales. En algunas unidades hidrográficas (UH) en las que la demanda de agua es elevada, sobre todo para la agricultura de regadío y el abastecimiento urbano, existe escasez de agua y pueden surgir conflictos por su uso.

La ADASA ha emitido una Resolución que establece los procedimientos generales para la realización de actividades de aplicación de la ley relacionadas con el uso de los recursos hídricos. Según esta resolución, las siguientes actividades se consideran violaciones del uso del agua: (i) extracción o el uso de los recursos hídricos para cualquier fin sin el respectivo permiso de abastecimiento de agua; (ii) realización o inicio de realización de cualquier actividad que implique la extracción o el uso de recursos hídricos superficiales o subterráneos sin el permiso de las autoridades competentes; (iii) utilización de recursos hídricos o realizar obras o servicios relacionados con ellos contraviniendo las condiciones establecidas en el respectivo permiso de extracción de agua (iv) perforación o la explotación de pozos sin permiso; (v) fraude en la medición del volumen de agua extraída o declaración de valores distintos a los volúmenes medidos; (vi) violación de las normas establecidas en los reglamentos de la legislación vigente y de la nueva legislación y en los reglamentos administrativos, incluidas las resoluciones, las instrucciones y los procedimientos establecidos por las autoridades competentes; (vii) obstrucción de las actividades de control de la aplicación de la ley efectuadas por las autoridades competentes o la ralentización de las mismas.

Debido a las limitaciones prácticas, la vigilancia del uso del agua en el punto de extracción no siempre es posible, y deben utilizarse otras estrategias de control. Los enfoques de inspección de los principales usuarios del agua y la vigilancia en las desembocaduras de las UH o en los tramos medios de los ríos en las cuencas hidrográficas críticas han dado buenos resultados.

El presente artículo se centra en dos casos prácticos en los que la ADASA ha aplicado estrategias adecuadas para controlar el uso del agua en las cuencas de captación críticas: Pipiripau y Alto Jardim.

La cuenca de captación de Pipiripau Watershed es una cuenca rural que, aunque de pequeño tamaño (240 km²), es muy importante para la protección del medio ambiente, la producción local de alimentos y la agricultura familiar, y la seguridad del suministro de agua. Los conflictos relacionados con el agua eran bastante habituales en la cuenca y se intensificaron tras la construcción de un canal de riego en la década de 1980 y la instalación de una planta de extracción de agua más tarde, en el año 2000, para suministrar agua dulce a una localidad cercana de 180 000 habitantes. En la

actualidad, hay más de 260 puntos de extracción de agua registrados en la cuenca, en su mayoría con fines de riego.

En 2020, la ADASA y la ANA, la Agencia nacional del agua, publicaron una normativa conjunta que establece un conjunto de normas y condiciones necesarias para crear un proceso eficaz y equitativo de asignación de agua en la cuenca de captación de Pípiripau durante los meses secos: la ley reglamentaria de los cursos de agua de Pípiripau. La ley define tres estados hidrológicos (EH verde, amarillo y rojo) y establece las condiciones de consumo de agua en función de cada estado hidrológico. Cada año, la negociación de las asignaciones comienza unos meses antes de la estación seca y las normas establecidas se aplican hasta que empiezan las lluvias. El procedimiento de negociación se basa en simulaciones que predicen el caudal durante la estación seca a partir de los datos del caudal de los cursos de agua y de las precipitaciones de la estación de lluvias anterior.

La ADASA utiliza una estación de medición para definir el estado hidrológico actual. A medida que el caudal disminuye durante la estación seca, el EH cambia de verde a amarillo y a rojo, y las restricciones en el uso del agua se vuelven más estrictas. Las simulaciones se utilizan como referencia para evaluar las condiciones actuales y determinar si son necesarias restricciones adicionales para evitar llegar al EH rojo.

ADASA lleva a cabo actividades sobre el terreno, mediante muestreo, para comprobar el cumplimiento de las normas de asignación. Además, la ADASA lleva un boletín hidrológico en línea que muestra el EH actual, las normas de asignación acordadas y la evolución del nivel del agua en la estación de medición (Fig.1).

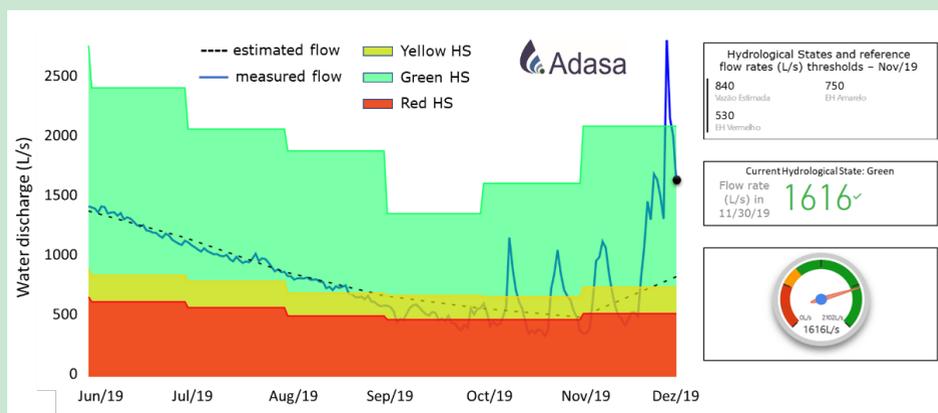
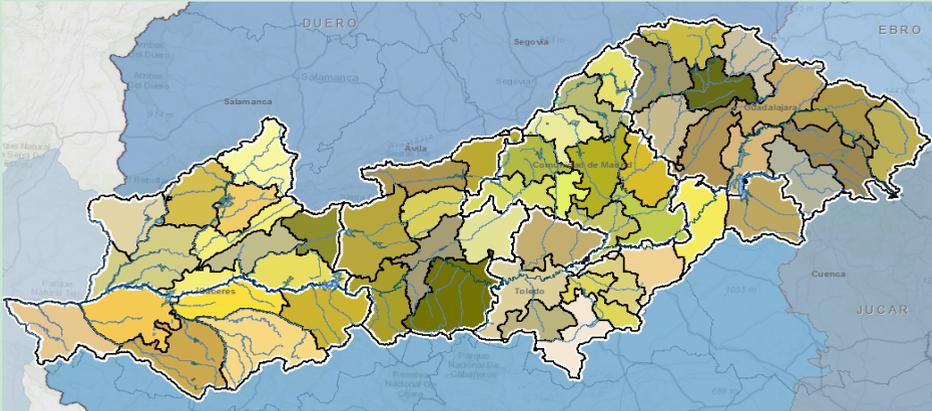


Fig. 1 – Boletín de asignación del agua de Pípiripau del 5 de diciembre de 2019 (<https://gis.adasa.df.gov.br/>)

En otra unidad hidrológica, la cuenca de captación de Alto Jardim, la asignación de agua es necesaria durante la estación seca para armonizar el uso del agua entre los regantes agrícolas. Con la participación de la Asociación local de usuarios del agua, la estrategia de control se basa en un auténtico compromiso y en la comunicación con los usuarios de la cuenca. Para ello, los regantes han unido sus fuerzas, bajo la dirección y supervisión de la ADASA, para poner en marcha un sistema de control del uso del agua de bajo coste y en tiempo real, con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas de asignación de agua que se establecen antes de la estación seca.

La tecnología de vigilancia consiste en sensores instalados en las bombas de agua existentes y en los sistemas de riego de pivote central, que detectan cuando los sistemas están en funcionamiento.

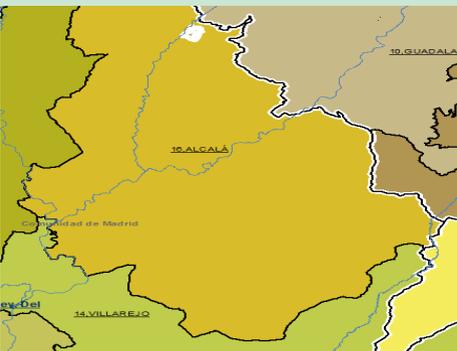


La actividad de los guardas fluviales y los agentes medioambientales adscritos al Servicio se lleva a cabo sobre el terreno, realizando el levantamiento de actas y boletines de denuncia, precintado y lectura de contadores, informes técnicos, etc. para lo cual se requiere realizar continuos desplazamientos dentro de cada sector de vigilancia.

No todos los sectores son iguales. Cada sector tiene sus peculiaridades y en base a ello se debe orientar la forma de trabajar.

A modo de ejemplo, nos ubicamos en el Sector 16, Alcalá de Henares, ubicado en la Comunidad de Madrid, con importantes asentamientos de industria y población, donde las infracciones más importantes son las relacionadas con los vertidos de aguas residuales, los aprovechamientos de aguas subterráneas en zonas residenciales y de ocio y la vigilancia de construcciones de grandes infraestructuras públicas o privadas que afectan a los cauces o a sus zonas legales de protección.

Por el contrario, en el Sector 1, Molina de Aragón, situado en el alto Tajo y con una fuerte despoblación, las infracciones más frecuentes son aquellas que tienen relación con las pequeñas obras en cauces secundarios, cortas de arbolado en los cauces públicos y pequeños aprovechamientos de aguas superficiales para riego, en definitiva, todo aquello relacionado con el desarrollo de los sectores económicos agrícolas, forestales y ganaderos.



Sector 16. Alcalá de Henares



Sector 1. Molina de Aragón

Ejemplos prácticos

1. Efectuando trabajos de vigilancia, la agente medioambiental del sector 16 comprueba que se han comenzado a realizar obras de urbanización y de construcción de un centro comercial en el municipio de Torrejón de Ardoz, que ocupan la zona de policía del Arroyo Pelayo, a lo largo de 180 metros, sin que conste autorización del organismo de cuenca. Se ha instalado un vallado metálico de 2 metros de altura paralelo al arroyo en las dos márgenes, a una distancia de 20 metros, y en el interior se han colocado numerosas casetas de obra, así como materiales de construcción. En la margen izquierda se ha comenzado con la construcción del edificio principal de este centro, que pretende ocupar unas 0,6 Ha de zona de policía. La agente medioambiental procede a levantar la correspondiente acta de denuncia recogiendo en ella todos los hechos que infringen la Ley de Aguas y las superficies afectadas para cuantificar los daños ocasionados.



2. Se comprueba que se ha llevado a cabo una corta de arbolado sin autorización del organismo de cuenca dentro de la ribera izquierda del río Gallo y en su zona de servidumbre. Se mide la distancia afectada al frente del río, siendo esta aproximadamente de 0,3 Km; Los árboles cortados suman 62 unidades de un diámetro aproximado de 0,40 metros, repartidos en 42 unidades dentro de la ribera izquierda y 20 unidades en la zona de Servidumbre. Todo ello se recoge en el boletín de denuncia levantado por el vigilante fluvial para poder iniciar el correspondiente expediente sancionador y evaluar los daños causados.

Recuadro n° 20 - Control de pozos en la cuenca del Tajo en España

Javier Díaz-Pegañón Jimenez – Comisario de aguas, Confederación hidrográfica del Tajo

La Confederación Hidrográfica del Tajo ha establecido desde el año 2005 y hasta el 2015, diversos convenios de colaboración firmados entre el Ministerio del Interior y el correspondiente Ministerio al que estaba adscrito el Organismo de Cuenca, para garantizar la colaboración de la Guardia Civil (SEPRONA) en labores de vigilancia del dominio público hidráulico. Estas actividades se

basaban principalmente en el control de pozos, vertidos y extracciones de áridos principalmente. Se desarrollaban complementando las labores de vigilancia que realiza nuestro Servicio de Vigilancia Fluvial a través de los Agentes Medioambientales. En estas colaboraciones, el SEPRONA proporcionaba recursos humanos y la CHT los medios materiales para su desarrollo.

Parte de los trabajos realizados por el SEPRONA, acababan en los boletines de denuncia que llegaban al Servicio de Hidrogeología para su valoración, al igual que llegan los emitidos por los Agentes Medioambientales. La actividad del SEPRONA se centraba muchas ocasiones en campañas de inspecciones de pozos en zonas de vigilancia prioritaria de la cuenca (principalmente en el acuífero de Madrid). Del análisis posterior puede observarse ciertos cambios de tendencia o recuperación de ciertos acuíferos que en parte pueden atribuirse a esta vigilancia.

Ejemplo práctico: control de pozos ilegales en el acuífero de Madrid en colaboración con el SEPRONA (Servicio de protección de la naturaleza de la Guardia Civil)

Las inspecciones de pozos para el control de extracciones ilegales ha sido una de las líneas prioritarias de trabajo del Servicio de Hidrogeología, que basándose en estudios previos y con todos los datos disponibles ha programado campañas de inspección de pozos ilegales en la Comunidad de Madrid desde 2005 a 2015 en colaboración con el SEPRONA de la Guardia Civil.

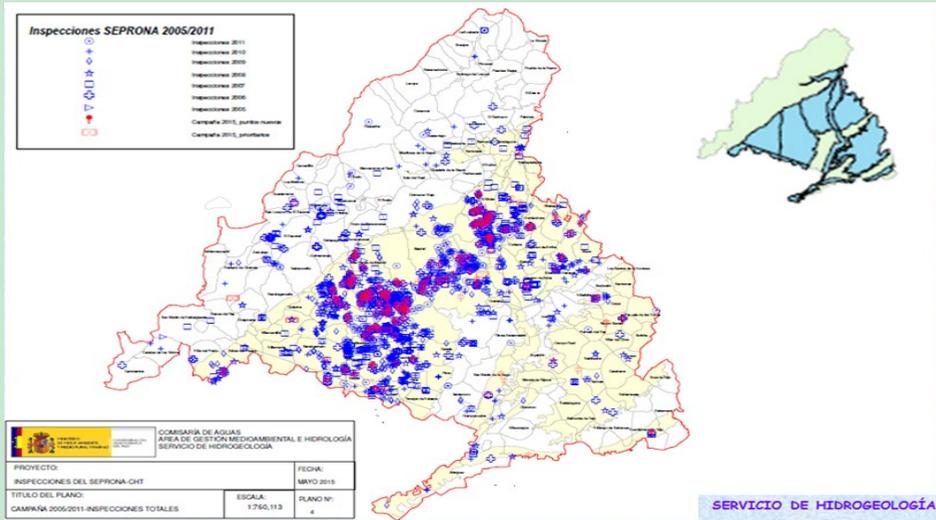


Fig. 1. Localización dentro de la Comunidad de Madrid de los pozos inspeccionados (período 2005-2011).

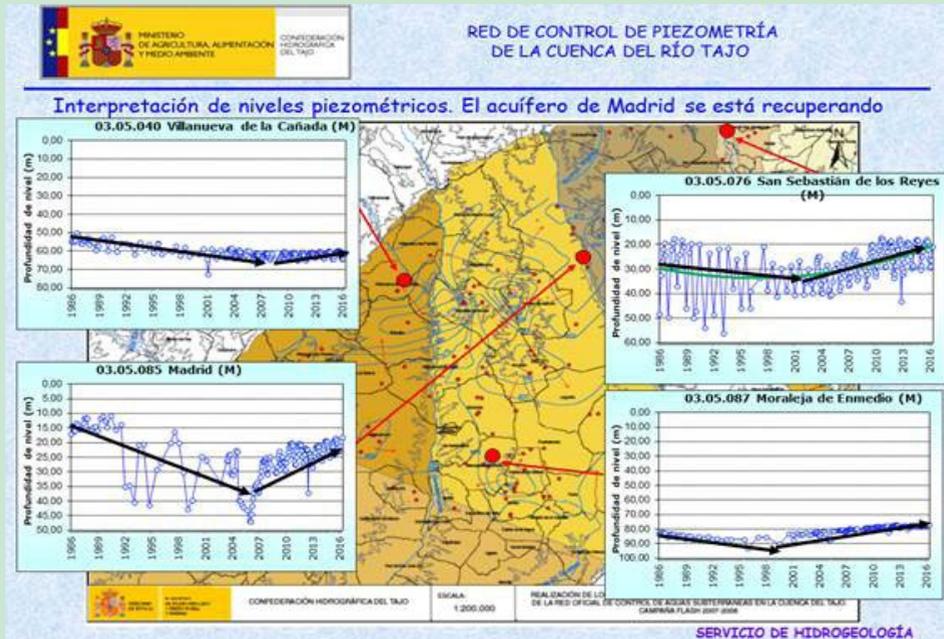
Las zonas de vigilancia prioritaria han sido aquellas ubicadas sobre el acuífero terciario detrítico (ATDM) que constituye una reserva estratégica para ser utilizada por el CYII en época de sequía. La estrategia de uso que se propone, en coordinación con el Canal de Isabel II que es su principal usuario y concesionario, es sobreutilizar el acuífero en un año de sequía extrema y dejar recuperar los niveles durante cuatro o cinco años de lluvia abundante, mientras se recogen aguas superficiales que llenen los embalses. Estableciendo así un esquema de utilización conjunta de los recursos subterráneos y superficiales que hagan del uso del acuífero algo sostenible a medio y largo plazo.

Desde el año 2005 hasta el año 2019, se han tramitado en el Servicio de Hidrogeología 5663 denuncias de pozos, procedentes del SEPRONA y del Servicio de Vigilancia Fluvial. De las cuales

se han enviado más de 2.800 informes propuestas de iniciación de expediente sancionador. Desde 2005 hasta 2016 se precintaron unos 20 pozos y se clausuraron unos 3-5 pozos (ver fotos 1y2).



Fotos. 1 y 2. Medidas cautelares:
Precintado de un sondeo ilegal en un polígono industrial de Móstoles-Madrid (año 2006).



Se adjunta gráfico en el que se representan niveles de varios puntos de control de la red. En algunas zonas parece que se recuperan.

Recuadro nº 21 - Control de vertidos de ganaderías en la cuenca del Guadiana, España

Ángel Nieva Pérez – Comisario de aguas, Confederación hidrográfica del Guadiana

El siguiente ejemplo práctico se refiere al control de vertidos difusos a aguas superficiales procedentes de ganadería. Un aspecto realmente difícil de controlar por lo puntual en el tiempo del vertido y su carácter difuso. Las emisiones difusas procedentes de actividades ganaderas pueden suponer una presión significativa a la calidad de las aguas del dominio público hidráulico si las explotaciones ganaderas no se gestionan de forma respetuosa con el dominio público hidráulico.

La normativa europea lucha contra este tipo de contaminación, asociada a nutrientes principalmente y en particular a nitratos, mediante la Directiva relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura. De esta Directiva emanan los códigos de buenas prácticas agrícolas y los programas de actuación en zonas vulnerables a la contaminación por nitratos. Ambos establecen medidas para evitar las emisiones difusas de contaminantes desde explotaciones ganaderas, siendo el segundo de obligado cumplimiento y estando dirigido a zonas afectadas por este tipo de contaminación.

Normalmente las explotaciones ganaderas no disponen de autorización de vertido, competencia del Organismo de cuenca en cuencas intercomunitarias en el caso español, porque plantean la recogida de las deyecciones ganaderas mediante sistemas estancos y la valorización agrícola posterior de las mismas. Por lo tanto, cuentan, desde el punto de vista ambiental, con la autorización ambiental correspondiente, competencia de la Comunidad Autónoma en el caso español, que suele precisar de la evaluación de impacto ambiental correspondiente. No obstante, lo anterior no impide que el Organismo de cuenca ejerza su labor de policía de aguas en el caso de detectarse vertidos al dominio público hidráulico, directos o indirectos, procedentes de explotaciones ganaderas.

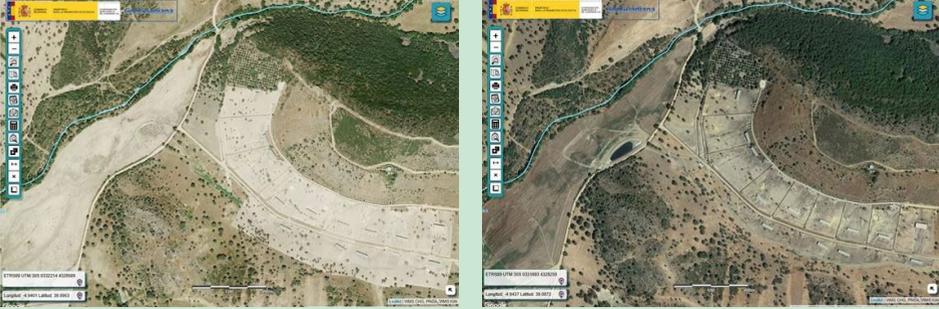
En este caso, la explotación porcina en régimen semi intensivo del ejemplo, cuenta con patios de ejercicio a la intemperie en los que los animales pueden pasear libremente y excretar sobre los mismos. De esta forma, las escorrentías pluviales procedentes de las superficies de dichos patios se contaminan en su discurrir hacia el dominio público hidráulico. Antes de la labor de policía del Organismo de cuenca, estas escorrentías no se recogían adecuadamente.



En la siguiente ortofoto, pueden verse los patios de una explotación porcina en régimen semi intensivo antes de la labor de policía de aguas y el río. Se puede ver que la explotación no cuenta aún con el pertinente sistema de recogida de las escorrentías pluviales contaminadas generadas en los patios de ejercicio que aparece en la siguiente ortofoto, que se han contaminado por contactar con

las deyecciones ganaderas acumuladas en dichos patios.

En la fotografía siguiente, se aprecian las escorrentías pluviales contaminadas llegando al río durante la inspección con toma de muestra del vertido. Esa inspección acabó en el correspondiente expediente sancionador, en el que se realizó la pertinente valoración de daños al dominio público hidráulico, calculada de conformidad con el Reglamento del Dominio Público Hidráulico.



(1) Patios de explotación porcina antes de la labor de policía de agua (2) Patios con pertinente sistema de recogida de las escorrentías contaminadas

Recuadro n° 22 - Elementos básicos del régimen de control de la calidad del agua en la provincia de Mendoza, Argentina

Mónica Marcela Andino – Secretaría de gestión institucional, Departamento general de irrigación

Autoridad del agua de la provincia de Mendoza en Argentina, el Departamento general de irrigación (DGI), es responsable de la gestión integrada de los recursos hídricos locales con poderes suficientes para controlar que el uso y la explotación del agua se realicen de forma eficiente en el marco del desarrollo sostenible.

Por ello, la DGI ha establecido un régimen de control de la calidad del agua para preservar su disponibilidad y garantizar así su uso y disfrute para las generaciones futuras, así como el cumplimiento de las disposiciones que imponen la obligación de garantizar un uso global, racional y eficiente, con la aplicación del principio de «quien contamina paga».

Dado que Argentina es un país federal, tal y como determina su constitución nacional, la gestión del agua en general y de la calidad del agua en particular, hace que deban abordarse las diferentes competencias de regulación y aplicación en este ámbito. El carácter federal del Estado argentino (CN, art. 1), implica la existencia de dos órdenes de gobierno en un mismo territorio, cada uno con sus competencias constitucionalmente repartidas, de modo que el Estado nacional sólo es titular de las competencias que le han sido expresamente otorgadas, quedando el resto reservado localmente a los estados provinciales (CN, art. 121). En particular, la protección del medio ambiente, y de los recursos naturales en general, goza de apoyo constitucional. El artículo 41 de la CN consagra el derecho de todo habitante a disfrutar de un medio ambiente sano e impone el deber general de preservarlo.

Este régimen se refiere a cualquier contaminación o vertido de sustancias cuyo receptor sea un curso de agua público, los sistemas de riego y los embalses naturales y artificiales, que deben tener un tratamiento adecuado, con el fin de evitar la degradación de las aguas.

El Reglamento de control de calidad, que es obligatorio en toda la provincia, establece un procedimiento específico para los vertidos de origen industrial.

En general, el sistema de control consiste en un registro de entidades que vierten efluentes industriales a las aguas públicas; se establece un régimen fiscal que prevé el pago de una tasa anual para quienes hayan obtenido una autorización de vertido. Contiene un procedimiento especial de inspección y sanción por incumplimiento de los parámetros de los vertidos de efluentes industriales no autorizados.

Los principios generales para la interpretación y aplicación de dicho régimen son: el respeto al concepto de unidad de ciclo hidrológico y de unidad de cuenca, la conservación y protección del medio ambiente y de los ecosistemas, la prevención, para evitar la contaminación o degradación del recurso hídrico, la reparación de los daños causados y la indemnización en los casos que corresponda, la participación de los usuarios, la prevención a través de la imposición de restricciones y medidas de control, el principio de información que obliga a mantener informada a la administración de cualquier hecho que pueda repercutir en el recurso hídrico y, sobre todo, la responsabilidad estricta.

Este régimen de preservación del agua tiene carácter de orden público y aborda la sostenibilidad del ciclo hidrológico, la gestión por cuencas y un enfoque ecosistémico, siendo obligatorio el tratamiento de los efluentes contaminantes.

Los objetivos de esta norma son: a) Perseguir la preservación y la mejora de la calidad del agua, de acuerdo con los usos definidos por la ley o por la autoridad administrativa o con fines de protección del medio ambiente; b) Impedir la contaminación de las aguas, tanto superficiales como subterráneas, ya sea por causas naturales o por actividades humanas; c) Conservar, preservar y restaurar los ecosistemas acuáticos, en coordinación con la autoridad de aplicación competente; d) La ordenación definitiva y la adecuación de los vertidos existentes mediante proyectos específicos de tratamiento; e) Regular el procedimiento de control de vertidos y la concesión de autorizaciones y permisos.

Según esta norma, queda prohibida toda contaminación, alteración o degradación de las aguas superficiales y subterráneas en el territorio de la provincia de Mendoza. Esto atañe a los vertidos, desagües o infiltraciones directos o indirectos en los cursos de agua naturales, en los lagos y lagunas naturales, en las presas y embalses artificiales, en los canales públicos artificiales y en todo tipo de acueductos bajo la tutela de la DGI y en los acuíferos subterráneos. Lo mismo ocurre con la acumulación de sustancias no autorizadas, basuras o residuos, desechos, residuos domésticos, químicos o industriales o cualquier otro material en zonas que puedan suponer un riesgo o peligro para el recurso hídrico; y, en general, cualquier tipo de actividad o acción que pueda conducir a la degradación, alteración o contaminación del agua y afectar a su entorno. Los productos en cuestión son todo tipo de sustancias, líquidas o sólidas, desechos o residuos, a excepción de los que estén expresa y previamente autorizados.

Cabe destacar que en Argentina, en general, para garantizar la preservación de la calidad del agua o su restauración, una disposición constitucional establece una amplia legitimación para la defensa de los derechos de incidencia colectiva a través de la posibilidad de que los particulares, los organismos públicos y las asociaciones cualificadas interpongan acciones judiciales por riesgo de contaminación o por contaminación comprobada.

A nivel local, la policía de preservación de la calidad del agua actúa mediante la coacción, ya sea mediante la amenaza de una sanción o aplicando la sanción a quienes infringen la ley.

Sobre esta base, en los casos en los que la calidad del agua se vea alterada, las sanciones incluyen advertencias, multas, suspensión y retirada de la autorización de vertido, cierre e incluso la extinción del derecho a utilizar el agua en el establecimiento que genera los efluentes. Además, hay que mencionar que la contaminación del agua con residuos peligrosos cuando conlleva un peligro para la salud está clasificada como un delito en el ámbito penal.

El régimen de control de la calidad del agua se modificó parcialmente en 2020, para fortalecer tanto el proceso a la hora de controlar los establecimientos, como la transparencia y la objetividad a la hora de aplicar las sanciones en forma de multas, ya que en ausencia de una fórmula objetiva, sucedía en la práctica que un mismo acto podía ser sancionado con multas de distinto valor en función del poder discrecional de la autoridad competente.

En cuanto al procedimiento de inspección y el respeto del procedimiento, el muestreo es obligatorio en todos los casos, así como la provisión de contramuestras. No obstante, en caso de un aparente deterioro grave de la calidad del agua o de una emergencia debidamente justificada, la autoridad del agua podrá adoptar medidas inmediatas para interrumpir un vertido detectado in situ durante el muestreo, en caso de violación de uno de los parámetros (ph, conductividad u otros) o de la presencia de sólidos, o si el vertido se realiza en un punto de vertido no autorizado o no declarado.

En cuanto al procedimiento sancionador, aunque la resolución inicial nº 778/96 establecía unas pautas generales a seguir para ajustar el importe de la multa en función de la infracción, dejaba un amplio margen de discrecionalidad al funcionario. Para reducir esta discrecionalidad, se optó por una fórmula polinómica que, partiendo de un mínimo, prevé un aumento (o reducción) en función de la existencia de factores agravantes (o atenuantes) previamente determinados en dicha fórmula. Por ejemplo, la contaminación efectiva del dominio público hidráulico es una circunstancia agravante, que puede llevar a la aplicación del máximo legal, mientras que la restauración del lugar afectado y la adopción de medidas de contención del vertido o la información puntual de la autoridad pueden reducir la multa, sin exonerar la responsabilidad.

Con este marco normativo, la autoridad local del agua podrá realizar un control más eficaz, transparente y eficiente de los vertidos industriales a los cauces del dominio público hidráulico, teniendo en cuenta la realidad geográfica, hidrológica e hidrogeológica de cada cuenca de la provincia, y lograr así un nivel adecuado de control sobre la gestión de los efluentes producidos por las industrias, ayudándolas a adaptarse a los objetivos medioambientales.

8 - PLAN DE CONTROL

- El ministerio encargado de la gestión del agua debe establecer un marco de prioridades de control que sirva de base para la elaboración de planes anuales de control a nivel de los departamentos descentralizados de policía de aguas y del medio acuático.
- La policía de aguas debe identificar los retos de la política del Estado en el territorio que le corresponde y plasmarlos en prioridades de actuación. Este programa de acción proyectado debe incluir un apartado relativo a los controles de las instalaciones, obras y actividades que hayan sido autorizadas o declaradas.
- El plan de control debe ser selectivo, por ejemplo, según los puntos negros identificados, y corresponder a las prioridades de actuación establecidas a nivel local. Debe elaborarse en coordinación con los departamentos involucrados.
- Para evitar avanzar a ciegas, es necesario elaborar un programa de control anual, preferiblemente a nivel local, para determinar las áreas prioritarias y relevantes que deben investigarse teniendo en cuenta las quejas registradas, los accidentes ocurridos en el pasado reciente, los riesgos de incumplimiento de la legislación o las infracciones potenciales. El programa debe ceñirse a las principales directrices de la policía de aguas definidas a nivel nacional.
- La elaboración del programa es una oportunidad para trabajar en colaboración entre varios actores relacionados con el agua.
- Un panel de control puede ser un instrumento útil para acompañar el programa anual y supervisar sus avances.

Recuadro nº 23 - Plan de inspección de vertidos en la cuenca del Tajo en España

Javier Díaz-Pegañón Jimenez – Comisario de aguas, Confederación hidrográfica del Tajo

Los Organismos de cuenca tienen establecidas como funciones y atribuciones, entre otras, la administración y control del dominio público hidráulico, la inspección y vigilancia del cumplimiento de las condiciones de concesiones y autorizaciones relativas al dominio público hidráulico y el control de la calidad de las aguas. De acuerdo con lo expuesto, la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Tajo realiza el control y la vigilancia de los vertidos de aguas residuales efectuados al dominio público hidráulico para conseguir una adecuada protección de las aguas y del dominio público hidráulico.

Para llevar a cabo la vigilancia, inspección y control de los vertidos de aguas residuales realizados al dominio público hidráulico se elabora anualmente un Plan de Inspección de Vertidos de Aguas Residuales al Dominio Público Hidráulico, cuyo objeto es planificar, en la medida de lo posible, las actuaciones a desarrollar para comprobar las condiciones en que se realizan los vertidos al dominio público hidráulico independientemente de su naturaleza y de su situación administrativa.

Las labores de inspección son realizadas por personal del Área de Calidad de las Aguas y del Servicio de Vigilancia del Dominio Público Hidráulico. Este personal se encuentra cualificado bajo el sistema de calidad del Laboratorio de Análisis de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Tajo que está acreditado

por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC), según los criterios recogidos en la norma UNE-EN ISO/IEC 17025, sobre requisitos generales relativos a la competencia de los laboratorios de ensayo y calibración. La toma de muestras de aguas residuales se encuentra dentro del alcance acreditado por dicha entidad, lo que garantiza que la metodología empleada por el responsable de la toma de muestra está internacionalmente reconocida y aceptada.

Los registros vinculados al procedimiento acreditado, entre los que se encuentra el Acta de toma de muestra y la cadena de custodia, garantizan la inviolabilidad de la muestra y la trazabilidad del transporte en las adecuadas condiciones de refrigeración y ausencia de luz, desde el momento de la toma hasta su análisis en el laboratorio. Asimismo, se cuenta con los servicios de una Entidad Colaboradora de la Administración Hidráulica, que ha sido contratada para dar apoyo en la realización de inspecciones a instalaciones y vertidos al dominio público hidráulico, y con colaboraciones puntuales de otros organismos como el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil (SEPRONA).



Además de las actividades planificadas, se llevan a cabo inspecciones de vertidos por diferentes casuísticas (industriales, ganaderos, pequeñas aglomeraciones urbanas...) como respuesta a denuncias o a vertidos accidentales.

Plan anual de inspección de vertidos de aguas residuales al dominio público hidráulico Criterios de diseño y factores a considerar

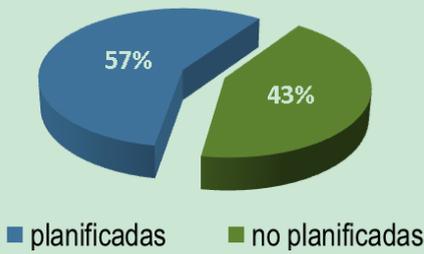
En el ámbito geográfico de la Demarcación Hidrográfica del Tajo se encuentran inventariados 2 800 vertidos de aguas residuales. Para elaborar el Plan Anual de Inspección de Vertidos de Aguas Residuales al Dominio Público Hidráulico Anual se toman en consideración una serie de factores para seleccionar los vertidos a inspeccionar y para establecer la periodicidad de su control. A saber:

- Carga contaminante aportada por el vertido en cuestión en relación con el total de la carga recibida en la cuenca.
- Sensibilidad del medio receptor.
- Conocimiento previo del funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones de depuración existentes.
- Medios personales disponibles.

■ Medios materiales disponibles.

Teniendo en cuenta estos criterios, en el Plan de Inspección se prevé la toma de muestras de los vertidos y con las siguientes frecuencias de su control:

VERTIDOS URBANOS		VERTIDOS INDUSTRIALES	
Vertidos de aglomeraciones urbanas en zonas de alta presión		Autorización Ambiental Integrada Vertidos industriales, sustancias peligrosas	
> 1 million EH	2 muestras/mes	> 100 000 EH	1 muestra/mes
50 000 – 1 million EH	1 muestra/mes	15 000 – 100 000 EH	3 muestras/año
10 000 – 50 000 EH	6 muestras/año	2 000 – 15 000 EH	2 muestras/año
2 000 – 10 000 EH	2 muestras/año	< 2 000 EH	1 muestra/año
< 2 000 EH	1 muestra/año	Zonas industriales	
Vertidos municipales		Vertidos municipales Vertidos industriales y urbanos > 1 000 EH	1 muestra/año
> 100 000 EH	1 muestra/mes	Otros	
50 000 – 100 000 EH	6 muestras/año	Plantas de tratamiento	1 muestra/año
10 000 – 50 000 EH	3 muestras/año	Industrias del aceite de oliva	1 muestra/año
2 000 – 10 000 EH	2 muestras/año	Piscifactorías	2 muestras/año
< 2 000 EH	1 muestra/año	Centrales nucleares y de ciclo combinado	1 muestra/año
Sin autorización	1 muestra/año	Vertidos de agua de refrigeración	1 muestra/año
Vertidos municipales en zonas protegidas			
< 2 000 EH	1 muestra/año		
Vertidos de urbanización			
> 2 000 EH	1 muestra/año		
Vertidos a los cursos de agua desde los campings			
> 100 m3/día o 500 EH	1 muestra/año		



Una vez finalizado el periodo de vigencia de cada Plan Anual, se procede a elaborar una memoria correspondiente al objeto de valorar su grado de ejecución. En el año 2019 se analizaron 1938 muestras, de las cuales 1611 estaban relacionadas con vertidos de aguas residuales y 327 con estudios de calidad e incidencias. De estas 1938 muestras, 1106 corresponden a inspecciones planificadas y 832 corresponden a inspecciones no planificadas..

Recuadro n° 24 - Proceso de planificación anual de las actividades de control medioambiental en Quebec

Daniel Labrecque - Director regional y director de la Oficina de apoyo operativo y sanciones administrativas monetarias, Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático, Quebec

La misión del Centro de control medioambiental de Quebec (CCEQ) es velar por el cumplimiento de la legislación relativa al medio ambiente para el bienestar de los ciudadanos, comprobando la conformidad de las actividades que puedan causar daños al medio ambiente, a los ciudadanos y a los bienes y, en caso necesario, encargarse de la aplicación de medidas preventivas, protectoras y correctoras correspondientes.

El enfoque del Ministerio en materia de control medioambiental se basa en las mejores prácticas de todo el mundo, tanto en lo que se refiere a la promoción del cumplimiento, como al control medioambiental (todo tipo de inspecciones) y a las medidas coercitivas para las situaciones de incumplimiento.

El CCEQ cuenta con casi 300 inspectores distribuidos por todo el territorio de Quebec. Los inspectores son polivalentes y tienen la experiencia y las competencias necesarias para llevar a cabo inspecciones en más de un sector de actividad.

Las inspecciones forman parte del proceso de control de las disposiciones medioambientales, que combina instrumentos de promoción y vigilancia del cumplimiento e instrumentos de aplicación que se refuerzan mutuamente. Esta visión está basada en los principales componentes descritos por la Organización para la cooperación y el desarrollo económico (OCDE) en una publicación de 2009: «Garantizar el cumplimiento de las normas medioambientales: Tendencias y buenas prácticas».

La planificación operativa

Cada año se lleva a cabo un ejercicio de planificación operativa para orientar la fuerza de acción. Tener en cuenta el concepto de riesgo en la planificación operativa permite al CCEQ ser más eficiente al favorecer las inspecciones en los sectores con mayor probabilidad de incumplimiento y actuar en los sectores donde los impactos ambientales son más significativos.

El CCEQ hace un uso juicioso de las inspecciones sobre el terreno, las inspecciones fuera de las

instalaciones, la validación de los datos de autocontrol de las empresas, la vigilancia aérea, el uso de drones, las técnicas de muestreo y las mediciones sobre el terreno de cualquier tipo

El ejercicio de planificación operativa se modula en función de los siguientes desencadenantes:

- Programas de control;
- Quejas de carácter medioambiental;
- Emergencias medioambientales;
- Inspecciones de cumplimiento;
- Seguimiento de los incumplimientos;
- Iniciativas regionales.

Dado el carácter dinámico del contexto en el que opera el CCEQ, la consecución de los resultados se mide de forma continua con el fin de controlar su evolución. Para ello, cada trimestre se elabora un panel de control compuesto por indicadores estratégicos que permite al CCEQ seguir la evolución de los resultados y, en caso necesario, reorientar la fuerza de la acción concentrándose en los indicadores que considera más significativos.

Los programas de control

Los programas de control, de los que más de la mitad de las inspecciones previstas se basan en un enfoque de riesgo, pueden adaptarse en función de cuestiones específicas a nivel de las direcciones regionales, de temas de actualidad, del plan estratégico del MELCC o de elementos que sean objeto de especial atención por parte de las autoridades del Ministerio. Los programas de control se reparten entre los distintos sectores de actividad cuyos lugares o partes interesadas están sujetos a la legislación relativa al medio ambiente, como el sector agrícola, el de los pesticidas, el municipal, el industrial o el de los humedales, el agua y el medio natural.

El CCEQ debe hacer frente al crecimiento de sus obligaciones en materia de control medioambiental y de emergencias medioambientales, a los nuevos problemas medioambientales emergentes, a la mayor complejidad de sus actividades de inspección y a las crecientes expectativas de la población en materia de vigilancia medioambiental y de calidad del medio ambiente.

En este contexto, el CCEQ se ha embarcado en un proceso de optimización de sus actividades de control medioambiental. Esta preocupación por la mejora se refleja en las prioridades de actuación, que pretenden optimizar los procesos mediante una organización del trabajo eficaz y eficiente, la introducción de procedimientos que garanticen la coherencia de las actuaciones y un alto nivel de calidad y rigor y, por último, la utilización de herramientas tecnológicas adecuadas y de alto rendimiento.

9 - RECURSO

- El derecho de recurso, es decir, el derecho a impugnar una decisión administrativa, debe mantenerse como un principio aplicable a la Policía de aguas. Se debe prever un mecanismo para posibilitar dicho recurso.
- Se recomienda disponer de un abanico de posibilidades de recurso, desde el recurso administrativo ante la autoridad decisoria hasta el recurso judicial o contencioso ante el tribunal administrativo.
- Las modalidades de ejecución de los procedimientos de recurso deben ser precisas y accesibles para todos (plazo, vía, forma, tipo de decisión en cuestión, admisibilidad, etc.).
- Hay que aclarar el poder de la administración, por un lado, y del juez, por otro.
- El departamento de Policía de aguas participa en el procedimiento de recurso, en particular en la redacción del escrito, que debe incluir elementos sobre el contexto, la admisibilidad del recurso y el fondo de la demanda.
- Los agentes encargados de la Policía de aguas deben disponer de herramientas que les ayuden en el procedimiento de recurso.

El derecho de recurso es un principio general que debe incluirse en el marco de la Policía de aguas. Así, en una democracia, cualquier decisión administrativa del departamento de Policía de aguas debe ofrecer la posibilidad de ser impugnada por el peticionario dentro del marco definido por la ley.

La impugnación puede hacerse por vía administrativa en forma de «recurso de reposición» ante la autoridad que tomó la decisión, de «recurso jerárquico» ante el superior jerárquico, o por vía contenciosa, es decir, ante el tribunal administrativo.

El recurso ante la autoridad administrativa es una solicitud de revisión de la decisión por parte de la autoridad administrativa a la que se acudió inicialmente, por ejemplo, la Policía de aguas, o por el superior de la autoridad en cuestión, por ejemplo, el prefecto o el ministro responsable de la regulación del agua. En el caso de un recurso administrativo, la ley debe prever un plazo máximo para que la administración responda, tras cuyo transcurso la decisión queda anulada.

Además, cualquier decisión administrativa debe poder ser objeto de impugnación jurisdiccional ante el tribunal correspondiente. En este caso, la Policía de aguas debe estar en condiciones de proporcionar al tribunal, a petición de éste, los elementos precisos que motivaron la decisión adoptada e impugnada (escrito). Estos elementos deben exponer el contexto, los hechos, la inadmisibilidad del recurso o, eventualmente, su admisibilidad. En general, el objetivo de la Policía de aguas es demostrar al juez que el recurso es inadmisibles y/o que existe infracción de la legislación. De este modo, la Policía de aguas actúa como apoyo técnico del juez del tribunal.

Dada la complejidad jurídica, se recomienda especialmente que el ministerio encargado de la Policía de aguas elabore modelos de escritos adaptados a los casos más frecuentes de litigio, para que los agentes de la policía del agua estén lo suficientemente armados para redactar los documentos y llevar el procedimiento a buen puerto. Las competencias de las autoridades locales (por ejemplo, la prefectura), acostumbradas a elaborar informes sobre otros temas (por ejemplo, la planificación urbana), también puede ser un apoyo para la Policía de aguas.

Por razones de transparencia, los documentos elaborados por la policía del agua deben ponerse a disposición del peticionario.

Dependiendo del sistema judicial del país, puede haber procedimientos judiciales adicionales que permitan al peticionario recurrir la decisión del tribunal.

Recuadro nº 25 - Ejemplo de cadena de recursos en Francia, caso de la Gironda

Daniel Valensuela – Secretaría de la RIOC (a partir de los elementos facilitados por Michel Vignaud, Director de Proyectos, Departamento de policía, Dirección Regional de la OFB Nouvelle Aquitaine)

En el marco de la aplicación del plan de control departamental sobre el agua y la biodiversidad, tras la información previa del fiscal, dos agentes de la ONEMA (Oficina nacional del agua y de los medios acuáticos) acompañados por un agente de la DDTM (Dirección departamental del territorio) de Gironda constataron que se habían realizado trabajos de limpieza en un pequeño curso de agua (Pré de la Palu et de la Prairie - Sainte Florence) en un tramo de aproximadamente 6 km, con la extracción de unos 3600 m3 de sedimentos (Umbral de autorización: 2000 m3).

La información recabada por los agentes indica que estos trabajos fueron encargados por el Sr. A, presidente del Sindicato intermunicipal de saneamiento (SIA) local. No se solicitó ninguna autorización previa para estos trabajos en virtud de la Ley de aguas.

Constatación de la infracción

Los agentes se reúnen con el comitente y comprueban con él la existencia real de los trabajos. En esta entrevista, el comitente admitió que no había solicitado a sabiendas la autorización previa requerida debido a la complejidad del proceso. Por lo tanto, reconoce que se encuentra en situación de ilegalidad y asume toda la responsabilidad por ello. Por último, explica que estos trabajos eran necesarios para aumentar la capacidad hidráulica del curso de agua durante las crecidas y garantizar el drenaje de los terrenos circundantes.

1er trámite, trámite amistoso administrativo:

- Los agentes piden al presidente del sindicato que regularice la situación administrativa de estos trabajos presentando un expediente en el departamento de la Policía de aguas en un plazo determinado, de lo contrario se iniciará un procedimiento por infracción contra el Sindicato municipal de saneamiento (SIA) representado por su presidente. El interesado no se opone a este trámite.
- El informe de constatación de los hechos elaborado por los agentes de la Policía de aguas se envía a la fiscalía del Tribunal de primera instancia (TGI).
- En la fecha límite de presentación de la solicitud de autorización, la DDTM (oficina de la Policía de aguas) no ha recibido ningún expediente de regularización de la situación administrativa de los trabajos realizados. Como resultado, la infracción es debidamente confirmada y se inicia un procedimiento judicial.

2º trámite, actuación de la policía judicial de aguas

- En el marco de la investigación preliminar (2012), la Gendarmería Nacional del lugar en cuestión escuchó al Sr. A, en calidad de presidente del SIA. Confirma que es el comitente de estos trabajos y que hizo que las empresas seleccionadas los realizaran sin solicitar autorización previa debido a la complejidad del proceso y a la probable larga demora en la obtención de dicha autorización.

- Reconoce que no ha regularizado la situación administrativa de estas obras antes del plazo propuesto (1 de julio de 2012), precisando que el sindicato debe disolverse el 1 de enero de 2013. Por ello, afirma haber priorizado «la legitimidad sobre la legalidad».
- La Gendarmería Nacional local concluye que las infracciones pueden ser imputadas al SIA.
- Siguiendo el procedimiento de policía administrativa, el prefecto dio aviso formal al SIA para que cumpliera con las disposiciones de la ley presentando una solicitud de autorización para regularizar los trabajos ilegales. No se presenta ningún expediente.
- Tras la investigación judicial preliminar, a petición de la fiscalía, un agente de la Policía de aguas se trasladó al lugar para observar que la situación no había cambiado y que los impactos se mantenían.

3ª etapa: los juicios

- En enero de 2014 se celebró un primer juicio en el tribunal de Libourne, con un comité de apoyo formado por cargos electos locales (diputado, senador, consejero general, alcaldes, etc.) presentes en la sala. El alegato del abogado del Sr. A achaca la responsabilidad al departamento de Policía de aguas. El Sr. A reitera lo que había dicho durante su entrevista con la gendarmería y precisa que ha realizado estos trabajos con carácter de emergencia para luchar contra las inundaciones.
- En abril de 2014, el tribunal correccional absolvió al señor A por considerar que no se habían reunido los elementos constitutivos de la infracción. La asociación local de protección de la naturaleza, que era parte civil, fue desestimada. Tras la sentencia, se organiza una amplia campaña mediática a favor del presidente del SIA.
- La asociación local de protección de la naturaleza, por un lado, y el fiscal, por otro, recurrieron esta primera sentencia en abril de 2014.
- La audiencia de apelación tiene lugar en el Tribunal de apelación de Burdeos en diciembre de 2014.
- Los elementos técnicos sobre la existencia y la permanencia del curso de agua (y su carácter no artificial), sobre la existencia de la fauna y la flora acuáticas, sobre el caudal del río, su abastecimiento, su papel ecológico y, además, sobre el volumen de sedimentos tomados y la longitud del río en cuestión, llevan al tribunal a anular la sentencia del tribunal correccional y a condenar al acusado a una multa de 1500 euros y a pagar a la asociación de protección de la naturaleza una cantidad de 400 euros por perjuicios.
- Este ejemplo de Francia es el primer caso de una condena de policía de aguas que llega hasta el tribunal de apelación.

10 - ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y JUDICIALES

- Los controles deben ser siempre objeto de actuaciones, ya sea para indicar al peticionario que su actividad está en orden, o para poner en marcha un seguimiento administrativo y/o judicial.
- Las inspecciones que revelen el incumplimiento de los requisitos técnicos deben dar lugar a actuaciones administrativas o judiciales, o a ambas simultáneamente.
- Es conveniente que las actuaciones administrativas sea graduales, desde los requisitos técnicos adicionales hasta la notificación formal o la ejecución obligatoria o la retirada de la autorización.
- Las actuaciones judiciales deben ser decididas por la autoridad judicial competente.
- Las actuaciones judiciales deberían conducir a un enjuiciamiento ante el tribunal con la posibilidad de una transacción penal.
- La administración debe tener el poder legal de imponer sanciones en caso de infracciones o incumplimientos de la normativa. Este poder debe definirse en términos de procedimientos que la administración debe respetar escrupulosamente.
- El sistema de sanciones debe incluir sanciones administrativas y judiciales.
- Para que este sistema funcione eficazmente, es necesario que exista una buena relación y coordinación entre el cuerpo encargado de la policía del agua y los servicios judiciales, y según el caso, con las fuerzas de policía o de gendarmería que puedan ser llamadas a intervenir en apoyo de la policía de aguas y medio ambiente.
- El sistema de sanciones debe tener dos objetivos: por un lado, la prevención, garantizando que los actores y los ciudadanos conozcan las sanciones a las que se exponen al cometer actos ilegales, y por otro lado, la sanción propiamente dicha, es decir, la reparación de los daños causados por la infracción y, si es necesario, la restauración de los bienes afectados, por ejemplo, la restauración del lecho del río.
- Las competencias relativas al poder de sanción deben ser precisas; es conveniente que estas competencias se ejerzan a nivel local, ya sea a nivel administrativo descentralizado o a nivel de la cuenca. Para ello, se puede conceder el poder de sanción a una administración local o a un organismo de cuenca, que tendrá agentes facultados para controlar y sancionar sobre el terreno.
- El procedimiento de ejecución de las penas y sanciones administrativas y judiciales debe ser claro y estar definido a nivel nacional. El tipo de sanción y el nivel de las penas y multas deben ser suficientemente disuasorios.
- El abanico de penas debe ser lo suficientemente amplio como para cubrir los distintos casos de infracción: multas, obligación de restaurar el lugar, destrucción de una instalación o construcción, supresión de la actividad.
- Es importante comunicar las sanciones tanto en aras de la transparencia como para aumentar el efecto disuasorio de la normativa.

Recuadro n° 26 - El modelo del Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático de Quebec para tratar las infracciones de la legislación medioambiental

Daniel Labrecque - Director regional y director de la Oficina de apoyo operativo y sanciones administrativas monetarias, Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático

En Quebec, la principal autoridad responsable de la aplicación de la legislación medioambiental en todo el territorio de la provincia es el Centro de control medioambiental de Quebec (CCEQ). Se trata de una unidad que depende del Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático (MELCC).

El tratamiento dispensado por el CCCA a cada una de las infracciones detectadas durante las actividades de control medioambiental se basa en la gravedad de las consecuencias reales o previsibles de estas infracciones para el medio ambiente o la salud pública. Este principio general guía el uso de las diversas medidas previstas en la legislación medioambiental en función de las infracciones constatadas.

Procedimiento estándar ilustrado según la gravedad de los incumplimientos

- El aviso de no conformidad (ANC) es una notificación escrita a un infractor en la que se le informa de la(s) infracción(es) detectada(s) y se le pide que tome las medidas necesarias para subsanarla(s).
- La sanción administrativa pecuniaria (SAP) es una sanción monetaria fijada por la ley para cada una de las infracciones especificadas. Los importes se fijan por ley en función de la gravedad objetiva de las infracciones. Las SAP se imponen para inducir al responsable a la regularización o para disuadirle de repetir un incumplimiento.
- Otros recursos posibles Para todas las infracciones constatadas, el MELCC no excluye en ningún momento el uso de otros recursos administrativos y civiles a su disposición para prevenir o detener los daños o perjuicios al medio ambiente. Varios poderes de dictamen de órdenes del Ministro permiten intervenir en distintas situaciones. La ley también incluye poderes para suspender y revocar los permisos medioambientales. También se pueden utilizar recursos civiles (mandatos judiciales).

Además de la gravedad específica de cada infracción, la decisión de recurrir a uno u otro de los medios de ejecución, es decir, un recurso penal, una sanción administrativa pecuniaria (SAP), una orden ministerial o cualquier otra medida prevista en la ley, se determina en función de las características específicas de cada caso

Incumplimientos con consecuencias menores

Aviso de no conformidad

- Tiene como objetivo informar al infractor para que se responsabilice de la aplicación de las medidas correctivas

Ejemplo:

- Incumplimientos de carácter administrativo (no llevar un registro o retrasar la presentación de un balance).

Incumplimientos con consecuencias moderadas

- Sanción administrativa pecuniaria
- Incita a volver rápidamente al cumplimiento y disuade de la repetición de las infracciones al imponer una sanción monetaria fijada por la ley para cada incumplimiento

Ejemplo:

Realización de trabajos no autorizados en la ribera de un curso de agua: 5000\$ para una persona jurídica

La información relativa a las SAP se divulgan a través de un registro público: <http://www.registres.environnement.gouv.qc.ca/sanctions/recherche.asp>

Incumplimientos con consecuencias graves

- Actuaciones penales (multas impuestas por el juzgado)
- Castiga al infractor imponiéndole una multa severa además de cualquier otra orden que el juzgado pueda imponer. Permite la desaprobación social del infractor a través del proceso judicial y la divulgación pública de sus conclusiones.

Ejemplo:

Vertido de grandes cantidades de contaminantes en un curso de agua susceptibles de dañar la fauna acuática: Multa entre 10.000 y 1.000.000 de dólares para una persona física y entre 30 000 y 6 000 000 de dólares para una persona jurídica.

Existe un registro de condenas penales en Internet que está a disposición del público:

<http://www.registres.environnement.gouv.qc.ca/condamnations/recherche.asp>

Marco general de aplicación de las sanciones administrativas pecuniarias

El Marco general de aplicación de las SAP enuncia sus principales objetivos y reglas de aplicación, además de favorecer la equidad y la coherencia en el tratamiento de las infracciones. Especifica los criterios y objetivos según los cuales las infracciones constatadas son objeto de ANC, SAP, multas penales u otros recursos administrativos como las órdenes ministeriales.

Directiva sobre el tratamiento de las infracciones de la legislación medioambiental

En relación con el Marco general de aplicación de las SAP, una directiva sobre el tratamiento de las infracciones proporciona normas claras para orientar a los inspectores sobre cómo tratar las distintas infracciones de las leyes y los reglamentos.

Recuadro nº 27 - Potestad sancionadora - Reposición del DPH en España

Javier Díaz-Pegañón Jimenez – Comisario de aguas, Confederación hidrográfica del Tajo, España

La potestad sancionadora es aquella facultad de la Administración pública de imponer sanciones a través de un procedimiento legal o reglamentariamente establecido. El sistema sancionador, al

igual que el penal, tiene una doble finalidad : una de prevención , de tal manera que la ciudadanía pueda conocer que la realización de determinadas conductas puede conducir a la imposición de la correspondiente sanción ; y otra sancionadora, para aquellos supuestos en los que, una vez cometida la conducta ilícita y mediante un procedimiento reglado, se impone una sanción, una indemnización, en su caso, por los daños causados, siendo el objetivo restablecer la situación al momento anterior de producirse el ilícito.

Así pues, la actividad sancionadora estará orientada a la imposición de una sanción, al resarcimiento de los daños mediante la indemnización y al restablecimiento de la situación anterior.

En las Confederaciones Hidrográficas será el Presidente de la Cuenca el competente para aplicar las normas del Reglamento del Dominio Público Hidráulico en materia de Policía de Aguas y sus cauces , incluido el régimen sancionador , dentro de los límites de su competencia (artículo 30.f del TRLA y artículo 33.g del RD 927/1988 de 28 de julio que aprueba el reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica) y las Comisarias De Aguas las Unidades encargadas de instruir los correspondientes procedimientos y proponer las resoluciones de los mismos con la imposición, en su caso, de la sanción, indemnización y restablecimiento del dominio público hidráulico a su situación primitiva. (artículo 4.b del RD 1821/1985 de 1 de agosto por el que se integran en las Confederaciones Hidrográficas las Comisarias de Aguas y se modifica su estructura orgánica).

Centrándonos en el restablecimiento del dominio público hidráulico, una vez tramitado el correspondiente expediente sancionador con la imposición de una obligación de restituir el DPH a su situación primitiva, habiendo devenido la resolución en firme, el ordenamiento jurídico contempla la posibilidad de articular los denominados procedimientos de ejecución forzosa: Multas Coercitivas, y/o el procedimiento de Ejecución Subsidiaria.

No son procedimientos excluyentes, pudiéndose utilizar uno u otro, o ambos, dependiendo de la urgencia o circunstancias que concurran en el supuesto concreto que han de ser determinadas por la Administración.

Multas coercitivas: consistentes en la imposición de multas reiterativas y en lapsos de tiempo suficientes hasta el cumplimiento total de la obligación impuesta en la resolución sancionadora. Estas multas podrán ser hasta de un 10% de la sanción máxima establecida según la calificación de la infracción cometida y se articulan mediante un procedimiento sencillo y eficaz que consta de un apercibimiento y una resolución.

Se apercibe o se le recuerda al infractor la obligación impuesta mediante la resolución sancionadora y no cumplida, dándole la opción de ejecutarla voluntariamente dentro de un plazo que se le concede a tal efecto. Si la cumple, se resolverá el procedimiento con el archivo del mismo, en caso contrario, se resolverá con la imposición de la multa que proceda.

Es importante señalar que al ser un procedimiento de ejecución forzosa ya no cabe periodo de alegaciones, excepto que manifieste que ha cumplido lo ordenado, no obstante, la resolución del procedimiento, conforme con la normativa aplicable, contendrá los recursos y plazos procedentes para la defensa de los interesados.

Como se ha comentado, el procedimiento es sencillo, dos trámites administrativos, con las comprobaciones in situ oportunas por el Servicio de vigilancia y control del DPH, y eficaz, pues se pueden reiterar hasta lograr el cumplimiento total de la obligación. Normalmente, en la

experiencia de la C.H. del Tajo, el infractor suele dar cumplimiento con el primer apercibimiento, generando un efecto dominó o de “boca a boca” respecto a otros procedimientos o infractores en la misma situación.

La obligación a cumplir puede consistir en reponer el DPH a su situación primitiva o en instar el procedimiento de legalización administrativa, para el caso de actuaciones susceptibles de legalizar.

Ejecución Subsidiaria: según la entidad o urgencia de la obligación a cumplir, o bien, una vez que ha fracasado el o los procedimientos de imposición de multa coercitiva, la Administración puede ejecutar lo ordenado y reponer el estado del DPH a su situación primitiva en lugar del infractor, pero a costa de éste. Para ello, se deberá apercibir al infractor concediéndole un plazo de ejecución voluntaria, advirtiéndole que su incumplimiento derivará en la ejecución subsidiaria por la Administración trasladándole a tal efecto un presupuesto de ejecución estimativo, a resultas del presupuesto definitivo que se justifique una vez terminada la actuación.

Al igual que en las multas coercitivas, no cabrán alegaciones en el seno del procedimiento, aunque los interesados las podrán hacer valer en los recursos, administrativo y judicial, que podrán interponer una vez dictada la resolución del procedimiento.

La obligación a cumplir sólo podrá consistir en la reposición del DPH a su situación primitiva.

Recuadro nº 28 - El modelo de Quebec para los procedimientos judiciales penales relacionados con las infracciones medioambientales

Daniel Labrecque - Director regional y director de la Oficina de apoyo operativo y sanciones administrativas monetarias, Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático

Derecho penal medioambiental

El objetivo del derecho penal es reprender las conductas contrarias al orden público y al bienestar de la sociedad mediante la imposición de sentencias. Se trata, por tanto, de un derecho de orden público de carácter represivo. La Ley de calidad del medio ambiente (LQE) es la principal ley que incluye las infracciones del derecho penal medioambiental. La mayoría de las infracciones del derecho penal medioambiental son infracciones de responsabilidad objetiva. Por lo tanto, la acusación tendrá que ser capaz de probar todos los elementos de la infracción más allá de toda duda razonable. Así, si el expediente de investigación llegara a los juzgados, habría que convencer al juez de la absoluta certeza de la comisión de la infracción y no de la probable culpabilidad. La defensa debe poder plantear una duda razonable para ser absuelta de la infracción. Entre otras cosas, podrá plantear una defensa de diligencia debida para evitar ser declarada culpable de cometer la infracción.

Por supuesto, para que se inicie un proceso penal, la infracción no debe haber prescrito. Las distintas leyes administradas por el Ministerio de medio ambiente y cambio climático prevén los siguientes plazos de prescripción. Por ejemplo:

- La LQE prevé un plazo de prescripción de 5 años a partir del momento en que se cometió la infracción;

- Por su parte, la Ley de pesticidas prevé un periodo de 2 años a partir de la comisión de la infracción;

La investigación penal

La investigación penal comprende, en particular, la búsqueda de documentos y pruebas sobre el terreno con una autorización de entrada firmada por un juez, la ejecución de órdenes de registro y el análisis y la recopilación de datos necesarios para elaborar las pruebas. El investigador podrá realizar entrevistas e interrogatorios a los testigos, tomar declaración al presunto o presuntos infractores, y poner en marcha una vigilancia y un seguimiento físico. Tras estos procedimientos, el investigador podrá emitir las recomendaciones oportunas para una posible acusación penal a los fiscales de la Dirección de acusaciones criminales y penales, el organismo encargado de la acusación penal para el Ministerio. El investigador debe ser capaz de reunir pruebas más allá de toda duda razonable de los elementos siguientes:

- Identificación de la infracción (qué);
- Fecha de la infracción y fecha de constatación de la infracción (cuándo);
- Lugar de la infracción y dirección del propietario del lugar (dónde);
- Identificación de o de los infractores y de su función (quién);
- Cronología de los acontecimientos que condujeron a la infracción (cómo);
- Versión del infractor y de los distintos testigos para evaluar las circunstancias del suceso (por qué).

La investigación penal debe llevarse a cabo de acuerdo con las salvaguardias previstas en la Carta canadiense de los derechos y las libertades, incluida la protección contra el registro y la incautación no razonables, la autoinculpación, la presunción de inocencia, el derecho a un juicio justo y el derecho a un abogado. Como parte de sus funciones, el investigador debe asegurarse de que se protegen los derechos del infractor, incluyendo una advertencia para recordarle el derecho al silencio y el derecho a un abogado. Si no se respetan estas salvaguardias en el transcurso de la investigación e incluso después, esto podría dar lugar, entre otras cosas, a la exclusión de las pruebas obtenidas vulnerando estas salvaguardias.

Recuadro nº 29 - Recuperación de la posesión de terrenos de Dominio público hidráulico en la cuenca del Tajo en España

JJavier Díaz-Pegañón Jimenez – Comisario de aguas, Confederación hidrográfica del Tajo, España

Algunos tramos de cauces han sido ocupados o invadidos mediante construcciones, vallados y cerramientos, normalmente de chapa o madera y algunos, de obra de fábrica, dedicándose los terrenos ocupados, en su mayoría, al cultivo de huertos, pero en ocasiones también existen animales en su interior y pueden servir para albergar personas, con el evidente peligro que ello conlleva para las personas y bienes que se encuentren dentro del cauce, en el caso de que se produzcan avenidas extraordinarias o incluso cuando circule el caudal de la máxima crecida ordinaria, que sirve para la determinación del dominio público hidráulico.

Los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas son definidos en el texto refundido de la Ley de Aguas como bienes de dominio público hidráulico, por lo que su régimen jurídico se inspira en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad, así como su desafectación.

Por su parte, el Reglamento del Dominio Público Hidráulico establece, por un lado, en su artículo 50.3 que en ningún caso se permitirá dentro del dominio público hidráulico la construcción, montaje o ubicaciones de instalaciones destinadas a albergar personas, aunque sea con carácter provisional o temporal, y por otro, en su artículo 242.ter que el Organismo de cuenca podrá ejercer de oficio la facultad de recuperación posesoria cuando exista invasión efectiva del dominio público hidráulico, aun cuando no esté deslindado, siempre que sea evidente el carácter demanial del bien objeto de invasión y sin perjuicio de incoar el oportuno procedimiento sancionador. También, la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas prevé en su artículo 55 la potestad de recuperación posesoria por parte de las Administraciones públicas, para recuperar por sí mismas la posesión indebidamente perdida sobre los bienes y derechos de su patrimonio, estando el procedimiento regulado en el Reglamento General de la citada Ley de Patrimonio.

En consecuencia, cuando se constate la ocupación o invasión de algún tramo de cauce, procede iniciar el procedimiento para recuperar la posesión de los terrenos de dominio público hidráulico.

Ejemplo. Asentamiento en el río Henares en términos municipales de Alcalá de Henares y San Fernando de Henares (Madrid)

En la ribera derecha del río Henares en t.t.m.m. de Alcalá de Henares y San Fernando de Henares, existía un asentamiento formado por construcciones, vallados y cerramientos ubicados en las proximidades del cauce de aguas bajas. Circuló el caudal de la máxima crecida ordinaria y gran parte del asentamiento resultó inundado.



Dos imágenes del asentamiento inundado

Aun cuando era evidente que la mayor parte del asentamiento estaba dentro del cauce, había zonas que resultaban dudosas, por lo que, para estar del lado de la seguridad jurídica, se tramitó el expediente de apeo y deslinde de ese tramo de cauce. Finalizado el mismo, se comprobó que, efectivamente, las zonas dudosas estaban fuera del dominio público hidráulico.

Posteriormente, se tramitó el expediente para la recuperación de la posesión de los terrenos de dominio

público hidráulico que habían sido ocupados. Una de las mayores dificultades consistió en la identificación de las personas que tenían las construcciones, huertos, etc... para lo que se contó la inestimable ayuda del personal del Servicio de Vigilancia de la Confederación y de la policía local de los Ayuntamientos. El Presidente del Organismo dictó la resolución ordenando el desalojo de los terrenos ocupados en un plazo de 30 días, advirtiendo de que en caso de no realizarse, lo llevaría a cabo la Confederación.

Transcurrido el plazo otorgado, lo ocupantes no desalojaron, por lo que al existir construcciones y cerramientos con puertas y cerraduras, así como gran cantidad de animales, se solicitó la correspondiente autorización judicial para efectuar el desalojo. Obtenida la autorización (para lo que resultó de gran utilidad disponer de los planos del deslinde), con la colaboración de las policía nacional y local, servicios sanitarios, de recogida de animales, de mudanzas y con la maquinaria y medios de transporte adecuados para llevar los materiales a vertedero autorizado, se llevó a cabo la recuperación de la posesión de los terrenos de dominio público hidráulico.



Operativo de la actuación de recuperación de terrenos del DPH

Estado actual del río Henares en la zona donde estaba el asentamiento

Recuadro nº 30 - Sanciones para restaurar un río no permanente utilizado en camino en la cuenca del Júcar en España

Miguel Polo Cebellán – Presidente de la Confederación hidrográfica del Júcar

En España, el control y policía de las aguas se basa en la Definición del Dominio Público Hidráulico y sus zonas aledañas (Zona de Policía y Zona de Servidumbre), en el que se desarrollan las competencias de control, instrucción y sanción de las autoridades públicas.

El Gobierno tiene reconocido el ejercicio de la potestad sancionadora, de forma que las conductas prohibidas, no constitutivas de delitos, son tipificadas en el ordenamiento jurídico como infracciones administrativas. De esta forma es posible sancionar este tipo de conductas en vía administrativa, sin necesidad de acudir a los tribunales de justicia que, en todo caso, siempre estarán disponibles para los posibles recursos cuando se agote la vía administrativa. Esta vía es iniciada –y quizá hasta resuelta-, por los organismos de cuenca (Confederaciones Hidrográficas), como competencia delegada desde el ministerio competente en esta materia (normalmente el que se ocupa de las cuestiones del medio ambiente).

Las Confederaciones Hidrográficas disponen de Agentes Medioambientales, que ejercen el verdadero control en el campo “in situ”, de la policía de aguas. Estos agentes tienen reconocido el carácter de “agentes de la autoridad”, lo que lleva implícita la presunción de veracidad en el ejercicio de sus funciones.

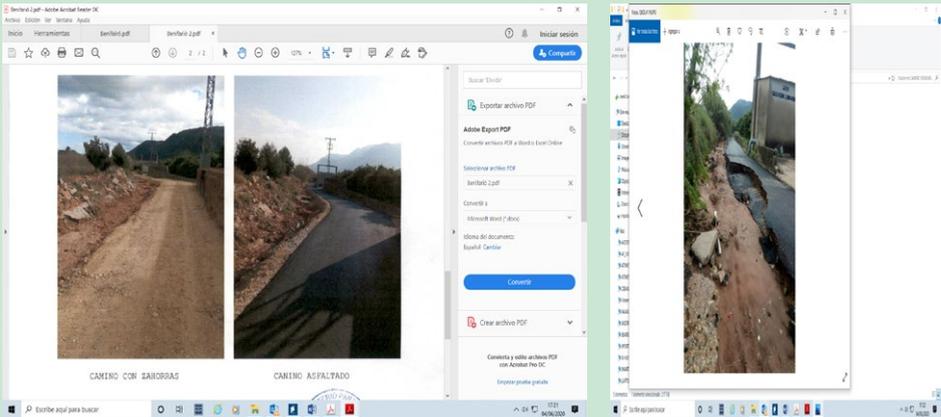
El ordenamiento jurídico español recoge la regulación administrativa de las actuaciones de la policía de aguas, que incluye el conjunto de conductas y acciones prohibidas que constituyen infracciones administrativas y cuya sanción será determinada e impuesta por la autoridad administrativa que ostente la competencia en materia de aguas. Por otra parte, la policía de aguas tiene total capacidad ejecutiva en caso de accidentes o incidentes que afecten al Dominio Público Hidráulico.

Desde el punto de vista operativo, en España, las tareas de inspección y vigilancia están separadas de las tareas de instrucción de expedientes para tramitar solicitudes de terceros. Las funciones de inspección y vigilancia, las realizan –como se ha dicho-, los Agentes Medioambientales, mientras que las tareas de instrucción de expedientes son realizadas por funcionarios del organismo de cuenca especializados en cada una de las materias.

EJEMPLOS PRÁCTICOS

■ A veces, en zonas con poca pendiente y una actividad agrícola intensa, los pequeños cauces públicos con caudales no permanentes se han utilizado como caminos desde tiempo inmemorial. Eso provoca que toda la población, incluidas las autoridades locales, tienda a creer que se trata de caminos y olviden su condición de cauces.

Se aporta el ejemplo de uno de estos cauces, que venía utilizándose como camino. Tras algunos episodios de caudales crecidos, el camino se había vuelto –lógicamente-, bastante impracticable. Los agricultores pidieron a su ayuntamiento que arreglara lo que para ellos era un camino. Así, el Ayuntamiento acondicionó el camino sobre el cauce, disponiendo una capa de zahorra y sobre ella una capa de aglomerado asfáltico, como puede observarse en las 2 primeras fotografías.



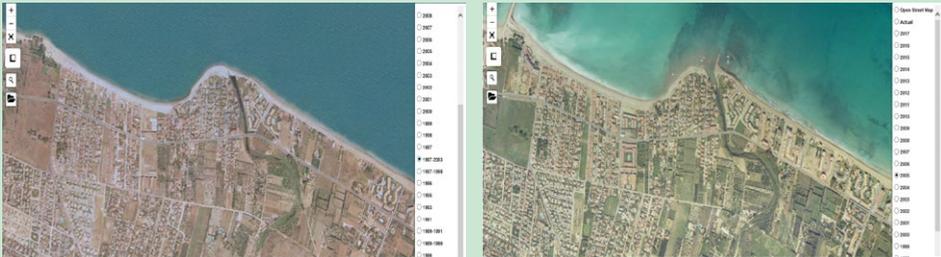
El Agente Medioambiental denunció la actuación y se inició un expediente sancionador contra el Ayuntamiento. A los pocos meses ocurrió una fuerte tormenta y las aguas “recuperaron lo que era suyo”, según puede observarse en la fotografía siguiente. Al final el Ayuntamiento eliminó los restos del camino y restauró el cauce a su estado original.

El siguiente ejemplo ilustra sobre un caso similar, pero cuando entran en juego diferentes administraciones competenciales, cuya acción requiere de la necesaria coordinación de acciones. En este caso, se trata de una acción costera en la desembocadura de un río al mar. Con el fin de estabilizar una playa, se llevó a cabo la construcción de un espigón en la margen derecha de dicha desembocadura, tal y como puede observarse en las fotografías siguientes. En España, las competencias en costas están parcialmente compartidas entre la administración central y la autonómica.

La construcción del espigón supuso una fuerte modificación de la desembocadura del río y de su funcionamiento hidráulico. En situación natural previa, la desembocadura del cauce quedaba cerrada por el transporte sólido litoral (que debía alimentar la playa “aguas abajo”, a la derecha en las fotos).

La construcción del espigón consiguió parte de los efectos pretendidos, con el aumento progresivo de las playas aguas abajo. El cauce quedó permanentemente abierto y “conectado” con el mar; las arenas ya no entraban en el río.

Pero se produjo otro efecto no deseado; esa conexión abierta permanente propició la entrada de numerosos restos de algas (posidonia oceánica, bien presente en la zona, y con un elevado valor ambiental), al tratarse de un río con caudales no permanentes. Estos restos quedan atrapados en el estuario final del río, donde se pudren y descomponen, generando numerosos problemas y molestias a la numerosa población residente en el entorno. Actualmente se están estudiando posibles soluciones al problema descrito



Anterior a 2003 (Sin espigón)

Año 2005 (Con espigón)

11 - PLAN DE GESTIÓN DE CUENCA Y POLICÍA DE AGUAS

- Los planes de gestión de las cuencas o subcuencas deben cumplir con la normativa relativa a la Policía de aguas.
- El departamento encargado de la Policía de aguas debe participar en la elaboración de los planes de gestión de las cuencas.
- Debe elaborarse un plan de control anual que permita centrarse en los problemas de gestión a nivel de las cuencas y subcuencas e identificar los puntos negros tanto en términos geográficos como en relación con los usos y actividades que afectan al recurso hídrico y a los ecosistemas acuáticos (parámetros afectados).
- Cada cuenca debe elaborar un plan de gestión plurianual y un programa que defina las actuaciones que deben promoverse y llevarse a cabo en la cuenca para resolver los problemas de gestión de los recursos hídricos y mejorar su estado físico-químico y biológico de forma sostenible. Al elaborar este plan de gestión, las administraciones desconcentradas encargadas de la Policía de aguas deben participar plenamente para garantizar que el plan cumpla con la normativa nacional sobre el agua y que las acciones del plan apoyen la aplicación de la ley. A la inversa, la participación de la Policía de aguas en la elaboración del plan le permite reforzar su conocimiento de los problemas de la cuenca y, en consecuencia, adaptar su conducta en función de las prioridades sobre el terreno, al tiempo que persigue los objetivos definidos a nivel nacional por el ministerio del agua.
- La gestión de los riesgos de inundación, así como los vinculados a la sequía, debe ser objeto de la elaboración de planes de gestión de crisis en los que la Policía de aguas debe integrarse como herramienta de ejecución y aplicación de las normas y de apoyo a la materialización de los planes.
- Esto se aplica a la gestión de la crisis propiamente dicha, pero también a la gestión previa a la crisis; por ejemplo, el respeto de las normas de no construcción en zonas vulnerables a las riadas, la aplicación de la ley relativa a la conservación de los humedales o el mantenimiento de los cauces de los ríos son medios que deben incluirse en los planes, ya que favorecen la reducción de los riesgos.

Recuadro nº 31 - Planificación de cuencas y estrategia regional de control de la policía de aguas, Francia

Daniel Valensuela – Secretaría de la RIOC (con el apoyo de Michel Vignaud, Director de Proyectos, Departamento de policía, Dirección Regional de la OFB Nouvelle Aquitaine)

En cada región francesa se elabora una estrategia plurianual de controles de policía medioambiental, con un componente de agua y otro de biodiversidad. El siguiente ejemplo se refiere al componente «agua» durante el periodo 2015-2017 en la región de Aquitania.

El procedimiento dirigido por la DREAL (dirección regional de medio ambiente, desarrollo y vivienda) prevé la participación de una veintena de servicios (mar, dirección territorial, conservatorio del litoral, oficina forestal, parque nacional, dirección de protección de la población, etc.) en la elaboración del plan.

Antes de ser adoptado por el prefecto de la región, el proyecto se somete a la opinión de diversas instituciones y de las autoridades regionales de justicia (fiscalías).

Se han definido tres áreas prioritarias de control para el componente «agua».

- Área 1 - Lucha contra las contaminaciones difusas por pesticidas, nitratos y microcontaminantes
- Área 2 - Preservación de los humedales y/o eficacia de las medidas adoptadas para compensar su destrucción
- Área 3 - Lucha contra los trabajos ilegales en los cursos de agua (incluidos los rellenos en zonas inundables)

Estos ejes corresponden a los principales retos de la región, donde existen fuertes presiones que repercuten negativamente en el medio ambiente o donde hay una disputa a nivel europeo.

Así, el análisis del estado de las masas de agua actualizado en 2013 mostró que, en la mayoría de los casos, las principales presiones de origen antrópico que constituyen un obstáculo para la recuperación del buen estado ecológico definido por la Directiva marco del agua están relacionadas con la contaminación difusa (nitratos y productos fitosanitarios) o con las agresiones a las características hidromorfológicas naturales de los cursos de agua que comprometen su funcionalidad.

La definición de estas prioridades para los tres años en cuestión no significa que no se puedan llevar a cabo los controles de otros epígrafes que sean necesarios. En particular, además de estas áreas prioritarias regionales, se pueden establecer una o dos prioridades específicas a nivel departamental, en respuesta a problemas locales específicos identificados.

La estrategia regional de Aquitania desarrolla acciones en torno a los tres ámbitos siguientes:

- Preservación de la calidad del agua (contaminación doméstica, contaminación industrial, vertido de aguas pluviales y contaminación difusa);
- Gestión cuantitativa del recurso (extracciones y caudales reservados);
- Seguridad de las estructuras hidráulicas y prevención de inundaciones.

Los siguientes cuadros muestran algunos ejemplos de actuaciones de control

Tema contaminación doméstica - Departamentos piloto DDTM / ONEMA

Retos de los controles

- Mejorar el rendimiento de las plantas depuradoras urbanas
- Mantener el nivel de rendimiento de las plantas que cumplen la normativa
- Evitar los litigios europeos y garantizar los objetivos de buen estado medioambiental en virtud de la DMA

Retos de Aquitania

- Puesta en conformidad de las 40 plantas depuradoras de más de 2.000 e-h que todavía no eran conformes a principios de 2014 con respecto a la directiva de aguas residuales urbanas o localmente (rendimiento, equipamiento y/o recogida)
- Restaurar el buen estado de las masas de agua degradadas por los vertidos de origen doméstico

Prioridades

Instalaciones prioritarias:

- Plantas depuradoras no conformes en rendimiento pero conformes en equipamiento (mal funcionamiento o contaminación del medio): 14 plantas de más de 2000 EH a principios de 2014
- Plantas que han sido objeto de requerimiento (especialmente tras un control de documentación)

Territorios prioritarios:

- Masas de agua en mal estado ecológico según la DMA en las que la presión vinculada a los vertidos domésticos es significativa y clasificadas como en riesgo de no alcanzar el objetivo de buen estado ecológico en 2015 o 2021
- Masas de agua con muy buen estado ecológico en las que la presión de los vertidos domésticos podría llegar a ser significativa
- Zonas sensibles según la Directiva de aguas residuales urbanas

Objetivo cuantitativo: 20 % de las plantas depuradoras con retos

Propuestas de actuación preconizadas en caso de controles no conformes (a concretar a nivel de cada departamento con la ONCFS y la ONEMA y a validar con las fiscalías)

<ul style="list-style-type: none"> ■ Incumplimiento de la normativa sin perjudicar al medio ambiente: Informe de infracción administrativa + requerimiento si procede 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Contaminación que causa un daño ambiental menor Acta de constatación de la infracción y propuesta de alternativa a la acusación 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Contaminación que causa un daño ambiental grave Acta de constatación de la infracción y propuesta de acusación penal
---	--	---

Tema contaminación difusa - Productos fitosanitarios – departamentos DDTM / ONEMA / DRAAF

Retos de los controles

- Mejorar la calidad de las masas cuyo objetivo de recuperación del buen estado ecológico y/o químico está fijado para 2015, 2021, 2027
- Mantener el nivel de calidad de las masas de agua en buen o muy buen estado (ecológico y químico)

Retos de Aquitania

- Mejorar la calidad de las masas de agua sometidas a una fuerte presión fitosanitaria mediante la modificación de las prácticas de utilización de los productos fitosanitarios..

Prioridades

Territorios prioritarios:

- Zonas de vigilancia «pesticidas» del Plan director de ordenación y gestión de las aguas
- Bordes de cursos de agua o masas de agua en las que se ha identificado una presión significativa debida a los productos fitosanitarios

Prioridades	
Propuestas de actuación preconizadas en caso de controles no conformes (a concretar a nivel de cada departamento con la ONCFS y la ONEMA y a validar con las fiscalías)	
< 30 metros lineales de riberas	> 30 metros lineales de riberas
<p>Para cualquier denunciado (profesionales de la agricultura, administraciones locales, otros profesionales, particulares):</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Acta de advertencia judicial como recordatorio de la ley en el caso de una primera constatación ■ Acta de constatación de infracción en caso de reiteración de los hechos ■ En caso de reconocimiento de los hechos por parte del denunciado, propuesta de composición penal que incluya la realización de un curso de formación específico sobre el impacto medioambiental de los productos fitosanitarios; propuesta de transacción penal en los demás casos. 	<p>Para cualquier denunciado:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Acta de constatación de infracción con propuesta de alternativas a la acusación (composición penal o transacción penal) en caso de impacto menor en el medio (ausencia de tratamiento en el lecho menor o lineal de las riberas tratado inferior a 100 m). ■ Si el impacto en el medio es significativo (tratamiento en el lecho menor o lineal de riberas tratado superior a 100m): Acta de constatación de la infracción y propuesta de acusación.

Tema gestión cuantitativa del recurso hídrico - Caudales reservados

Retos de los controles

- Conservar un caudal suficiente en los cursos de agua aguas abajo de las estructuras.

Retos de Aquitania

- Garantizar la satisfacción de los usos prioritarios y la ausencia de daños graves en los medios acuáticos (continuidad ecológica)
- Equilibrio en las cuencas entre las extracciones y el recurso
- Protocolo de gestión para anticiparse a las situaciones de crisis
- Garantizar un caudal suficiente en cualquier periodo

Prioridades

- Comprobación del caudal reservado teniendo en cuenta las instalaciones de extracción o almacenamiento: Instalaciones que bloquean todo o parte de un curso de agua (presas de almacenamiento, presas hidroeléctricas, extracciones)
- Territorios prioritarios
- Ríos sensibles al estiaje
- Ríos con especies migratorias

Propuestas de actuación preconizadas en caso de controles no conformes (a concretar a nivel de cada departamento con la ONCFS y la ONEMA y a validar con las fiscalías)

Retos de Aquitania

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Falta de equipamiento e incumplimiento de las prescripciones - Informe de infracción administrativa + requerimiento si procede | <ul style="list-style-type: none"> ■ Incumplimiento de las prescripciones por violación de una prohibición o restricción durante un período de sequía con daños menores para el medio ■ Acta de constatación de la infracción con propuesta de alternativa a la acusación (Transacción penal) |
|--|---|

Recuadro nº 32 - Plan de gestión de riesgo de inundaciones actuaciones para conservación y recuperación de cauces en la cuenca del Tajo, España

Javier Díaz-Pegañón Jimenez – Comisario de aguas, Confederación hidrográfica del Tajo

La evolución natural de los cauces y de la vegetación de ribera, así como los episodios de crecida tanto ordinarios como extraordinarios hace que los ríos deban considerarse como ecosistemas dinámicos en los que la relación entre el funcionamiento de la cuenca hidrográfica y la dinámica fluvial asociada es clave para la estructura física del cauce.

Los trabajos de conservación y mejora ambiental del dominio público hidráulico (cauces), son aquellos cuya finalidad es conseguir los objetivos establecidos en los artículos 92 y 92 bis del TRLA, y en especial, la prevención del deterioro, la protección y la mejora de los cauces que permitan alcanzar o mantener el buen estado o potencial de las masas de agua establecido en el artículo 92 ter del TRLA y paliar los efectos negativos de las inundaciones y sequías, en los cauces de la demarcación hidrográfica del Tajo que abarca las provincias de: Ávila, Cáceres, Cuenca, Guadalajara, Madrid, Salamanca, Teruel y Toledo.

El Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, (TRLA), recoge los criterios de la Directiva Marco del Agua (DMA).

De tal forma en el artículo 92 del TRLA se indican los objetivos de protección de las aguas y del dominio público hidráulico: prevenir el deterioro, proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos, así como de los ecosistemas terrestres y humedales que dependen de ellos, y el de paliar los efectos de las inundaciones y sequías.

Y ahondando más, en el artículo 92 bis del TRLA establece que para conseguir una adecuada protección de las aguas se deberán alcanzar los objetivos medioambientales, prevenir el deterioro del estado de las masas de agua superficiales y proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial con el objeto de alcanzar su buen estado.

El artículo 94 del TRLA atribuye a las Comisarías de Aguas, en el ámbito de las cuencas intercomunitarias, las funciones de inspección y control del dominio público hidráulico, la inspección y vigilancia de los condicionados y obras relativos a concesiones y autorizaciones en dicho dominio público y, en general, la aplicación de la normativa de policía de aguas y cauces.

Al amparo de este marco normativo, las Comisarías de Aguas han realizado a lo largo del tiempo

numerosas actuaciones de conservación y mantenimiento de cauces, realizándose también numerosas actuaciones orientadas a paliar los daños que producen las inundaciones y las sequías

De igual modo, el Real Decreto 984/1989, de 28 de julio, de Estructura Orgánica de las Confederaciones Hidrográficas, en el artículo 4, establece que corresponden a la Comisaría de Aguas entre otras funciones, la ejecución de las obras de mera conservación de los cauces públicos.

Además del marco normativo que regula las competencias de los Organismos de Cuenca, es importante explicar cuál es el instrumento de planificación en el que se enmarcan las actuaciones de conservación y recuperación de cauces. Estas actuaciones que se realizan por la Comisaría de aguas de la CHT se enmarcan en el Plan de Gestión de Inundaciones para la cuenca del Tajo, aprobado por el Real Decreto 18/2016, de 15 de enero (BOE de 22 de enero de 2016). En este Plan se recogen una serie de programas de medidas para la Prevención de las inundaciones (Programa de mantenimiento y conservación de cauces), Protección frente a inundaciones (Medidas en cauce y llanura de inundación: restauración fluvial, incluyendo medidas de retención natural de agua y reforestación de riberas) y Medidas de recuperación y revisión tras inundaciones (acciones destinadas a la recuperación ambiental, mediante actuaciones de limpieza y restauración, en este caso, de cauces).

También se realizan actuaciones que si bien no se recogen en este Plan, encajan dentro de las funciones de este Organismo de cuenca, y que se refieren a apoyo a las administraciones competentes (CCAA) para el control y erradicación de especies exóticas invasoras.

En cuanto a la forma de proceder para este tipo de actuaciones, sería el siguiente:

- Bien informe del Servicio de Vigilancia del DPH en sus visitas periódicas a campo o peticiones realizadas por particulares, EELL, CCAA, otros,...
- Análisis por parte del Servicio de Ingeniería Fluvial. Visita de inspección y redacción de informe técnico.
- Toma de decisión: actuación o no actuación. En el caso de decisión de actuación, petición de informe de viabilidad ambiental a la Comunidad Autónoma donde radique la actuación.
- Ejecución de la actuación. Abono de la actuación a la empresa contratista mediante certificación mensual. Informe final de la actuación.

Ejemplo 1: Actuaciones de recuperación de la dinámica fluvial mediante la eliminación de elementos transversales. Eliminación de aforos abandonada y en desuso en río Lozoya en Alameda del Valle

Dentro del Programa de mantenimiento y conservación de cauces del PGRI, se incluyen medidas de restauración fluvial, conducentes a la recuperación del comportamiento natural de la zona inundable, así como de sus valores asociados. El objetivo es conseguir la conservación y mejora del estado de los ríos con un mínimo de intervención, respetando al máximo los valores medioambientales y naturales del dominio público hidráulico y la reducción de los daños por inundación, en muchos casos consecuencia del estado de deterioro de los cauces.

Esta medida es esencial para conseguir una reducción, del riesgo a través de la disminución de la peligrosidad, basándose sobre todo en el mantenimiento y mejora de la capacidad de transporte de los ríos y del sistema para absorber la inundación y laminar las avenidas, mediante la mejora del régimen de corrientes eliminando obstáculo, como en este caso, esta barrera transversal al cauce en el río Lozoya.

La estación de aforos se construyó bajo la dirección de la entonces Agencia de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de Madrid, con la finalidad de que sirviera como estación de aforos y que ésta fuera utilizada por el Canal de Isabel II, aunque en ningún momento se le llegó a dar tal uso. La infraestructura quedó por lo tanto abandonada sin ninguna utilidad. Desde entonces su existencia ha supuesto una disminución de la calidad medioambiental del río Lozoya, al generar una interrupción de la continuidad fluvial, retención de sedimentos, dificultad para la remonta de las especies piscícolas y deterioro de la dinámica fluvial natural.

La retirada de esta infraestructura transversal se inició en marzo de 2019 y finalizó en agosto de 2019. Se procedió a retirar en dos tiempos: una primera parte que consistió en la retirada de todos los elementos metálicos (barandillas, vigas, elementos metálicos en el interior de la caseta) y una segunda parte durante el estiaje, para eliminar el hormigón, por medios mecánicos.



Estación de aforos abandonada en el río Lozoya



Labores de demolición de la estación de aforos

Ejemplo 2: Actuaciones de recuperación de cauces tras importantes episodios de lluvias

Tras las fuertes lluvias de diciembre de 2019 que afectaron a varios valles, principalmente de las provincias de Cáceres y Ávila, se han realizado actuaciones de recuperación y restauración de cauces mediante la eliminación de la vegetación muerta, disminuyendo el riesgo de taponamiento de los cauces de los ríos y mejorando la capacidad de desagüe de los cauces. Estas fotos se corresponden con las actuaciones realizadas en el Valle del Jerte.



Tapón de vegetación en el río Jerte, tras las inundaciones del mes de diciembre de 2019



Trabajos de retirada de vegetación en río Jerte, tras las inundaciones del mes de diciembre de 2019

LISTA DE COLABORADORES

Mónica Marcela ANDINO	Secretaría de gestión institucional, Departamento general de irrigación, Argentina
Ruxandra BALAET	Dra. Hidrogeóloga, Asesora principal, Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Bosques, Rumanía
Vinicius Fuzeira de Sá e BENEVIDES	Administrador jefe de recursos hídricos, ADASA, Brasil
Gustavo Antonio CARNEIRO	Administrador jefe de recursos hídricos, ADASA, Brasil
Miguel Polo CEBELLAN	Presidente de la Confederación hidrográfica del Júcar, España
Gheorghe CONSTANTIN	Director del agua, Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Bosques, Rumanía
Lijuan DU	Instituto chino de recursos hídricos e investigación hidroeléctrica, China
Daniel LABRECQUE	Director regional y director de la Oficina de apoyo operativo y sanciones administrativas monetarias, Ministerio de medio ambiente y lucha contra el cambio climático, Quebec
Pascal LAGRABE	Director adjunto, Oficina francesa para la biodiversidad, Ministerio de transición ecológica, Francia
Forge Enoch Furquim Werneck LIMA	Director de la ADASA, Brasil
Claude MIQUEU	Miembro del Comité de cuenca y del Consejo científico del Adour-Garona, Francia
Javier Díaz-Pegañón JIMENEZ	Comisario de aguas, Confederación hidrográfica del Tajo, España
Changshun LIU	Instituto chino de recursos hídricos e investigación hidroeléctrica, China
Angel Nieva PEREZ	Comisario de aguas, Confederación hidrográfica del Guadiana, España
Daniel VALENSUELA	Secretaría de la Red Internacional de Organismos de Cuenca
Michel VIGNAUD	Oficial de regulación de la pesca, Coordinación interdepartamental de la policía de especies migratorias, Departamento de Policía, Dirección Regional de la OFB en Nueva Aquitania, Francia

Se agradece encarecidamente a todos los colaboradores su participación en la redacción de este manual y la elaboración de ejemplos pertinentes de aplicación de la policía de aguas en sus respectivos países. También hay que agradecer a Ramiro Martínez Costa, coordinador general de la REMOC, a Nuria Rodríguez Murillo, responsable del programa de la REMOC, y a Anaïs Charbonnier, responsable del proyecto de OiEau, su apoyo durante la definición de los temas del manual y a lo largo de su elaboración.