

CHD	OFICINA DE PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA
R/ENTRADA N.º	183
R/SALIDA N.º	
FECHA	16/6/2011



A LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL DUERO

D. CÉSAR LUACES FRADES, mayor de edad, en nombre y representación de la ASOCIACION NACIONAL DE EMPRESARIOS FABRICANTES DE ARIDOS (ANEFA), con CIF G-28519858 y domicilio en Travesía de Téllez, 4, Entreplanta izqda., 28007-Madrid, comparece y, como mejor proceda,

CONFEDERACION
HIDROGRAFICA DEL DUERO
ENTRADA N.º 201100019458
16/06/2011 09:22:17

EXPONE:

Que dentro del plazo conferido en virtud de anuncio publicado en el BOE nº 307 de 18 de diciembre de 2010, por el que se procedía a la apertura del período de consulta pública de la "Propuesta de proyecto de plan hidrológico e informe de sostenibilidad ambiental" del proceso de planificación hidrológica correspondiente a la parte española de la demarcación hidrográfica del Duero (en adelante, el proyecto), se procede a formular, mediante el presente, en tiempo y forma, las siguientes,

ALEGACIONES

PRIMERA.- La Asociación que representa, debidamente constituida, representa válidamente los intereses legítimos del sector de áridos en Castilla y León, siendo por ello titular de intereses legítimos colectivos al amparo del art. 31.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), ostentando por ello la legitimación necesaria para el presente escrito.

SEGUNDO.- Con carácter previo y, a la vista del contenido del proyecto, se proceden efectuar las siguientes consideraciones:

La extracción de áridos es tenida en cuenta en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, concretamente en los arts. 56, 57 y 77, entre otros, como una actividad más a regular, para la que se precisa una autorización administrativa en cuyo otorgamiento se considerará la posible incidencia ecológica, debiendo exigirse las adecuadas garantías para la restitución del medio.

La industria extractiva es una fiel aliada de las Administraciones gestoras de las cuencas a la hora de asegurar la capacidad del cauce para permitir el paso de avenidas como son, cuando procede y con las debidas autorizaciones, la ampliación del cauce o creación de cauces

complementarios, la limpieza del cauce y la construcción de defensas; habiéndose demostrado que la extracción de áridos, convenientemente planificada, tiene un efecto beneficioso para la conservación de los cauces de los ríos.

Así mismo, hay que tener en cuenta, que estas actuaciones no solo son precisas frente a riesgos de inundación, si no, que son imprescindibles para la buena gestión, funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones presentes en el cauce, como son la limpieza de vasos de presas para impedir la merman de su capacidad, así como, depuradoras, y otras instalaciones y suministros, cuyo buen funcionamiento depende de la adecuada conservación de los cauces, a cuyo efecto el sector extractivo ha demostrado ser una vía óptima, eficiente y necesaria.

La actividad extractiva de áridos se encuentra sujeta por Ley a una tramitación administrativa reglada y compleja que comprende, entre otros, el sometimiento a procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). El propio procedimiento de EIA, como expresamente se recoge en el art. 1 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos (LEIA), ya expresamente incluye la consideración de las posibles afecciones a las aguas, sean superficiales o subterráneas.

En el ejercicio de su actividad, el sector extractivo de los áridos aplica buenas prácticas y mejores técnicas para su gestión, pudiéndose citar, a título ejemplificativo, la recirculación de las aguas de proceso, optimizando hasta ratios muy elevados, su consumo y, sin realización, en la mayor parte de casos, de vertido alguno y, con una adecuada gestión y aplicación de las medidas correctoras aplicables en una explotación de áridos, el impacto ambiental puntual que generan estará debidamente controlado durante la actividad de la explotación, y será corregido durante la fase de rehabilitación de los terrenos y del cauce del río.

Hay que destacar que, como todos los recursos naturales, la ubicación de los áridos viene dada por la propia naturaleza, lo que implica que allí donde se encuentran los áridos es donde se pueden extraer y se puede ubicar la industria extractiva de áridos; por ello, aprovechando el desarrollo de los nuevos Planes de Gestión de las Demarcaciones Hidrográficas, es necesario garantizar el acceso a un recurso natural como son los áridos, que permitan su utilización racional a la vez que ayudan a la mejora de la calidad ecológica de los ríos.

Como actividad, en la extracción de áridos, los materiales geológicos que se extraen son inertes, según la definición de la Directiva 21/2006/CE, transpuesta al ordenamiento jurídico español mediante el Real Decreto 975/2009; además por el tipo de proceso de producción, no existe, en la práctica, riesgo de contaminación de las aguas por sustancias peligrosas.

TERCERO.- En relación al texto normativo propuesto, concretamente respecto al *artículo 64. Condicionado particular para extracción de áridos*, por esta Asociación se trasladan las siguientes consideraciones y alegaciones:

Apartado 1

Respecto a éste apartado, se estima conveniente considerar el **potencial de esta actividad como herramienta de ayuda para las Confederaciones, de cara a desarrollar tareas de acondicionamiento y limpieza de los cauces y zonas de dominio público hidráulico, al disponer de la experiencia y recursos para desarrollar este tipo de trabajos.**

Apartados 2/3/6

En atención a lo indicado en estos tres apartados, en base a lo recogido en la alegación cuarta del presente, importa recordar que tanto la Ley de Aguas (TRLA) como su Reglamento (RDPH), permiten la actividad extractiva, por lo que, en virtud de los principios de jerarquía normativa y de reserva de Ley, la norma objeto del presente escrito, esto es, el Plan Hidrológico del Duero, de rango reglamentario, ha de respetar lo recogido en la citada Ley, es decir, **no podrá establecer ningún tipo de prohibición o limitación de la actividad extractiva que no esté expresamente contemplada en el TRLA.** En este sentido, a título ejemplificativo, la redacción propuesta del apartado 7, al incluir una expresión genérica de cierre cual es “en general los que se deban retirar por cualquier causa”, que, en relación con el resto del texto del precepto, claramente parece prohibir por completo el aprovechamiento de áridos.

Por ello, se propone una reformulación del texto en positivo, de manera que **esté permitida la actividad extractiva siempre que se garantice en todo momento las condiciones favorables para la conservación de los valores ecológicos del entorno, a través del cumplimiento de medidas de buena práctica ambiental**, esta actuación podrá ser desarrollada conforme al proyecto y las prescripciones técnicas que se establezcan para cada caso particular, en sintonía con lo recogido en el apartado 6 del artículo.

Asimismo, en relación al apartado 6, nos parece acertado que cuando por motivos de seguridad frente al riesgo coyuntural de inundación o por mejora de la morfología fluvial artificialmente deteriorada, la Confederación Hidrográfica del Duero valore la procedencia de la retirada de áridos, manifestando así la necesidad e importancia de la actividad, y, que esa valoración la realice a partir de estudios propios o de documentación facilitada por cualquier

otra autoridad competente, si bien nos gustaría aclarar que el hecho de que esa decisión de oportunidad y conveniencia se adopte en base a documental propia de la CHD o facilitada por otra autoridad, no es limitativa de la fuente de información que da lugar a la elaboración de tales estudios o documentos, es decir, que entendemos que **los términos del precepto no suponen merma alguna del derecho que cualquier ciudadano tiene a informar y poner en conocimiento de la Administración correspondiente la existencia de puntos del cauce fluvial que por riesgo de inundación pueden precisar, por ejemplo, actuaciones de limpieza.**

En este sentido, en aras a la colaboración ciudadano-Administración Pública que consagra la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, **se propone establecer un procedimiento de actuación que incorpore un mecanismo de comunicación entre Administración y agentes interesados** (sector extractivo u otros entes sociales) que pueda identificar aquéllos puntos del cauce fluvial que precisen actuaciones de rehabilitación y/o limpieza. De esta manera, a través de un sistema de comunicación bidireccional, y con el desarrollo de un procedimiento operativo de actuación en estos casos, se conseguirá la implicación activa de los agentes económicos que disponen de la experiencia y maquinaria en el desarrollo de este tipo de actuaciones.

CUARTO.- Los fundamentos de las matizaciones, mejoras, aclaraciones o modificaciones propuestas en el cuerpo del presente, tienen un base en el hecho de ser los Planes Hidrológicos instrumentos de desarrollo de la Ley de Aguas (en adelante, TRLA).

Como tales instrumentos de naturaleza reglamentaria, están sujetos al principio de jerarquía normativa y, en la medida que el TRLA permite el aprovechamiento de áridos (art. 77) - extremo que, también, por otro lado, consagra el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (arts. 75 y 80, entre otros) -, no pueden exceder más allá por dispositivo de los principios de legalidad y de reserva de ley.

De la redacción propuesta en el proyecto parece desprenderse que, mediante una norma de naturaleza reglamentaria, se viene a regular materias reservadas a la Ley, lo que haría incurrir a la norma en un supuesto de nulidad de pleno derecho ex art. 62 LRJAP y PAC, al infringir la distribución constitucional de competencias, los principios de legalidad y jerarquía normativa, consagrados en el art. 9.3. CE, y al no respetar el sometimiento pleno a la ley y al Derecho que el Ordenamiento Jurídico español impone a las Administraciones Públicas (art. 103.1 CE y art. 3 LRJAP y PAC), excediendo muy sustancialmente de lo previsto en la ley, sobrepasando por ello la cobertura de la misma e incurriendo en lo que la jurisprudencia denomina regulación "**ultra vires**": regulación que va más allá de lo que la Ley permite, y que

por ello, carece de cobertura y por tanto de validez, si entra en colisión con lo prevenido en la Constitución u otras leyes.

A este respecto, hemos de citar la reiterada y pacífica doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, recogida, entre otras, en la STS de 31 de enero de 2001:

“La coherencia y armonía de un sistema jurídico permite diferentes significantes siempre que no se altere el significado del signo jurídico, y sin que el factor tiempo, que impulsa el cambio y la evolución de éste, justifique que la transformación se produzca a través de un método inadecuado, como podría ser la vía reglamentaria “praeter aut contra legem”, pues, de procederse así, se arrumbarían principios en los que el propio sistema se asienta, cual son los de legalidad, jerarquía normativa y seguridad jurídica, proclamados en el artículo 9 de la Constitución, que requieren que el ejercicio de la potestad reglamentaria respete la Constitución y las leyes (artículo 97 de la propia Constitución), de modo que, según el artículo 23.2 de la Ley 50/1997, los Reglamentos no pueden regular materias reservadas a la Ley ni infringir normas con dicho rango, debiéndose ajustar siempre a ese principio de jerarquía normativa (artículo 1.2 del Código civil), pues, de lo contrario, incurrirían en la nulidad de pleno derecho con que sanciona esas vulneraciones y extralimitaciones el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

La jurisprudencia también exige que la potestad reglamentaria, en estos casos de innovación normativa, cuenta con una justificación razonable dentro del expediente de elaboración de la norma. Así, son de citar las SSTS de 10 de marzo de 2001, y de 13 de noviembre de 2000, que recogía que

“Una de las manifestaciones características de la discrecionalidad administrativa es, sin duda, la reglamentaria, en la que el titular de la potestad tiene una libertad de opción o de alternativas dentro de los márgenes que permite la norma que se desarrolla o ejecuta, pero aun así la motivación, por la que se hace explícita las razones de la ordenación, es garantía de la propia legalidad, ya que, incluso, la razonabilidad, al menos como marco o límite externo a la decisión administrativa válida, sirve de parámetro para el enjuiciamiento del Tribunal y puede justificar, en su caso, la anulación de la norma reglamentaria.

Pues bien, cuando la norma desarrollada, el artículo 4 del Reglamento europeo, en su versión Reglamento CE 2309/97, autoriza, dentro de los límites fijados en su anexo III - 594.000 has. para España- que el Estado reparta la superficie entre las regiones de producción establecidas en el anexo II, “en función de la importancia que haya representado el cultivo del trigo duro durante 1993-1997”, si, al efectuar tal reparto, el Real Decreto

introduce un elemento o criterio de exclusión en el reparto que resulta adicional por no estar contemplado en el Reglamento europeo, es necesaria una motivación específica y adecuada, para lo que no sirve una mera invocación al nuevo sistema que introduce la normativa europea o al genérico respeto a los derechos para acogerse a la ayuda de los agricultores de las zonas tradicionales de cultivo, en secano y regadío, y a la igualdad de trato de todos los implicados, sino que es necesario que se deje constancia en el expediente de la virtualidad o relevancia de los concretos criterios diferenciadores que se utilizan. Y, al no apreciarse que se haya cumplido con tal exigencia, ha de entenderse infringido el precepto legal que establece un requisito encaminado a asegurar la interdicción de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos.

Y sobre la imposibilidad de introducir innovaciones normativas en materias reguladas por la ley, es de citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1999:

“El alegato de la JUNTA DE ANDALUCIA debe ser desestimado por las siguientes consideraciones:

1ª. El reglamento es una norma escrita dictada por la Administración, subordinada siempre a la Ley. La jurisprudencia ha precisado que el reglamento complementa a la Ley, lo que plantea cuáles deben ser los límites específicos de los reglamentos que se dicten en virtud de una remisión legal, como en el caso que estamos resolviendo. La remisión por la Ley al Ejecutivo y a las Comunidades Autónomas (Disposición Adicional Primera y Disposición Final Primera de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación) para desarrollar en vía reglamentaria algún precepto concreto (en nuestro caso el art. 20.2 y 53 de la Ley Orgánica 8/1985), supone que la Administración respete el contenido esencial del precepto que se desarrolle. Es criterio jurisprudencial consolidado el siguiente: que los reglamentos, como complemento de la Ley, deben contener normas precisas que explique, aclaren o pongan en práctica los preceptos de la ley que desarrollen. Pero lo que no puede el reglamento es ampliar el contenido de la Ley.

2ª. En el caso que resolvemos, según se razona en la sentencia apelada, por las normas reglamentarias dictadas y las resoluciones de aplicación de las mismas, se amplió el contenido de los artículos 20.2 y 53 de la Ley Orgánica 8/1985, extralimitación que es un vicio o infracción que conlleva la nulidad de lo reglamentado. Por ello, la sentencia apelada declaró que los criterios prioritarios de rentas anuales, unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el Centro, cuando no existan plazas suficientes, se tendrán en cuenta, en Andalucía, únicamente en el momento de la admisión de los alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos, y no en cada uno de los niveles

de Educación Preescolar, de Educación General Básica, de Bachillerato y de Formación Profesional. Esta declaración, por lo razonado, debe ser confirmada por esta sentencia.”

Finalmente, en idéntico sentido la reciente STS de 3 de noviembre de 2010, que estimó el recurso de casación instado por ANEFA contra un instrumento de carácter reglamentario (en este caso, unas Directrices de Ordenación: las DOSET) que venían a limitar y prohibir la actividad extractiva en áreas, más o menos amplias, careciendo de base legal para ello.

QUINTO.- Sin perjuicio de cuanto antecede, es deseo e intención de esta Asociación potenciar una línea de actuación conjunta, a todos los niveles, con las distintas Administraciones, Instituciones, Organismos y agentes actuantes, fomentando la colaboración social en aras al establecimiento de un ordenado y coherente ejercicio de la actividad extractiva, acorde en todo momento a la legalidad vigente, lo que responde plenamente al cumplimiento de los fines consagrados en los Estatutos de esta Asociación, y sintoniza con la línea de colaboración activa con la Administración Pública que, desde su constitución, se viene desarrollando; por lo que esta Asociación manifiesta su deseo e interés de colaborar y estar presente en los comités o grupos de trabajo que se creen en desarrollo de los programas de medidas técnicas.

En su virtud,

SOLICITA: Que teniendo por presentado y admitido este escrito, tenga por formuladas las ALEGACIONES que anteceden en relación a la Propuesta de proyecto de plan hidrológico e informe de sostenibilidad ambiental” del proceso de planificación hidrológica correspondiente a la parte española de la demarcación hidrográfica del Duero, y en su día acuerde adaptar el mismo a lo contemplado en el presente escrito.

En Valladolid, a 13 de junio de 2.011



CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL DUERO

Calle de Muro, 5
47004-Valladolid