

Referencia: BOE de 22 de junio de 2021

Asunto: Anuncio de la Dirección General del Agua por el que se inicia el periodo de consulta pública de los documentos titulados "*Propuesta de proyecto de plan hidrológico*", "*Propuesta de proyecto de plan de gestión del riesgo de inundación*" y "*Estudio Ambiental Estratégico conjunto*" referidos a los procesos de revisión de los citados instrumentos de planificación correspondientes a las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar y a la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental (en el ámbito de competencia de la Administración General del Estado), Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.

**A LA PRESIDENTA DE LA CONFEDERACION HIDROGRAFICA
DEL DUERO**

En Madrid, a 20 de diciembre de 2021

NATURGY GENERACION, S.L.U., con CIF _____ y domicilio social en
(28033-MADRID), y en su nombre y representación Jesús
San Emeterio Simón, con DNI _____ Administrador solidario de la
misma, y dirección de correo electrónico a efectos de avisos de notificaciones
electrónicas

EXPONGO

I.- Que mediante Anuncio de la Dirección General del Agua de fecha 1 de junio de 2021, se inició el período de consulta pública de los documentos titulados "*Propuesta de proyecto de plan hidrológico*", "*Propuesta de proyecto de plan de gestión del riesgo de inundación*" y "*Estudio Ambiental Estratégico conjunto*" referidos, entre otros, al proceso de revisión de los citados instrumentos correspondiente a la demarcación hidrográfica del Duero.

II.- Que mi representada es titular de diversos aprovechamientos en la Demarcación hidrográfica del Duero, por lo que dentro del periodo de información pública, con el debido respeto, y en términos de defensa de nuestros legítimos derechos e intereses, viene en formular las siguientes,

ALEGACIONES

Primera.- Coherencia del Plan con las estrategias europeas y nacionales de la transición ecológica y energética

I.1.- El objetivo del art. 17 de la Ley de Cambio Climático de alcanzar la seguridad hídrica

En este tercer ciclo, se advierte una nueva lectura de los objetivos legales de la planificación hidrológica debido al cambio climático y a la transición ecológica.

Como dice el art. 40 del TRLA, estos objetivos no sólo consisten en *“conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas”* sino también *“la **satisfacción de las demandas de agua**, el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, **incrementando las disponibilidades del recurso**, protegiendo su calidad, economizando su empleo y **racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente** y los demás recursos naturales”*.

Además, ahora el objetivo clásico de satisfacción de demandas se ve reforzado por el artículo 17 de la nueva Ley de Cambio Climático y Transición Energética (LCCTE) que dispone que: *“la planificación y gestión hidrológica, a efectos de su adaptación al cambio climático, tendrán como objetivos conseguir la **seguridad hídrica** para las personas, para la protección de la biodiversidad y **para las actividades socio-económicas**, de acuerdo con*

la jerarquía de usos, reduciendo la exposición y vulnerabilidad al cambio climático e incrementando la resiliencia”.

Indiscutiblemente, la producción de energía hidroeléctrica está entre las actividades socioeconómicas para las que la planificación ha de buscar dicha seguridad hídrica.

El proyecto de plan expuesto a información pública no es ajeno a estas cuestiones; de hecho su Memoria se abre con un párrafo que refleja la voluntad de que el plan pueda *“conducir el país hacia un modelo productivo y social más ecológico y sostenible, misión que afecta de manera importante a las áreas de actividad vinculadas al agua”* del Pacto Verde Europeo. Esto no obstante, el proyecto del Duero pone sobre la mesa que esta transición ecológica ha de alcanzarse contando con una modificación, a la baja, del inventario de recursos hídricos con reducciones de las series temporales larga (10%) y corta (16%) atribuibles al cambio climático.

Para el caso particular de la energía hidroeléctrica, la Tabla 13 del Apéndice 0, que contiene el Resumen y evolución de demandas refleja la disminución de las *“estimaciones de demanda existentes para los horizontes futuros”*, que concreta en un descenso desde los actuales 88.017,80 hm³/año hasta 74.510,83 hm³/año para el horizonte 2039.

Uso	Ciclo Plan	Nº UD	2021 hm ³ /año	Nº UD	2027 hm ³ /año	Nº UD	2033 hm ³ /año	Nº UD	2039 hm ³ /año
Industrial producción eléctrica. Centrales hidroeléctricas	PH 2º ciclo	162	88.017,80	162	84.405,70	162	78.805,20		
	PH 3º ciclo	162	84.172,42	162	82.457,63	162	81.204,70	162	74.510,83

Esta estimación, de ser cierta, manifiesta que no va a ser sencillo alcanzar la producción hidroeléctrica prevista por el Plan Nacional Integrado de Energía y

Clima (PNIEC 2021-2030, BOE de 31 de marzo de 2021), dentro de los objetivos del proceso de descarbonización, objetivos que finalmente se han alineado con el aumento de ambición del Consejo Europeo de 10 y 11 de diciembre de 2020.

Por su importancia, interesa trasladar las tablas del PNIEC que recogen la potencia instalada (datos en MW) para el escenario tendencial (Tabla D.6) y el escenario objetivo del MITECO (Tabla D.7) para los horizontes 2025 y 2030 de todas las tecnologías. Aquí se copian los datos de las tecnologías hidráulica y de bombeo, que pese a no estar territorializados por demarcaciones hidrográficas, resultan elocuentes:

Tecnología (datos en MW)	Escenario Tendencial MITECO (nacional)		Escenario Tendencial Peninsular ADAPTADO	
	2025	2030	2025	2030
Tabla D.6. Potencia instalada Escenario Tendencial MITECO H2025 y H2030				
Hidráulica	15.750	15.750	15.750	15.750
Bombeo	4.390	4.390	4.390	4.390
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Total	114.915	122.885	106.842	114.306

Fuente: Red Eléctrica de España

Tecnología (datos en MW)	Escenario Objetivo MITECO (nacional)		Escenario Objetivo Peninsular ADAPTADO	
	2025	2030	2025	2030
Tabla D.7. Potencia instalada Escenario Objetivo MITECO H2025 y H2030				
Hidráulica	16.000	16.250	16.000	16.250
Bombeo	5.260	7.890	5.260	7.890
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Total	133.770	160.810	126.557	154.214

Fuente: Red Eléctrica de España

El propio PNIEC reconoce que entre los riesgos que amenazan su cumplimiento se encuentran los objetivos ambientales y la reducción de las disponibilidades de agua para los usos. Ahora bien, precisamente por ello, y en consonancia con el art. 40.2 TRLA que declara que *“la política del agua está al servicio de las*

estrategias y planes sectoriales que sobre los distintos usos establezcan las Administraciones públicas”, impone a la planificación hidrológica que adopte medidas (necesariamente ambiciosas) que permitan la integración de las proyecciones relativas a este incremento de la potencia hidroeléctrica.

Por lo anterior, se valora muy positivamente que distintos documentos del proyecto de plan, incluido su Estudio Ambiental Estratégico, admitan el carácter insustituible de la producción hidroeléctrica y hagan un primer **esfuerzo de integración de la política de aguas con la política energética**, en el sentido postulado por esta empresa desde los dos ciclos anteriores.

Esto no obstante, y para reforzar la necesidad de integración, se propone que en el Anejo cinco, relativo a las demandas de agua, se incluya dentro de su apartado 3.2.2.4, que describe los indicadores de políticas públicas vinculadas al uso del agua, los desafíos de la transición energética del PNIEC. Este Anejo constata que la potencia de las centrales hidroeléctricas de la demarcación (que se aproxima a los 4.630 MW, cerca del 23% del total nacional, estimado en 20.378 MWh) se mantiene estable en los últimos años, puesto que los grandes aprovechamientos ya están construidos. Sin embargo, los objetivos del Pacto Verde Europeo imponen romper esta tendencia.

Segunda.- Las asignaciones para la producción de energía hidroeléctrica

Como los caudales utilizados por las centrales hidroeléctricas son demandas no consuntivas siguen sin constar dentro de las asignaciones del plan. El Anejo 5 del Plan, que recoge cuáles son las demandas, se refiere a la producción hidroeléctrica pero sin que singularice cuál es el volumen de agua concesional y necesario para alcanzar la potencia instalada en la demarcación.

Como ya se destacó en el anterior ciclo de planificación, de acuerdo con el art. 81.b RPH, estas asignaciones han de figurar en la parte normativa del plan y no sólo en los Anejos:

“El plan hidrológico tendrá la siguiente estructura formal:

a) Memoria (...).

*b) Normativa. Incluirá los contenidos del Plan con carácter normativo y que, al menos, serán los siguientes: identificación y delimitación de masas de agua superficial, condiciones de referencia, designación de aguas artificiales y aguas muy modificadas, identificación y delimitación de masas de agua subterráneas, prioridad y compatibilidad de usos, regímenes de caudales ecológicos, definición de los sistemas de explotación, **asignación y reserva de recursos**, definición de reservas naturales fluviales, régimen de protección especial, objetivos medioambientales y deterioro temporal del estado de las masas de agua, condiciones para las nuevas modificaciones o alteraciones y organización y procedimiento para hacer efectiva la participación pública”.*

En el caso de las asignaciones actuales, las demandas pueden consignarse atendiendo a la capacidad máxima de turbinación, la potencia máxima de la CH o los volúmenes (diarios o mensuales) que precisan para su óptimo funcionamiento. Pero en todo caso, han de figurar los aprovechamientos con las características que se recogen en las concesiones actualmente vigentes.

Se ha advertido que hay un error en el Anejo 5: la potencia real instalada en la central hidroeléctrica de Linares del Arroyo es de 2,72 MW (1,36 MW por grupo).

Tercero.- La exigibilidad del régimen de caudales ecológicos en las concesiones existentes

III.1.- La necesaria tramitación de los procedimientos de revisión de los títulos concesionales.

Es doctrina jurisprudencial consolidada del Tribunal Supremo, en las sentencias que ha dictado en materia de planificación hidrológica, que la exigibilidad del régimen de caudales ecológicos en los aprovechamientos preexistentes se

condiciona a la tramitación de los preceptivos procedimientos de revisión de concesiones para su adaptación a las determinaciones de los planes.

Lo más relevante de la citada jurisprudencia es que la misma declara que, **sea cual sea la redacción adoptada sobre la cuestión de la exigibilidad de los caudales ecológicos en concesiones preexistentes por cada plan hidrológico, la aplicación del art. 65.1.c) TRLA es preceptiva, de manera que la imposición y exigencia singular de caudales ecológicos a los concesionarios** - debe insistirse, sea cual sea la redacción del plan- **requiere la revisión de sus títulos** y *“el concesionario perjudicado tendrá derecho a indemnización, de conformidad con lo dispuesto en la legislación general de expropiación forzosa”* (art. 65. 3 TRLA).

Esta jurisprudencia crea doctrina legal pues se han pronunciado en idéntico sentido las siguientes sentencias: **STS de 2 de julio de 2014, sobre el Plan Hidrológico del Duero (núm. de recurso 328/2013)**; STS de 11 de julio de 2014, sobre el Plan Hidrológico del Cantábrico Occidental (núm. de recurso 329/2013); STS de 11 de julio de 2014, sobre el Plan Hidrológico del Cantábrico Occidental (núm. de recurso 345/2013); STS de 5 de diciembre de 2014, sobre el Plan Hidrológico del Cantábrico Oriental (núm. de recurso 330/2013); STS de 21 de enero de 2015, sobre el Plan Hidrológico Miño-Sil (núm. de recurso 278/2013); STS de 12 de diciembre de 2014, sobre el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Galicia Costa (núm. de recurso 541/2012); STS de 12 de diciembre de 2014, sobre el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Galicia Costa (núm. de recurso 584/2012); y la STS de 23 de septiembre de 2014, también sobre el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Galicia Costa (núm. de recurso 582/2012).

Pues bien, esta jurisprudencia, sobradamente consolidada, lleva consigo que deba precisarse la redacción al art. 11 del proyecto de normativa que en los términos publicados no resulta suficientemente clara.

III.2.- Procede la modificación del tenor literal del art. 11 del borrador de normativa

El art. 11 dispone que:

“El cumplimiento del régimen de caudales ecológicos en las masas de agua de la categoría río será incorporado como una condición en todas las concesiones que se otorguen con posterioridad a la entrada en vigor de la presente revisión del Plan Hidrológico, sin menoscabo de lo señalado en el artículo 49 quáter 2 del RDPH”.

Este precepto, utilizando un circunloquio, distingue entre las nuevas concesiones (que incorporarán la obligación de cumplimiento de los caudales ecológicos fijados por el plan) y las concesiones preexistentes, que son a las que se refiere el art. 49.2 quáter del RDPH, al decir que: *“La inexistencia de obligación expresa en relación con el mantenimiento de caudales ecológicos en las autorizaciones y concesiones otorgadas por la Administración hidráulica no exonerará al concesionario de la observancia de los mismos”.*

Ello puede llevar a una grave confusión, dando quizás a entender que los caudales ecológicos determinados por el Plan pueden ser directamente exigidos sin necesidad de revisar previamente las concesiones existentes, cuando lo cierto es que ni el art. 49.2 quáter RDPH, ni mucho menos el Texto Refundido de la Ley de Aguas, permiten exigir el cumplimiento de los caudales ecológicos sin revisión previa de los títulos y, en caso de comportar daños o perjuicios, la preceptiva indemnización al concesionario afectado. Como es sabido, más bien ocurre justamente lo contrario: la ley impone la obligación de revisar las concesiones para que los caudales ecológicos sean exigibles (art. 65.3 TRLA).

En este sentido, conviene recordar que el Plan hidrológico del Duero de primer ciclo, aprobado por Real Decreto 478/2013, introdujo una disposición de contenido similar a la del art. 11 del borrador, que fue impugnada judicialmente. Y, el Tribunal Supremo en su sentencia de 2 de julio de 2014 declaró que no

procedía su anulación pero que se trataba de un precepto innecesario e incompleto que no excluía la aplicación del régimen legal:

*“La misma consideración desestimatoria debe seguir la denuncia que se hace del apartado 4, que se limita a hacer un llamamiento a la aplicación del artículo 26 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, con respecto al supuesto de inexistencia de obligación expresa en relación con el mantenimiento de los regímenes de caudales ecológicos en las autorizaciones y concesiones otorgadas por la Administración hidráulica, entendiendo como tal la simple cláusula que impone su mantenimiento aunque no precise cifras, lo que no exonerará al concesionario del cumplimiento de las obligaciones generales que, respecto a tales caudales, quedan establecidos en el Plan Hidrológico. La recurrente dice que el precepto es innecesario, porque su razón de obligar es la ley e incompleto, porque no recoge el derecho indemnizatorio previsto en el artículo 65.3 del TRLA. Pueden darse por buenas estas calificaciones siempre que, desde el punto de vista de estricta eficacia jurídica, se las considere también inocuas y por eso no determinantes de un pronunciamiento de nulidad. Decimos inocuas, porque **ni la obligación que en la norma se impone de respeto de los caudales establecidos en el Plan ni los eventuales derechos indemnizatorios de los concesionarios dependen en nada de la misma**, que por otra parte tampoco se extralimita con relación a los textos legales que ordenan tales obligaciones y derechos”.*

Así, es claro que, tanto el art. 26 de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, como el referido precepto del RDPH establecen que los caudales ecológicos determinados en la planificación podrán ser exigidos también a los concesionarios existentes, pese a que sus títulos no contemplaran dicha obligación, pero como no podía ser de otra manera y así lo ha declarado reiteradamente el Tribunal Supremo, ello no implica en modo alguno que la implantación y por tanto la exigencia de cualquier componente del régimen de caudales ecológicos, pueda hacerse al margen del procedimiento legalmente establecido que no es otro que el de revisión.

Por ello, para dotar de mayor claridad al redactado, se propone que se suprima la remisión del art. 11 del borrador de normativa al art. 49 quater 2 RDPH, por

carecer de contenido jurídico específico y resultar, en este sentido, contrario a la seguridad jurídica.

Refuerza esta propuesta el que, en una sentencia muy reciente, el Tribunal Supremo haya declarado que la falta de revisión de los títulos concesionales no afecta a la obligación de indemnizar las pérdidas de producción que ocasionan los caudales ecológicos, de conformidad con la legislación de expropiación forzosa. Se trata de la STS de 14 de mayo de 2020, que desestima el recurso de casación núm. 4805/2018 interpuesto por la Abogacía del Estado:

*“La cuestión que se nos plantea, por haberse considerado que cuenta con interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, y que, según hemos expresado consiste en determinar "si cabe equiparar el establecimiento de los caudales ecológicos fijados por los planes hidrológicos de cuenca al supuesto de que sea precisa una adecuación de la concesión a los mismos, dando lugar directamente al reconocimiento de indemnización al concesionario perjudicado por aplicación del artículo 65.3 del Texto Refundido de la Ley de Aguas , aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio". Pues bien, **nuestra respuesta ha de ser positiva, confirmando así el criterio mantenido en la sentencia de instancia de equiparación de los dos supuestos que se mencionan en el ATS de admisión el recurso de casación; por ambos supuestos el concesionario tendrá derecho, en su caso, a ser indemnizado, obviamente, "de conformidad con lo dispuesto en la legislación general de expropiación forzosa"**, que es la remisión que se contiene en el apartado 3 del artículo 65 del TRLA.*

Que el Alto Tribunal haya declarado que, de producirse daños, el concesionario tiene derecho a una indemnización, por más que la Administración no cumpla con su obligación de revisar el título concesional, refuerza la procedencia de modificar el art. 11 del borrador de normativa. No tiene sentido un precepto que, aunque sea de forma ambigua, parezca propiciar una exigibilidad directa de los caudales ecológicos en las concesiones existentes.

Además, la práctica de Organismos de cuenca que siguen procesos bilaterales de concertación con los afectados ha demostrado que, en muchos casos, cabe

reducir los caudales propuestos o que la indemnización puede hacerse en especie -mediante la modificación de otras características concesionales de forma que se compense la pérdida de producción que provocan los caudales ecológicos-, sin que sea necesario que se haga en metálico, y por tanto sin coste para el erario público.

Si creemos en el Pacto Verde Europeo y en la transición energética, la implantación de caudales ecológicos debería hacerse con el objetivo de “*ni un kilowatio menos*”. Por eso, también el seguimiento de procedimientos de revisión concesional permitirá a los Organismos de cuenca acordar con los usuarios cómo armonizar los objetivos ambientales y energéticos en un contexto que asegure también la rentabilidad y seguridad a las inversiones que resulten necesarias.

Una redacción posible sería aquella en la que se afirme, sin ambages, que el cumplimiento del régimen de caudales ecológicos se incorporará como condición en todas las concesiones, en términos similares a este que aquí se propone:

“El cumplimiento del régimen de caudales ecológicos en las masas de agua de la categoría río será incorporado como una condición en todas las concesiones, aplicándose el régimen legal.

En las concesiones existentes, la imposición de dicho régimen de caudales ecológicos se llevará a cabo mediante el procedimiento de revisión, preferentemente concertada”.

III.3.- La concertación bilateral con los concesionarios hidroeléctricos.

Como esta Confederación conoce, la jurisprudencia del Tribunal Supremo que se ha pronunciado en la materia, también ha destacado la importancia de que la implantación de los caudales ecológicos y la revisión de los títulos concesionales preexistentes, se lleve a cabo mediante un proceso de concertación entre el organismo de cuenca y el concesionario afectado.

El proceso de concertación del régimen de caudales ecológicos está recogido por la IPH que en su apartado 3.4.6. dispone lo siguiente:

“La implantación del régimen de caudales ecológicos se desarrollará conforme a un proceso de concertación que tendrá en cuenta los usos y demandas actualmente existentes y su régimen concesional, así como las buenas prácticas. El objetivo de la concertación es compatibilizar los derechos al uso del agua con el régimen de caudales ecológicos para hacer posible su implantación.

El proceso de concertación del régimen de caudales ecológicos tendrá los siguientes objetivos:

- a) Valorar su integridad hidrológica y ambiental.*
- b) Analizar la viabilidad técnica, económica y social de su implantación efectiva.*
- c) Proponer un plan de implantación y gestión adaptativa.*

Este proceso de concertación e implantación afectará a los usos preexistentes, pero no modificará las condiciones a imponer a los usos futuros incluidos en el plan hidrológico.

En aquellos casos en los que el régimen de caudales ecológicos condicione las asignaciones y reservas del plan hidrológico, el proceso de concertación abarcará todos los niveles de participación: información, consulta pública y participación activa.

En este último nivel se incluirá una fase de negociación o resolución de alternativas, donde estén representados adecuadamente todos los actores afectados: organismos oficiales, usuarios, organizaciones económicas sociales y ambientales, expertos y en el caso concreto de los usos energéticos, organismos oficiales responsables del suministro eléctrico. Este proceso deberá ser previo a la inclusión del régimen de caudales en el plan hidrológico”.

La concertación es un proceso para alcanzar acuerdos, que se inicia de manera paralela a la revisión del plan y, en caso de que sea precisa la revisión de derechos concesionales, **deberá prolongarse o culminarse una vez que el plan haya sido aprobado, hasta el dictado de una resolución de revisión concesional por aplicación del art. 65 TRLA**. Desde esta perspectiva, la implantación de caudales ecológicos implica una relación bilateral final entre la Administración y el concesionario (el expediente de revisión concesional). Y, en consecuencia, además de los procesos de concertación de carácter territorial y

sectorial, antes de la determinación por el plan de los caudales, se debería contemplar también la concertación bilateral entre el organismo de cuenca y los concesionarios primariamente afectados, simplificándose así el ulterior procedimiento de revisión concesional.

Ahora el art. 10 del borrador de normativa, en su apartado 1, afirma que los caudales ecológicos del Plan se han fijado *“conforme a los estudios realizados y al proceso de concertación llevado a cabo”*.

Según indica el Anejo 4, este proceso de concertación se desarrolló durante 2014 y 2015, y, para este ciclo, se ha iniciado mediante la celebración de una Jornada de concertación, que tuvo lugar el 24 de septiembre en Valladolid, y en la que se abordaron los nuevos caudales máximos de Las Vencías, con un resultado técnico al que se aludirá después.

Hay una cuestión relativa a la concertación que en este tercer ciclo de planificación no debería pasar desapercibida. Y es que según dice el apartado 3.4.6. de la IPH transcrito más arriba, en la concertación también se ha de valorar la *“integridad hidrológica y ambiental”* de los caudales propuestos. Esta valoración de su integridad ambiental se configura como parte final del proceso de concertación, pero tal y como se han desarrollado los anteriores dos ciclos de planificación caracterizados por una concertación que se ha limitado a una información pública, resulta imprescindible que se analice la eficacia de los caudales ya implantados. El análisis del grado de cumplimiento de estos caudales, al que se alude en el Anejo 4, resulta obviamente otra cosa.

Al respecto, en el Anejo 0 del plan, titulado *“Resumen, revisión y actualización del Plan Hidrológico del Tercer Ciclo”* en concreto en su apartado 12.1, donde se evalúa la eficacia de las medidas adoptadas, se debería incluir una valoración de los caudales ecológicos, su eficacia y su coste. Esta valoración bien podría servir de punto de partida para la concertación bilateral que aquí se propugna.

Cuarta.- Sobre el régimen de caudales ecológicos previsto en proyecto de Plan sometido a información pública

IV.1.- Sobre los caudales mínimos

El régimen de caudales mínimos mantiene las previsiones del vigente ciclo de planificación, pero la nueva definición de las masas de agua aguas abajo del embalse de Mora de Luna y sus caudales mínimos asociados generan dudas sobre el punto donde se deben soltar esos caudales ecológicos y quién será el responsable de su cumplimiento.

En efecto, en el Plan Hidrológico vigente, la masa donde se marcaba el caudal ecológico era la DU7-74 "Río Luna desde la presa del embalse de Barrios de Luna hasta el embalse de Selgas de Ordás, y río Irede y arroyo Portilla". Es decir, una masa que llegaba hasta el embalse de Selgas de Ordás. Frente a esto, el nuevo plan hidrológico proyecta la división de esta masa en dos: una desde la presa del embalse de Barrios de Luna hasta la central de San Isidoro y río Irede (30400837) y otra desde la central de San Isidoro hasta el embalse de Selga de Ordás, y arroyo Portilla (30400074).

Esta nueva caracterización de las masas de agua llevaría implícito que el respeto de los caudales ecológicos mínimos deba tener lugar también aguas abajo de la central de San Isidoro, en Mora de Luna. Así se desprende del apéndice 5.1 que fija los siguientes caudales:

ID PH 22-27		Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep
30800647	EMBALSE DE MORA DE LUNA	PH15-21	0,52	0,65	0,83	1	0,92	1,02	1,11	0,87	0,52	0,52	0,52
		PH22-27	0,52	0,65	0,83	1	0,92	1,02	1,11	0,87	0,52	0,52	0,52
30400837	Río Luna desde la presa del embalse de Barrios de Luna hasta la central de San Isidoro y Río Irede (Río Luna 2)	PH15-21	1,5	1,8	2,2	2,1	2	2,2	2,5	2	1,5	1,5	1,5
		PH22-27	1,5	1,8	2,2	2,1	2	2,2	2,5	2	1,5	1,5	1,5
30400074	Río Luna desde la central de San Isidoro hasta el embalse de Selga de Ordás (Río Luna 3)	PH15-21	1,5	1,8	2,2	2,1	2	2,2	2,5	2	1,5	1,5	1,5
		PH22-27	1,5	1,8	2,2	2,1	2	2,2	2,5	2	1,5	1,5	1,5

La diferencia entre el caudal mínimo marcado en la masa 30800647 "Embalse de Mora de Luna" y el caudal mínimo marcado en la masa situada aguas abajo, la 30400837 "Río Luna 2", se corresponde con un valor de 1 m³/s aproximadamente. Se desconoce si en los cálculos de la propia Confederación

este caudal mínimo adicional al vertido por la presa de Barrios es habitualmente suministrado por las aportaciones intermedias o si, por el contrario, este caudal debe ser suministrado a través del turbinado de la CH Mora de Luna.

Dado que el funcionamiento de la CH Mora de Luna se ejecuta a petición de la propia Confederación, será a través de esta petición donde en caso necesario (por no ser suficientes las aportaciones naturales intermedias) se solicitará el turbinado de un determinado caudal ecológico para cumplir con lo exigido para la masa 30400837 "Río Luna 2".

En caso de que se confirme que este caudal no puede ser proporcionado a través de las aportaciones intermedias, se debe priorizar siempre su turbinado en la CH Mora de Luna frente a su vertido a pie de presa (en caso de que sea posible por el rango de funcionamiento de los grupos).

IV.2.- Sobre caudales máximos

El Apéndice 5.3 fija caudales máximos a las centrales de Linares del Arroyo y de Las Vencías en los meses de julio, agosto y septiembre. Ambos valores de caudal están por debajo del caudal concesional, por lo que con ello se está modificando el título concesional, sin justificación suficiente. Esta observación resulta especialmente pertinente porque el Anejo 4 del borrador de plan (apartado 3.4) recoge que, en el Esquema de Temas Importantes del tercer ciclo, se ha concluido que ha de establecerse un régimen de caudales máximos menos ambicioso, que permita el uso del agua de las demandas actuales.

Para Las Vencías, en la citada reunión de concertación celebrada el 24 de septiembre, Naturgy tuvo ocasión de poner de manifiesto que la propuesta del plan de fijar un caudal máximo de 4,8 m³/s, suponía una limitación de la concesión, que otorga el derecho al aprovechamiento de un caudal de 15 m³/s. Igualmente, se puso de relieve que esta modificación concesional hacía inviable el cumplimiento de las Normas de Explotación aprobadas por el Ministerio por Resolución de 3 de febrero de 2012.

Los datos de los que se dispone demuestran que un caudal máximo tan bajo hacía imposible cumplir la cota estable que debe mantenerse siempre para Las Vencías, concretamente la 823,00, que es la curva de desembalse aprobada en comisión todos los semestres. En efecto, si el caudal se limita 3 meses a 4,8 m³/s no se puede mantener dicha forma de explotar, produciéndose situaciones de aumento de cota que incluso llegaría a provocar un vertido por aliviadero. Producir una avenida por aliviadero en estos meses no es lo más conveniente desde el punto de vista de seguridad de la infraestructura (siempre es mejor gestionar un turbinado controlado que un vertido por labio fijo), y sobre todo teniendo en cuenta la elevada presencia de piraguas/ocio de naturaleza en esta zona en este período del año.

Por ello, por la seguridad de las instalaciones y para no llegar a situaciones incontroladas de vertido en la época de estiaje (cuando además existe mucha actividad lúdico-deportiva en esta zona), **el caudal máximo en ningún caso puede ser inferior a las puntas de episodios tormentosos alcanzados en los últimos años.** Teniendo en cuenta los últimos 6 años, 2015-2020, **el valor máximo alcanzado se encuentra en el entorno de los 10,9 m³/s** (valor alcanzado en el 2015).

Ciertamente, durante el proceso de concertación y dado que sólo se presentó la información relativa al episodio 2020 se ha considerado un valor de 6,5 m³/s, pero como se puede ver en la tabla siguiente, al extraer la información del período 2016-2020 se demuestra que este valor de 6,5 m³/s debe ser incrementado.

Y se adjunta la siguiente gráfica:

	Nº horas trimestre > Q _{max}	Q máximo alcanzado (m ³ /s)
2015	18	10,84
2016	4	5,71
2017	21	7,24
2018	50	6,17
2019	15	7,95
2020	82	6,47

Todo ello sin perjuicio de que, en cualquier caso, la reducción del caudal máximo concesional de 15 m³/s, y según lo ya dicho, exige que el proceso de concertación culmine con la revisión de la concesión.

IV.3.- Sobre caudales ecológicos de crecida y tasas de cambio.

Destaca del art. 10.4.b) del borrador de normativa que establece con “*carácter orientativo*” unos caudales ecológicos de crecida en su apéndice 5.4 y que el régimen establecido “*se realizará, siempre que sea posible, dentro del ciclo de planificación correspondiente, mediante las avenidas naturales que transcurran a través de las infraestructuras hidráulicas existentes, o en su caso, mediante la realización de una crecida artificial*”

En el apartado 5 de este mismo artículo añade que:

“Tasas de cambio: La tasa de cambio se exigirá asociada al régimen de crecidas y al de caudales máximos conforme a los valores del apéndice 5.4. Para el resto de situaciones será un valor recomendable”.

Al respecto, cabe señalar que los caudales generadores o de crecida que ahora se establecen son los mismos que los del PH vigente, que se mantienen en este nuevo ciclo de planificación, previendo su aplicación a las masas “*embalse*” designadas en el apéndice 5.4.

Concretamente, en cuanto a los aprovechamientos de Naturgy, únicamente, se proponen unos caudales diferentes para el caso del Embalse de Linares de Arroyo: el nuevo plan proyecta sustituir el caudal de 36 m³/s por 3 avenidas iguales de 11,2 m³/s para los meses de enero, febrero y abril, lo que supondrá que la parte del cauce y de la ribera que se va a inundar será la misma. En la documentación del Plan, no se aclara qué beneficio ambiental puede derivarse de realizar la misma maniobra 3 veces en 4 meses.

En cualquier caso, como consta a esta Confederación, el volumen previsto tampoco puede validarse pues, en las jornadas del siete de septiembre de 2021, uno de los asistentes comentó que a partir de 8 m³/s de caudal de salida en Linares ya se producían inundaciones. Siendo esto así, para el caso particular del Embalse de Linares de Arroyo, las cifras propuestas deben directamente descartarse e, incluso, el principio de precaución debería desaconsejar cualquier maniobra que pueda causar daños a terceros.

Pero más en general, **se propone que la normativa precise que los caudales generadores no resultarán exigibles.**

Esta propuesta ha de tener acogida ya que tanto el art. 10.4 del borrador de normativa como el Anejo 4 (apartado 3.5) indican que el régimen de caudales generadores es orientativo o indicativo, que está pendiente de validación, y que tal validación se hará mediante las correspondientes maniobras. Al respecto, lo que dispone el apartado 3.4.1.4.1.4. IPH, sobre la caracterización del régimen de crecidas, es lo siguiente:

“La tasa máxima de cambio, la frecuencia y la duración de la crecida asociada al caudal generador se obtendrán, preferentemente, del análisis estadístico de una serie representativa del régimen hidrológico del río y con, al menos, 20 años de datos.

*La validación del caudal generador deberá llevarse a cabo **mediante la modelación hidráulica del cauce**, en un tramo representativo de su estructura y funcionalidad, teniendo en cuenta, para ello, los estudios de inundabilidad del tramo afectado, las condiciones físicas y biológicas actuales, sus posibles efectos perjudiciales sobre las variables ambientales y los riesgos asociados desde el punto de vista de las infraestructuras”.*

Llama la atención que los caudales de crecida se estén fijando por el plan sin hacer esta modelización exigida por la IPH y prefiriendo unas pruebas reales que pueden causar afecciones aguas abajo. Es por esto que la determinación de caudales de crecida para este ciclo de planificación resulta prematura y si de su

exigibilidad se derivara cualquier daño al propio concesionario o a terceros, sería la Confederación quien habría de asumir la obligación de repararlos.

Por lo anterior, la redacción alternativa que se propone para el art. 10.4. es la siguiente:

*“b) El régimen establecido tiene carácter orientativo y se realizará, **previo acuerdo con el concesionario**, siempre que sea posible, dentro del ciclo de planificación correspondiente, mediante las avenidas naturales que transcurran a través de las infraestructuras hidráulicas existentes, o en su caso, mediante la realización de una crecida artificial de acuerdo con las características fijadas en el apéndice 5.4.”*

Con respecto a las tasas de cambio del mismo apéndice 5.4, del art. 10.5 del borrador de normativa parece desprenderse que, al estar asociadas tanto a los caudales máximos como al régimen de crecidas, tendrá el mismo carácter orientativo o indicativo de éstas últimas. Sin embargo, esto es poco claro, máxime cuando en el Anejo 4 de caudales ecológicos se dice que *“para los embalses en los que se ha definido el régimen de caudales de crecida, las tasas de cambio medias (ver Tabla 11. Régimen de crecidas para la situación 1) no deberán superarse en situaciones de operación normal de dichas infraestructuras”*. Así y para precisar que las tasas de cambio también son indicativas se propone la siguiente redacción:

*“La tasa de cambio se exigirá asociada al régimen de crecidas y al de caudales máximos conforme a los valores del apéndice 5.4. Para el resto de situaciones **también tienen carácter orientativo** y será un valor recomendable”*

IV.4.- Otras cuestiones sobre el régimen de caudales ecológicos

En la Tabla 3 del Anejo 4 (pág. 18) no aparece Barrios de Luna dentro de los embalses con centrales hidráulicas que facilitan la disponibilidad de potencia a medio plazo. Este embalse, con la central de San Isidoro (Mora de Luna), sí se encuentra en el Anexo I del Informe de la Dirección General de Operación de Red Eléctrica Española de 15 de diciembre de 2014 que enumera los aprovechamientos hidroeléctricos de la demarcación que son claves en la garantía de suministro de la red, por lo que procede su incorporación a dicha Tabla.

En el Anejo 4, apartado 5.2, sobre la gestión de embalses, solo se incluyen los caudales mínimos y los caudales de crecida y no figuran los caudales máximos ni las tasas de cambio; tampoco aparece en este Anejo la tabla de caudales máximos que sí consta como apéndice al borrador de normativa.

Quinta.- Sobre las medidas para proteger la continuidad longitudinal y conectividad lateral de los cauces

El art. 24 del borrador de plan y con el fin de proteger la continuidad del cauce, dispone que:

*“3. La franqueabilidad de las nuevas infraestructuras se incorporará en los condicionados de las nuevas concesiones así como en las que sean **revisadas o modificadas**”.*

Nada puede objetarse a que para nuevas concesiones se obligue a incorporar una condición que asegure la franqueabilidad; sin embargo, cabe preguntarse si esta condición debe imponerse siempre que se revise o se modifique el título, que es lo que se desprende de la redacción del precepto, que tiene un inequívoco carácter imperativo. Es decir, lo que esta norma parece indicar es que si se inicia un procedimiento bien de revisión o bien de modificación, este mismo

procedimiento se utilizará para exigir la recuperación de la conectividad, sin que resulte ni siquiera necesario realizar el más mínimo análisis de coste-eficacia.

Es claro que, visto así, este precepto resulta injustificado por lo que se propone que se relegue su aplicación a las nuevas concesiones.

Tratándose de las concesiones preexistentes, de acuerdo con el art. 65.3 TRLA, el plan puede imponer su revisión para su adecuación a la planificación y, en caso de que la inversión para recuperar la franqueabilidad supere un análisis coste-beneficio, puede imponerse a los concesionarios que tendrán derecho a una indemnización. Por el contrario, en casos de modificación concesional, no cabe imponer al concesionario una cláusula con este contenido porque se estará incurriendo en desviación de poder, que es utilizar un procedimiento de modificación para alcanzar el fin propio de la revisión concesional, que es la adecuación de concesiones ya otorgadas a la planificación.

La redacción resultante podría ser:

“3. La franqueabilidad de las nuevas infraestructuras se incorporará en los condicionados de las nuevas concesiones y, previo análisis coste-beneficio, en las que sean revisadas para su adecuación a la planificación”.

Esta alegación vendría también respaldada por el art. 126 bis RDPH, que, por un lado, prevé la posibilidad de *“prescindir temporalmente de estos dispositivos por criterios ambientales o por inviabilidad técnica, a justificar adecuadamente en cada caso”*. Y, por otro, regula específicamente cuál es el régimen de las concesiones preexistentes al decir que:

*“Igual exigencia [la relativa a la instalación y adecuada conservación de dispositivos que garanticen su franqueabilidad por la ictiofauna autóctona] tendrá lugar para las obras de este tipo existentes, vinculadas a concesiones y autorizaciones que incluyan esta obligación en su condicionado o que deban incorporar tales dispositivos **en aplicación de la legalidad vigente.**”*

Al respecto, lo que dice la legalidad vigente es que efectivamente la planificación hidrológica puede exigir esta nueva condición, pero que en este caso, tal y como prevé el art. 65.3 TRLA deberá indemnizarse al concesionario que resultara obligado.

Y, por otra parte, parece evidente que si el reglamento de dominio público hidráulico permite, bajo determinadas condiciones, prescindir temporalmente de estos dispositivos, ninguna razón hay para que el plan imponga su implantación en todo caso y sin excepciones de ningún tipo.

Sexta.- Sobre las medidas relativas a concesiones para aprovechamientos hidroeléctricos

El art. 30 del borrador muestra el esfuerzo de integración con la política energética al contemplar el otorgamiento de nuevas concesiones. Desde un punto de vista jurídico, cabe únicamente señalar que el primero de los apartados establece que los solicitantes de nuevas concesiones deberán incorporar a su solicitud la información suficiente que permita valorar el volumen susceptible de aprovechamiento *“sin reducir la disponibilidad para atender otras concesiones preexistentes; en particular, aquellas que le preceden en el orden de prioridad fijado en el artículo 9”*.

Esta exigencia resulta contraria al régimen legal, caracterizado porque “toda concesión está sujeta a expropiación forzosa, de conformidad con lo dispuesto en la legislación general sobre la materia, a favor de otro aprovechamiento que le preceda según el orden de preferencia establecido en el Plan Hidrológico de cuenca” (art. 60.2 TRLA). Así, según esto, si una petición redujera la disponibilidad de otras concesiones de menor rango en la escala de usos, ello no podría obstar a solicitar la concesión. Con sentido distinto, el RDPH impone al petionario que justifique los caudales solicitados y las *“afecciones a terceros”* pero con la finalidad de abrir un trámite de información

pública (art. 106.2.a), no con la de blindar usos del agua de menor utilidad pública.

Tiene mayor interés el apartado 3 de este art. 30 del borrador relativo a las infraestructuras donde se podrán poner en explotación nuevos aprovechamientos hidroeléctricos. No se acaba de entender bien cuál es el propósito del apartado 4, que se limita a anunciar que la Confederación puede optar por convocar un concurso público para elegir al concesionario. Tal y como está redactado, este precepto puede retraer a empresas que estén planteándose redactar un proyecto y solicitar una concesión pues crea la incertidumbre de si, a lo largo del sexenio de vigencia del plan, el organismo de cuenca ejercerá esta opción poniéndose fin de forma abrupta a los procedimientos iniciados a instancia de parte.

Si el plan quiere contribuir al objetivo de *“alcanzar en el año 2030 un sistema eléctrico con, al menos, un 74 % de generación a partir de energías de origen renovables”* (art. 3.1.c) de la Ley de Cambio Climático, el art. 30.4 del borrador crea una situación de incertidumbre inadecuada para incentivar las inversiones.

Séptima.- No puede exigirse al titular de una concesión que se extingue que adecue las instalaciones a las condiciones propias de los nuevos aprovechamientos

El apartado 5 del artículo 30 del borrador regula la reversión de instalaciones derivadas de procedimientos de extinción para los supuestos en que se acuerde la continuidad de la explotación. El borrador de plan contempla exigir que se adapten las instalaciones *“a las mismas condiciones que le serían exigibles a un nuevo aprovechamiento”*,

Esta exigencia no resulta conforme con el art. 89.4 RDPH, que prevé la reversión de *“cuantas obras hubieran sido construidas dentro del dominio público hidráulico para la explotación del aprovechamiento, sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones estipuladas en el documento concesional y, en*

su caso, las relativas a la reversión de otros elementos situados fuera del demanio”. **Si lo que ha de revertir son las obras “que hubieran sido construidas”, difícilmente podrá exigirse al concesionario saliente que realice obras nuevas para adaptar las instalaciones a los requisitos ambientales previstos específicamente para los nuevos aprovechamientos.**

Octava.- Sobre los plazos concesionales

“Artículo 33. Plazos concesionales

Con arreglo a lo dispuesto en los artículos 59 del TRLA y 97 del RDPH, se establecen los plazos concesionales máximos que se indican a continuación en relación a los distintos usos del agua:

...

b) Usos industriales para producción de energía, tanto en el caso de aprovechamientos para refrigeración como en el caso de aprovechamientos hidroeléctricos, serán establecidos, teniendo en cuenta el balance económico del aprovechamiento, estando limitados con carácter general a plazos de entre 15 y 30 años. Excepcionalmente, podrán extenderse hasta 75 años, cuando el Ministerio competente manifieste el interés estratégico del aprovechamiento concreto que se valore al objeto de asegurar la garantía del suministro eléctrico”.

En relación con esta previsión, la empresa quiere manifestar que tratándose de aprovechamientos hidroeléctricos con un fuerte condicionado ambiental y de alto coste, la horquilla temporal prevista de entre 15 y 30 años resultará casi siempre insuficiente para su amortización. Además, hay que tener en cuenta que sobre el balance económico se van proyectar las propias incertidumbres de la transición energética, suponiendo esta limitación temporal una rémora a la atracción de las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos de la descarbonización.

La diferencia que hay entre la regla general y el plazo legal máximo de 75 años del art. 59.4 TRLA resulta a todas luces excesiva (60 o 45 años).

Además, no se advierte qué sentido tiene mantener la previsión del vigente Plan hidrológico del Duero relativa a la intervención del Ministerio para que concrete el interés estratégico. De acuerdo con el PNIEC, cualquier incremento de la producción hidroeléctrica ha de tener este carácter estratégico.

En definitiva, Naturgy quiere manifestar que no existe ningún motivo por el que limitar a través de la planificación hidrológica el plazo máximo general de otorgamiento de concesiones de 75 años previsto con carácter general en la Ley de Aguas.

Es por ello que la redacción alternativa que se propone del artículo 33.b) es la siguiente:

b) Usos industriales para producción de energía, tanto en el caso de aprovechamientos para refrigeración como en el caso de aprovechamientos hidroeléctricos, serán establecidos teniendo en cuenta la amortización de las inversiones necesarias, estando limitados por el plazo máximo de 75 años previsto en el texto Refundido de la Ley de Aguas”.

Novena.- Sobre el coste unitario del agua para uso hidroeléctrico a los efectos del art. 326 bis RDPH

El art. 326 bis RDPH prevé, a los efectos del cálculo del valor económico de los daños al dominio público hidráulico en los supuestos en que no se vea afectada la calidad del agua, que dicho valor se obtendrá **multiplicando el volumen de agua derivada o extraída por el coste unitario del agua** determinado en función del uso de ésta.

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

El Anejo IX de la Memoria del Plan, al que se remite el art. 41.2 de las disposiciones normativas del Plan a los efectos de lo establecido en los artículos 28 j) del TRLA y 326 bis. 1 c) del RDPH, incluye el análisis específico sobre coste unitario del agua en la demarcación.

Ahora bien, a pesar de que dicho Anejo contiene de forma individualizada el estudio de costes del servicio del agua en alta para el uso hidroeléctrico, **no prevé el coste unitario del agua para dicho uso**. Ello se justifica en el propio Anejo IX en que *“en el caso específico del uso hidroeléctrico, con un elevado volumen de agua servida al ser un uso no consuntivo, **la reciente Sentencia del Tribunal Supremo que obliga a retornar los ingresos por el canon del artículo 112 bis del TRLA correspondiente a una parte de los años por los que se ha liquidado, distorsiona el análisis de recuperación de costes de este uso**, por lo que en este documento no se incluye un valor de coste unitario para este uso a la espera de una mejor caracterización”*.

Dicha justificación, sin embargo, carece de sentido, ya que el coste del canon hidroeléctrico del artículo 112 bis del TRLA no se ha tenido en consideración para el cálculo del importe de los costes relativos al uso hidroeléctrico a partir del cual se obtiene el coste unitario. En consecuencia, el cumplimiento de la Sentencia en nada puede afectar al importe del coste unitario del agua.

En efecto, la primera anualidad del canon hidroeléctrico se corresponde al año 2013 y, según la tabla 17 del Anejo IX, así como su apéndice III, los datos utilizados para el cálculo de los costes financieros abarcan el periodo 2004 a 2012.

En cualquier caso, tanto el apartado 4.4 del Anejo IX, como el apéndice III especifican que, para estimar los costes de inversión y operación para el uso hidroeléctrico del conjunto de la demarcación (en el que se incluyen tanto los costes de autoservicios del sector hidroeléctrico como los costes de los servicios en alta), **“No se han considerado como costes del servicio del agua el pago de tasas y/o impuestos puesto que son ingresos por prestación de servicios del agua por otros agentes y/o internalización de costes ambientales (caso del canon hidroeléctrico).”**

La minoración de ingresos que la mencionada Sentencia supone para la Confederación Hidrográfica del Duero tampoco afecta al cálculo del coste unitario del agua para uso hidroeléctrico, ya que éste no se calcula en base a los ingresos, sino en base a los costes y el volumen de agua servida (apartado 8.4 del Anejo IX).

En consecuencia, mi representada solicita que se incluya el coste del precio unitario del agua para uso hidroeléctrico, calculado de conformidad con la metodología prevista en el apartado 8.4 del Anejo IX, en aplicación de la cual resulta un precio unitario de 0,000661 €/m³, resultado de dividir los costes financieros y ambientales (55,99 M€/año según las tablas 35 y 37) entre el volumen de agua servida (84.652,30 hm³/año según la tabla 31).

Décima.- Excepciones a la prohibición de navegación

Finalmente, se solicita que entre las excepciones a la prohibición de navegación con motores de combustión en embalses, junto con las actividades de salvamento o vigilancia, militares, estudios técnicos o científicos, se incluya la protección y la conservación de los aprovechamientos hidroeléctricos (art. 35).

Por todo lo expuesto,

SOLICITO que tenga por presentado este escrito, lo admita, y tenga por efectuadas las alegaciones que se contienen, y sean todas ellas tenidas en cuenta para la aprobación del Plan Hidrológico del Tercer Ciclo (2021-2027) correspondiente a la demarcación hidrográfica del Duero.

Jesús San Emeterio Simón