

*XIII CONGRESO NACIONAL DE COMUNIDADES DE REGANTES  
DE ESPAÑA*

**APROVECHAMIENTOS DE AGUAS SUBTERRANEAS EN LA CUENCA  
DEL DUERO.COMUNIDADES DE USUARIOS**

Por:

- Julio Pajares Alonso

(Comisario de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Duero)

-Concepción Valcárcel Liberal

(Jefa de Área de Régimen de Usuarios de la Confederación Hidrográfica del Duero)

## **APROVECHAMIENTOS DE AGUAS SUBTERRANEAS EN LA CUENCA DEL DUERO. COMUNIDADES DE USUARIOS.**

La gestión del agua en España, viene siendo objeto de enormes cambios en distintos aspectos de la política del agua, y en el ámbito de las aguas subterráneas el punto de inflexión se produce con la publicación de la ley de aguas de 1985, que incorpora estas aguas al dominio público hidráulico como integrantes del ciclo hidrológico, con las matizaciones de las disposiciones transitorias que contenía la Ley.

En España, a partir de la Ley de Aguas de 1985, coexisten legalmente, aguas subterráneas de titularidad pública y de titularidad privada. Transcurridos casi 30 años, el registro de las aguas subterráneas es aún bastante deficitario, no tanto en su número y titulares, como en las características de los propios aprovechamientos y en la correcta definición de los usos a los que se dedican las aguas.

Pero estas carencias, casi estructurales en cuanto a las aguas subterráneas no van a evitar que se tenga que afrontar los muchos y nuevos retos que les afectan desde la legislación de aguas, que en cada cuenca habrá de atender a una realidad concreta y atender a sus singularidades, que los respectivos planes hidrológicos han plasmado con mayor o menor acierto.

Si bien las aguas subterráneas, por su propio origen, en un gran número aguas privadas, como por su utilización, normalmente usuarios individuales, no demandan modelos de organización colectiva, su evolución en los últimos años en cuanto a la disminución de su cantidad y los niveles de calidad, ha provocado que se vean avocadas a buscar soluciones a los problemas que afectaban a una pluralidad de individuos que comparten un mismo acuífero (masa de agua).

Así como en el ámbito de las aguas superficiales las Comunidades de usuarios son una fórmula de gestión histórica y muy arraigada en nuestro derecho, no ocurre así con las aguas subterráneas.

Uno de los problemas fundamentales para una organización asociativa radica en el propio origen del título jurídico que permite el uso de las aguas; en las aguas superficiales este título ya obliga a la creación de una comunidad, así se dispone en el artículo 81.1, del Texto Refundido de la Ley de Aguas, " Los usuarios del agua y otros bienes del dominio público hidráulico de una misma toma o concesión deberán constituirse en comunidades de usuarios. Cuando el destino dado a las aguas fuese principalmente el riego, se denominarán comunidades de regantes; en otro caso, las

comunidades recibirán el calificativo que caracterice el destino del aprovechamiento colectivo”.

Además la concesión del aprovechamiento regulará como se utiliza el recurso que se va a disponer a través de un condicionado que la Comunidad de usuarios aceptará, ya como agrupación, no como usuarios individuales. En estos casos los comuneros están totalmente implicados en la bondad de su organización, ya que sólo a través de una concesión compartida pueden hacer un uso adecuados de las aguas.

Sin embargo, en el caso de las aguas subterráneas (sobre todo en aquellos supuestos donde su constitución sea obligatoria como ocurre con las masas en riesgo), la organización colectiva es a posteriori y el titular individual del aprovechamiento de aguas subterráneas cree que es un modelo de organización que les produce más gastos añadidos e inconvenientes, y ninguna ventaja, ya que piensan que pueden seguir usando las aguas indefinidamente con su aprovechamiento sin interferencias.

El artículo 56.1, del Texto refundido de la Ley de Aguas dispone : *“La Junta de Gobierno, sin necesidad de consulta al Consejo del Agua, podrá declarar que una masa de agua subterránea está en riesgo de no alcanzar un buen estado cuantitativo o químico, en este caso, se llevarán a cabo las siguientes medidas: a) En el plazo de seis meses, el Organismo de cuenca constituirá una comunidad de usuarios si no la hubiere, o encomendará sus funciones con carácter temporal a una entidad representativa de los intereses concurrentes”.*

Las Confederaciones Hidrográficas se van a encontrar con la obligación de organizar estas colectividades, con la oposición de un número importante de usuarios.

En los Organismos de cuenca se conoce por experiencia que si no hay voluntad será difícil su constitución, obligando así a la Administración a crear “entes” que las sustituyan.

La explotación de las aguas subterráneas en la cuenca del Duero, comienza en los años sesenta, pero es a partir de la década de los setenta cuando se generaliza.

Y sobre todo se ha alcanzado una explotación de forma continuada de un regadío muy importante en el centro-sur de la cuenca del Duero.

En la Confederación Hidrográfica del Duero, existen actualmente un total de 72.000 aprovechamientos de aguas subterráneas, de los cuales el 53% tiene la consideración de aguas privadas.



Esto implica que estamos ante un importante número de usuarios individuales y con superficies regables bastante reducidas, ya que el uso fundamental de las aguas subterráneas en la cuenca del Duero es el riego.

A esta realidad numérica de derechos concedidos, realidad cuestionable por la dificultad de mantener al día un inventario de aprovechamientos exhaustivo y con la posibilidad de subsistencia de un porcentaje mínimo de extracciones no legalizadas, hay que unir la realidad cuantitativa y cualitativa de las masas de agua y las previsiones que sobre la situación de cada masa hace el plan hidrológico de cuenca.

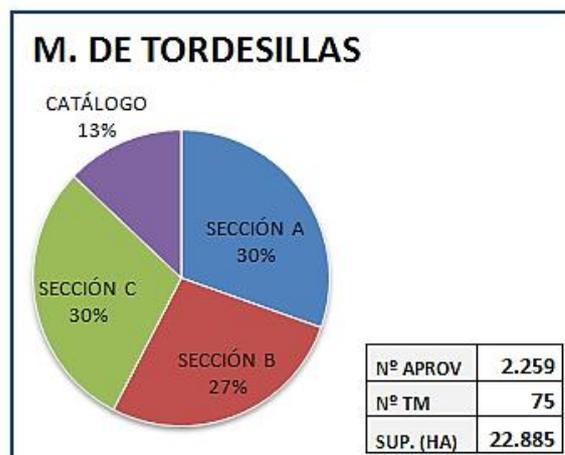
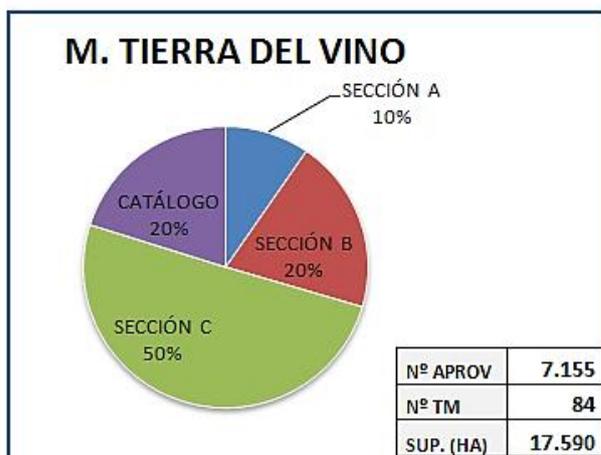
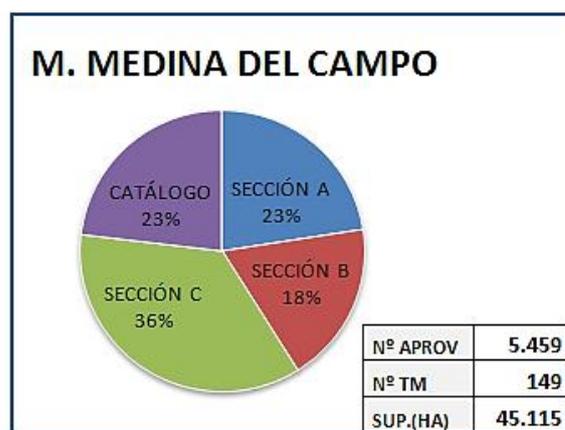
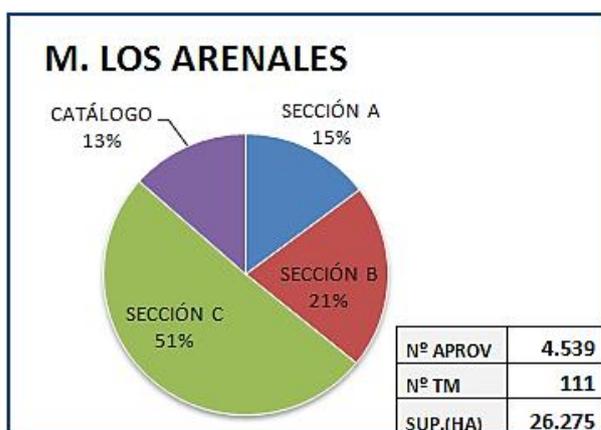
Actualmente algunas masas de aguas subterráneas se han visto afectadas gravemente en cuanto a la calidad y cantidad de las mismas, y los instrumentos jurídicos con los que se cuenta son los mismos que cuando se publicó la ley de aguas de 1985, en cuanto a la categorización de los derechos privados de aguas subterráneas, y todo ello para hacer frente a los nuevos retos, entre ellos los que vienen dados desde la planificación hidrológica.

Concretamente el plan hidrológico de la cuenca del Duero (BOE de 22 de Junio de 2013), en su artículo 62, dispone: Masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo: *“Las masas de agua subterránea que se encuentran en mal estado cuantitativo, relacionadas en el Anexo 7, podrán ser declaradas en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo por la Junta de Gobierno de la Confederación. En ellas, conforme al artículo 56.1 b) del texto refundido de la Ley de Aguas, en tanto se aprueba el programa de actuación, se podrán establecer las limitaciones de extracción así como las medidas de protección de la calidad del agua subterránea que se estimen necesarias, adicionales a las que ya quedan establecidas en el Plan Hidrológico. A tal efecto, se tendrá en consideración*

la valoración anual del estado de la masa de agua subterránea afectada que debe llevar a cabo el propio organismo de cuenca”.

En el citado anexo 7 se hace referencia a las masas de agua de: Tordesillas, Los Arenales, Medina del Campo, Tierra del Vino y Terciario detrítico bajo los páramos.

En los siguientes gráficos se muestra el número de derechos inscritos por cada una de las cuatro masas , se exponen estas cuatro por ser las que según los datos de la red de piezometría existente en la Confederación Hidrográfica del Duero, se encuentran en peor estado en cuanto a calidad de las aguas y cantidad de recurso disponible.



Como se puede observar estamos ante un enorme volumen de usuarios, así como de superficies afectadas y que de agruparse por ejemplo a través de términos municipales estos también suponen un número muy elevado , mas de 75 términos municipales en cada masa.

Probablemente la mejor alternativa estará en crear comunidades de base y posteriormente una Comunidad General o Junta Central de Usuarios por cada masa. La Confederación Hidrográfica del Duero, actualmente tiene en estudio la creación de una comunidad piloto en una de las cuatro masas señaladas para detectar la problemática que surge en la creación de este tipo de comunidades. Para ello se ha contactado con distintos agentes sociales implicados, Comunidad Autónoma, Asociaciones de Regantes como FERDUERO, la Asociación Española de Usuarios de Aguas Subterráneas y en una segunda fase se dará entrada a los Ayuntamientos, Agrupaciones locales etc....

Sobre alguna de estas masas de agua, se ha venido actuando por parte de la Confederación, y desde el año 2001, por acuerdo de la Junta de Gobierno, se establecieron ciertas limitaciones para la autorización de nuevos aprovechamientos. Esto ha permitido, sin llegar a la declaración de sobreexplotación de los acuíferos, se pudiese mejorar los niveles de sostenibilidad de estas masas.

La actual regulación legal, pone sobre la pista de la necesidad de que esos usuarios individuales de aguas subterráneas, deben olvidarse de pensar en las aguas subterráneas ilimitadas en su cantidad y en su buena calidad. Por otro lado deben afrontar el hecho de que la búsqueda de soluciones a estos problemas no puede hacerse por cada usuario en solitario.

A las administraciones implicadas les espera una importante labor para hacer frente a la organización de esta multitud de usuarios pero tampoco se debe abrumar ya que estos son los primeros conscientes de la problemática y hay que colaborar entre todos en la búsqueda de métodos que resuelvan las distintas cuestiones que se vayan planteando.

No olvidemos el muy importante artículo 87.3 del texto refundido de la Ley de aguas que dice: *“Los Organismos de cuenca podrán celebrar convenios con las comunidades de usuarios de aguas subterráneas, al objeto de establecer la colaboración de éstas en las funciones de control efectivo del régimen de explotación y respeto a los derechos sobre las aguas. En estos convenios podrá preverse, entre otras cosas, la sustitución de las captaciones de aguas subterráneas preexistentes por captaciones comunitarias, así como el apoyo económico y técnico del Organismo de cuenca a la comunidad de usuarios para el cumplimiento de los términos del convenio”*.

Por esto es necesario ordenar las extracciones si se quiere mantener en el tiempo una explotación consecuente con la tasa de renovación de los recursos. Para ello es importante implicar a los usuarios en esa ordenación de las extracciones . Hoy por hoy sólo las hace el Organismo de cuenca pero que si se crea una comunidad de usuarios de aguas subterráneas en las masas problemáticas, esta comunidad se convierte en interlocutor válido y de peso para intervenir en la reordenación de los aprovechamientos .

Valladolid 2 de Abril de 2014