

ALEGACIONES AL DOCUMENTO:
ESQUEMA PROVISIONAL DE TEMAS IMPORTANTES
DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO
Tercer ciclo de planificación hidrológica
Tema 1.8. Usos energéticos

Por: Juan Antonio Gil¹ y Julio Guiral (FCQ)¹

¹*Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos (FCQ)*
Plaza San Pedro Nolasco n°1, 4 F. 50.001 Zaragoza, Aragón (España)

Telf: 976299667

Web: www.quebrantahuesos.org

Email: fcq@quebrantahuesos.org

La Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos (FCQ) es una Organización No Gubernamental (ONG) privada sin ánimo de lucro, declarada de utilidad pública, inscrita en el registro de Fundaciones del Ministerio de Cultura y Deporte (70/AGR), constituida en el año 1995. **Uno de sus principales objetivos** es velar por la recuperación del quebrantahuesos y sus hábitats naturales dentro de los territorios de distribución actual e histórica, así como promover actitudes de respeto por los valores ligados a la conservación de la biodiversidad y trabajar a favor del medio ambiente, para **contribuir al desarrollo sostenible de las actividades económicas y del bien estar social**. Para ello propone diferentes acciones entre las que se encuentran la mejora de la gestión de los ecosistemas fluviales (ríos de montaña):

- Puesta en marcha de plan comarcal de depuración de vertidos urbanos.
- Aplicación efectiva de la Directiva Marco del Agua (DMA) (caudales ecológicos) y desarrollo Plan de Reservas Fluviales (15 en Aragón 242 km.).
- Determinar con precisión las zonas de cauce y ribera con criterios ecológicos, como base para realizar el deslinde del dominio público hidráulico.
- Revisar y determinar zonas degradadas, detracciones de caudales, régimen de caudales de mantenimiento, escombreras y control de la calidad de las aguas. Establecer un plan de manejo de conservación de los ríos de montaña.
- Establecer directrices para el vaciado de embalses y para las autorizaciones de aprovechamiento de caudales y para las obras de emergencia en cauces de la RN2000.
- Revisar concesiones de caudales y establecer acuerdos con las empresas y regantes para el cumplimiento de los caudales ecológicos.
- Poner en marcha acuerdos de custodia fluvial, ver por ejemplo la Confederación Hidrográfica del Duero (convenios de gestión, concesiones, autorizaciones para la conservación o contratos de servicios, las actividades pueden implicar a voluntarios o asociaciones para acciones limpiezas de residuos, recuperación frezaderos y poblaciones piscícolas, repoblaciones forestales, restauración de caminos ribereños).
- Organizar y reforzar planes de vigilancia con los policías de cuenca.
- Revertir parte de los beneficios obtenidos por las empresas que explotan los recursos hídricos en el territorio, con el fin de desarrollar actuaciones sociales y ambientales en el medio rural.**

A continuación se adjuntan las aportaciones de la FCQ al apartado “**Usos energéticos**” del documento esquema provisional de temas importantes de la demarcación hidrográfica del Ebro, tercer ciclo de planificación hidrológica, para la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE).

Antecedentes

El Esquema Provisional de Temas Importantes (EPTI) es el segundo documento que se somete a información pública dentro del proceso de revisión del **Plan Hidrológico de la Demarcación del Ebro** que fue aprobado en 2016 (RD 1/2016). El objetivo del EPTI es describir y valorar los principales problemas actuales y previsibles de la demarcación relacionados con el agua y las posibles alternativas de actuación de acuerdo con los programas de medidas elaborados por las administraciones competentes, proponiendo soluciones que puedan adoptarse. Estas soluciones deberán ser recogidas en la revisión del plan hidrológico. A partir del conocimiento de las características de la demarcación y teniendo en cuenta los documentos precedentes, se han seleccionado **18 temas importantes a ser considerados en la planificación hidrológica:**

- 1.1 Impacto del cambio climático.
- 1.2. Implantación del régimen de caudales ecológicos.
- 1.3. Ordenación y control del dominio público hidráulico.
- 1.4. Gestión sostenible de las aguas subterráneas.
- 1.5. Sostenibilidad del regadío.
- 1.7. Abastecimiento y protección de las fuentes de agua para uso urbano
- 1.8. Usos energéticos.
- 1.9. Usos recreativos y otros usos.
- 1.10. Contaminación de origen urbano e industrial.
- 1.11. Contaminación por residuos tóxicos y peligrosos.
- 1.12. Alteraciones hidromorfológicas.
- 1.13. Especies alóctonas invasoras.
- 1.14. Zonas protegidas.
- 1.15. Conocimiento y gobernanza.
- 1.16. Recuperación de costes.
- 1.17. Mejorar la resiliencia del delta del Ebro y su costa.
- 1.18. Gestión del riesgo de inundación.

Consideraciones

Según establece la Ley 21/2013 de evaluación ambiental, la toma de decisiones en relación con la puesta en marcha de una planificación, como es este caso, requiere del planteamiento de diferentes alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, de modo que la variable ambiental en su sentido amplio (sostenibilidad medioambiental y social) se tenga en cuenta desde el primer momento y se integre en el diseño de actuaciones. En el caso de la planificación de aguas, se han consideran varias alternativas marco de actuación que se describen seguidamente. En el EPTI se consideran diversas alternativas de actuación para cada uno de los temas importantes identificados. A continuación realizamos alegaciones al apartado **1.8. Usos energéticos:**

Resulta bastante evidente que el aprovechamiento de los recursos hídricos y desarrollo socioeconómico en las comarcas pirenaicas han ido por caminos separados. Ha sido resultado de la pérdida de capacidad de decisión de los habitantes de territorios en los que ha residido el recurso.

La Directiva Marco del Agua (DMA) supone un cambio radical, ya que en su artículo 14 establece que se fomentará la participación activa de las partes interesadas en la aplicación de la misma. Entre los principios de participación, se exponen los siguientes:

- Reconocer la existencia de muy diversas posiciones.
- Proporcionar un escenario común entre todos los protagonistas relacionados con la gestión del agua, resaltando los intereses comunes y creando cauces adecuados para afrontar los conflictos.

Es por todos conocidos, que la estructura social y económica del Pirineo no encajó en el nuevo sistema económico del siglo XX. La sociedad de la montaña se “despatrimonializa” de sus aguas y de sus recursos naturales en general. En este proceso la economía de las comarcas pirenaicas pasa depender en gran medida del sector servicios, en detrimento del sector primario.

El régimen de los ríos en cabecera depende de las necesidades hidroeléctricas y en menor medida en estos tramos, de las servidumbres del regadío aguas abajo. De forma que el desarrollo de actividades turísticas directa o indirectamente relacionadas con el agua de los ríos está supeditado a los primeros por la sencilla razón de que éstos llegaron antes (más concretamente, en las dos primeras décadas del siglo pasado). Tenemos una economía de principios del siglo XXI que en temas hídricos soporta un acuerdo institucional implícito que data de principios del siglo XX.

Por lo tanto tenemos unas comarcas orientadas, quizá en exceso, al sector servicios, que han conseguido detener aunque no invertir el proceso de desertización poblacional. La nueva estructura productiva hace aflorar unas nuevas necesidades respecto a sus masas de agua que chocan con los derechos adquiridos. Esto sucede además en un contexto de recursos decrecientes que aumentan más si cabe la presión sobre los ríos. **Se impone por tanto una revisión del orden concesional para adaptarlo a la nueva realidad socioeconómica.**

En la Comarca de Sobrarbe (Huesca), en 1918 la Hidroeléctrica Ibérica inicia las obras en la cabecera del río Cinca, con el objetivo de conseguir energía eléctrica. Y pone en funcionamiento las siguientes centrales: Lafortunada-Cinca (1923), Barrosa (1930), Urdiceto (1930), Lafortunada-Cinqueta (1932), Salinas (1948), Bielsa (1949), Laspuña (1965). Posteriormente ENHER explota: Mediano (1969), El Grado I (1969) y el Grado II (1969). El volumen de negocio estimado para estas empresas hidroeléctricas es de $635.683.000 \text{KW} \times 0,10 \text{ €/kw} = 63.568.300 \text{ €}$ (sesenta y tres millones de euros) facturados al año por consumo. En 2009 ACCIONA adquiere casi todas las centrales a ENDESA, una de ellas la de Lafortunada por 49,6 millones de euros.

Según la Ley de Aguas 1/2001 de 20 de julio, que modifica una Ley de 1879, *toda concesión se otorgará según las previsiones de los Planes Hidrológicos, con carácter temporal y plazo no superior a 75 años, aunque es posible que se declaren caducadas si hay incumplimiento de cualquiera de condiciones esenciales o plazos en ella previstos.* Y compete al Presidente de la Cuenca Hidrográfica *otorgar las concesiones y*



autorizaciones de aprovechamiento del dominio público hidráulico. Una vez que finalice ese plazo, se permite ampliarlo o prorrogarlo, si se realizan *determinadas obras* necesarias para su *normal utilización*, tal y como señala el artículo 59 de la citada Ley.

El periodo de concesión del salto hidroeléctrico de Lafortunada-Cinqueta (central de 41 MW-megavatios-) finalizó en 2007, tras 75 años. La CHE comenzó un tiempo después el proceso de reversión de dicha concesión. Sin embargo el Ministerio no resolvió el expediente de extinción del derecho de aprovechamiento hidroeléctrico. Extinguida la concesión de agua relativa a los saltos hidroeléctricos de Fiscal y Jánovas en el río Ara, y de Escalona-Boltaña, entre los ríos Ara y Cinca, la empresa eléctrica adjudicataria exigió del Estado una indemnización de 12 millones de euros por “daño emergente”, alegando pérdidas por inversiones ya realizadas y que quedaban sin objeto alguno a partir de ese momento y en junio de 2008, se formuló un principio de acuerdo según el cual, como compensación, se declarararía la prórroga del salto Lafortunada-Cinqueta hasta el año 2061, lo que supone unos 4 millones de euros de beneficio, que, por 54 años de explotación, suponen unos 216 millones, mucho más de los 12 millones exigidos. Aunque no consta formalizado dicho acuerdo, la empresa tiene reconocida la prórroga de la concesión desde el año 2007, fecha en que caducó la concesión del aprovechamiento para Lafortunada-Cinqueta por inactividad del Estado.

No fue hasta 2017, cuando el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, aprobó la extinción y reversión al Estado del aprovechamiento hidroeléctrico del Salto de Lafortunada-Cinqueta. Durante años la incapacidad del Estado para revertir a tiempo los aprovechamientos hidroeléctricos, ha impedido la restitución económica y social del territorio (afecciones ambientales-menos caudal ríos-, paisajísticas-pilonas, cables, canales-) sin tener en cuenta a los municipios y comarcas directamente afectados por las instalaciones.

Tras la reversión, en los casos de concesiones ya declaradas caducadas, hay que recordar que desde el momento en que el Estado sea titular explotación está exento del pago del Impuesto de Actividades Económicas (IAE), que actualmente abonan las empresas hidroeléctricas, lo que causará importantes mermas en los ingresos municipales.

En este punto, tan solo una modificación de la Ley de Haciendas Locales que regula el impuesto, eliminado dicha exención, permitirá que se abone el impuesto correspondiente; o, en otro caso, se establezca legalmente una compensación económica a los municipios que dejan de recibir dicho ingresos, como ya ocurre con otros beneficios fiscales reconocidos, por ejemplo a las empresas telefónicas.

En aquellos casos en los que el Estado construyó las obras de los embalses (de Mediano y el Grado) y adjudicó la explotación de las instalaciones de producción de energía eléctrica a empresas privadas, se incluía entre otras condiciones, la entrega al Estado del 25% de la energía producida. A pesar de ello, el Estado no exigió el cumplimiento de esa condición a las empresas adjudicatarias hasta hace pocos años. Fue la CHE la que exigió el cumplimiento de dicha cláusula, aunque no se ha podido confirmar exactamente el importe que se recibió (aproximadamente unos 15 millones de euros). Este dinero, en virtud de cumplimiento del entonces vigente Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro/art. 96.2 del R.D. 129/2014, de 28 de febrero, quedó comprometido a ser invertido en el territorio del que procedían los recursos eléctricos generados: “los

rendimientos que obtenga el organismo de cuenca procedentes de la explotación de aprovechamientos hidroeléctricos o de las reservas de energía se destinarán, entre otros fines, a la restitución económica y social del territorio que los genera”. Este artículo, sin embargo, fue sutilmente modificado en enero de 2016 del Plan Hidrológico, para que los organismos de cuenca no se vean limitados territorialmente a la hora de realizar la reinversión de los beneficios obtenidos con la gestión de los recurso hidroeléctricos, pudiendo hacerlo a lo largo de toda la cuenca sin fijar ningún criterio de prioridad; sin tener en cuenta, que ya sería posible para los territorios afectados exigir algún tipo de mecanismo de restitución dando cumplimiento al mandato de la Directiva 2000/60/CE sobre participación de las autoridades locales, cuando indica que: “las decisiones deben tomarse al nivel más próximo posible a los lugares donde el agua es usada (apdo 14)”.

En cuanto a los Montes de Utilidad Pública (MUP) , de propiedad municipal, aquellas obras o instalaciones del concesionario, no separables sin menoscabo de los terrenos públicos, sitas fuera del dominio hidráulico y en dominio local, deben de revertir, gratuitamente y sin cargas, una vez extinguido el aprovechamiento hidroeléctrico en la administración titular del dominio forestal local donde se ubiquen. Sin perjuicio del examen del título jurídico que amparó en su día esas ocupaciones de dominio local.

También debemos exponer que el Pleno de las Cortes de Aragón aprobó en abril de 2016 el siguiente texto:

Las Cortes de Aragón acuerdan manifestar su preocupación y rechazo ante esta situación, ya que supone el incumplimiento de la legislación vigente en materia de aguas, al impedir la utilización de los recursos derivados de la explotación directa de este salto por parte de la Administración General del Estado tras la caducidad de la concesión y por tanto, una merma de recursos evidente para el desarrollo socioeconómico del área afectada por los impactos negativos que la construcción de estas infraestructuras han supuesto desde hace décadas.

-Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a:

a) Solicitar al Ministerio y a la CHE toda la información relativa a las condiciones de concesión y posteriores modificaciones de explotación de los saltos de agua y de las centrales hidroeléctricas en Aragón.

b) Solicitar a la CHE la incoación del expediente para la extinción del derecho de aprovechamiento del río Cinqueta con destino a usos industriales para iniciar de nuevo el procedimiento de reversión del salto de agua de Lafortunada, puesto que se mantiene el objetivo de la reversión. Asimismo, solicitamos que se incorporen al nuevo expediente todos los actos administrativos del expediente anterior para agilizar el procedimiento.

c) Solicitar a la CHE que los territorios aragoneses afectados por saltos hidroeléctricos, que van a revertir en las próximas fechas al Estado, sean los primeros beneficiarios de esos aprovechamientos hidráulicos, y que los beneficios tengan como prioridad la compensación a los territorios aragoneses afectados por las construcciones hidroeléctricas.

d) Exigir a la empresa concesionaria de los saltos de agua, el pago de la “energía reservada” correspondiente, mientras que la empresa tenga la concesión y mientras no se realice la reversión de los saltos de agua de la cuenca del Ebro en el territorio aragonés a la Confederación.

-Las Cortes de Aragón solicitan al Gobierno de Aragón que inste al Gobierno Central a:

- a) Exigir las explicaciones oportunas al Ministerio, por las graves repercusiones económicas negativas que está sufriendo el territorio afectado y en su caso, que se depuren las responsabilidades.
- b) Solicitar la explotación de los saltos hidroeléctricos por el Gobierno de Aragón a través de una empresa pública aragonesa o a través del instrumento que se considere más interesante que garantice la titularidad pública y la mejor gestión, teniendo siempre en cuenta en primer lugar a los territorios afectados.
- c) Culminar el proceso de reversión del Salto de Lafortunada, así como de todos aquellos saltos ubicados en el territorio aragonés que tengan próximo el fin de la concesión y que se encuentren en condiciones similares al salto mencionado, emitiendo el preceptivo dictamen del Consejo de Estado como último trámite del proceso”.

Y por último, la Diputación Provincial de Huesca (DPH) en 2016, también exigió por unanimidad al Ministerio que los rendimientos obtenidos por el Estado en la explotación de aprovechamientos hidroeléctricos o de las reservas de energía se destinen en primer lugar a la restitución económica y social del territorio que los genera, en este caso al Pirineo aragonés, en forma de planes de desarrollo económico y social o de necesidades energéticas de abastecimientos de agua.

Alegaciones y sugerencias

Estos antecedentes nos sitúan en la oportunidad de alegar que **la reversión** puede y debe realizarse con una **aproximación que beneficie al máximo a los ciudadanos de los municipios en los que están ubicadas.**

Esta orientación exige que se valore objetivamente (con criterios de sostenibilidad económica y social) si la mejor compensación se obtiene con una transferencia de los beneficios de la explotación futura o mediante la obtención por parte de los Ayuntamiento de una parte de la propiedad (con la cesión de acciones a los Ayuntamientos), de manera que además de recibir beneficios cuando existan, se participe en la gestión de las empresas hidroeléctricas, lo que pueden considerarse además como un avance en los objetivos de gobernanza en la gestión del agua.

La CHE en el documento de temas importantes, expone: *”la finalización del periodo concesional de algunas de las centrales hidroeléctricas de la demarcación y su reversión al Estado, hace que, en el nuevo ciclo de planificación, periodo 2021-2027, sea conveniente sistematizar y agilizar el procedimiento administrativo para la reversión de la concesión al Estado. De acuerdo con el artículo 165 bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico debe optarse por su continuidad o su demolición”.*

Y señala que en este periodo van a ser 19 centrales sobre las que habrá que decidir, ya que sobre cinco centrales revertidas se ha decidido su continuidad. Entre las 19 tenemos especial interés en las seis ubicadas en la Comunidad Autónoma de Aragón: La Requijada, Morana y Morca (provincia de Zaragoza) y Baños de Panticosa, Argoné y Salinas (provincia de Huesca).

Sobre estas cinco centrales revertidas nos parece oportuno conocer el procedimiento y argumentos que se han utilizado para la toma de la decisión, que



consideramos deberían haberse explicado en detalle en los documentos a información pública, mejorando así la transparencia.

No entendemos que en ausencia de un procedimiento administrativo preciso se haya tomado esta decisión o se puedan tomar otras.

En el texto reproducido en el párrafo anterior se señala la conveniencia de sistematizar y agilizar el procedimiento administrativo para la reversión de la concesión al Estado en este nuevo periodo de planificación, lo que permite deducir que no está sistematizado.

Por otra parte consideramos, que no puede tratarse como un simple procedimiento administrativo la decisión de optar por la continuidad o demolición. En nuestra sugerencia se incluye que se desarrolle (y regule conforme a la Ley y a la Directiva Marco) un procedimiento de decisión que valore con la misma atención y rigor la continuidad (con las mejoras ecológicas necesarias), como la de demolición (que incluye restauración ecológica).

Entendemos que la decisión, si supone la continuidad del uso hidroeléctrico, debe incluir la obligación de realizar las mejoras necesarias: técnicas, ecológicas y de gobernanza no solo económica y si la decisión es la demolición, debe incluir la restauración completa del tramo del río afectado, en sus características naturales: morfología, hidrología y biología.

El procedimiento de decisión que se establezca debería apoyarse en los mejores conocimientos disponibles en las disciplinas científicas y técnicas implicadas, pero debe considerar prioritarios los objetivos de los Directiva Marco del Agua, en especial conseguir el mejor estado ecológico de los ríos afectados, en tramos de ríos profundamente alterados durante muchos años, cuando para la decisión de construir las presas no existían las consideraciones ambientales, más allá de unos requerimientos de la Ley de Pesca Fluvial.

También debemos sugerir que se precise adecuadamente el concepto de agilizar, ya que no puede asociarse a rebajar los requisitos para la decisión, reduciendo las garantías y los plazos, que es una aproximación que desde algunos sectores de lobbies siempre se aplica a las decisiones que tienen componente ambiental. Agilidad se asimila o asocia a eliminar trabas ambientales o de procedimiento.

Nuestra sugerencia es que se refuercen las garantías administrativas para que las decisiones se tomen con los mejores procedimientos y en los plazos que permitan la mayor participación de interesados y afectados. Por tanto se debería asegurar que se dispone de la mejor información y se explica de manera comprensible y que los plazos son suficientes para tomar decisiones ajustadas, para lo que es indispensable la formación de equipos de científicos y técnicos adecuadamente capacitados para desarrollar eficazmente este tipo de procesos de decisión.

En los casos en los que se decida la continuidad del uso del agua y del dominio hidráulico para la producción de electricidad, siempre deberá ser previa revisión de los condicionantes ambientales de las centrales hidroeléctricas, ajustándolas a los mayores requerimientos ambientales de la planificación hidrológica, especialmente en lo referente a los caudales ecológicos.

Insistimos en que este proceso es especialmente importante pues es la única oportunidad de debatir con las máximas garantías, sobre la posibilidad de liberar al río de la presión que supone el manejo de los caudales para otra finalidad diferente a la de alcanzar el mejor estado ecológico.

Sugerimos en conclusión que se reconsidere y revise el contenido y la redacción del apartado que reproducimos, y se incorporen las sugerencias que hemos expuesto:

“Reversión de centrales hidroeléctricas por finalización del plazo concesional. La finalización del periodo concesional de algunas de las centrales hidroeléctricas de la demarcación y su reversión al Estado, hace que, en el nuevo ciclo de planificación, periodo 2021-2027, sea conveniente sistematizar y agilizar el procedimiento administrativo para la reversión de la concesión al Estado. De acuerdo con el artículo 165 bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico debe optarse por su continuidad o su demolición. Son 5 las centrales hidroeléctricas ya revertidas para las que se ha decidido la continuidad de la explotación y, a 2027, son 19 las centrales que cumplirán su periodo concesional. El destino de los rendimientos procedentes de la explotación de los aprovechamientos hidroeléctricos revertidos o de las reservas de energía existentes en algunas concesiones, quedó regulado en el artículo 67.2 de las disposiciones normativas del Plan Hidrológico”.

En el contexto de los ríos del Pirineo en la Comunidad Autónoma de Aragón, sugerimos que en el nuevo ciclo de planificación del periodo 2021-2027 y tras la finalización del periodo concesional de las cinco centrales hidroeléctricas (Baños de Panticosa-El Pueyo -5,50 MW-, Barrosa-3,55 MW-, Urdiceto-7,10 MW-, Auxiliar de Campo-1,67 MW- y Lafortunada-Cinqueta -40,8 MW-), que ya han sido revertidas al Estado y para las que al parecer ya ha decidido su continuidad, que antes de decidir cómo va a realizarse la explotación, se determine y establezca que el destino de los rendimientos de la explotación hidroeléctrica revierta de manera directa en los territorios donde se ubican y contribuya al desarrollo sostenible y bienestar social del medio rural, en las condiciones expresadas en nuestras sugerencias.

Sugerimos finalmente que se revise la denominación del apartado “Usos energéticos”, por: “Uso del agua para la generación de energía eléctrica”, ya que lo que se debate en la planificación son los usos del agua, considerando especialmente el uso del agua con finalidad de recuperar el buen estado de conservación de los ríos.

Zaragoza, 30 de junio de 2020

Fdo:

**Juan Antonio Gil
Vicepresidente FCQ**

