

LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL DEL RÍO SERPIS

INFORME JURÍDICO JULIO 2021

a | CLÍNICA
JURÍDICA
AMBIENTAL

Autores: Nerea Olabide Arrondo, Jorge Pérez Sancho, Roser Torregrosa Serquera y Lisette Estefanía Torres Ortiz

Tutora: Marina Rodríguez Beas

Solicitante: Associació Centre Excursionista La Madrilla

Estudio realizado por estudiantes del **Máster Universitario en Derecho Ambiental** de la Universitat Rovira i Virgili (URV), en el marco de la asignatura Clínica Jurídica Ambiental. La Clínica Jurídica Ambiental forma parte del Programa de Aprendizaje Servicio de la URV. Las opiniones manifestadas en el informe corresponden a sus autores y/o autoras a título individual.



2021

ÍNDICE

1. SIGLAS Y ACRÓNIMOS	2
2. OBJETO DE ESTUDIO.....	4
3. ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL	5
3.1 Insuficiencia e incumplimiento del caudal ecológico	5
3.1.1 ¿Qué es el caudal ecológico?	5
3.1.2 El caudal ecológico en el curso bajo del río Serpis.....	6
3.2 La pérdida de conexión longitudinal del ecosistema fluvial	8
3.3 La extracción descontrolada de aguas subterráneas.....	10
3.3.1 Administración y control de las extracciones subterráneas	12
3.4 Vertidos de aguas residuales	13
3.4.1 Administraciones involucradas en la gestión de las aguas residuales urbanas.....	14
3.4.2 ¿Vertido de aguas pluviales o residuales?	15
3.4.3 Gestión de las aguas residuales	16
3.5 Abandono de sustancias sólidas en los márgenes del río Serpis	17
3.5.1 ¿Vertidos o residuos?.....	17
3.5.2 Administración responsable de la limpieza del río	18
3.5.3 Los convenios de colaboración	20
3.5.4 Infracciones y sanciones en materia de residuos	21
3.6 Alteración de las riberas y obstrucción de la zona de servidumbre	22
3.7 Presencia de especies exóticas invasoras de fauna y flora.....	24
3.8 Deterioro y pérdida del patrimonio cultural.....	27
4. RECOMENDACIONES Y VÍAS DE ACTUACIÓN.....	28
3.9 Insuficiencia e incumplimiento del caudal ecológico	28
3.9.1 Vía administrativa	28
3.9.2 El defensor del pueblo	29
3.9.3 Vía contencioso-administrativa	30
3.1.1.1 Impugnación directa	30
3.9.3.1 Impugnación indirecta	32
3.1.2 Vía europea	33
3.10 La pérdida de conexión longitudinal del ecosistema fluvial	35
3.10.1 Actuaciones relativas al azud de En Carròs.....	35

3.10.2	Actuaciones relativas a los tres pasos.....	38
3.10.3	Actuaciones relativas a la barrera.....	39
3.11	La extracción descontrolada de aguas subterráneas.....	39
3.11.1	Petición y denuncia ante la Confederación Hidrográfica del Júcar	40
3.11.2	La vía contenciosa-administrativa.....	41
3.11.3	La vía penal.....	41
3.12	Vertidos de aguas residuales	42
3.12.1	Ejercicio del derecho de petición	43
3.12.2	Vía administrativa y contencioso-administrativa.....	43
3.12.3	Denuncia ante la Confederación Hidrográfica del Júcar.....	44
3.12.4	Vía penal.....	45
3.12.5	Vía europea	45
3.13	Abandono de sustancias sólidas en los márgenes del río Serpis	46
3.13.1	Sanciones administrativas y penales.....	46
3.13.2	Derecho de petición	47
3.13.3	Convenios de colaboración	48
3.14	Alteración de las riberas y obstrucción de la zona de servidumbre	49
3.14.1	Denuncia ante la Confederación Hidrográfica del Júcar.....	49
3.14.2	Derecho a la petición, vía administrativa y contencioso-administrativa.	50
3.15	Presencia de especies exóticas invasoras de fauna y flora.....	50
3.15.1	Denuncia ante la Confederación Hidrográfica del Júcar.....	50
3.15.2	Vía penal.....	51
3.16	Deterioro y pérdida del patrimonio cultural.....	51
3.16.1	Inclusión en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano..	52
3.16.2	El deber de conservación y la reclamación a la propietaria	53
3.16.3	Educación y sensibilización	53
5.	CONCLUSIONES	54
6.	BIBLIOGRAFÍA	57
7.	REFERENCIAS LEGALES	60

1. SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Art.	Artículo
BOE	Boletín Oficial del Estado
CHJ	Confederación Hidrográfica del Júcar
CP	Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal
DMA	Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas
DPH	Dominio Público Hidráulico
EDAR	Estación Depuradora de Aguas Residuales
IPH	Instrucción de Planificación Hidrológica
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LENPCV	Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana
LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LPAP	Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas
LPHN	Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional
LIC	Lugar de Importancia Comunitaria
LJCA	Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa
PHC	Plan Hidrológico de Cuenca
RD	Real Decreto
RDPH	Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TS	Tribunal Supremo

TRLSRU	Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana
TRLA	Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas
ZEPA	Zona de Especial Protección para las Aves

2. OBJETO DE ESTUDIO

El río Serpis, también llamado río Blanco o río de Alcoy, nace entre el Carrascal de la Font Roja y la Sierra de Mariola, recorriendo una longitud de 74,5 km para desembocar finalmente en el Mar Mediterráneo a través del municipio de Gandia. Este río valenciano es un espacio singular por sus valores paisajísticos, ecológicos y culturales, derivados de una relación histórica armoniosa entre el hombre y el medio natural. Esta relación se manifiesta, por ejemplo, en la integración de los pueblos y caminos en el paisaje, en los bancales agrícolas que acompañan la topografía natural y la resaltan, o bien en el respeto histórico hacia los elementos topográficos que conforman la identidad del lugar, tales como laderas, crestas de montañas o hitos topográficos.

En la actualidad, no obstante, el río discurre por municipios con una intensa actividad económica, social y territorial, la cual debe hacerse compatible con la conservación y el uso sostenible de los valores ambientales. Sin embargo, es en el curso bajo del mismo, área que enmarca desde el azud de En Carròs -situado en el municipio de Villalonga- hasta su unión con el mar, donde se ha centrado el análisis de la problemática ambiental que al mismo concierne. De hecho, en esta zona, el Serpis actúa como corredor ecológico, uniendo el LIC «Serra de la Safor»¹ con el LIC y ZEPA «Montdúver-Marjal de la Safor»².

La zona posee grandes cualidades que la han hecho merecedora de especial atención de la Associació Centre Excursionista La Madrilla, aunque ello no haya evitado la aparición de cierta problemática, entre la cual nos hemos centrado en los siguientes puntos a tratar:

1. Insuficiencia e incumplimiento del caudal ecológico fijado para el curso bajo;
2. Pérdida de la conexión longitudinal debido a todo tipo de barreras;
3. Extracción de aguas subterráneas sin control mediante pozos dentro de la zona de influencia del río que alteran la relación río-acuífero, especialmente graves en periodos de sequía;
4. Vertidos de aguas residuales a través de los colectores de pluviales;
5. Vertidos de residuos sólidos incontrolados;
6. Alteración de las riberas y obstrucción de las zonas de servitud por particulares;
7. Elevada presencia de especies exóticas invasoras de fauna y flora;
8. El deterioro y pérdida del patrimonio cultural ligado al río y que contribuyó a su catalogación como Paisaje Protegido³.

En este sentido, se solicita de la Clínica Jurídica Ambiental un informe sobre el marco jurídico ambiental aplicable al río Serpis, que exponga una visión amplia de los aspectos

¹ Espacios Protegidos Red Natura 200. Comunidad Valenciana. Recuperado de: https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2002000/lic_cvalenciana.aspx

² Marjal de la Safor. Recuperado de: <https://agroambient.gva.es/es/web/biodiversidad/marjal-de-la-safor>

³ Decreto 39/2007, de 13 de abril, del Consell, de declaración del Paisaje Protegido del Serpis.

concretos que legalmente deben considerarse en la gestión del río con un análisis de las circunstancias actuales, los posibles incumplimientos que del mismo se extraigan, los agentes responsables de su ejecución, así como las distintas vías de actuación.

3. ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

Con el propósito de hallar las vías de actuación más adecuadas para dar respuesta a las reclamaciones de nuestro cliente, es necesario realizar en primer lugar un análisis jurídico de cada uno de los conflictos ambientales. Ello implica explicar las circunstancias que han rodeado cada problema, señalar cuál es la normativa aplicable, así como delimitar los distintos sujetos involucrados, ya sea de naturaleza pública o privada.

3.1 Insuficiencia e incumplimiento del caudal ecológico

3.1.1 ¿Qué es el caudal ecológico?

Antes de analizar el problema ambiental que nos concierne, es importante definir qué se entiende por caudal ecológico. Así pues, se trata del «caudal que contribuye a alcanzar el buen estado o potencial ecológico en los ríos o en las aguas de transición y mantiene, como mínimo, la vida piscícola que de manera natural habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera», tal y como se desprende del art. 3 j) del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica.

Además, debe agregarse que «los caudales ecológicos o demandas ambientales no tendrán el carácter de uso a efectos de lo previsto en este artículo y siguientes, debiendo considerarse como una restricción que se impone con carácter general a los sistemas de explotación. En todo caso, se aplicará también a los caudales medioambientales la regla sobre supremacía del uso para abastecimiento de poblaciones recogida en el párrafo final del apartado 3 del artículo 60. Los caudales ecológicos se fijarán en los Planes Hidrológicos de cuenca. Para su establecimiento, los organismos de cuenca realizarán estudios específicos para cada tramo de río», como expresa el art. 59.7 del TRLA.

En este mismo sentido, la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, en su Disposición final primera cuatro, modifica el apartado 1.b c) del art. 42 del TRLA, dejándolo en los siguientes términos: «La asignación y reserva de recursos para usos y demandas actuales y futuros, así como para la conservación y recuperación del medio natural. A este efecto se determinarán: Los caudales ecológicos, entendiendo como tales los que mantiene como mínimo la vida piscícola que de manera natural habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera. Las reservas naturales fluviales, con la finalidad de preservar, sin alteraciones, aquellos tramos de ríos con escasa o nula intervención

humana. Estas reservas se circunscribirán estrictamente a los bienes de dominio público hidráulico».

3.1.2 El caudal ecológico en el curso bajo del río Serpis

El Plan Hidrológico del Júcar, en su art. 18, establece que «Se considera como caudal ecológico o medioambiental la disponibilidad de caudales que permitan el mantenimiento y la recuperación de los ecosistemas propios de cada tramo de río. En el caso de que no se cuente con estudios específicos y para cauces de régimen permanente, el caudal medioambiental mínimo no superará el caudal natural del río con un límite superior de 1 m³/s»⁴. Sin embargo, y en lo que respecta al tramo bajo del río Serpis, desde la zona de la Reprimala, ubicada en el municipio de Villalonga hasta su llegada al mar, se desprende un caudal mínimo regulado de 0,13 m³/s desde el ciclo 2009-2015 hasta la actualidad.

Sistema de Explotación	Código Masa	Nombre de la masa de agua	Nombre del punto de implantación	Q ecológico en PHJ 98 (m ³ /s)	Q min propuesto. Situación Ordinaria (m ³ /s)	Q propuesto. Situación de sequía (m ³ /s)	Grupo de hidrorregión
Serpis	21.03	Río Serpis: EDAR Alcoy - E. Beniarrés	Río Serpis en Cocentaina	-	0,03	0,01	4
	21.05	Río Serpis: E. Beniarrés - Lorcha	Rí Serpis aguas abajo del embalse de Beniarrés	-	0,08	0,06	4
	21.07	Río Serpis: Reprimala - Bco. Murta	Río Serpis en Villalonga	-	0,13	0,13	4

Imagen 1. Propuesta final en base a los resultados de los estudios técnicos en los puntos de estudio correspondientes a las masas de agua de categoría río⁵.

No obstante, resultan tan evidentes los períodos de sequía que se dan durante el año que, en el Informe sobre las propuestas, observaciones y sugerencias a los documentos iniciales del tercer ciclo de planificación hidrológica (2021-2027)⁶, elaborado por la Confederación Hidrográfica del Júcar, se manifiesta la intención de revisar el régimen de caudales ecológicos establecidos por el anterior plan, y en concreto, la voluntad de incrementar el caudal mínimo en varios ejes principales de ríos de la demarcación, entre ellos el Serpis, con el objetivo de que el río desemboque en el mar.

Hay que mencionar, además, que «mediante anuncio de la Dirección General del Agua publicado en el BOE del 24 de enero de 2020, se anunció la apertura del período de consulta pública del Esquema provisional de Temas Importantes del Plan Hidrológico de

⁴ Datos extraídos del vigente Plan Hidrológico de cuenca 2015-2021 aprobado Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.

⁵ Fuente: Confederación Hidrográfica del Júcar.

⁶ CHJ (2020). «Informe sobre las propuestas, observaciones y sugerencias a los documentos iniciales del tercer ciclo de planificación hidrológica (2021-2027)». p. 35. Recuperado de: <https://www.chj.es/es-es/medioambiente/planificacionhidrologica/Paginas/PHC-2021-2027-Documentos-iniciales.aspx>

la Demarcación Hidrográfica del Júcar correspondiente al tercer ciclo 2021-2027. No obstante, el plazo de seis meses inicialmente concedido, a contar desde la publicación del mencionado anuncio, quedó temporalmente suspendido desde el día 14 de marzo de 2020 por la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. El cómputo del plazo se ha reanudado a partir del 1 de junio de 2020 por el artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma. A la vista de estas circunstancias, y tomando en consideración las especiales dificultades encontradas para realizar de forma presencial algunas de las actividades participativas inicialmente previstas, se resolvió ampliar el plazo de la consulta hasta el 30 de octubre de 2020, por lo que, finalmente, el tercer ciclo abarca el período 2022-2027»⁷.

Mientras tanto, y hasta la ampliación del caudal programada para el próximo año, la carencia de una adecuada gestión de la corriente para prevenir y evitar la sequía del Serpis evidencia una frecuente mortandad de peces⁸ y otras especies de fauna acuática⁹, a lo que cabe añadir como posible causa agravante la descontrolada extracción de aguas subterráneas, problemática que se analiza en el tercer punto de este informe.

Básicamente, estos problemas son consecuencia del descuido de la CHJ, así como de la falta de caudalímetros, piezas fundamentales para el cálculo y la gestión del agua, suponiendo, además, una infracción del TRLA. De hecho, este texto legal manifiesta en su art. 40.1 que «La planificación hidrológica tendrá por objetivos generales conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas objeto de esta ley, 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». A lo que el apartado 3 del mismo precepto añade que la planificación se realizará mediante los planes hidrológicos de cuenca y el ya mencionado Plan Hidrológico Nacional. Sin embargo, queda constatado que los usos que se han dado al agua por parte de la CHJ no concuerdan con las necesidades ambientales derivadas de una correcta gestión del río, poniendo en peligro la flora y fauna del Serpis.

Así mismo, el caudal ecológico deberá ser suficiente para evitar que por razones cuantitativas se ponga en riesgo la supervivencia de la fauna piscícola y la vegetación de ribera en base al art. 49 ter del RDPH. Cabe recordar que el régimen de caudales

⁷ Tal y como indica la CHJ a través de esta nota:

<https://www.chj.es/es-es/medioambiente/planificacionhidrologica/Paginas/PHC-2021-2027-Indice.aspx>

⁸ «Aparecen miles de peces muertos en el río Serpis a su paso por Beniarjó a consecuencia de la sequía». Noticia del 12 de noviembre de 2018. Recuperada de: <https://comarcalcv.com/aparecen-miles-de-peces-muertos-en-el-rio-serpis-su-paso-por-beniarjo-consecuencia-de-la-sequia/>

⁹ DE LA DUEÑA, O. «El río Serpis tardará dos años en recuperar la fauna perdida en una semana por la falta de caudal». Noticia del 8 de octubre de 2020. Recuperada de: <https://www.lasprovincias.es/safor/serpis-tardara-anos-20201008181122-nt.html>

ecológicos será exigible, siempre y en todo caso, cuando exista una legislación previamente como la aplicable en Red Natura 2000 de acuerdo con el Convenio de Ramsar, de 2 de febrero de 1971, en el que se establece la prevalencia del caudal ecológico frente al uso, encontrándose la ZEPA «Montdúver-Marjal de la Safor» en el tramo final del río Serpis.

En todo caso, la exigibilidad del cumplimiento de los caudales se mantendrá atendiendo al estado en que se encuentren los ríos aguas abajo debido a previas situaciones de estrés hídrico cuando, pese a haber cesado la aportación natural aguas arriba, se puedan realizar aportaciones adicionales provenientes de agua embalsada que pudieran contribuir a mitigar tal estrés¹⁰.

A las acciones u omisiones contrarias al régimen de caudales ecológicos cuando no sean susceptibles de causar daños graves al medio, o las que sean susceptibles de causar daños graves al medio, de acuerdo con los arts. 315 n) y 316 i) RDPH, tendrán como consecuencia, en base al art. 318 del mismo texto, las siguientes multas: multa de hasta 10.000 € si se trata de una infracción leve, o multa de 10.000,01 a 50.000,00 € si es una infracción menos grave. Si bien, al tratarse de una infracción catalogada como leve o menos grave, el órgano competente para ejercer la potestad sancionadora es el organismo de cuenca, es decir, la misma CHJ de acuerdo con el art. 117.3 TRLA, hecho que obstaculiza el procedimiento, ya que no se aplicará una sanción. Por el contrario, si la infracción recayera sobre alguna persona -física o jurídica- o administración, se iniciaría el procedimiento sancionador.

3.2 La pérdida de conexión longitudinal del ecosistema fluvial

La conectividad fluvial del ecosistema del río Serpis se ve afectada por distintas infraestructuras que suponen una barrera para las diferentes especies, transporte de sedimentos e inclusive la generación de nuevos hábitats.

En tal sentido, el art. 122 del TRLA define a estas obras hidráulicas como «(...) la construcción de bienes que tengan naturaleza inmueble destinada a la captación, extracción, desalación, almacenamiento, regulación, conducción, control y aprovechamiento de las aguas, así como el saneamiento, depuración, tratamiento y reutilización de las aprovechadas y las que tengan como objeto la recarga artificial de acuíferos, la actuación sobre cauces, corrección del régimen de corrientes y la protección frente avenidas, tales como presas, embalses, canales de acequias, azudes, conducciones, y depósitos de abastecimiento a poblaciones, instalaciones de desalación, captación y bombeo, alcantarillado, colectores de agua pluviales y residuales, instalaciones de saneamiento, depuración y tratamiento, estaciones de aforo, piezómetros, redes de control de calidad, diques y obras de encauzamiento y

¹⁰ En este mismo sentido se pronuncia la STS 1460/2018, de 3 de octubre, en su FJ 4º sobre el mantenimiento de los caudales ecológicos.

defensa contra avenidas, así como aquellas actuaciones necesarias para la protección del dominio público hidráulico».

De la investigación realizada por el cliente, se han detectado las siguientes infraestructuras hidráulicas en el tramo bajo: un azud -el de En Carròs-, tres pasos y una barrera. Estos obstáculos han tenido un impacto significativo en la continuidad fluvial por varios motivos: la interrupción de la corriente derivada de la regulación del caudal y la toma directa desde el cauce; la erosión y sedimentación del río; y la disposición de los sedimentos del lecho y orillas. Dicho lo anterior, el azud de En Carròs cuenta con un sistema para reducir el efecto del bloqueo de migración de las especies, y de la interrupción del movimiento longitudinal de las aguas producido por estas infraestructuras, aunque su funcionalidad se encuentra limitada a causa de la falta de mantenimiento¹¹, al igual que ocurre en los pasos. Con todo, debe advertirse que en uno de estos ya se ha previsto su adecuación¹².



Imagen 2. Azud de En Carròs¹³.

El Organismo de Cuenca competente para este tramo es la CHJ quien, siguiendo lo indicado en el primer apartado del art. 126 bis RDPH «promoverá el respeto a la continuidad longitudinal y lateral de los cauces compatibilizándolo con los usos actuales del agua y las infraestructuras hidráulicas recogidas en la planificación hidrológica», por

¹¹ ASSOCIACIÓ CENTRE EXCURSIONISTA LA MADRILLA (2020). «Al·legacions a l'Esquema Provisional de Temes Importants del Pla Hidrològic de Conca 2021 - 2027 de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer», Potries, pp. 17-19.

¹² DE LA DUEÑA, O. «Potries y Ador construyen un puente que permitirá el paso de la anguila para reproducirse». Noticia del 9 de abril de 2021. Recuperada de: https://www.lasprovincias.es/safor/potries-ador-puente-anguila-20210409094507-nt.html?fbclid=IwAR0nPsAsRKZNcdBqgU_QMUiv7iFRu77I_ivV0xKUntvixAWHxapcR0bjslQ

¹³ Fuente: Confederación Hidrográfica del Júcar.

lo tanto, es esta Confederación la llamada a inspeccionar, vigilar, controlar y promover la continuidad longitudinal del Serpis, así como el uso de aguas, su restauración y conservación de los recursos de su entorno. Además, el apartado 2 de este mismo art. prevé que «el Organismo de cuenca exigirá la instalación y adecuada conservación de dispositivos que garanticen su franqueabilidad por la ictiofauna autóctona». En consecuencia, se puede afirmar que es la CHJ la administración responsable no solo de garantizar la continuidad fluvial, sino que también tiene la potestad de exigir un adecuado mantenimiento de las instalaciones a la persona autorizada en las infraestructuras hidráulicas.

Respecto al azud, conviene subrayar que se desconoce la vigencia de las posibles autorizaciones y concesiones que sobre el mismo recaigan, por lo que, además de la propuesta que se realice posteriormente con respecto a la solicitud de información de los mismos, nos parece importante recalcar que es obligación del autorizado o concesionario la eliminación de la obra una vez finalice la vigencia del aprovechamiento. De esta manera lo señala el art. 101 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas «cuando se extinga la concesión, las obras, construcciones e instalaciones fijas existentes sobre el bien demanial deberán ser demolidas por el titular de la concesión o, por ejecución subsidiaria, por la Administración». Es por ello que la existencia de cierta infraestructura nos hace presuponer la vigencia de la correspondiente concesión, aunque podemos afirmar que su sistema de franqueabilidad para la ictiofauna autóctona resulta totalmente ineficaz debido a la carencia de mantenimiento, como se observa de las imágenes facilitadas por el cliente, siendo responsabilidad subsidiaria su mantenimiento por parte de la CHJ.

La organización WWF, en el informe «Recomendaciones y buenas prácticas de gestión en espacios fluviales»¹⁴ publicado en el año 2015 junto con la colaboración del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y la Fundación Biodiversidad, recomienda dos pautas para garantizar la conexión longitudinal del ecosistema fluvial. La primera opción es eliminar o retirar obstáculos como azudes y barreras; la segunda recomendación es la de hacer estos obstáculos o barreras permeables al paso de la fauna, sin embargo, todo esto dependerá de las características de cada una de dichas construcciones. Esta segunda opción sería la adecuada respecto de los pasos, ya que no resulta posible plantear su eliminación por el carácter funcional que tienen, sino que se debe solicitar a los Ayuntamientos, como administraciones competentes sobre los mismos, su permeabilidad.

3.3 La extracción descontrolada de aguas subterráneas

En relación con lo adelantado en la primera problemática tratada, uno de los motivos principales de la pérdida de caudal en el río encuentra su origen en la extracción descontrolada de sus aguas, ya sean superficiales o subterráneas.

¹⁴ WWF. (2015). «Recomendaciones y buenas prácticas de gestión en espacios fluviales». Disponible en: http://observatoriagua.uib.es/repositori/gf_restauracion_fluviales.pdf

Desde tiempos inmemorables, la agricultura se ha servido de los recursos naturales que se encontraban a su disposición, utilizando los vecinos de todos aquellos municipios que son atravesados por el río, su agua. Tal es así que, «actualmente, en la Demarcación Hidrográfica del Júcar, aproximadamente la mitad de las demandas se abastecen con aguas subterráneas a lo que hay que añadir que un 75% de los recursos superficiales que circulan por los ríos provienen de los aportes de las masas de agua subterránea. Las aguas subterráneas juegan un papel esencial en aportar seguridad hídrica en la Demarcación y por tanto un objetivo estratégico debe ser la protección y la completa integración en la gestión de sus recursos hídricos»¹⁵.

Sin embargo, y como ya se indica en el Plan Hidrológico de cuenca para el ciclo 2015-2021, «las salidas a cauces superficiales desde las masas de agua subterráneas pueden variar significativamente entre el régimen natural y alterado en aquellas masas de agua subterráneas que están sometidas a una intensa explotación. Debido a los bombeos, se puede producir un descenso del nivel piezométrico y una reducción del caudal de salida, conduciendo incluso a que la masa superficial se desconecte de la masa subterránea y el flujo se invierta. Para conservar el buen estado de las masas de agua superficial, es necesario establecer un caudal base que contribuya a mantener el régimen de caudal ecológico, tal como establece la IPH. Por ello, es necesario estimar un medio mínimo de salidas de agua subterránea a las masas de agua superficiales que permita mantener dicho régimen de caudales ecológicos y en especial en los meses de estiaje, que es cuando se produce las aportaciones mínimas».

Un objetivo estratégico de la Confederación Hidrográfica del Júcar debe ser la protección de estas masas acuáticas y la completa integración en la gestión de los recursos hídricos, inspeccionando su extracción descontrolada, principal motivo de la pérdida de caudal en el río. Es por ello que la CHJ dispone de una red de seguimiento del estado cuantitativo de las masas de agua subterránea, denominada red operativa, la cual está constituida por unos 250 puntos de control en los que la Confederación realiza mediciones de nivel piezométrico de forma mensual o bimestral, aunque solo tres de ellos se encuentran situados en el tramo bajo del río: uno en el polígono Benieto, y los dos otros dos en la Alquería del Gall y Playa Venecia, es decir, en la desembocadura del propio Serpis según se puede observar a través del SIA¹⁶. En consecuencia, podemos afirmar que existen carencias debidas tanto a la baja densidad de puntos de control como a la baja representatividad de algunos de ellos. Además, un gran número de puntos de la red operativa tienen un estado no adecuado de conservación y mantenimiento¹⁷.

¹⁵ CHJ (2020). «Esquema provisional de temas importantes de la demarcación hidrográfica del Júcar. Tercer ciclo de planificación hidrológica». p. 272

¹⁶ Sistema de Información del Agua de la Confederación Hidrográfica del Júcar. Disponible en: <https://aps.chj.es/siajucar/?f=70&c=423&c=172&c=421&o=2&f=71&o=2&c=591&c=595&c=596>

¹⁷ CHJ (2020). «Informe sobre las propuestas, observaciones y sugerencias a los documentos iniciales del tercer ciclo de planificación hidrológica (2021-2027)». p. 21

Adicionalmente, para cumplir con la garantía que el Plan Hidrológico Nacional establece con relación a la conservación del caudal en su exposición de motivos, es decir, «la exigencia de mediciones precisas de los caudales efectivamente consumidos o utilizados por los distintos titulares del derecho al uso privativo de las aguas», la CHJ tiene la potestad de solicitar la instalación de caudalímetros a los titulares de las concesiones del agua, para conocer como indica la norma, los caudales que son consumidos o utilizados, y ayudar a mejorar su gestión previniendo la sequía del río por esta causa, sin embargo dentro de su gestión para el tramo de estudio, podemos concluir con que no lo realiza, ya que no se han encontrado datos al respecto.

Otro aspecto que también resulta visible es que cada vez hay más terreno de cultivo abandonado¹⁸, por lo que en primer lugar las concesiones realizadas a la Comunidad de regantes del río de Alcoy, como también se conoce al río Serpis, deberían disminuir en proporción a la reducción de la superficie no cultivada, más aún cuando se indica que a través del riego por goteo el uso de agua necesaria es menor.

3.3.1 Administración y control de las extracciones subterráneas

Si bien las extracciones subterráneas pueden ocasionar daños al Dominio Público Hidráulico, de acuerdo con el art. 23.1 b) TRLA, su administración y control está a cargo de la CHJ teniendo inclusive la potestad sobre las concesiones y autorizaciones que se otorgasen en atención a los usos hídricos que estarían afectando los caudales del Serpis. De acuerdo con el Real Decreto 595/2014, de 11 de julio, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Júcar para 2015-2021, actualmente derogado y sustituido por el ya mencionado Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, en su art. 18 los usos que se establecieron del agua son concordantes a la clasificación que realiza el art. 60.3 TRLA, es decir, se debe cumplir previamente con las garantías de protección y conservación de los recursos.

Por consiguiente, cabe cuestionarnos cuáles han sido los criterios que ha aplicado la CHJ para su gestión del caudal, ya que como se ha reiterado durante el análisis de la primera problemática, el caudal ecológico prevalece ante la relación de los usos a los que se puede destinar el agua, quedándonos con la evidencia sobre las muertes de las especies y la sequía que el río sigue sufriendo en diferentes épocas del año, pese a la existencia de estas aguas subterráneas que lo podrían sustentar.

Hay que mencionar, además, la comisión de posibles infracciones administrativas indicadas en el art. 116.3 h) TRLA, como pueda ser la «apertura de pozos y la instalación en los mismos de instrumentos para la extracción de aguas subterráneas sin disponer previamente de concesión o autorización del Organismo de cuenca para la extracción de las aguas», incurriendo en responsabilidad por la infracción las personas físicas o jurídicas siguientes: el titular del terreno, el promotor de la captación, el empresario que

¹⁸ «Agricultores de la Safor abandonan 2.565 hectáreas de cultivo en 15 años». Noticia del 4 de febrero de 2021. Recuperada de: <http://gentedelasfor.es/art/6265/agricultores-de-la-safor-abandonan-2565-hectareas-de-cultivo-en-15-anos>

ejecuta la obra y el técnico director de la misma. Se considera como infracción administrativa menos grave, grave o muy grave de acuerdo con el art. 316 c) RDPH y en base a la valoración del daño causado, por lo que la potestad sancionadora recaería sobre la CHJ, la ministra de Transición Ecológica o el Consejo de ministros, respectivamente a su gravedad. Con independencia de las sanciones que les sean impuestas, los infractores podrán ser obligados a reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico, así como a reponer las cosas a su estado anterior. El órgano sancionador fijará ejecutoriamente las indemnizaciones que procedan.

Por otro lado, puede darse el caso de que se cometa un delito de distracción del curso de las aguas tipificado en el art. 247 del Código Penal, así como una defraudación del fluido eléctrico y análogos prevista en el art. 255 del mismo cuerpo legal, si esta distracción se ha realizado valiéndose de la instalación de mecanismos o de la alteración de contadores, aunque también se podría considerar la comisión del delito medioambiental del art. 325 CP.

3.4 Vertidos de aguas residuales

Los municipios de Villalonga, Potries, Beniflà, Beniarjó, Almoines y Real de Gandia se encuentran conectados a la EDAR de Gandia-La Safor, una depuradora gestionada por la Empresa General Valenciana del Agua (EGEVASA). Por ello, las aguas residuales que se generan en estos municipios son enviadas a esta instalación para su tratamiento antes de ser devueltas al cauce fluvial. Ahora bien, debido a la antigüedad de algunos sistemas de recolección de aguas residuales, durante la época de lluvias, se producen trasvases de aguas contaminadas desde la red de aguas residuales urbanas al sistema de aguas pluviales. Por ese motivo, cuando las redes municipales de aguas residuales se ven sobrepasadas, el sistema de pluviales de estos municipios acaba vertiendo al río todo tipo de sustancias: toallitas desmaquillantes, compresas, tampones, plásticos, productos químicos de higiene personal y doméstica, e incluso restos orgánicos provenientes de las deyecciones de la población¹⁹.

Además, existen varias urbanizaciones y construcciones aisladas que estarían vertiendo sus aguas residuales directamente al cauce fluvial, es decir, sin someterlas a ningún tratamiento. A lo que cabe añadir que los ayuntamientos de la comarca de la Safor suelen eliminar la vegetación de las calles mediante tratamientos periódicos de productos fitosanitarios que acaban en el río gracias a la acción conjunta de las lluvias y el sistema de aguas pluviales²⁰.

Todas estas circunstancias ya han desencadenado varios impactos en el ecosistema fluvial. Por un lado, las toallitas higiénicas han tamizado el cauce del río en las zonas de aguas lentas, lo que provoca que las especies que habitan en el fondo no puedan

¹⁹ Cita núm. 11, pp. 24-25.

²⁰ Ibidem.

alimentarse. Por otro, los residuos plásticos se acaban acumulando en la vegetación de la ribera, constituyendo un elemento visual indeseable, además de un peligro para las especies autóctonas. Para terminar, los vertidos urbanos, ricos en materia orgánica, así como los productos fitosanitarios, están coadyuvando a la eutrofización del río generada por la agricultura²¹. De hecho, la Generalitat incluyó en el año 2018 las aguas continentales del municipio de Real de Gandía en el listado de zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias²².

Habiendo dicho esto, ya podemos entrar a valorar cuál será la normativa aplicable, así como las administraciones públicas involucradas en el proceso de gestión de las aguas residuales.

3.4.1 Administraciones involucradas en la gestión de las aguas residuales urbanas

Para comenzar, a los municipios mencionados les corresponde prestar el servicio de alcantarillado de forma obligatoria, pues así lo exige la legislación estatal y valenciana en materia de régimen local²³. Esta competencia no solo incluye la recolección de las aguas residuales y su evacuación fuera del casco urbano, sino también la responsabilidad de inspeccionar periódicamente la red de alcantarillado para comprobar que todas las viviendas, urbanizaciones e instalaciones están conectadas a la red²⁴. A esto se añade el mantenimiento de la infraestructura y el control de los vertidos de los particulares a la red según lo dispuesto por el art. 4.2 de la Ley 2/1992, de 26 de marzo, de saneamiento de aguas residuales de la Comunidad Valenciana.

En lo que respecta a la depuración de las aguas, si bien es cierto que la legislación de régimen local no configura este servicio como obligatorio, a raíz de la trasposición de la Directiva 91/271/CEE de aguas residuales por el RD-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, los municipios cuya población supere los 2.000 «habitantes-equivalentes»²⁵ tienen el

²¹ GARÓFANO-GÓMEZ, V. y GADEA-PÉREZ, V. (2018). «Investigación del ecosistema fluvial del río Serpis y propuesta de actuaciones prioritarias para su rehabilitación en la comarca de la Safor (Valencia)», CDR la Safor, Beniarjó, Valencia, pp. 13-14.

²² Véase los anexos del Decreto 86/2018, de 22 de junio, del Consell, por el que se designa municipios como zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias.

²³ Art. 25.2 c) en relación al art. 26.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local y art. 33.3 I) de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana.

²⁴ CASTILLO GUERRERO, M. (2019): «Responsabilidad de los Entes Locales en materia de vertidos de aguas residuales: una visión de conjunto», en Revista *El Derecho*, 4 julio, pp. 1-29.

²⁵ Los «habitantes-equivalentes» se trata de un parámetro de medición de la contaminación de las aguas residuales urbanas cuyo origen es la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991. El art. 2.6 de la mentada norma define al «habitante-equivalente» como «la carga orgánica biodegradable con una demanda bioquímica de oxígeno de 5 días (DBO5) de 60 g de oxígeno por día». A la vista de esta definición, podemos afirmar que el legislador europeo considera que un habitante-equivalente contamina de media unos 60 gramos al día de DBO5. Sin embargo, no debe pensarse que la relación entre un habitante-

deber de depurar las aguas residuales urbanas con un tratamiento secundario o equivalente a partir del 1 de enero de 2006²⁶.

En cambio, corresponde a la CHJ autorizar el vertido de cualquier sustancia que entre en contacto sobre el dominio público hidráulico con base en el art. 24 a) en relación con el art. 100 del TRLA. De ahí que tenga la potestad de investigar y sancionar a aquellos sujetos que estén realizando vertidos al DPH tanto por carecer de autorización del organismo de cuenca como por incumplir el condicionado de la autorización.

3.4.2 ¿Vertido de aguas pluviales o residuales?

Indicadas las competencias atribuidas a cada Administración, debe advertirse que el vertido de agua de lluvia tiene la consideración de vertido indirecto según el art. 245 del RDPH. De ahí que el abocamiento de aguas pluviales al dominio público hidráulico, incluso por parte de un ayuntamiento, requiera de autorización de vertido de la administración hidráulica y, en concreto, de una autorización de vertido de aguas pluviales²⁷. Sin embargo, conviene matizar que el hecho de que se hayan volcado al río aguas cargadas con todo tipo de contaminantes durante las épocas de lluvia convierte estos vertidos de aguas pluviales en vertidos de aguas residuales urbanas. Y lo mismo puede decirse de las urbanizaciones que están volcando directamente sus aguas residuales al río por no encontrarse conectadas a la red de saneamiento municipal.

Por tanto, con independencia de la calificación del vertido, ninguno de los municipios mencionados dispone de autorización alguna, tal y como atestigua el portal de transparencia de la CHJ²⁸ o el Censo Nacional de Vertidos²⁹. En consecuencia, los ayuntamientos son responsables, ya sea a través del sistema de pluviales o bien a causa de las urbanizaciones, de haber realizado vertidos de aguas residuales urbanas sin tratar

equivalente y una persona física es de uno pues en cualquier municipio hay establecimientos, comercios o fábricas que están conectadas a la red de alcantarillado y, por ende, producen aguas residuales de la misma manera que sus residentes. Como resultado, la obligación de depurar las aguas residuales urbanas no se limita a los municipios cuya población supere los 2.000 residentes, sino que abarca incluso a los municipios con una cifra inferior pero que produzcan una cantidad de contaminación equivalente a la generarían 2.000 personas.

²⁶ Art. 5 del Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.

²⁷ Modelo de solicitud de autorización de vertidos de aguas pluviales: https://www.chj.es/es-es/ciudadano/modelosolicitud/Documents/Procedimiento%20de%20autorizacion%20de%20vertido%20de%20aguas%20pluviales/Solicitud_VertidosPluviales_DPH.pdf

²⁸ Solicitudes de Información Pública de la CHJ: <https://www2.chj.es/infopubweb/Default.aspx>

²⁹ Censo de vertidos autorizados de la Demarcación Hidrográfica del Júcar: <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/concesiones-y-autorizaciones/vertidos-de-aguas-residuales/censo-vertidos/>
<https://datos.gob.es/es/catalogo/ea0022929-e00134203-censo-de-vertidos-autorizados-de-la-demarcacion-hidrografica-del-jucar>

y, además, sin contar con la preceptiva autorización de la Confederación. Hidrográfica del Júcar.

3.4.3 Gestión de las aguas residuales

Ex Explicada ya la distribución de competencias entre administraciones públicas en materia de aguas residuales, vamos a analizar dos preceptos de la legislación de aguas por su relación con algunos de los problemas que hemos detectado en la gestión de los vertidos.

En cuanto a los trasvases de aguas residuales desde el alcantarillado al sistema de pluviales, tenemos que matizar que pueden ser volcados a las aguas continentales al amparo del art. 259 ter del RDPH bajo determinadas circunstancias. Este precepto fue introducido por el Real Decreto 1290/2012, de 7 de septiembre, para dar cobertura jurídica aquellos vertidos de aguas residuales que en época de lluvias llegasen al DPH a través de los aliviaderos, unos sistemas de seguridad bastante comunes en los sistemas de colectores unitarios, esto es, los que recogen las aguas de lluvias y las aguas residuales urbanas por el mismo conducto. Sin embargo, consideramos que los ayuntamientos mencionados no pueden acogerse a esta excepción pues, de acuerdo con su tenor literal, es necesario poseer una autorización de vertido, situación que no se da en este caso. Si se interpretase lo contrario, es decir, que estos vertidos pueden realizarse incluso sin autorización, se daría la paradoja de que los municipios que no posean el permiso podrían aprovechar la época de lluvias para realizar todo tipo de vertidos sin depurar desde la red con el argumento de que el RDPH lo permite³⁰.

Respecto al problema de los vertidos desde urbanizaciones y construcciones aisladas, debe traerse a colación el art. 253 del RDPH. Este precepto establece la obligación de presentar una declaración de vertido simplificada para ciertos tipos de agrupaciones sin personalidad jurídica como son los polígonos industriales, las urbanizaciones y los núcleos aislados cuya población sea inferior a 250 habitantes-equivalentes y no tengan la posibilidad de formar parte de una aglomeración urbana. Eso sí, el mismo artículo señala más adelante que «Comprobado que el vertido es compatible con los objetivos medioambientales del medio receptor y con los derechos de terceros, el organismo de cuenca otorgará la autorización adecuada a las características del vertido». De ahí que podamos concluir que ni siquiera una urbanización desgajada del núcleo urbano y de un tamaño tan reducido esté exenta ni del deber de informar a la Administración hidráulica de lo que pretende verter ni de la obligación de obtener la respectiva autorización de vertido.

³⁰ Algunos organismos de cuenca han elaborado formularios específicos para autorizar los vertidos de aguas residuales desde los aliviaderos, lo cual constituye una prueba fehaciente de la necesidad de contar con un permiso de la administración hidráulica para poder volcar estas sustancias al DPH. A modo de ejemplo, la Confederación Hidrográfica del Tajo dispone de un modelo de estas características en su página web:

<http://www.chtajo.es/Servicios/Tramitaciones/Documents/ActuacionesCauces/O9.%20VERTIDOS%20DE%20PLUVIALES%20O%20ALIVIADEROS.pdf>

3.5 Abandono de sustancias sólidas en los márgenes del río Serpis

Otro de los problemas que ha contribuido a la degradación del río Serpis consiste en el abandono de escombros, electrodomésticos, restos de jardinería y residuos sólidos urbanos en sus márgenes. Todos estos objetos y sustancias deben gestionarse adecuadamente al final de su vida útil ya que, de no ser así, podrían perturbar los espacios naturales donde hayan sido depositados. A modo de ejemplo, pueden actuar como focos de incendios, puntos de propagación de especies invasoras y, en caso de entrar en contacto con masas de agua, alterar sus propiedades.

3.5.1 ¿Vertidos o residuos?

Antes de comenzar el tratamiento jurídico de este problema, debe determinarse si el depósito de estas sustancias en la margen del río se trata de un vertido o, por el contrario, de un residuo, pues, de esta manera, determinaremos la legislación aplicable al daño ambiental y, con ello, la administración pública competente. A tal fin, tenemos que acudir al art. 245 RDPH, el cual recoge dos definiciones de vertido: los vertidos directos y los indirectos.

Los primeros están definidos como «la emisión directa de contaminantes a las aguas continentales o a cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, así como la descarga de contaminantes en el agua subterránea mediante inyección sin percolación a través del suelo o del subsuelo». En cambio, los segundos son «los vertidos realizados en aguas superficiales a través de azarbes, redes de colectores de recogida de aguas residuales o de aguas pluviales o por cualquier otro medio de desagüe, o a cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, así como los realizados en aguas subterráneas mediante filtración a través del suelo o del subsuelo».

Sabiendo ya cual es la definición legal de vertido, podemos afirmar que el abandono de estas sustancias en las márgenes del río no puede tener tal consideración y, por tanto, debe calificarse como contaminación por residuos. En efecto, en este caso, los escombros, electrodomésticos, residuos sólidos urbanos y restos de jardinería no han sido lanzados al río Serpis -dominio público hidráulico- sino que habrían sido depositados en la margen, es decir, la zona de servidumbre (5 metros desde el cauce) y la zona de policía (100 metros), por lo que podemos concluir que mientras no hayan entrado en contacto con las aguas continentales no tendrán la consideración de vertido.

En este sentido, conviene traer a colación la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 15 de septiembre de 2015, por la claridad con la que se expone la diferencia entre ambos supuestos. En ella se declaró que «para que exista un “vertido” en sentido legal debe llegar la sustancia o materia de que se trate a las aguas continentales, en cuyo caso la normativa aplicable es la Ley de Aguas, lo que excluye a dicho vertido la aplicación de la Ley de Residuos. Por el contrario, si las aguas continentales no son alcanzadas estaremos ante un residuo y no ante un vertido. Si parte de la sustancia o líquido hubiese alcanzado las aguas continentales y otra parte hubiera

quedado en el terreno, entonces estaríamos ante un supuesto mixto, en el que se habría producido una disposición incorrecta de residuos, en lo que se refiere a los que han quedado sobre el terreno y un vertido ilegal, por la parte que hubiera alcanzado el dominio público hidráulico. En tal caso habría dos fundamentos distintos y dos infracciones con sanciones separadas y compatibles»³¹.

3.5.2 Administración responsable de la limpieza del río

Según el art. 2 del TRLA, el DPH está compuesto por las aguas continentales y subterráneas, el cauce fluvial, los lechos de los lagos y lagunas, los acuíferos y el agua procedente de la desalación del mar. Además, la definición de ribera que recoge el art. 6 incluye automáticamente esta zona dentro del bien demanial estatal al considerarla como una parte de los cauces fluviales. Ahora bien, dentro ese inventario de bienes, la normativa de aguas de aguas no menciona que la zona de servidumbre o de policía estén incluidas dentro del mismo. El legislador se limita a definir las como aquellas superficies donde el uso del suelo y las actividades estarán condicionadas con la finalidad de proteger y preservar el buen estado del DPH.

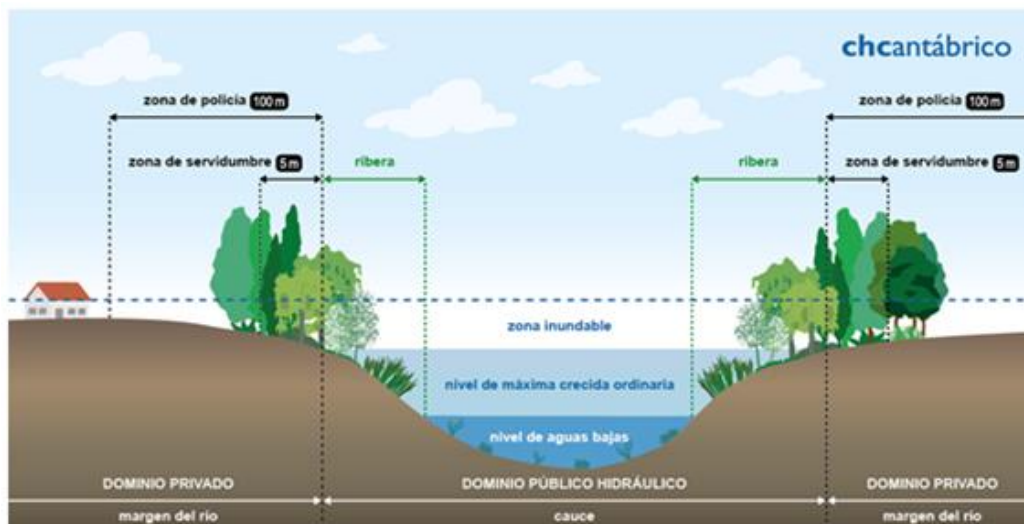


Imagen 3. Bienes que integran el DPH y las márgenes³².

Como resultado de lo expuesto, la responsabilidad de limpiar de residuos las márgenes del río no puede recaer sobre la CHJ, dado que ni la zona de servidumbre ni la de policía pertenecen al dominio público hidráulico. Aunque si bien es cierto que el TRLA otorga a los organismos de cuenca importantes competencias en relación con la gestión de estas superficies (autorización de construcciones, de extracción de áridos, de alteraciones del relieve, etc.), tampoco lo es menos que estos terrenos no dejan de estar integrados dentro de un término municipal, territorio donde, según el art. 12 LBRL, el Ayuntamiento ejerce sus competencias. Por ello, la retirada de las sustancias sólidas depositadas en

³¹ STSJ CL 3250/2009, de 14 de diciembre.

³² Fuente: Confederación Hidrográfica del Cantábrico

estas zonas corresponderá a aquellos ayuntamientos por cuyo término municipal discurre el cauce fluvial.

Así se extrapola de la lectura conjunta de la legislación estatal y valenciana tanto en materia de régimen local como de residuos. En efecto, la gestión de los residuos sólidos urbanos, entendido esto como la limpieza viaria y la recogida y tratamiento de residuos, es un servicio de obligatoria prestación por todos los municipios de la Comunidad Valenciana por expresa disposición de los artículos 25.2 b) LBRL, 33.3 l) de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, 12.5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados y el art. 6 de la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos de la Comunidad Valenciana.

Sin embargo, en lo que respecta a la limpieza del DPH, la situación se vuelve más enrevesada. Y es que la cuestión sobre quién es el sujeto competente para retirar los residuos que se encuentren en los cauces fluviales y, sobre todo, en aquellos que atraviesen núcleos urbanos, fue tremendamente conflictiva durante la década pasada. Los ayuntamientos argumentaban que la limpieza de este bien demanial estatal debía corresponder en toda su extensión a la Administración General del Estado, y en concreto, a las confederaciones hidrográficas, con base en las funciones de control y gestión del DPH atribuida por la legislación de aguas. Además, sostenían que los municipios más pequeños no disponían de los recursos necesarios para desempeñar esta función.³³ Por el contrario, los organismos de cuenca entendían que no les competía realizar ese tipo de tareas, dado que la limpieza viaria y la recogida de residuos están atribuidas a los municipios, como ya hemos visto, tanto por la legislación del régimen local como por la de residuos³⁴.

Actualmente, la disputa está cerrada tras las SSTS 2304/2014, de 19 de junio y 4626/2017, de 13 de diciembre. El Alto Tribunal estableció, con base en el art. 28.4 de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional, que los municipios debían ser los responsables de la limpieza de los cauces fluviales a su paso por las «zonas urbanas», debiendo entenderse este término como el espacio materialmente urbano, es decir, el pueblo o la ciudad.

Por su parte, la Instrucción del Secretario de Estado de medio ambiente, de 8 de julio de 2020, para el desarrollo de actuaciones de conservación, protección y recuperación en cauces de dominio público hidráulico en el ámbito territorial de las confederaciones hidrográficas, declaró que el concepto de «zona urbana» en estas sentencias debía interpretarse en el sentido de que «comprende todo aquel espacio dentro del municipio, transformado o susceptible de transformarse, que dé o pueda dar lugar a

³³ La siguiente noticia ilustra con suma claridad la reticencia de algunos ayuntamientos a asumir esta competencia: <https://www.lne.es/cuencas/2020/02/02/limpieza-cauces-rios-desborda-capacidad-20403210.html>

³⁴ Para conocer más sobre la postura de los organismos de cuenca, véase la STS 2304/2014, de 19 de junio

asentamientos de población y actividades que impliquen en mayor o menor medida una presión sobre el cauce»³⁵.

A la vista de todo lo expuesto, concluimos que las confederaciones hidrográficas sí que tienen la responsabilidad de retirar los residuos que se encuentren en el DPH, pero solo en aquellos tramos del río en los no haya presencia humana.

3.5.3 Los convenios de colaboración

Sabiendo, pues, que la administración responsable de la limpieza de los ríos puede variar en función de circunstancias tan ambiguas como la distancia del residuo respecto de las masas de agua o la zona por donde transcurra el cauce fluvial, no siempre va estar claro quién es el sujeto competente para retirar los desechos. De ahí que los convenios de colaboración se hayan erigido en los últimos años como una herramienta eficaz para coordinar la acción entre administraciones y que, de esta manera, no haya tramos de un río desatendidos.

Efectivamente, el art. 23.1.e) del TRLA habilita a los organismos de cuenca para suscribir convenios de colaboración con otras administraciones públicas como son las Comunidades Autónomas o los entes locales para lograr los fines que les atribuye la legislación de aguas. De hecho, esta prerrogativa ha sido utilizada por las confederaciones hidrográficas tanto para delimitar con los ayuntamientos las zonas exactas donde cada sujeto se encargará de las actividades de limpieza como para financiar estas actividades en los municipios más pequeños o con menores recursos.

Un magnífico ejemplo de este modo de cooperación entre administraciones públicas, y que podría importarse a la comarca de la Safor, es el convenio de colaboración que celebraron el año pasado el ayuntamiento de Ribadesella (Asturias) y la Confederación Hidrográfica del Cantábrico. En él, ambos entes delimitaron los tramos del término municipal donde cada administración pública se encargará de los trabajos de mantenimiento y conservación de los cauces e incluso llegaron al acuerdo de reconocerse mutuamente la posibilidad de intervenir en los tramos de la otra en aras a alcanzar una mayor eficacia³⁶.

³⁵ Consulte el texto de la instrucción en el siguiente enlace: https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/delimitacion-y-restauracion-del-dominio-publico-hidraulico/instruccion-obras-conservacion-proteccion-recuperacion-cauces-sema_tcm30-510454.pdf

³⁶ Para conocer el contenido del acuerdo, consulte el siguiente enlace: <https://www.chcantabrico.es/-/la-confederacion-hidrografica-del-cantabrico-y-el-ayuntamiento-de-ribadesella-firman-un-acuerdo-para-la-conservacion-de-los-rios-del-municipio>

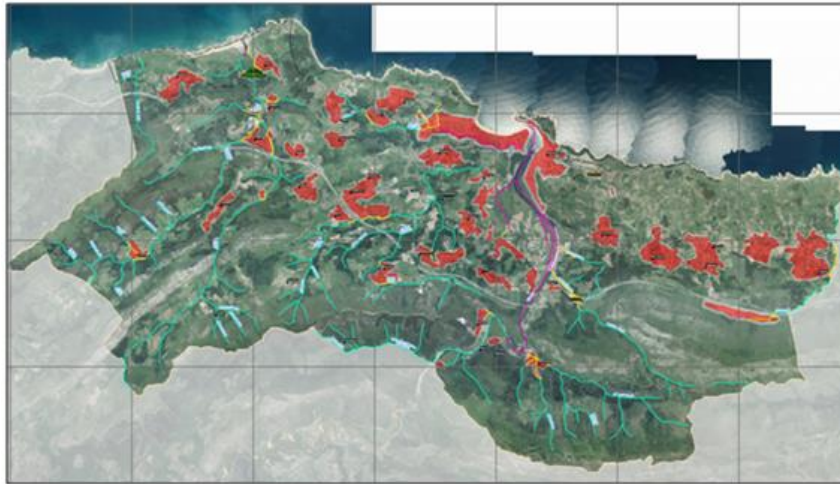


Imagen 4. Ríos y administraciones competentes para la limpieza de los cauces en el término municipal de Ribadesella. En amarillo, los tramos urbanos del río; en azul, los tramos que corresponden al organismo de cuenca; y en morado, los tramos en dominio público marítimo-terrestre³⁷.

3.5.4 Infracciones y sanciones en materia de residuos

Para terminar este apartado, debe indicarse que algunos entes locales de la comarca, en el ejercicio de su potestad reglamentaria, han aprobado ordenanzas contemplando infracciones y sanciones por el abandono de residuos en los espacios públicos. Así, por ejemplo, el art. 10 de la *Ordenança de convivència ciutadana i protecció de l'entorn urbà* de Almoines declara que todo ciudadano tiene la obligación de depositar los residuos sólidos en las papeleras y contenedores correspondientes. Más aún, la norma prevé multas de hasta 750€ para quienes violen la prohibición de tirar o depositar residuos, desperdicios o cualquier tipo de basuras y escombros en la vía pública.

De igual modo, la *Ordenança municipal de policia, bon govern i convivència ciutadana* de Real de Gandia tipifica el abandono de mobiliario, escombros, desperdicios y en general, cualquier objeto que pueda causar molestias en los espacios públicos como una infracción leve o grave, susceptible de sancionarse con una multa de hasta 600€ en el primer caso y de 601 a 1.000€ en el segundo (art. 66). Además, reconoce expresamente la facultad de los ciudadanos para denunciar la infracción de la ordenanza, lo que podría ser de interés para nuestro cliente. De hecho, el art. 56 expresa que «Las denuncias deberán exponer los hechos considerados como a presuntas infracciones, hora, lugar y día y a ser posible, el sujeto o sujetos infractores e identificación del denunciante» y «darán lugar a la incoación del oportuno expediente».

Ahora bien, debe advertirse que los municipios de Almoines, Beniarjó, Beniflà, Gandia, Potries, Real de Gandia y Villalonga se encuentran parcialmente incluidos dentro del paisaje protegido del río Serpis³⁸, el cual, recordemos, se trata de un espacio natural

³⁷ Fuente: Anexo del acuerdo de colaboración.

³⁸ Art. 2 del Decreto 39/2007, de 13 de abril, del Consell, de declaración del Paisaje Protegido del Serpis: «El Paisaje Protegido del Serpis afecta territorialmente a los términos municipales de Ador, Alcofer de

protegido creado por la Generalitat en 2007. Esto significa que la administración de la Comunidad Autónoma también es competente para sancionar el abandono de sustancias sólidas en esos términos municipales en la medida que este ámbito espacial se solape con el espacio natural protegido. De hecho, los arts. 52.14 y 54.2 de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunitat Valenciana tipifican este comportamiento como una infracción leve o menos grave, en función del daño producido, cuya realización puede desencadenar multas de hasta 1.000.000 de pesetas (6.010,121€).

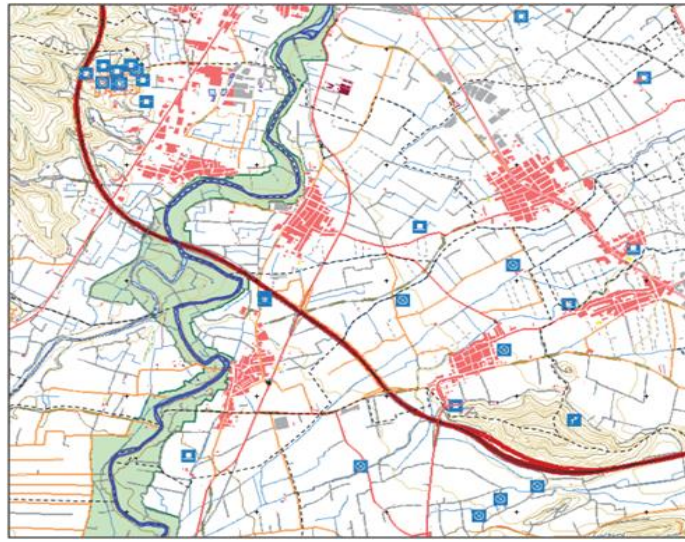


Imagen 5. El paisaje protegido del río Serpis a su paso por los términos municipales de Real de Gandia, Almoines, Beniarj3, Benifl3 y Potries. En verde, el espacio natural protegido y, en rojo, los cascos urbanos. Las líneas discontinuas delimitan los l3mites de cada municipio³⁹.

Advertida la posibilidad de elegir la administraci3n ante la cual denunciar a los sujetos que depositen escombros, restos de jardiner3a o electrodom3sticos en la ribera del Serpis, recomendamos a nuestro cliente que se decante por la Generalitat debido a la mayor cuant3a de sus sanciones.

3.6 Alteraci3n de las riberas y obstrucci3n de la zona de servidumbre

Seg3n el art3culo 6.2 del RDPH «los m3rgenes de los terrenos que lindan con dichos cauces est3n sujetas en toda su extensi3n longitudinal: a) A una zona de servidumbre de cinco metros de anchura para uso p3blico, que se regula en este reglamento». Es m3s, el art. 7 de este mismo Reglamento fija las funciones de estas zonas de servidumbre de la siguiente manera: «La zona de servidumbre para uso p3blico definida en el art3culo anterior tendr3 los fines siguientes: a) Protecci3n del ecosistema fluvial y del dominio

Planes, Alcoy, Almoines, Beniarj3, Beniarr3s, Benifl3, Benimarfull, Cocentaina, Gaianes, Gandia, l'Alqueria d'Asnar, Lorcha, Muro de Alcoy, Palma de Gand3a, Planes, Potries, Real de Gand3a y Villalonga, siendo sus l3mites los representados en el anexo cartogr3fico adjunto».

³⁹ Fuente: Anexo del Decreto 39/2007, de 13 de abril.

público hidráulico. b) Paso público peatonal y para el desarrollo de los servicios de vigilancia, conservación y salvamento, salvo que por razones ambientales o de seguridad el organismo de cuenca considere conveniente su limitación. c) Varado y amarre de embarcaciones de forma ocasional y en caso de necesidad».

En concreto, el cliente ha identificado en esta zona la presencia de vallados metálicos, entre otros obstáculos, que obstruyen el paso a los peatones; es decir, elementos o edificaciones que obstruyen e imposibilitan el paso dentro de esos cinco metros de anchura de uso público. Esto lo prohíbe el RDPH en su art. 7.3, y solo se aceptarán edificaciones con la mínima ocupación y siempre respetando el derecho de servidumbre, «Con carácter general no se podrá realizar ningún tipo de construcción en esta zona salvo que resulte conveniente o necesaria para el uso del dominio público hidráulico o para su conservación y restauración. Solo podrán autorizarse edificaciones en zona de servidumbre en casos muy justificados. Las edificaciones que se autoricen se ejecutarán en las condiciones menos desfavorables para la propia servidumbre y con la mínima ocupación de la misma, tanto en su suelo como en su vuelo. Deberá garantizarse la efectividad de la servidumbre, procurando su continuidad o su ubicación alternativa y la comunicación entre las áreas de su trazado que queden limitadas o cercenadas por aquélla».

En su mayoría se tratan de particulares propietarios de distintas parcelas que deciden cerrar las mismas impidiendo el paso de los viandantes. Es más, el impedimento no abarca sólo el acceso de simples viandantes, sino que el impedimento también afecta a personal técnico que necesita del acceso para el desarrollo de su trabajo, función que queda recogida en el reglamento para las zonas de servidumbre. Se debe agregar que la responsabilidad de que los caminos sean transitables, y por ello los derechos de servidumbre se vean cumplidos, es de la CHJ en base al art. 48.2 TRLA, en donde se establece que los organismos de cuenca podrán imponer, con arreglo a lo dispuesto en el Código Civil y en el Reglamento de esta Ley servidumbres de paso, «cuando se trate de garantizar el acceso o facilitar el mismo a zona de dominio público de los cauces». Al mismo tiempo que encontramos alteraciones producidas por particulares, la caña es la vegetación invasora más abundante y problemática, y también obstaculiza el paso en las zonas de servidumbre, como ya se comentará en el siguiente punto.

Lo dicho hasta aquí supone que los otorgamientos de las autorizaciones para la construcción de vallados u otro tipo de edificaciones que obstruyan las zonas de servidumbre será una de las varias funciones de la Comisaría de Aguas de acuerdo con lo estipulado en el art. 4 del Real Decreto 984/1989, de 28 de julio, por el que se determina la estructura orgánica dependiente de la Presidencia de las Confederaciones Hidrográficas. Este es el órgano que tiene competencia para el primer paso, la autorización. Será en concreto el Área de Gestión del Dominio Público Hidráulico, como parte de la Comisaría de Aguas, quien se ocupe de esta función en concreto, de acuerdo con el apartado a) del artículo mencionado.

Se añade en la misma línea, que toda obra que se vaya a realizar en una zona de servidumbre, deberá ser aprobada mediante previa autorización según lo regulado en

el art. 32 del mencionado Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.

Una vez estas autorizaciones hayan sido otorgadas, el órgano que ostenta la competencia para el control y vigilancia para las zonas de servidumbre será la misma Comisaría de Aguas. Este es un órgano que forma parte de la CHJ, siendo esta la responsable del control y vigilancia de las zonas de servidumbre desde el principio hasta el final, desde las autorizaciones hasta el control del cumplimiento e incumplimiento de estas. El funcionamiento del citado órgano, y subdepartamento se basa en la remisión que realiza el Real Decreto 924/1989, de 21 de julio, por el que se constituye el Organismo de cuenca Confederación Hidrográfica del Júcar, el cual dice en su art. 3 que «Las funciones del Organismo, sus órganos de gobierno y de administración, así como su hacienda y patrimonio, se adecuarán a lo establecido en el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica, aprobado por Real Decreto 927/1988, de 29 de julio».

El incumplimiento de lo hasta ahora mencionado obstaculiza el paso a los sujetos que ostenten el derecho de servidumbre, además de a los científicos que necesitan acceder a ciertos puntos para el desempeño de su trabajo.

3.7 Presencia de especies exóticas invasoras de fauna y flora

Otra de las problemáticas que en los últimos años el río Serpis ha venido sufriendo es un importante incremento de especies tóxicas de fauna y flora, invasión que se considera ya persistente.

El Plan Hidrológico del Júcar, en su art. 51, contempla que «En las actividades realizadas en zona de dominio público hidráulico o de policía de aguas con riesgo de introducción de especies exóticas invasoras debe garantizarse el cumplimiento de actuaciones, medidas de prevención y buenas prácticas para la no introducción de estas especies, sin perjuicio de las competencias autonómicas en la materia». En el mismo sentido se pronuncia el Decreto 213/2009, de 20 de noviembre, del Consell, por el que se aprueban medidas para el control de especies exóticas invasoras en la Comunitat Valenciana. Según apunta el primer artículo de la normativa autonómica, el objetivo de este Decreto se fija en cumplimiento de la reiterada Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en concreto su art. 61.6, el cual dice lo siguiente: «Las comunidades autónomas comunicarán al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente las autorizaciones acordadas según lo previsto en este artículo, a efectos de su posterior notificación a la Comisión Europea y a los Organismos internacionales pertinentes, señalando, en cada caso, los controles ejercidos y los resultados obtenidos de los mismos». Por lo que, pese a tratarse de un Decreto

autonómico, el problema de la presencia de especies exóticas invasoras de fauna y flora involucra también al actual Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico.

Conviene destacar como la magnitud del problema lleva a que el legislador prevea una constante remisión de información a órganos no solo estatales, sino también a nivel de la Unión Europea y otros organismos internacionales pertinentes. Tal es así, que en el año 2014 se aprobó el Reglamento nº 1143/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras, el cual entró en vigor el 1 de enero de 2015. El preámbulo de este reglamento calculaba que entre los países miembro de la UE y otros países de Europa se encontraban más de 12.000 especies exóticas, de las cuales entre el 10 y 15% eran invasoras, y según datos proporcionados por la Comisión Europea en agosto de 2016 este problema le suponía a la UE un coste de unos 12.000 millones de euros aproximadamente⁴⁰. Este reglamento sirvió como precedente para que en el año 2016 se aprobara el Reglamento de Ejecución 2016/1141 de la Comisión, de 13 de julio de 2016, por el que se adopta una lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión de conformidad con el Reglamento 1143/2016 del Parlamento Europeo y del Consejo, y este sí publica por primera vez un listado de las especies exóticas invasoras que se encuentran en territorio europeo.

Según el art. 24 del primer reglamento aprobado, el primer informe posterior a la aprobación del mismo debía ser remitido por los estados miembros a la Comisión como tarde para el 1 de junio 2019, y se dictó que posterior a esta fecha estos informes deberían remitirse cada 6 años. Es decir, un problema como el recogido en el Río Serpis debería constar en este informe. La no inclusión de este problema en el informe, o la no remisión del informe en el plazo establecido puede llevar a que no se tomen las medidas pertinentes a tiempo. Aun así, el reglamento no recoge las consecuencias que se derivan de la no remisión del informe por parte de los estados miembros en el plazo máximo fijado para ello.

Retomando el Decreto 213/2009, de 20 de noviembre, esta norma consta de poco más de 10 artículos, pero lo relevante para el caso de estudio son sus Anexos, en los que se dividen las especies consideradas como exóticas invasoras y el tratamiento que reciben las mismas. Así, el Anexo I recoge las especies que quedan prohibidas de su liberación o plantación, comercio, tráfico o transporte en todo el territorio, y el Anexo II recoge las especies que quedan prohibidas de su introducción, siembra o plantación en zonas forestales, y su plantación o siembra en vías de comunicación que atraviesen suelo no urbanizable. Sin embargo, el art. 4.1 regula que estas prohibiciones quedan sin efecto en el caso de que exista una autorización administrativa previa emitida por la Conselleria competente en medio ambiente, y cuando así sea, se preverá un sistema de control para la no expansión de ejemplares invasores más allá de los autorizados.

⁴⁰ DIRECCIÓN GENERAL DE MEDIO AMBIENTE. (2016). «La primera lista de la Unión Europea de especies exóticas invasoras». Disponible en: https://ec.europa.eu/environment/efe/news/first-eu-list-invasive-alien-species-2016-08-04_es

Además, la invasión de estas especies exóticas invasoras es algo constatado y persistente en el río Serpis⁴¹, además de encontrarse totalmente extendida por su cauce, por lo que los arts. 6 y 7 establecen las actuaciones a realizar y los métodos de control, priorizando los procedimientos manuales o mecánicos en primer lugar. Si estos no fueran suficientes para controlar la invasión, se pasaría a utilizar métodos biológicos o químicos, atendiendo a lo estipulado para ello y siempre minimizando cualquier impacto hacia el medio ambiente y la ciudadanía. En caso de que se prevea un impacto en estos dos últimos que se califique como ataque a la salud humana, será obligatorio contar con una autorización de la Dirección General de Salud Pública.

Según las distintas noticias publicadas⁴² sobre el río Serpis y la información detallada proporcionada por el cliente, se pueden detallar las siguientes especies exóticas invasoras de fauna: la Gambusia⁴³ (especie de pez recogido en el Anexo I mencionado anteriormente), una de las especies invasoras más agresivas del planeta; el caracol del cieno; el cangrejo rojo americano o el cangrejo señal, entre otros.

Uno de los casos más graves es el del mejillón cebra. Dada la expansión de esta especie, la Confederación ha puesto en marcha entre los años 2017 y el actual el «Plan de choque contra la invasión del mejillón cebra 2017-2021»⁴⁴, un refuerzo a una obligación que de forma original se atribuye a las comunidades autónomas, en este caso la Generalitat de Valencia. Este plan se basa en el control y el evitar la expansión de la especie, para lo cual se han elaborado numerosos protocolos que regulan la navegación, el factor que más ayuda a su expansión.

En relación a la flora, las especies invasoras identificadas⁴⁵ son las siguientes: la Caña⁴⁶, la especie más extendida por la facilidad de la misma; Ailanto; Aromo; Ricino; Gandul; Ludwigia; Grama de agua y Bardana.

⁴¹ Cita núm. 21.

⁴² DE LA DUEÑA, O. «Uno de los peces invasores más dañinos entra en el río Serpis y pone en jaque a la fauna». Noticia del 5 de noviembre de 2019. Recuperada de: <https://www.lasprovincias.es/safor/peces-invasores-daninos-20191105012731-ntvo.html>

⁴³ ARDID, D. «La gambusia pone en peligro a la fauna autóctona del Serpis». Noticia del 5 de noviembre de 2019. Recuperada de: https://cadenaser.com/emisora/2019/11/05/radio_gandia/1572956260_496223.html

⁴⁴ Documento disponible en el siguiente enlace: <https://www.chj.es/eses/medioambiente/mejilloncebra/Documents/Plan%20de%20choque%20mejill%C3%B3n%20cebra%20Fase%20I%202017%20Nov%2020.pdf>

⁴⁵ «Un estudio del Serpis confirma que el 75% de la vegetación tiene calidad regular, mala o pésima». Noticia del 10 de diciembre de 2020. Recuperada de: <http://gentedelasfor.es/art/5848/un-estudio-del-serpis-confirma-que-el-75-de-la-vegetacion-tiene-calidad-regular-mala-o-pesim>

⁴⁶ DE LA DUEÑA, O. «La vegetación invasora ocupa ya el 42% de la ribera del Serpis». Noticia del 11 de diciembre de 2020. Recuperada de: <https://www.lasprovincias.es/safor/vegetacion-invasora-ocupa-20201211173931-nt.html>

Como ya se ha mencionado con anterioridad, existe normativa tanto a nivel de la Confederación como a nivel autonómico, aunque la responsabilidad primera deberá ser de la CHJ en caso de incumplimiento de las obligaciones que ostenta este órgano. Es decir, la Generalitat podrá tomar decisiones de manera subsidiaria respecto a la Confederación Hidrográfica del Júcar, siendo esta última la principal responsable. En consecuencia, y como ya se mencionará más adelante, las acciones que propondremos irán dirigidas primeramente al CHJ y no a la Generalitat.

3.8 Deterioro y pérdida del patrimonio cultural

Llegados a este punto y como se desprende del análisis realizado a través de las diferentes problemáticas, el río ha sido un elemento esencial en el desarrollo de la comarca de la Safor. El Decreto 39/2007, de 13 de abril, del Consell, de declaración del Paisaje Protegido del Serpis lo corrobora en su exposición de motivos al indicar que «es un espacio singular por sus valores paisajísticos, ecológicos y culturales, derivados de una relación histórica armoniosa entre el hombre y el medio natural», añadiendo que «existen también elementos arquitectónicos de gran valor histórico vinculados al paisaje, como los molinos que a finales del siglo XIX desviaban el agua mediante pequeños azudes, transformados después en pequeñas centrales hidroeléctricas, conocidas como *fàbriques de llum*».

El art. 13.2 de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunitat Valenciana expresa que «El régimen de protección de los paisajes protegidos estará dirigido expresamente a la conservación de las relaciones y procesos, tanto naturales como socioeconómicos, que han contribuido a su formación y hacen posible su pervivencia», es decir, la ley incluye a estos elementos arquitectónicos como sujetos pasivos de protección, de hecho, en el mismo sentido se recoge en el art. 3.1 d) del Decreto 39/2007. En la misma línea se pronuncia la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, especialmente en su art. 35, en donde se indica que los objetivos principales de la gestión de los Paisajes Protegidos son «la conservación de los valores singulares que los caracterizan; la preservación de la interacción armoniosa entre la naturaleza y la cultura en una zona determinada».

Dicho esto, habría que entrar a valorar por qué los elementos arquitectónicos que contribuyeron a la catalogación del río Serpis como Paisaje Protegido, es decir, elementos del antiguo transcurso del tren Alcoy-Gandía, azudes históricos, las centrales hidroeléctricas o las antiguas infraestructuras hidráulicas, se pueden observar a simple vista que no gozan de protección alguna⁴⁷, correspondiendo a la Consellería de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica su gestión. Es más, le corresponde a este Consellería haber elaborado el Plan Rector de Uso y Gestión del Paisaje Protegido del Serpis, el cual debería ser el marco dentro del que se ejecutaran

⁴⁷ ROSELLÓ, J.A. «El Serpis ya no da más luz». Noticia del 19 de enero de 2019. Recuperada de: <https://www.levante-emv.com/safor/2019/01/19/serpis-da-luz-13910090.html>

las actividades directamente relacionadas con la gestión del espacio protegido⁴⁸, en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 37 a 41 de la LENPCV, sin embargo, catorce años después aún no se ha elaborado.

A su vez, la CHJ tampoco incluye en el Plan Hidrológico de cuenca vigente aspecto alguno sobre estas infraestructuras, ni hay referencias de las mismas en el borrador presentado para el tercer ciclo. La Confederación, como administración competente de velar por el dominio público hidráulico, como se ha reiterado a lo largo del análisis, debe colaborar con las necesidades que se den tanto en la zona de servidumbre, como en la zona de policía.

Tampoco cabe obviar la responsabilidad correspondiente a la mercantil propietaria de las ya mencionadas *fàbriques de llum*, por permitir que estos elementos arquitectónicos de calibre histórico se vayan deteriorando con el paso del tiempo, incumpliendo con la normativa urbanística.

4. RECOMENDACIONES Y VÍAS DE ACTUACIÓN

Finalmente, analizados los problemas ambientales identificados, así como su situación jurídica y las posibles responsabilidades, tanto de las administraciones competentes como de las personas encargadas de la conservación del río, presentamos nuestras recomendaciones sobre las distintas vías de actuación.

3.9 Insuficiencia e incumplimiento del caudal ecológico

De acuerdo con lo que hemos podido revisar en los apartados anteriores, se ha evidenciado que el tramo objeto de estudio del río Serpis sufre varios períodos de sequía durante el año, originados por la inadecuada gestión del caudal ecológico a cargo de la CHJ, así como por las posibles extracciones de aguas subterráneas, trayendo como consecuencia la muerte de especies acuáticas.

3.9.1 Vía administrativa

El cliente, de conocer los hechos que pudieran catalogarse como una infracción leve o menos grave de acuerdo con los arts. 315 n)⁴⁹ y 316 i) RDPH, siempre y cuando las actuaciones se dieran por parte de alguna persona -física o jurídica- o administración diferente a la propia CHJ, puede presentar una denuncia de acuerdo con lo que

⁴⁸ ATAURI, J.A., y GÓMEZ-LIMÓM. J. (2002). «Aplicación del "marco lógico" a la planificación de espacios naturales protegidos». Ecosistemas 2002/2

⁴⁹ Art. 315 n) del RDPH: «Constituirán infracciones administrativas leves: n) Las acciones u omisiones contrarias al régimen de protección de las reservas hidrológicas o al régimen de caudales ecológicos cuando no sean susceptibles de causar daños graves al medio».

establece el art. 62 LPACAP, entendiendo como tal «el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo». El mismo artículo determina que «las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan y el relato de los hechos que se ponen en conocimiento de la Administración. Cuando dichos hechos pudieran constituir una infracción administrativa, recogerán la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de los presuntos responsables».

La presentación de una denuncia no exige la utilización de un formulario determinado, y puede ser realizada en formato libre siempre que cumpla los requisitos señalados anteriormente. Con independencia de cuál sea el formato elegido, esta denuncia deberá ser remitida a la CHJ a través de cualquiera de las vías descritas en el art. 16.4 de la misma LPACAP. Además de las posibles sanciones, de hasta 10.000€, o entre 10.000,01 a 50.000€, los organismos de cuenca tienen la posibilidad de exigir indemnizaciones económicas para la reparación de los daños ocasionados al dominio público hidráulico y la reposición de las cosas a su estado anterior.

3.9.2 El defensor del pueblo

El defensor del pueblo, y sus homólogos autonómicos, se trata de una institución cuya misión es proteger los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos frente a los abusos que puedan cometer los poderes públicos. Es precisamente por esta función de control de la actividad administrativa que la persona que asuma este cargo está facultada, según la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, no solo para realizar sugerencias, advertencias o formular quejas a los funcionarios y cargos públicos sino también para personarse en las dependencias de cualquier ente del sector público y acceder a los archivos en su posesión e incluso solicitar informes. Además, cualquier ciudadano tiene derecho a dirigirse al defensor del pueblo para solicitarle que investigue los actos u omisiones imputables a las administraciones públicas.

Por todo esto, el defensor del pueblo constituye una vía más que nuestro cliente dispone para presionar a los organismos de cuenca y sin coste alguno. En concreto, la asociación puede contactar con el defensor del pueblo estatal con el objetivo de poner en su conocimiento el incumplimiento del caudal ecológico en el tramo bajo del río al igual que la desidia del organismo de cuenca en garantizar su cumplimiento. Ahora bien, en este caso concreto, el Síndic de Greuges no podría intervenir debido al art. 18.1 a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el cual excluye de sus competencias la investigación de *la Administración general del Estado, así como los organismos y entidades que dependan de ella, sea cual sea la forma de su vinculación jurídica*.

Si bien la efectividad del defensor del pueblo es bastante limitada debido a su naturaleza eminentemente supervisora, cabe mencionar que se han dado casos donde la llamada

de atención por parte de esta figura a los organismos de cuenca ha logrado que asumiesen una actitud más activa en su misión de garantizar el cumplimiento del caudal mínimo. Por ejemplo, en el año 2017, el Defensor del Pueblo estatal se dirigió a la Confederación Hidrográfica del Segura a petición de un particular para sugerirles que adoptasen las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del caudal medioambiental fijado para el río Mula ante la persistencia de la sequía⁵⁰. Contra pronóstico, el organismo de cuenca aceptó la sugerencia y se comprometió a intensificar la vigilancia en la zona aumentando las inspecciones, revisando concesiones o declarando su caducidad.

3.9.3 Vía contencioso-administrativa

A pesar de los múltiples incumplimientos del caudal ecológico, la CHJ se ha mostrado receptiva respecto a las múltiples sugerencias que se le han presentado en este sentido y por ello, tiene intención de aumentar el exiguo caudal ecológico vigente en el tramo bajo del Serpis (0,13 m³/s) para el próximo plan hidrológico de cuenca que entrará en vigor en 2022⁵¹. Sin embargo, vamos a analizar las posibles acciones de las que dispone nuestro cliente con miras a aumentar ese volumen de agua que como mínimo debe discurrir por los cauces fluviales en caso de que no terminara de ser del todo satisfactorio. La asociación tiene dos formas de impugnar el caudal ecológico ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Estas son:

3.1.1.1 Impugnación directa

Aunque la revisión del plan hidrológico prevé aumentar el caudal medioambiental para el tramo bajo del río Serpis, existe la posibilidad de que el flujo de agua finalmente fijado sea insuficiente para atender las necesidades de la fauna y flora fluvial, tal y como sucede actualmente. De darse esta situación, nuestro cliente debería contratar los servicios de un abogado y un procurador para impugnar el plan hidrológico y, de esta manera, lograr la anulación del precepto que determinase el caudal ecológico en la zona objeto de controversia.

En efecto, los planes hidrológicos pueden ser recurridos ante el orden contencioso-administrativo precisamente por el hecho de que deben ser aprobados por el Consejo de ministros mediante real decreto⁵², lo que implica que tienen naturaleza reglamentaria. A tal fin, nuestro cliente dispondría de un plazo de 2 meses a contar desde la publicación de la norma en el BOE para interponer un recurso contencioso-

⁵⁰ Consulte el texto de la sugerencia en el siguiente enlace: <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/medidas-para-el-mantenimiento-del-caudal-ecologico-del-rio-mula/>

⁵¹ Cita núm. 17. pp. 98-99.

⁵² Así lo dispone el art. 83.3 del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica.

administrativo que, en este caso, sería resuelto por la Sala Tercera del TS (arts. 12.3 y 46 LJCA).

La estrategia a seguir ante el alto tribunal debe tener como principal argumento el principio de jerarquía normativa (art. 9.3 de la Constitución). De conformidad al mismo, una norma reglamentaria jamás podrá contradecir a una de rango legal por gozar esta última de una posición jerárquica superior en el ordenamiento jurídico. De hecho, el art. 6 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial declara que: «Los Jueces y Tribunales no aplicarán los reglamentos o cualquier otra disposición contrarios a la Constitución, a la ley o al principio de jerarquía normativa».

Este es el motivo por el cual los planes hidrológicos y sus respectivos caudales ecológicos, que recordemos, son normas de rango reglamentario, tampoco pueden conculcar una norma con rango de ley. De ahí que traigamos a colación la definición de caudal ecológico, recogida en el art. 42 del TRLA. En este precepto se define esta institución como aquel volumen de agua que «mantiene, como mínimo, la vida piscícola que de manera natural habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera». Por tanto, de demostrarse ante un tribunal que el caudal ecológico fijado por la administración hidráulica no cumple con su función de mantenimiento y conservación de la fauna y flora fluvial, el juez se verá obligado a declarar nulo el precepto que lo determine por haber transgredido el principio de jerarquía normativa (art. 47.2 LPACAP).

Por otro lado, el hecho de que nuestro cliente carezca de un derecho o interés menoscabado como consecuencia de la promulgación del decreto que apruebe el plan hidrológico plantea un problema de ausencia de legitimación activa. Y es que la asociación excursionista no se trata de un sujeto al que la mayor o menor disponibilidad de recursos hídricos en el cauce fluvial vaya a afectarle negativamente, como podría ser el caso de un concesionario. Razón por la cual el acceso al orden contencioso-administrativo le quedaría cerrado a tenor del art. 19.1.a) de la LJCA.

Siendo, así las cosas, nuestro cliente tendrá que hacer uso de la acción pública ambiental para poder impugnar el plan hidrológico. La Ley 27/2006, de 18 de julio⁵³, permite a las personas jurídicas sin ánimo de lucro recurrir los actos u omisiones imputables a las administraciones públicas en materia de medio ambiente siempre y cuando acrediten el cumplimiento de los siguientes requisitos (arts. 22-23):

- a) *Que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular*⁵⁴.

⁵³ Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE)

⁵⁴ Tras la consulta de los estatutos de la Associació Centre Excursionista La Madrilla, y en concreto, del art. 4.t), podemos confirmar que nuestro cliente, efectivamente, cumple con este requisito

- b) *Que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.*
- c) *Que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por la actuación, o en su caso, omisión administrativa.*

Dado que nuestro cliente cumple con todos los requisitos exigidos por la Ley 27/2006, de 18 de julio, no debería tener problemas para plantear el recurso contencioso-administrativo. De hecho, de cara a otros conflictos ambientales ante el orden contencioso-administrativo, la asociación tampoco tendrá que demostrar su relación con el objeto del litigio, debiendo presentar únicamente la documentación que acredite el cumplimiento de esos tres requisitos ya mencionados.

Finalmente, cabe mencionar el relevante dato de que nuestro cliente podría gozar de acceso a la justicia gratuita por tratarse de una entidad defensora del medio ambiente (art. 23.2 de la Ley 27/2006). Ello implica, pues, que la asociación se encontraría exenta del pago de las tasas judiciales e incluso de las costas procesales en caso de ser condenada⁵⁵.

3.9.3.1 Impugnación indirecta

La segunda vía que existe para impugnar el caudal ecológico consiste en recurrir los actos de aplicación que dicte el organismo de cuenca con base en la ilegalidad del precepto que determinó el caudal ecológico en el instrumento de planificación. Este medio de lograr la anulación de una norma de rango reglamentario o de partes de la misma es conocida por la doctrina administrativista como «impugnación o recurso indirecto» y se encuentra regulado en el art. 26.1 de la LJCA⁵⁶. La finalidad de este mecanismo es depurar los reglamentos contrarios al ordenamiento jurídico que sirvieron para dar cobertura a los actos de la administración.

Esto quiere decir que nuestro cliente puede impugnar el caudal ecológico del tramo bajo del Serpis a través de un recurso contra las concesiones que otorgue el organismo de cuenca en dicha zona argumentando que el acto administrativo estaba amparado en una norma de rango reglamentario -el plan hidrológico- que vulneraba el art. 42 del TRLA. Ahora bien, conviene matizar que «en este caso, solo podemos pedir, de forma

⁵⁵ Así lo reconoció recientemente el TS en su auto de 13 de marzo de 2019, donde dejó sin efecto una tasación de costas a cuyo pago había sido condenada el demandante (Instituto Internacional de Derecho y Medio ambiente) en la sentencia por haber sido desestimadas todas sus pretensiones. Para más información sobre este tema, consulte el siguiente artículo: BARREIRA A. (2019). «Las costas judiciales en el ejercicio del derecho de acceso a la justicia en materia ambiental».

⁵⁶ Art. 26.1 de la LJCA: «Además de la impugnación directa de las disposiciones de carácter general, también es admisible la de los actos que se produzcan en aplicación de las mismas, fundada en que tales disposiciones no son conformes a Derecho».

indirecta, la nulidad del plan hidrológico en la parte que tiene conexión con el acto administrativo directamente impugnado, y no de otras partes del Plan»⁵⁷.

Por otra parte, debemos destacar que, en la medida que los recursos contra los actos de los organismos de cuenca deben presentarse ante los Tribunales Superiores de Justicia⁵⁸, este órgano jurisdiccional sólo tendrá la capacidad de anular el acto administrativo, pero no el reglamento en sí. Por este motivo, una vez el acto administrativo sea anulado, es necesario que el tribunal regional plantee una cuestión de ilegalidad al Tribunal Supremo por ser este órgano judicial el competente para conocer de los recursos contra los reales decretos del Consejo de ministros. La regulación de este procedimiento está recogida en los arts. 123-126 de la LJCA.

Esta vía tiene la ventaja de dar una enorme flexibilidad a nuestro cliente para planificar la estrategia contra el plan de cuenca, evadiendo así la limitación del plazo de los dos meses que existía si se recurría el instrumento de planificación de forma directa. No obstante, la cantidad de inconvenientes que plantea supera con creces este exiguo beneficio: es mucho más compleja que la impugnación directa, requiere el consenso de dos tribunales en vez de uno, lo cual dificulta enormemente la anulación del reglamento, además de que necesita más tiempo para conseguir el mismo resultado.

3.1.2 Vía europea

Otro método que tiene nuestro cliente para presionar a los organismos de cuenca a adoptar caudales ecológicos más exigentes consiste en denunciar a España ante la Comisión Europea con base en un incumplimiento de la legislación europea de protección de las aguas. La norma más importante a nivel comunitario en esta materia se trata de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. Su art. 1 proclama que los objetivos de la norma son:

- a) *prevenir todo deterioro adicional y proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos y, con respecto a sus necesidades de agua, de los ecosistemas terrestres y humedales directamente dependientes de los ecosistemas acuáticos.*
- b) *promover un uso sostenible del agua basado en la protección a largo plazo de los recursos hídricos disponibles*
- c) (...)
- d) (...)
- e) *contribuir a paliar los efectos de las inundaciones y sequías, y que contribuya de esta forma a:*

⁵⁷ GALLEGO, M. A. (2012). «Principales aspectos de los planes hidrológicos de cuenca que pueden afectar a la conservación de las aves: Implicaciones y medidas legales», SEO/BirdLife, Madrid, p. 20.

⁵⁸ Art. 10.1. m) de la LJCA, en relación a la STS, de 27 de marzo de 2003.

garantizar el suministro suficiente de agua superficial o subterránea en buen estado, tal como requiere un uso del agua sostenible, equilibrado y equitativo.

Estos objetivos son concretados en el caso de los ríos por el art. 4.1 a)⁵⁹, el cual establece la obligación de los Estados miembros de alcanzar el «buen estado» de las aguas continentales en el año 2015. Para que una masa de agua superficial pueda tener tal consideración, debe poseer un buen estado químico y ecológico conforme a los parámetros del Anexo V (art. 2.18). En concreto, los puntos 1.1.1 y 1.2.1 del Anexo mencionan que se considerará que un río tendrá un buen estado ecológico cuando «El caudal y la hidrodinámica del río y la conexión resultante a aguas subterráneas reflejan total o casi totalmente las condiciones inalteradas» y «La continuidad de los ríos no sufra perturbaciones ocasionadas por actividades antropogénicas y permite que no se vean perturbados la migración de organismos acuáticos y el transporte de sedimentos».

En resumen, un río se encontrará en «buen estado» en el sentido de la DMA cuando cargue con un volumen de agua que no perjudique ni a la fauna y flora fluvial ni a la conectividad del ecosistema. De ahí que podamos concluir que España no cumple con las obligaciones impuestas por la legislación ambiental europea respecto al tramo bajo del río Serpis en la medida que el río siga desapareciendo en determinadas épocas a causa de la acción humana.

Así pues, una vez constatado que la CHJ no está aplicando correctamente la DMA, nuestro cliente puede denunciar al Estado ante la Comisión Europea con la finalidad de que esta inicie el procedimiento de infracción ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Cualquier persona física o jurídica con residencia o domicilio social en la Unión Europea tiene el derecho a presentar una queja ante la Comisión -y sin invocar ningún interés o perjuicio- denunciando la vulneración del derecho comunitario (art. 227 TFUE). La presentación de la queja no supone coste alguno para el reclamante, puede redactarse en cualquiera de las lenguas oficiales de la Unión Europea y, además, no tiene que seguir ningún requisito de carácter formal⁶⁰.

Más aún, en caso de que la Comisión Europea no atendiese o archivase la denuncia, nuestro cliente dispone de un último recurso y es dirigirse a la Defensora del Pueblo europeo para que intermedie con la Comisión a fin de que esta última reabriese el procedimiento sancionador.

⁵⁹ Art. 4.1.a.ii): «**Los Estados miembros habrán de proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial**, sin perjuicio de la aplicación del inciso iii) por lo que respecta a las masas de agua artificiales y muy modificadas, **con objeto de alcanzar un buen estado de las aguas superficiales a más tardar quince años después de la entrada en vigor de la presente Directiva**, de conformidad con lo dispuesto en el anexo V, sin perjuicio de la aplicación de las prórrogas establecidas de conformidad con el apartado 3, de la aplicación de los apartados 4, 5 y 6 y no obstante lo dispuesto en el apartado 7».

⁶⁰ No obstante, la Comisión Europea dispone de varios modelos de uso facultativo en su página web para facilitar las cosas al denunciante. Véase: https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_es/

Dicho esto, debemos advertir las limitaciones que posee la vía de las instituciones europeas de cara a alcanzar el objetivo de la asociación. España acumula un gran número de multas multimillonarias por la incorrecta aplicación, ya no solo de la Directiva Marco de Aguas, si no de otras normas europeas de carácter ambiental⁶¹. Por este motivo, la imposición de una sanción adicional no parece que pueda tener un efecto disuasorio tan fuerte como para que el organismo de cuenca responsable de la infracción se plantee aumentar el caudal ecológico en el tramo bajo del Serpis.

En definitiva, consideramos que esta vía debe utilizarse de forma subsidiaria o complementaria a la interposición de recursos ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

3.10 La pérdida de conexión longitudinal del ecosistema fluvial

El progresivo incremento de los aprovechamientos hidráulicos para distintos usos, especialmente en último siglo, ha traído aparejada la construcción de numerosas infraestructuras transversales a lo largo de los cauces fluviales, que tienen una seria repercusión en el estado ecológico de las masas de agua en las que están instaladas. Ahora bien, un río, para que pueda funcionar correctamente, necesita tener una buena hidromorfología, por lo que resulta fundamental recuperar y mantener el espacio de libertad fluvial, es decir, prolongar la conectividad del mismo en todas sus direcciones, especialmente la longitudinal.

Con la finalidad de alcanzar una exposición más clara de los contenidos, en este apartado explicaremos las acciones no en función de su naturaleza sino de las actuaciones que se pueden realizar en base a la infraestructura que se trate: el azud de En Carròs, los tres pasos y la barrera.

3.10.1 Actuaciones relativas al azud de En Carròs

Como ha quedado preestablecido en las fases anteriores, la CHJ es la encargada de garantizar la continuidad fluvial del río, pues así se señala en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, disponiendo básicamente de dos alternativas posibles para mejorar la situación actual: eliminar el azud o hacerlo permeable al paso de la fauna.

La primera intervención que resulta necesaria es solicitar la información ambiental relativa a la titularidad de la concesión sobre el azud objeto de estudio, a través del formulario específico⁶² que dispone la CHJ en su página web. Esta solicitud se encuentra

⁶¹ BAYÓN, P. «España, segundo país con más infracciones ambientales abiertas de la Unión Europea». Noticia del 29 de febrero de 2020. Recuperada de: <https://www.rtve.es/noticias/20200229/espana-segundo-pais-mas-infracciones-ambientales-abiertas-union-europea/2003298.shtml>

⁶² Documento disponible en: https://www.chj.es/eses/ciudadano/modelossolicitud/Documents/Otros%20procedimientos%20generales%20de%20utilidad/Solicitud_Informacion_ambiental.pdf

exenta del pago de la tasa por suministro de información ambiental siempre y cuando la información conste de menos de 20 páginas de formato DIN A4 o se entregue por vía telemática, y se podrá realizar mediante los cauces habituales recogidos en el art. 16.4 LPACAP. Transcurrido el plazo de un mes o máximo dos desde la recepción de la solicitud en el registro de la CHJ, dependiendo del volumen y la complejidad de la indagación, deberá facilitarse la información, pudiendo interponer recurso potestativo de reposición al transcurrir los tres meses sin haber resolución del acto iniciado⁶³. Pasados de nuevo tres meses sin resolución del recurso, se entenderá finalizada la vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo previsto en la LJCA⁶⁴, con base en la posibilidad de actuar bajo la actuación pública ambiental ya especificada en la problemática anterior.

Ahora bien, a pesar de que la CHJ respondiera a la solicitud, parece ser y según se ha podido conocer por los habitantes del lugar, este azud no cuenta con concesión alguna, por lo que por lo que no encuentra amparo jurídico al uso privativo del cauce y caudales del dominio público hidráulico, tal como exige el art. 59 en relación con el art. 53 del TRLA. Por otra parte, el art. 101.1 LPAP, mencionado anteriormente, utiliza la expresión «deberán ser demolidas por el titular de la concesión o, por ejecución subsidiaria, por la Administración», incluyendo una obligación de comportamiento y eliminando cualquier posibilidad de discrecionalidad administrativa⁶⁵. A pesar de ello, las demoliciones de obstáculos en España no están siendo sufragadas por los propietarios de las infraestructuras⁶⁶, correspondiendo a los organismos de cuenca la ejecución de las mismas de acuerdo con los objetivos sociales y ambientales de orden superior, como es el interés general.

En consecuencia, a través de una solicitud genérica disponible en el apartado web sobre modelos y hojas informativas de la propia CHJ⁶⁷, el cliente podría presentar dicha solicitud alegando la necesidad de la eliminación del azud por la obligación normativa de promover la continuidad fluvial, en virtud de los preceptos ya analizados del TRLA y RDPH. También por el art. 104 LPAP, considerando de mayor interés mejorar la conectividad a lo largo de unos cuantos kilómetros del río que afectan a varios términos municipales, frente a mantener el azud con una supuesta o no concesión totalmente

⁶³ El recurso de reposición está regulado, con carácter general, en los artículos 112, 123 y 124 LPACAP.

⁶⁴ Tal como recoge el art. 20 de la Ley 27/2006, de 18 de julio «El público que considere que un acto o, en su caso, una omisión imputable a una autoridad pública ha vulnerado los derechos que le reconoce esta Ley en materia de información y participación pública podrá interponer los recursos administrativos regulados en el Título V de la LPACAP, y demás normativa aplicable y, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la LJCA»

⁶⁵ BRUFAO, P. (2010). «Dictamen sobre el interés general representado por la CHJ en la eliminación de diversos azudes en el río Serpis». AEMS - Ríos con vida, p. 4

⁶⁶ Cita núm. 14, p. 13

⁶⁷ Disponible en: <https://www.chj.es/es-es/ciudadano/modelossolicitud/Paginas/modelos-y-hojas-informativas.aspx>

inservible. Habría que mencionar en tercer lugar la obligación de actuar frente a ocupaciones del dominio público hidráulico, en virtud del art. 28 LPHN, y finalmente por la obligación de cumplir con la normativa de conservación de especies protegidas y Hábitat, las Directivas Hábitats y Aves, y cualquier otra norma para la mejora de especies fluviales y hábitat de interés general.

El concepto de «interés general» es el hilo conductor que debe primar durante la exposición de motivos a realizar en la solicitud, ya que debería ser representado por la propia CHJ en relación a los arts. 1.2, 122, 46.1 b) y 23.1 c) TRLA. La demolición del azud supondría una obra de interés general prioritario frente a cualquier posible alegación municipal del Ayuntamiento de Villalonga, ya que a la CHJ le corresponde suprimir los obstáculos que merman el flujo de agua -afectando también al caudal ecológico- y sedimentos, constriñen el espacio de movilidad fluvial y limitan el libre paso de especies en el Serpis, río que cuenta con un LIC de la Red Natura 2000 «Paisaje Protegido del río Serpis», lo que aumenta su responsabilidad en la obligada consecución del principio del «buen estado ecológico» de la DMA, cuya primacía es indiscutible y se superpone a la acción normativa y administrativa de los Estados miembros de la Unión Europea. Además, como se ha indicado, el beneficio de realizar la obra de eliminación afecta aguas arriba y abajo, y no realizarla supondría ir contra toda lógica y contra el Derecho, pues siendo este espacio catalogado como corredor ecológico de acuerdo con el art. 3.8 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y relacionado con el art. 20 de esta ley, se le debe lograr la conectividad ecológica del territorio, en particular entre los espacios protegidos Red Natura 2000 y entre aquellos espacios naturales de singular relevancia para la biodiversidad, otorgando un papel prioritario a los cursos fluviales.

Todas estas observaciones se podrían alegar también, una vez agotada la vía administrativa, mediante recurso contencioso-administrativo por la inactividad de la Administración. Esto se ampara en que la CHJ, estando obligada a realizar una prestación concreta a favor de una o varias personas determinadas y habiendo sido reclamada para ello, como sería el caso, no da cumplimiento a lo solicitado en el plazo de 3 meses, de acuerdo con el art. 29 LJCA. En este supuesto se acudiría ante la jurisdicción de manera análoga a la resolución del primer conflicto planteado.

Consideremos ahora que la Confederación responde afirmando la permeabilidad del azud, ya que como sabemos dispone -en teoría- de algunos pasos habilitados a la ictiofauna. Resulta evidente que estos, o bien están cerrados o se encuentran en unas condiciones que impiden su finalidad, según se ha podido observar por el cliente y así lo ha documentado gráficamente. Como se afirmó arriba, la responsabilidad en caso de no existir concesión corresponde a la misma CHJ, administración competente de realizar un seguimiento para comprobar su efectividad e invertir recursos económicos y humanos en estructuras de paso útiles, y en caso contrario, de existir persona concesionaria recae en ella la responsabilidad de mantener la instalación en condiciones adecuadas, pudiendo perder la concesión por no obrar diligentemente.

Frente a esta posible situación, la Associació Centre Excursionista La Madrilla puede actuar en la misma línea que se ha indicado anteriormente, es decir, realizando una petición a la CHJ para que se mantengan los pasos y consecuentemente la conectividad longitudinal del río en buen estado, y de no actuar el organismo, acudir a la vía contenciosa-administrativa nuevamente en base a la inactividad de la Administración. Si bien, quizá resultaría más factible centrarse en la solicitud de demolición del azud, por cuanto una vez realizada la obra ya no habría conflicto alguno en este sentido, mientras que, de mantenerse la infraestructura permeable, podemos encontrar una reiterada falta de mantenimiento, tal y como sucede, que dé lugar a empezar nuevamente el procedimiento peticionario de adecuación. Conviene subrayar que la demolición del azud solo se podría llevar a cabo si no entrara en conflicto con la Ley de Patrimonio Histórico.

3.10.2 Actuaciones relativas a los tres pasos

Los caminos o pasos son definidos y considerados como bienes de dominio y uso público de titularidad municipal con los efectos a ello inherentes, de acuerdo con los arts. 3.1 y 70 a 72 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, así como el art. 82 de la LRBRL. Los caminos rurales, como podríamos considerar a estos tres pasos, facilitan la comunicación directa con los pueblos limítrofes y, a la vez, sirven a los vecinos para las necesidades propias de la agricultura.

Al ser estos pasos definidos y considerados como bienes de dominio y uso público de titularidad municipal, su conservación y mantenimiento corresponden a los ayuntamientos afectados, es decir: Potries y Ador; Beniflà y Palma de Gandia; y Almoines y Real de Gandia. De hecho, la policía de los caminos corresponde a los ayuntamientos dentro de sus respectivos términos municipales, función que recae sobre la figura de alcaldía. Es obligación de las Entidades locales mantener los pasos en adecuado estado de conservación para uso y beneficio de la agricultura u otros fines de interés general, y es aquí donde volvemos a encontrar la clave para poder solucionar el conflicto, en el «interés general».

De igual modo que ha quedado preestablecido en el apartado precedente, el interés general es el precepto sobre el que la CHJ debería asentar su reclamación frente a los municipios arriba mencionados, es decir, la Confederación es la administración competente para velar por la continuidad longitudinal del río Serpis, y es por ello que le corresponde solicitar a las entidades locales citadas el cumplimiento de esta longitudinalidad.

Con la finalidad de solucionar el conflicto, el cliente debería realizar nuevamente una solicitud a la CHJ donde quedara reflejada la problemática, para que fuera esta administración quien reclamara frente a las diferentes localidades la adecuación de sus pasos. Aunque, por otro lado, cabe la opción de seguir la vía administrativa antes señalada en cada uno de los diferentes ayuntamientos a los que corresponden estos caminos, para posteriormente poder terminar frente a la jurisdicción contenciosa-

administrativa. Posiblemente, la mejor vía de actuación sea la solicitud frente a la CHJ, debido a que somos conscientes de los limitados medios económicos con que cuentan los ayuntamientos, en especial en estos municipios de pequeño tamaño, por lo que involucrarse en un procedimiento contencioso frente a seis administraciones diferentes, más aún cuando quizá no se obtenga una solución real, suponga un coste económico para el cliente demasiado elevado en relación a las efectivas posibilidades de resolución. Ahora bien, la escasez de recursos no puede valer como justificación total para no adecuar los pasos objeto de este informe, por lo que, si desde la Confederación deciden avisar a los Ayuntamientos del incumplimiento que mantienen frente a la normativa de aguas mencionada en el punto anterior, deben colaborar conjuntamente y solucionar el conflicto.

3.10.3 Actuaciones relativas a la barrera

La barrera se encuentra situada en medio del río, a la altura del término municipal de Almoines, por lo que le corresponde a la CHJ por ser la garante del dominio público hidráulico en este sentido su adecuación, como ya ha quedado sentado en el quinto párrafo del apartado 2.1.

3.11 La extracción descontrolada de aguas subterráneas

La explotación racional de las aguas subterráneas constituye un elemento clave en el desarrollo económico de un país, área o región, más aún cuando la comarca de la Safor se caracteriza por su clima árido o semiárido, aspecto que suscita un interés estratégico por el agua subterránea, no solo para la supervivencia de la zona, sino también para el curso óptimo del río Serpis. La explotación intensiva o incontrolada de las aguas subterráneas puede ocasionar, en determinados casos, ciertos problemas ambientales que favorezcan los procesos de desertización, y eso precisamente es lo que debemos evitar que ocurra en el curso bajo del río objeto de estudio.

El interés de estas aguas desde el punto de vista agrícola se puede constatar a través de los datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)⁶⁸, según los cuales representan el 43% del agua utilizada para el riego. Asimismo, y a pesar de su importancia, se afirma que el 20% de los acuíferos del planeta se están sobreexplotando, resultando en España, un país en el que un gran número de cultivos se riegan con aguas subterráneas, que la tasa de extracción está superando con creces a la de reposición de agua. Este hecho se ha venido denunciado a lo largo de la redacción de este informe, afectando intrínsecamente al mantenimiento del caudal ecológico, a propiciar que se prolongue la longitud lineal de su curso hasta la desembocadura, así como a la supervivencia de la flora y fauna que habita en el mismo, por lo que se proponen las siguientes opciones para revertir la situación:

⁶⁸ Véase la información en: <http://www.fao.org/water/es/>

3.11.1 Petición y denuncia ante la Confederación Hidrográfica del Júcar

Es cierto que el uso de sistemas de monitoreo, como es la red de seguimiento del estado cuantitativo de las masas de agua subterránea que tiene instaurada la CHJ, puede ser una buena forma de controlar los acuíferos, aunque de nada sirve si se encuentran situados prácticamente en la desembocadura del propio Serpis. Esta baja densidad de puntos de control a lo largo del curso del río, como la leve representatividad de algunos de ellos o el mal estado de conservación y mantenimiento, según se indica desde la propia Confederación, implica que sea una medida inefectiva. Consecuentemente, se debería solicitar a la CHJ como autoridad competente, la ampliación del número de medidores, la restauración de aquellos que se encuentren en desuso o su reubicación para obtener mediciones reales y veraces, de acuerdo con la potestad que le otorga el art. 23.1 b) TRLA y el Plan Hidrológico Nacional.

En el apartado web sobre *modelos y hojas informativas* de la propia CHJ⁶⁹, se puede descargar un modelo de solicitud genérica a través del cual solicitar estas modificaciones comentadas. Esta solicitud se puede presentar en los términos que establece el art. 16.4 LPACAP. Asimismo, también existe la posibilidad de iniciar el procedimiento electrónicamente a través de la Sede electrónica del Ministerio para la Transición Ecológica.

De hecho, con una adecuada red de seguimiento, se identificaría fácilmente si se está cometiendo cualquiera de las infracciones administrativas tipificadas en el art. 116.3 h) TRLA, correspondiendo la potestad sancionadora sobre la CHJ, la ministra de Transición Ecológica o el Consejo de ministros, dependiendo del grado de peligrosidad que establece el art. 316 c) RDPH. A estas citadas infracciones, y a tenor del art. 117 del mismo TRLA, les corresponde una multa de hasta 10.000 € en el caso de ser leve, de 10.000,01 a 50.000 € si son menos graves, de 50.000,01 a 500.000,00 € si se consideran graves o, finalmente, en el caso de clasificarse como muy grave, de 500.000,01 a 1.000.000 de euros.

En este caso, el Centre Excursionista La Madrilla, de conocer que se estuviera cometiendo alguna de las infracciones mencionadas⁷⁰, podría formular denuncia, en los términos indicados en el análisis de la primera problemática tratada. Este acto se podría realizar verbalmente o por escrito, ante cualquiera de las personas incluidas en el art. 328 RDPH y, preferentemente ante la Comisaría de Aguas, quien deberá comprobarla personalmente y, en su caso, remitir a la CHJ el correspondiente parte de denuncia detallando las circunstancias personales del infractor y las que concurran en el hecho denunciado.

⁶⁹ Disponible en: <https://www.chj.es/es-es/ciudadano/modelossolicitud/Paginas/modelos-y-hojas-informativas.aspx>

⁷⁰ En este sentido se puede consultar el siguiente documento de interés: WWF (2020). «Guía de WWF para verificar el uso legal del agua en agricultura». Disponible en: https://wwfes.awsassets.panda.org/downloads/guia_usos_wwf_ok_para_web_1_1.pdf

Cabe añadir que como ya indica el RDPH, *en los supuestos en que las infracciones pudieran ser constitutivas de delito, la Administración pasará el tanto de culpa a la jurisdicción contencioso-administrativa por ser la competente, y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado.* La sanción de la autoridad judicial excluirá la imposición de multa administrativa. De no haberse estimado la existencia de delito, la Administración podrá continuar el expediente sancionador en base a los hechos que los Tribunales hayan considerado probados.

3.11.2 La vía contenciosa-administrativa

Al encontrarse la vía anterior sometida a la LPACAP, y a la LRJSP, podemos hallarnos ante la situación de que se desestime la petición sobre adecuar la red de seguimiento por silencio administrativo, frente a lo cual se podrá interponer recurso potestativo de reposición al transcurrir los tres meses sin haber resolución de los actos iniciados. Pasados de nuevo tres meses sin resolución del recurso, se entenderá finalizada la vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo previsto en la LJCA, en la misma línea que los problemas anteriores.

Resulta conveniente señalar que la vía administrativa resulta interesante para el caso, sin embargo, acudir frente a la vía contenciosa-administrativa supondría costearse un abogado, si el órgano judicial competente para resolver la disputa es un juzgado, y abogado y procurador si es frente a un tribunal, por lo que ampliaría el coste económico para la resolución del conflicto, de acuerdo con el art. 23 LJCA. Además, resulta obvio que acudir a esta vía conlleva una dilación temporal que posiblemente resulte en vano, puesto que, si la CHJ no acepta los hechos probados como válidos, posiblemente un órgano jurisdiccional se incline en la misma línea de actuación.

3.11.3 La vía penal

Por otro lado, puede darse el caso de que se cometa un delito de distracción del curso de las aguas tipificado en el art. 247 del Código Penal, castigado con la pena de multa de tres a seis meses, pero si la utilidad reportada no excediere de 400 €, según el apartado 2 del mismo artículo, se impondrá la pena de multa de uno a tres meses. También se podría considerar una defraudación del fluido eléctrico y análogas prevista en el art. 255 del mismo cuerpo legal, si esta distracción se ha realizado valiéndose de la instalación de mecanismos o de la alteración de contadores. Es más, si la alteración o usurpación de las aguas se hiciera documentalmente, puede darse un concurso entre estos delitos y un delito de falsedad.

También se podría considerar la comisión del delito medioambiental del art. 325 CP para quien, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, provoque o realice directa o indirectamente emisiones, vertidos, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, ruidos, vibraciones,

inyecciones o depósitos, en la atmósfera, el suelo, el subsuelo o las aguas terrestres, subterráneas o marítimas, incluido el alta mar, con incidencia incluso en los espacios transfronterizos, así como las captaciones de aguas que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales. Este delito prevé un castigo mucho mayor, al establecer penas de prisión de dos a cinco años, multa de ocho a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a tres años. Sin embargo, requiere que efectivamente se demuestre como condición la creación de una situación de peligro grave para el bien jurídico protegido, como consecuencia de la realización de la actividad ilícita, es decir, si hay una aptitud o posibilidad de perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales.

Habría que conocer con mayor detalle el posible delito cometido, así como las condiciones en las que se realiza el mismo, necesitando el elemento creativo perjudicial para el medio ambiente. Son contados los casos en los que finalmente se ha condenado por el art. 325⁷¹ en lugar del art. 247 CP, por lo que se recomienda, y sobre todo ante la falta de mayor información, denunciar por la comisión de un delito de distracción del curso de las aguas. Asimismo, los infractores podrán ser obligados a reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico, así como a reponer las cosas a su estado anterior, fijando ejecutoriamente el órgano sancionador las indemnizaciones que procedan.

Esta denuncia se podrá interponer ante los Juzgados de Instrucción, el Ministerio Fiscal, o ante cualquier puesto o dependencia de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

3.12 Vertidos de aguas residuales

Los ayuntamientos de Villalonga, Potries, Beniflà, Beniarjó, Almoines y Real de Gandia, como hemos podido observar, no están enviando todas las aguas residuales que se producen en sus respectivos términos municipales a la EDAR de Gandia-La Safor. Ya sea a través de construcciones aisladas y urbanizaciones o bien desde el sistema de aguas pluviales durante la época de lluvias, varios vertidos acaban alcanzando el cauce fluvial sin haber sido previamente sometidos a ningún tipo de tratamiento. En consecuencia, estos seis entes locales no están cumpliendo completamente con su deber de depurar las aguas residuales, a lo que se suma el flagrante incumplimiento de la legislación de aguas pues ni uno solo de los sujetos mencionados posee una autorización de vertido.

Por otro lado, debe recalarse que los vertidos han desencadenado varios impactos en el ecosistema fluvial. Es muy probable que las sustancias volcadas al dominio público hidráulico estén coadyuvando a la eutrofización que la agricultura está generando en ciertos tramos del río. De hecho, las masas de agua superficiales del municipio de Real de Gandia fueron declaradas por la Generalitat como zonas vulnerables a la eutrofización por la contaminación de nitratos de origen agrario en el año 2018.

⁷¹ Destacar la Sentencia de la Audiencia Provincial de Huelva 52/2020, de 15 de febrero.

Por nuestra parte, consideramos que el cliente dispone de varias vías de actuación para presionar o bien exigir a los ayuntamientos la realización de las obras necesarias para evitar, o al menos minimizar, los trasvases de aguas contaminadas del alcantarillado al sistema de aguas pluviales. También es perfectamente plausible utilizar estos mecanismos para solicitar la construcción de las infraestructuras necesarias para conectar las urbanizaciones al colector o el sistema de alcantarillado municipal. A continuación, explicamos las distintas opciones de las que dispone.

3.12.1 Ejercicio del derecho de petición

Cualquier persona física o jurídica puede dirigirse a las administraciones públicas por escrito para poner en su conocimiento determinados hechos o reclamar que realicen una determinada actuación en el ámbito de sus competencias. Se trata de un derecho fundamental recogido en el art. 29 de la Constitución Española y cuyo ejercicio está regulado en Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición. Esta vía, mencionada anteriormente, puede ser utilizada por nuestro cliente, sin coste alguno, para exigir a los ayuntamientos todas las obras o infraestructuras necesarias para cumplir con su obligación legal de depurar las aguas residuales.

No obstante, debe advertirse de las pocas posibilidades que tiene esta vía de prosperar. Y es que existe un alto riesgo de que el ayuntamiento desestime la petición argumentando que no tiene los recursos necesarios para realizar la obra o bien que esa tarea le compete a otra administración pública, en cuyo caso, se abriría la vía de los recursos administrativos. Entraremos con más detalle en el siguiente apartado.

3.12.2 Vía administrativa y contencioso-administrativa

Como ya hemos tenido oportunidad de advertir, en caso de que la petición fuera inadmitida, se abre la vía de los recursos administrativos. Tal y como expresa REBOLLO DELGADO, «el peticionario, admitida o inadmitida la petición, una vez que se le acusa recibo de haber formulado la petición, tiene abierta la vía administrativa, y puede en todo momento reclamar a la administración, institución o autoridad, el cumplimiento de la normativa vigente, y en todo caso, como establece el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea la forma de iniciación”»⁷².

Incluso existe la posibilidad de presentar un recurso contencioso-administrativo ante los tribunales que sería encauzado a través del veloz procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales (art. 12 de la Ley 4/2001, de 12 de noviembre). Sin embargo, acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa tampoco resulta adecuado en este problema ambiental concreto por la cantidad de

⁷² REBOLLO, D. (2002). “El derecho de petición», Revista de Derecho Político, nº 53, editorial UNED, p. 111.

inconvenientes que plantea: El coste de la asistencia letrada y la representación procesal; en caso de exigir a los ayuntamientos la realización de las obras por vía judicial, podría tardarse años en obtener una sentencia favorable⁷³; aunque se obtuviera una resolución favorable a los intereses del cliente, por todos es conocido que las administraciones públicas tienden a evitar ejecutar los fallos que les son desfavorables, lo que sin duda dilataría el proceso todavía más en el tiempo.

3.12.3 Denuncia ante la Confederación Hidrográfica del Júcar

A nuestro parecer, se trata de la vía más adecuada en términos de velocidad y coste. Consistiría simplemente en denunciar a los ayuntamientos mencionados ante la CHJ y solicitar la imposición de una multa con fundamento en los vertidos no autorizados en el dominio público hidráulico. De esta manera, la amenaza de una sanción debería ser motivo suficiente para vencer la reticencia del consistorio en acometer las obras.

Como ya hemos tenido ocasión de mencionar, los ciudadanos pueden dirigirse sin necesidad de intermediarios a las administraciones públicas para poner en su conocimiento situaciones que vulneran la ley o exigir que una determinada actuación sea llevada a cabo siempre y cuando lo que se solicite esté dentro del ámbito de sus competencias.

Así pues, una vez el organismo de cuenca tuviera constancia de un vertido no autorizado gracias a la denuncia de nuestro cliente, la CHJ se vería obligada a adoptar una serie de medidas que están recogidas en el art. 105 del TRLA: Incoar el procedimiento sancionador; liquidar el canon de control de vertidos; y de forma complementaria, iniciar el procedimiento de autorización de vertido si este fuera susceptible de autorización

En lo que respecta a la cuantía de la multa, dependerá de la magnitud del daño causado por el vertido ilegal al dominio público hidráulico (arts. 315-318 del RDPH):

- Daños no superiores a 3.000€ (infracción leve): multa de hasta 10.000€
- Daños comprendidos entre 3.000,01 y 15.000€ (infracción menos grave): multa de 10.000,01 a 50.000,00€.
- Daños comprendidos entre 15.000,01 y 150.000€ (infracción grave): multa de 50.000,01 a 500.000€
- Daños superiores a los 150.000€ (infracción muy grave): multa de 500.000,01 a 1.000.000€

⁷³ Según un informe del Colegio de Abogados de Barcelona, la tasa de congestión de la jurisdicción contencioso-administrativa en 2017 fue del 190%, lo cual significa que el orden jurisdiccional padece de un nivel de saturación bastante elevado. Esto se debe a que apenas hay diferencia entre el número de asuntos que los tribunales y juzgados admiten a trámite y los que resuelven anualmente, provocando así una acumulación crónica. De hecho, la congestión del orden lleva manifestándose tantos años que el informe califica este fenómeno como «congestión histórica». ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE BARCELONA (2018). «Informe sobre el estado de la justicia 2018», pp. 28 y 48.

La fórmula para calcular el daño concreto se encuentra recogida en el art. 326 ter del RDPH.

3.12.4 Vía penal

Por último, cabe destacar que el ejercicio de acciones penales podría tener mucho recorrido en el caso que nos ocupa. Como ya hemos mencionado, algunos tramos del río a su paso por los municipios han sido declarados por la Generalitat como zonas susceptibles a la contaminación por nitratos con origen agrícola, lo que significa que es muy probable que los vertidos de los municipios estén coadyuvando a la eutrofización generada por la agricultura.

Aunque las administraciones públicas no pueden ser responsables penalmente de conformidad al art. 31 quinquies del CP, sí que cabe perseguir a los funcionarios que operan en el seno de las mismas. En este sentido, nuestro cliente podría denunciar los hechos ante la fiscalía y aportar toda la información de la que dispone con la finalidad de que el ministerio público se querelle contra el alcalde, el concejal de medio ambiente o los empleados públicos responsables del servicio municipal de alcantarillado y depuración de aguas residuales por un delito contra los recursos naturales y el medio ambiente.

A nuestro parecer, el hecho de no haber impedido los vertidos al río, y que en todo caso se habría hecho sin autorización del organismo de cuenca, podrían encajar un delito ecológico del art. 325 del CP en modalidad omisiva. Este precepto castiga con penas de prisión de 6 meses a 2 años, multa de 10 a 14 meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de 1 a 2 años al que, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, provoque o realice, directa o indirectamente, vertidos a las aguas terrestres que, por sí mismos o conjuntamente con otros factores, cause o pueda causar daños sustanciales a la calidad de las aguas. A modo de ejemplo, en el año 2017, el exalcalde de Alginet (Valencia) y el exconcejal de urbanismo fueron condenados con base en este delito a un año y dos meses de prisión por los vertidos de aguas residuales en el DPH procedentes de la urbanización que no estaba conectada a la red de alcantarillado⁷⁴.

3.12.5 Vía europea

⁷⁴ Véase la Sentencia 398/2017 del Juzgado de lo penal nº 12 de Valencia (ECLI:ES:APV:2018:1). Allí se afirma lo siguiente: «Conociendo (los acusados) la falta de red de alcantarillado y la producción de vertidos de aguas residuales en la URBANIZACIÓN e incumbiéndoles, por razón de sus respectivos cargos, la obligación de construir aquella en las condiciones adecuadas y solucionar la existencia de tales vertidos, omitieron la adopción de cualquier tipo de medida tendente a evitar que se produjesen, así como la adopción de medidas tendentes a garantizar el cumplimiento de la normativa aplicable para evitar efectos contaminantes, de modo que en el año 2010, al no haber realizado los acusados actuación alguna pese a tener conocimiento de la situación, todavía la Urbanización carecía de una red funcional de alcantarillado».

Varios municipios y urbanizaciones de la comarca de la Safor están vertiendo algunas de sus aguas residuales al río Serpis sin someterlas a ningún tipo de proceso de depuración. Por tanto, parece claro que los entes locales están transgrediendo el art. 5 del Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, el cual obliga a las aglomeraciones urbanas de más de 2.000 habitantes-equivalentes a aplicar un tratamiento secundario o equivalente a las aguas residuales que produzcan a partir del 1 de enero de 2006. Esta obligación tiene origen a su vez en el art. 4 de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, lo cual supone que los ayuntamientos no solo están incumpliendo la normativa española de aguas residuales sino también la europea. En consecuencia, nuestro cliente puede denunciar a España ante la Comisión Europea para que inicie el procedimiento de infracción ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos a lo explicado sobre el incumplimiento de la Directiva Marco de Aguas.

3.13 Abandono de sustancias sólidas en los márgenes del río Serpis

3.13.1 Sanciones administrativas y penales

Nuestro cliente puede poner en conocimiento de la administración las acciones de particulares que infrinjan la normativa local de residuos, así como la autonómica en materia de espacios naturales protegidos, tal y como hemos podido comprobar anteriormente. Sin embargo, el hecho de que se desconozca quiénes son los responsables del abandono de residuos en las márgenes y ribera del Serpis provoca que desaconsejamos el uso de cualquier instrumento punitivo puesto que las sanciones no podrán materializarse. Algunas sustancias sólidas, como son las botellas de plástico, vidrio o las latas, probablemente tengan origen en los pescadores, paseantes, excursionistas y visitantes de la zona, por lo que la tarea de buscar a los culpables e individualizar responsabilidades se vuelve sumamente compleja, por no decir imposible.

Incluso en caso de conocerse a los infractores, el daño que habrían causado estas acciones no parece tener la entidad suficiente para motivar la incoación de un proceso penal, ya sea por un delito ecológico (art. 325 CP) o bien por un delito contra los espacios naturales protegidos (art. 333 CP). A lo sumo, los ayuntamientos podrían impulsar multas por el abandono de residuos con base en las ordenanzas locales. Aunque también es posible que la Consejería de Medio Ambiente de la Generalitat imponga sanciones a quienes abandonen este tipo de sustancias por degradar el espacio natural protegido.

El mismo problema se repite en lo que respecta al abandono de electrodomésticos o escombros. Aunque en este caso se podría sopesar la existencia de responsabilidad penal debido a la capacidad contaminante de algunos de los componentes que pueden hallarse en este tipo de residuos (cadmio, níquel, mercurio...), como ya hemos reiterado,

la utilidad de los instrumentos punitivos es nula si se desconoce la identidad de los sujetos responsables de la contaminación.

3.13.2 Derecho de petición

La abundante presencia de residuos en las márgenes del río Serpis a su paso por la comarca de la Safor induce a pensar que los ayuntamientos de la zona no se consideran los responsables de mantener esos lugares en condiciones higiénicas o ambientalmente adecuadas. Situación que no podría estar más lejos de la realidad, dado que la limpieza viaria al igual que la recogida de los residuos generados en el término municipal son competencias exclusivas de los ayuntamientos que, además, deben ejercerse plenamente sobre lo que el TRLA denomina la zona de policía, pues no pertenecen al dominio público hidráulico. Incluso la limpieza de la ribera y el cauce deben ser acometidas por los ayuntamientos en la medida que el río trascurra por zonas urbanas de conformidad a la jurisprudencia establecida por el TS durante la década pasada. Por su parte, la CHJ tampoco está realizando las labores de limpieza de los cauces en los tramos rurales, lo que nos lleva a concluir que el organismo de cuenca está actuando con la misma negligencia que los entes locales.

A la vista de estas circunstancias, exigir una implicación más activa de la administración local e hidráulica en las labores de limpieza de la ribera y las márgenes parece una opción mucho más factible para afrontar este problema que utilizar cualquier mecanismo punitivo. De ahí que el ejercicio del derecho de petición se configure de nuevo como la vía más adecuada para encauzar este conflicto. Recordemos que tanto las personas físicas como las jurídicas pueden dirigirse a las administraciones públicas para presentar solicitudes, formular quejas o realizar sugerencias como parte de ese derecho fundamental reconocido en el art. 29 de la Constitución Española⁷⁵.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que no puede ser objeto de este derecho aquellas peticiones que ya sean objeto de un procedimiento parlamentario, administrativo o judicial, lo cual implica que nuestro cliente debe ser plenamente consciente de la inexistencia de alguna causa contra los ayuntamientos en relación al problema de los residuos.

La asociación, por tanto, puede enviar a los ayuntamientos (o al organismo de cuenca si el tramo contaminado por residuos no es urbano) un escrito donde informe del estado en el que se encuentran el río a su paso por el término municipal y las obligaciones que tiene la administración en cuanto a su limpieza.

⁷⁵ Debe tenerse en cuenta que no pueden ser objeto de este derecho aquellas peticiones que ya sean objeto de un procedimiento parlamentario, administrativo o un proceso judicial ya iniciado, en tanto sobre los mismos no haya recaído acuerdo o resolución firme (art. 8). Razón por la cual nuestro cliente debería informarse de que no se han emprendido acciones contra los ayuntamientos en relación al problema de los residuos.

Una vez la solicitud fuese admitida a trámite, la CHJ o los ayuntamientos dispondrían de un plazo de 3 meses para pronunciarse a contar desde la fecha de su presentación, tal y como se establece en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición. Además, dicho escrito debería hacer énfasis en la jurisprudencia del Tribunal Supremo ya analizada, de cara a evitar la clásica maniobra que surge en este tipo de situaciones y que consiste en desentenderse del asunto alegando que la competencia para solucionar el problema está atribuida a otra administración pública.

En caso de que la respuesta fuese negativa o simplemente no la hubiera, la asociación podría recurrir a la vía administrativa o contencioso-administrativa en función de la naturaleza del órgano que respondiese a la petición. Si se optase por esta última opción, debe tenerse en cuenta que los recursos contra los actos u omisiones de los entes locales han de presentarse ante los juzgados de lo contencioso-administrativo⁷⁶. En cambio, los actos u omisiones de los organismos de cuenca podrán impugnarse ante la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana⁷⁷.

3.13.3 Convenios de colaboración

Visto el éxito que ha tenido este tipo de iniciativas en Asturias⁷⁸, incitar a los ayuntamientos a suscribir convenios de colaboración con la CHJ parece la respuesta más adecuada a este problema ambiental. De esta manera, no habrá tramos del río desatendidos y se sabrá con exactitud quien es la administración responsable cuando los residuos no sean retirados en un determinado tramo.

Sin embargo, el gran defecto de esta opción es que, formalmente, no existe ningún mecanismo que pueda coaccionar a un municipio a celebrar este tipo de acuerdos, ya que en la práctica supondría obligar a una administración a adoptar una determinada política en el ámbito de sus competencias, lo cual constituiría una lesión del principio de autonomía local consagrado en el art. 140 de la Constitución.

Como la suscripción de este tipo de acuerdos depende exclusivamente de la voluntad del consistorio, nuestro cliente podría ejercer el derecho de petición ante los ayuntamientos para poner en su conocimiento la existencia de este tipo de herramientas, explicarles las ventajas que se derivarían para ambas partes y animarlas a celebrar un acuerdo con la CHJ. Sin embargo, la negativa del ente local no abriría en este caso la puerta a ningún recurso, dado que no se le estaría exigiendo el cumplimiento de la legalidad o la prestación de un servicio a cargo de la administración.

⁷⁶ Art. 8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa

⁷⁷ Art. 10.1. m) de la LJCA, en relación a la STS de 27 de marzo de 2003.

⁷⁸ Véase las pp. 20-21

3.14 Alteración de las riberas y obstrucción de la zona de servidumbre

La falta de control por parte de la CHJ es uno de los puntos sobre los que se plantean las acciones que proponemos en este apartado, con el fin de que el derecho de servidumbre se respete sin obstaculización. Al tratarse las acciones a emprender decisión del Centro Excursionista, proponemos todas las opciones que vemos encajan en la problemática, que son las siguientes:

3.14.1 Denuncia ante la Confederación Hidrográfica del Júcar

Recomendamos que se pidan responsabilidades al órgano competente no sólo de las autorizaciones de estas construcción y alteraciones, sino de también el órgano que se ocupa del control de los mismos. En este caso, es el mismo órgano, el cual pertenece a la Confederación Hidrográfica del Júcar, la Comisaría de Aguas.

Primero debemos identificar la infracción cometida. Estas alteraciones y obstrucciones se recogen en el art. 116.3.d) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, dentro de la lista de infracciones: «La ejecución, sin la debida autorización administrativa, de otras obras, trabajos, siembras o plantaciones en los cauces públicos o en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación en su destino o uso...».

Según lo establecido por el artículo 116 de este mismo Real Decreto Legislativo, en el caso de que el perjuicio se realice sobre el dominio público hidráulico y las obras hidráulicas, la ponderación se hará por su valoración económica. Mientras que «En el caso de daños en la calidad del agua, se tendrá en cuenta el coste del tratamiento que hubiera sido necesario para evitar la contaminación causada por el vertido y la peligrosidad del mismo». En nuestro caso el perjudicado es el dominio público hidráulico y las obras hidráulicas, por lo que según su valoración económica la infracción será leve, menos grave, grave o muy grave. En el caso de los dos primeros tipos de infracciones será el Organismo de cuenca el responsable de imponer estas sanciones. El proceso en el caso de este tipo de infracciones se llevará a cabo según lo establecido en las Leyes 39/2015 y 40/2015. Pero en el caso de las infracciones graves y muy graves será el Consejo de ministros el sujeto encargado de la imposición de estas infracciones.

En este caso, el Centro Excursionista La Madrilla, de conocer que se estuviera cometiendo alguna la infracción mencionada por parte de particulares, podría formular denuncia tal y como se ha explicado en el apartado 2.6, ya que el CHJ es responsable del control del dominio público hidráulico. Una denuncia entendida en los términos recogidos por el art. 62 LPACAP y que deberá realizarse o presentarse de forma oral o escrita ante cualquiera de las personas incluidas en el art. 328 RDPH y, preferentemente ante la Comisaría de Aguas. Esta realizará la pertinente comprobación de la misma, y procederá con su remisión a la CHJ.

3.14.2 Derecho a la petición, vía administrativa y contencioso-administrativa

Además del contenido recogido hasta ahora en la denuncia, recomendamos incluir en la misma la reclamación al CHJ del cumplimiento de las obligaciones de control del dominio público hidráulico que ya hemos mencionado anteriormente.

Para este segundo caso, en caso de que la CHJ no se pronuncie o emita una decisión con la que nuestro cliente no se encuentre de acuerdo, podrá interponer un recurso de alzada ante este mismo órgano en el plazo de un mes desde la resolución dada en respuesta de la reclamación presentada. Todo ello en base a lo estipulado en el art. 112 de la LPAC. Si la resolución emitida por este órgano sigue sin ser satisfactoria para, y al tratarse de una resolución que pone fin a la vía administrativa se podrá acudir a la vía judicial e interponer un recurso contencioso-administrativo en base a lo estipulado en la LJCA, en la misma línea que los problemas anteriores.

Aun así, cabe interponer un último recurso antes de acudir a la vía contencioso-administrativa. Contra la resolución dictada por el CHJ con relación al recurso de alzada interpuesto, podrá interponerse recurso potestativo de reposición en base a lo establecido en los artículos 114 y 125 de la LPAC.

Nos remitimos al apartado de la vía contencioso-administrativa comentada en una problemática anterior para reiterarnos en la no recomendación del uso de esta alternativa por el coste y tiempo que supone.

3.15 Presencia de especies exóticas invasoras de fauna y flora

En el caso de esta problemática, la responsabilidad primera sería de la Confederación Hidrográfica del Júcar. Es decir, la Generalitat podrá tomar decisiones de manera subsidiaria respecto a la CHJ, siendo esta última la principal responsable.

3.15.1 Denuncia ante la Confederación Hidrográfica del Júcar

Al tener conocimiento de que se han liberado especies tóxicas invasoras sin las autorizaciones pertinentes, siendo esta una práctica prohibida, podría presentar una denuncia ante la misma CHJ. Esta infracción se recoge en el art. 116.3.a) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas: «Las acciones que causen daños a los bienes de dominio público hidráulico y a las obras hidráulicas». Entendemos que la liberación de especies exóticas invasoras sí se recoge en este apartado como infracción, ya que su presencia y expansión perjudica a la calidad de las aguas.

El órgano responsable de incoar el procedimiento sancionador será, según el artículo 328.1 de la RDPH, el Organismo de Cuenca, en este caso la Confederación Hidrográfica del Júcar. Este iniciará el procedimiento sancionador de oficio o a raíz de una denuncia.

Esta denuncia, según el artículo 328.2 del mismo Real Decreto, podrá ser presentada de forma voluntaria por cualquiera persona o Entidad, entre las que se encuentra asociaciones como el Centre Excursionista La Madrilla.

Una vez el CHJ tenga conocimiento de los hechos denunciados, y por la potestad sancionadora que ostenta, incoara el procedimiento sancionador según el Decreto 213/2009, de 20 de noviembre, del Consell, por el que se aprueban medidas para el control de especies exóticas invasoras en la Comunitat Valenciana y las Leyes a las que hace remisión este Decreto.

3.15.2 Vía penal

Entendemos que el ejercicio de acciones penales sería una vía por la que se podría obtener un beneficio. Con base en los estatutos de la asociación, y su función de carácter protector del medio ambiente, pensamos que la asociación puede recoger los requisitos impuestos para la legitimidad activa de la interposición de la acción popular. Esta la recoge primeramente la Constitución Española en su artículo 125, artículo que recoge directamente el reconocimiento de la acción. Además, podemos considerar que esta acción se recoge también en el artículo 24.1 de la CE, dentro de los derechos fundamentales, y así lo ha señalado en varias ocasiones la jurisprudencia constitucional.

El problema en este caso trata de la liberación de especies exóticas invasoras, hecho que produce un perjuicio a la biodiversidad y equilibrio del lugar. Este tipo se recoge en el art. 333 del vigente Código Penal, el cual dice lo siguiente: «El que introdujera o liberara especies de flora o fauna no autóctona, de modo que perjudique el equilibrio biológico, contraviniendo las leyes o disposiciones de carácter general protectoras de las especies de flora o fauna, será castigado con la pena de prisión de cuatro meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses y, en todo caso, inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a tres años».

En el caso de esta problemática desconocemos la procedencia de estas especies exóticas invasoras, por ello tampoco conocemos el autor del tipo recientemente mencionado. Pero, consideramos que esta puede ser una vía a considerar por parte del Centre Excursionista la Madrilla por el bajo coste que supondría la iniciación de un procedimiento penal en su caso. Sería suficiente la interposición de una denuncia como mero acto de poner en conocimiento a la autoridad pública de la supuesta comisión de un hecho delictivo, y es esto lo que recomendamos. No recomendamos presentar una querrela, ya que para esta última es necesaria la intervención de un abogado y procurador, y esto supondría un mayor coste.

3.16 Deterioro y pérdida del patrimonio cultural

La Convención UNESCO de 1972 sobre el Patrimonio Mundial comienza así: «Constatando que el Patrimonio Cultural y el Patrimonio Natural están cada vez más

amenazados de destrucción...» y «considerando que el deterioro o la desaparición de un bien del Patrimonio Cultural y Natural constituye un empobrecimiento nefasto del Patrimonio de todos los pueblos del mundo». De esta devastadora exposición de motivos resulta latente que las amenazas que sufre nuestro patrimonio han de considerarse como intrínsecas a su concepción y, por otro lado, que los pueblos se ven comprometidos en dicho deterioro puesto que su pérdida nos empobrece.

La negligencia y el abandono que presentan los elementos arquitectónicos que tan estrechamente han estado vinculados con el propio río Serpis, evidencia las deficiencias en la gestión institucional y la falta de normativa, ya que corresponde a la actual Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica haber elaborado el Plan Rector de Uso y Gestión del Paisaje Protegido del Serpis, el cual debería ser el marco dentro del que se ejecutaran las actividades directamente relacionadas con la gestión del espacio protegido, sin embargo, catorce años después aún no hay constancia del mismo. Asimismo, también se podría añadir la ausencia de vigilancia en dichos edificios o construcciones, la custodia o propiedad de alguno de ellos por personas pasivas frente a su deterioro y la extracción de materiales como factores naturales, socioeconómicos, demográficos, medioambientales e institucionales que han impedido que se agrave su deterioro o, simplemente, que se dificulte su mantenimiento.

3.16.1 Inclusión en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano

Resulta evidente que, para actuar en sincronía, no solo del mencionado Decreto 39/2007, sino también de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunitat Valenciana y la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, normativas todas que expresan la inclusión de los elementos singulares del paisaje que lo caractericen como elementos dignos de su protección, se necesita abordar estas construcciones desde un enfoque integral. Este planteamiento supondría la exigencia de recursos económicos o técnicos, adecuación normativa, coordinación institucional y, especialmente, recursos sociales que conlleven la sensibilización e implicación de los pueblos afectados, para que así se produzca un desarrollo en base a la potencialidad del patrimonio disponible.

Baste, como muestra de esta pasividad institucional, la exclusión de estas infraestructuras en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano, regulado por la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano⁷⁹. Es por ello que, siguiendo el art. 47 de la mencionada ley, y siendo conscientes de que corresponde al Ayuntamiento de Villalonga, por encontrarse en su término municipal, la propuesta de que las *fàbriques de llum* aspiren al reconocimiento de Bien de Relevancia Local, al Centro Excursionista La Madrilla le queda iniciar la vía administrativa frente a la entidad local para que incoara procedimiento en este sentido.

⁷⁹ Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano. Disponible en: <https://ceice.gva.es/va/web/patrimonio-cultural-y-museos/inventario-general>

3.16.2 El deber de conservación y la reclamación a la propietaria

De las investigaciones llevadas a cabo se ha constatado la actual propiedad de las mencionadas *fàbriques de llum* por la empresa Barbo Energías Renovables S.A.⁸⁰. Esta mercantil, según los arts. 389 y 1907 del Código Civil; art. 16 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación; art. 15 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; y art. 8.2 Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación, debe atender al deber de conservar los edificios. En el mismo sentido se pronuncia la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, en sus arts. 180, 180 bis y 181.

Nuevamente, la competencia para dictar las órdenes de ejecución para el cumplimiento del deber legal de conservación recae sobre la administración municipal, es decir, el Ayuntamiento de Villalonga, siguiendo el TRLSRU. En este sentido, el cliente solo podría acudir nuevamente a la vía administrativa con la finalidad de que esta administración respondiera ante su solicitud, presentada en los mismos términos que se han indicado en las problemáticas anteriores.

No obstante, y según una entrevista⁸¹ ofrecida recientemente por el alcalde de Villalonga, se encuentra recientemente en contacto con la mercantil propietaria de las infraestructuras analizadas para tratar de municipalizarlas.

3.16.3 Educación y sensibilización

La mejor vía en este caso para la Associació Centre Excursionista La Madrilla es continuar en su tarea de educación, concienciación y difusión entre los pueblos de la Safor para, con su unión, reclamar a las administraciones competentes, ya sea el Ayuntamiento de Villalonga como la Consellería ad supra citada, que redefinan a las *fàbriques de llum* como elementos estratégicos para el desarrollo sostenible, integrándolas como piezas vertebradoras del territorio, como lo fueron en su momento. Se debe garantizar la transmisión a las generaciones futuras del patrimonio existente, evitando su desaparición e incluso la peligrosidad que su abandono produce, inculcando la cultura viva de la zona, y seguro que en esto nuestro cliente realiza una excelente labor.

⁸⁰ SAPENA, S. «La asociación Alcoi-Gandia exige que no se destruya el patrimonio del ferrocarril». Noticia del 11 de septiembre de 2020. Recuperada de: <https://www.levante-emv.com/safor/2020/09/11/asociacion-alcoi-gandia-exige-destruya-11115018.html>

⁸¹ CAMACHO, J. «Domingo García: 'La recuperació de la Via Verda del Serpis hauria d'incloure les fàbriques de la llum'». Noticia del 10 de octubre de 2020. Recuperada de: <https://saforguia.com/art/58550/domingo-garcia-la-recuperacio-de-la-via-verda-del-serpis-hauria-dincloure-les-fabriques-de-la-llum>

5. CONCLUSIONES

El río Serpis es un ecosistema que se encuentra ampliamente degradado a causa de la acción humana. Por este motivo, consideramos que las mejores vías de actuación para atajar cada una de las amenazas son las siguientes:

PRIMERO.- La Confederación Hidrográfica del Júcar es la responsable de fijar el caudal ecológico del tramo bajo del río Serpis. En caso de que el volumen de agua no fuera suficiente para mantener la fauna y flora del ecosistema fluvial, recomendamos a nuestro cliente que contrate los servicios de un abogado y procurador para impugnar el plan hidrológico de cuenca mediante la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala tercera del Tribunal Supremo. De forma complementaria, podría presentar una queja ante la Comisión Europea para que iniciase el procedimiento de infracción contra España por el incumplimiento de la Directiva Marco de Aguas al no haberse garantizado el buen estado ecológico del río.

SEGUNDO.- La desconexión que produce el azud de En Carròs, los tres pasos y la barrera, daña sin duda alguna la continuidad fluvial del Serpis en su cauce bajo, es por ello que se recomienda, de forma relativa a cada uno de estos elementos:

- Pedir a la CHJ su eliminación o mantenimiento de forma continuada, en el caso de no conocerse concesionario y, por el contrario, solicitar a esta misma administración que realice su deber de vigilancia sobre dicha concesión.
- Solicitar, tanto a los Ayuntamientos de Beniflà, Palma de Gandia, Almoines y Real de Gandia, como a la CHJ en última instancia, la adecuación de los pasos para hacerlos permeables a la fauna.
- Informar a la CHJ de la barrera existente y reclamar su adecuación para cumplir con la normativa mencionada en los capítulos anteriores.

TERCERO.- La explotación intensiva o incontrolada de las aguas subterráneas puede ocasionar problemas ambientales como la desertización, la pérdida de continuidad longitudinal fluvial o incluso, la de un caudal mínimo. Es por ello que, de conocerse que se están llevando a cabo extracciones descontroladas, se recomienda:

- Reclamar a la CHJ la adecuación de los puntos de medición de la red de seguimiento del estado cuantitativo de las masas de agua subterráneas, así como la instalación de caudalímetros en los puntos habilitados para su extracción, colaborando estas medidas a vigilar si se está cometiendo alguna infracción. Se podría acudir a la vía contencioso-administrativa de forma subsidiaria y una vez terminada la vía administrativa.
- Interponer denuncia ante los Juzgados de Instrucción, el Ministerio Fiscal, o ante cualquier puesto o dependencia de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, por conocer que se estuviera cometiendo un delito de distracción del curso de las aguas, o por un delito contra el medio ambiente.

CUARTO.- Los ayuntamientos de Villalonga, Potries, Beniflà, Beniarjó, Almoines y Real de Gandia no están enviando todas las aguas residuales que se producen en sus respectivos términos municipales a la EDAR de Gandía-La Safor. Ya sea a través de construcciones aisladas y urbanizaciones o bien desde el sistema de aguas pluviales durante la época de lluvias, varios vertidos acaban alcanzando el cauce fluvial sin haber sido previamente sometidos a ningún tipo de tratamiento. De todas las vías de actuación que dispone nuestro cliente, recomendamos que utilice cualquiera de las siguientes:

- Denunciar a los ayuntamientos y urbanizaciones desconectadas de la red de alcantarillado municipal ante la CHJ por vertidos al DPH carentes de autorización. La amenaza de una sanción debería ser motivo suficiente para vencer la resistencia de los entes locales a acometer las obras necesarias para adecuar los sistemas de aguas pluviales y conectar las urbanizaciones al alcantarillado municipal.
- Denunciar a los alcaldes o consejeros de medio ambiente de los ayuntamientos con urbanizaciones no conectadas a la red de alcantarillado por un delito ecológico del art. 325 del CP en caso de que se negasen a realizar las obras mencionadas.

QUINTO.- La administración competente para la limpieza de los ríos puede variar en función de circunstancias como la distancia del residuo respecto de las masas de agua o la zona por donde transcurra el cauce fluvial. De acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, los ayuntamientos son los responsables de retirar los residuos en los tramos urbanos mientras que los tramos rurales corresponden a los organismos de cuenca. Existen dos opciones para solucionar este problema:

- Incitar a los ayuntamientos de la comarca a que suscriban acuerdos de colaboración con la CHJ para delimitar con exactitud qué tramos corresponde a cada administración. Un buen ejemplo a seguir sería el acuerdo que alcanzaron el año pasado el ayuntamiento de Ribadesella y la Confederación Hidrográfica del Cantábrico.
- Dirigirse al ayuntamiento o CHJ, en función de la naturaleza del tramo contaminado, para informarles del estado en que se encuentra el río y solicitarles mediante el ejercicio del derecho de petición que realicen la limpieza de los cauces.

SEXTO.- Pese a que el CHJ no haya sido quien ha instalado o construido los obstáculos que obstaculizan el paso, y por ello el derecho de servidumbre de los sujetos que lo ostentan, sí que es responsable del control de las mismas. Proponemos para ellos las siguientes soluciones:

- Presentar una denuncia ante el CHJ para que investigue al responsable de la instalación de estos obstáculos en base a su obligación de controlar la garantía de los accesos.
- Presentar una reclamación ante el CHJ para instar el cumplimiento de su obligación de control sobre estas construcciones que resultan ser obstáculos. En

caso de que la resolución sea contraria a dicha petición se pueden presentar hasta dos recursos en la vía administrativa. Por último, si en esta vía aún no se ha conseguido una solución satisfactoria, se puede acudir a la vía judicial y presentar un recurso contencioso-administrativo.

SÉPTIMO.- Desconocemos por qué vía se han introducido las especies exóticas invasoras que habitan hoy en día en el río Serpis, pero se ha constatado que el problema ha crecido en los últimos años. Las soluciones que planteamos son las siguientes:

- Presentar una denuncia ante la CHJ para que cumpla su obligación de prevención y control de la aparición de especies exóticas invasoras. Entendemos que por esta vía se podría conseguir que se tomaran medidas concretas para, primeramente, evitar la expansión de ciertas especies, y seguidamente retirarlas del Río Serpis y restablecer la situación anterior a la aparición de estas.
- Presentar una denuncia por la vía penal, ya que la liberación de este tipo de especies, práctica prohibida, supone un delito.

OCTAVO.- Las *fàbriques de llum*, ubicadas en el término municipal de Villalonga, son un elemento característico del paisaje del Serpis, es por ello que, pese a la propiedad de las mismas por parte de la mercantil Barbo Energías Renovables S.A, debe incentivarse a esta administración local para que las declare como Bien de Relevancia Local, quedando incluidas de este modo en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano, e incluso a que instigue a la propietaria a cumplir con su deber de conservación.

Finalmente, y pese a la opción de realizar todas estas actuaciones *ad supra* indicadas, resulta esencial continuar realizando labores de educación y sensibilización en la comarca, tal y como nos consta que esta asociación lleva haciendo desde hace años. Se debe garantizar la transmisión a las generaciones futuras del patrimonio existente, evitando su desaparición e incluso la peligrosidad que su abandono produce, inculcando la cultura viva de la zona, y seguro que en esto nuestro cliente realiza una excelente labor.

6. BIBLIOGRAFÍA

ASSOCIACIÓ CENTRE EXCURSIONISTA LA MADRILLA (2020). «Al·legacions a l'Esquema Provisional de Temes Importants del Pla Hidrològic de Conca 2021 - 2027 de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer», Potries.

ATAURI, J.A. y GÓMEZ-LIMÓN, J. (2002). «Aplicación del "marco lógico" a la planificación de espacios naturales protegidos». *Ecosistemas* 2002/2.

AZNAR, I. (2015). «Serpis riu viu. Informe per a la sensibilització sobre l'estat del Serpis al seu pas per la Safor». *Centre de Desenvolupament Rural La Safor*.

AZNAR, I, et al. (2016). «Seguiment de la sequera al Serpis al seu pas per Potries. Aproximació al greu estat del riu, actuacions de rescat i cens de fauna aquàtica». *Centre de Desenvolupament Rural La Safor*.

BARREIRA A. (2019). «Las costas judiciales en el ejercicio del derecho de acceso a la justicia en materia ambiental». Disponible en: <https://www.abogacia.es/actualidad/opinion-y-analisis/las-costas-judiciales-en-el-ejercicio-del-derecho-de-acceso-a-la-justicia-en-materia-ambiental/>

BAYÓN, P. (2020) «España, segundo país con más infracciones ambientales abiertas de la Unión Europea». *RTVE*. Recuperada de: <https://www.rtve.es/noticias/20200229/espana-segundo-pais-mas-infracciones-ambientales-abiertas-union-europea/2003298.shtml>

BRUFAO, P. (2010). «Dictamen sobre el interés general representado por la CHJ en la eliminación de diversos azudes en el río Serpis». *AEMS - Ríos con vida*.

CAMACHO, J (2020). «Domingo Garcia: «La recuperació de la Via Verda del Serpis hauria d'incloure les fàbriques de la llum». *Saforguia*. Recuperada de: <https://saforguia.com/art/58550/domingo-garcia-la-recuperacio-de-la-via-verda-del-serpis-hauria-dincloure-les-fabriques-de-la-llum>

CASTILLO GUERRERO, M. (2019). «Responsabilidad de los Entes Locales en materia de vertidos de aguas residuales: una visión de conjunto», *Revista El Derecho*, 4 julio, pp. 1-29.

CHJ (2017). «Plan de choque contra la invasión del mejillón cebra en la Confederación Hidrográfica del Júcar 2017-2020».

CHJ (2019). «Informe sobre las propuestas, observaciones y sugerencias a los documentos iniciales del tercer ciclo de planificación hidrológica (2021-2027)», pp. 98-99.

CHJ (2020). «Esquema provisional de temas importantes de la demarcación hidrográfica del Júcar. Tercer ciclo de planificación hidrológica», p. 272.

CHJ (2020). «Acuerdo de intenciones entre la Confederación Hidrográfica del Cantábrico, O.A y el Ayuntamiento de Ribadesella para la coordinación de los trabajos de mantenimiento y conservación de los cauces fluviales en el término municipal».

DE LA DUEÑA, O. (2019) «Uno de los peces invasores más dañinos entra en el río Serpis y pone en jaque a la fauna». *Las Provincias* Recuperada de: <https://www.lasprovincias.es/safor/peces-invasores-daninos-20191105012731-ntvo.html>

DE LA DUEÑA, O. (2020). «El río Serpis tardará dos años en recuperar la fauna perdida en una semana por la falta de caudal». *Las Provincias*. Recuperado de: <https://www.lasprovincias.es/safor/serpis-tardara-anos-20201008181122-nt.html>

DE LA DUEÑA, O. (2020) «La vegetación invasora ocupa ya el 42% de la ribera del Serpis». *Las Provincias*. Recuperada de: <https://www.lasprovincias.es/safor/vegetacion-invasora-ocupa-20201211173931-nt.htm>

DE LA DUEÑA, O. (2021) «Potries y Ador construyen un puente que permitirá el paso de la anguila para reproducirse». *Las Provincias*. Recuperada de: https://www.lasprovincias.es/safor/potries-ador-puente-anguila-20210409094507-nt.html?fbclid=IwAR0nPsAsRKZNcdBqgU_QMUiV7iFRu77I_ivV0xKUntvixAWHxapcR0bj_sIQ

DIRECCIÓN GENERAL DE MEDIO AMBIENTE. (2016). «La primera lista de la Unión Europea de especies exóticas invasoras». Disponible en: https://ec.europa.eu/environment/efe/news/first-eu-list-invasive-alien-species-2016-08-04_es

FAO. (2013) «Afrontar la escasez de agua. Un marco de acción para la agricultura y la seguridad alimentaria».

GALLEGO, M. A. (2012). «Principales aspectos de los planes hidrológicos de cuenca que pueden afectar a la conservación de las aves: Implicaciones y medidas legales», *SEO/BirdLife*, Madrid.

GARÓFANO-GÓMEZ, V. y GADEA-PÉREZ, V. (2018). «Investigación del ecosistema fluvial del río Serpis y propuesta de actuaciones prioritarias para su rehabilitación en la comarca de la Safor (Valencia)», *Centre de Desenvolupament Rural La Safor*, Beniarjó, Valencia.

ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE BARCELONA (2018). «Informe sobre el estado de la Justicia 2018», pp. 28 y 48. Disponible en:

<https://www.icab.es/export/sites/icab/.galleries/documents-col-legi/documents-informes-icab/informe-justicia-icab-2018-es.pdf>

MONTAÑÉS D. (2020). «El debate sobre una competencia que nadie quiere. La limpieza de los cauces de los ríos desborda la capacidad presupuestaria de Mieres». *La Nueva España*. Recuperado en: <https://www.lne.es/cuencas/2020/02/02/limpieza-cauces-rios-desborda-capacidad-20403210.html>

PÉREZ, A.A. (2008). «El deber de conservar el edificio». *Boletín de Propiedad Horizontal y Derechos Reales El Derecho*, 88

REBOLLO, D. (2002). «El derecho de petición», *Revista de Derecho Político*, nº 53, editorial UNED, p. 111.

ROSELLÓ, J.A. (2019). «El Serpis ya no da más luz». *Levante*. Recuperada de: <https://www.levante-emv.com/safor/2019/01/19/serpis-da-luz-13910090.html>

SAPENA, S. (2020) «La asociación Alcoi-Gandia exige que no se destruya el patrimonio del ferrocarril». *Levante*. Recuperada de: <https://www.levante-emv.com/safor/2020/09/11/asociacion-alcoi-gandia-exige-destruya-11115018.html>

WWF (2015). «Recomendaciones y buenas prácticas de gestión en espacios fluviales». Recuperado en: http://observatoriagua.uib.es/repositori/gf_restauracion_fluviales.pdf

WWF (2020). «Guía de WWF para verificar el uso legal del agua en agricultura». Disponible en: https://wwfes.awsassets.panda.org/downloads/guia_usos_wwf_ok_para_web_1_1.pdf

(2018) «Aparecen miles de peces muertos en el río Serpis a su paso por Beniarjó a consecuencia de la sequía». *Comarcal*. Recuperada de: <https://comarcalcv.com/aparecen-miles-de-peces-muertos-en-el-rio-serpis-su-paso-por-beniarjo-consecuencia-de-la-sequia/>

(2021) «Agricultores de la Safor abandonan 2.565 hectáreas de cultivo en 15 años». *Gente de la Safor*. Recuperada de: <http://gentedelasafor.es/art/6265/agricultores-de-la-safor-abandonan-2565-hectareas-de-cultivo-en-15-anos>

(2020) «Un estudio del Serpis confirma que el 75% de la vegetación tiene calidad regular, mala o pésima». *Gente de la Safor*. Recuperada de: <http://gentedelasafor.es/art/5848/un-estudio-del-serpis-confirma-que-el-75-de-la-vegetacion-tiene-calidad-regular-mala-o-pesim>

7. REFERENCIAS LEGALES

Comunidad internacional

- Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de la UNESCO (1992)
- Convención Relativa a los humedales de Importancia Internacional (1971)

Unión Europea

Derecho originario

- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2007)

Derecho derivado

- Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas
- Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.
- Reglamento (UE) Nº 1143/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2014 sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras

España

- Constitución Española (1978)
- Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
- Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial
- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales
- Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.
- Real Decreto 924/1989, de 21 de julio, por el que se constituye el Organismo de cuenca Confederación Hidrográfica del Júcar
- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.
- Real Decreto 984/1989, de 28 de julio, por el que se determina la estructura orgánica dependiente de la Presidencia de las Confederaciones Hidrográficas
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal
- Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas
- Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa
- Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

- Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional
- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas
- Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas
- Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación
- Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE)
- Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica
- Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad
- Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
- Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana
- Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.

Comunitat Valenciana

- Ley 2/1992, de 26 de marzo, de saneamiento de aguas residuales de la Comunidad Valenciana
- Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunitat Valenciana
- Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano
- Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos de la Comunidad Valenciana
- Decreto 39/2007, de 13 de abril, del Consell, de declaración del Paisaje Protegido del Serpis.
- Decreto 213/2009, de 20 de noviembre, del Consell, por el que se aprueban medidas para el control de especies exóticas invasoras en la Comunitat Valenciana
- Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana
- Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana
- Decreto 86/2018, de 22 de junio, del Consell, por el que se designa municipios como zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias.
- Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

Entes locals

- Ordenança de convivència ciutadana i protecció de l'entorn urbà de Almoines
- Ordenança municipal de policia, bon govern i convivència ciutadana de Real de Gandia (2011).

Imagen portada y contraportada:
Roser Torregrosa Serquera

