



## Anteproyecto de Ley de Seguridad de Presas y Embalses

Presa del Atazar. Foto: Vicente González

# Sin fisuras

Texto: Soledad Búrdalo

*Con uno de los patrimonios de presas y embalses más ricos de Europa, España se enfrenta a su paulatino envejecimiento técnico y estructural, y a la necesidad de dotarse de una normativa común para todos, que supere la actual coexistencia de distintas disposiciones legales. Tal es el objetivo del Anteproyecto de Ley de Seguridad de Presas y Embalses.*

El pasado mes de febrero el Ministerio de Medio Ambiente presentó a los responsables de aguas de las comunidades autónomas el anteproyecto de Ley de Seguridad de Presas y Embalses, un innovador documento que pretende la puesta al día de la dispersa normativa vigente en la materia, incorporando para ello la experiencia acumulada en los últimos años. El anteproyecto, atento igualmente a la creciente sensibilidad social y ambiental frente a este problema, obligará a todas estas construcciones, con independencia de su titularidad, a pasar unas inspecciones técnicas periódicas -una especie de "ITV" de las presas-, para controlar su estado y seguridad. Y creará un órgano de alta inspección, la Oficina de Seguridad de Presas y Embalses, como principal garante del funcionamiento del sistema.

A nadie se le escapa la relevancia de este asunto en un país como el nuestro, que atesora uno de los patrimonios de presas y embalses más ricos de Europa. La irregularidad del régimen de nuestros ríos ha hecho que España cuente con una extensa y antigua tradición en la construcción de este tipo de obras hidráulicas, de la que dan testimonio las más de 1.200 grandes presas que se reparten por todo el territorio. Un abultado patrimonio que se traduce en una densidad de 2,4 presas por cada mil kilómetros cuadrados, y unas 30 presas por millón de habitantes.

A este elevado número de presas en explotación se añade otro factor importante a la hora de abordar la cuestión que nos ocupa, como es el paulatino envejecimiento técnico y estructural de nuestro parque de presas, construido fundamentalmente entre 1955 y 1970. En la actualidad la edad media de las presas se sitúa alrededor de los 35 años, y un 20 por ciento de las mismas llevan más de 50 años de servicio, umbral que contempla la normativa para su amortización económica. Aunque, la experiencia demuestra que la vida útil real de estas obras hidráulicas, bien mantenidas, puede prolongarse más allá de los 150 años. No obstante los niveles de seguridad de las presas españolas son muy elevados, al haberse producido históricamente un porcentaje de accidentes inferior a la media mundial.



### Normativa aplicable

A día de hoy, en España no existe una disposición legal única que abarque en su totalidad los problemas relativos a estas estructuras hidráulicas. La normativa aplicable en materia de seguridad de presas y embalses descansa básicamente sobre dos instrumentos. El Reglamento Técnico de Seguridad de Presas y Embalses, de 1996, que rige para las construcciones de titularidad estatal, o que formen parte de una concesión otorgada tras la entrada en vigor de dicho Reglamento. Y la Instrucción para el Proyecto, Construcción y Explotación de Grandes Presas, aprobada en 1967, a la que están sometidas el resto de las infraestructuras.

A todo ello hay que sumar otra norma, la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo de Inundaciones, de 1995, dentro de la cual se incluye la planificación de emergencias debidas al riesgo de inundaciones provocadas por la rotura o avería grave de las presas. Esta coexistencia de disposiciones configura un panorama normativo heterogéneo, con diversos requisitos según la titularidad de la presa, que no parece el marco más idóneo para garantizar la seguridad. Por otra parte, su bajo rango legal (tanto el Reglamento como la Instrucción son órdenes ministeriales) resulta a todas luces insuficiente para hacer frente a un problema de tanta importancia como la seguridad de una obra hidráulica.

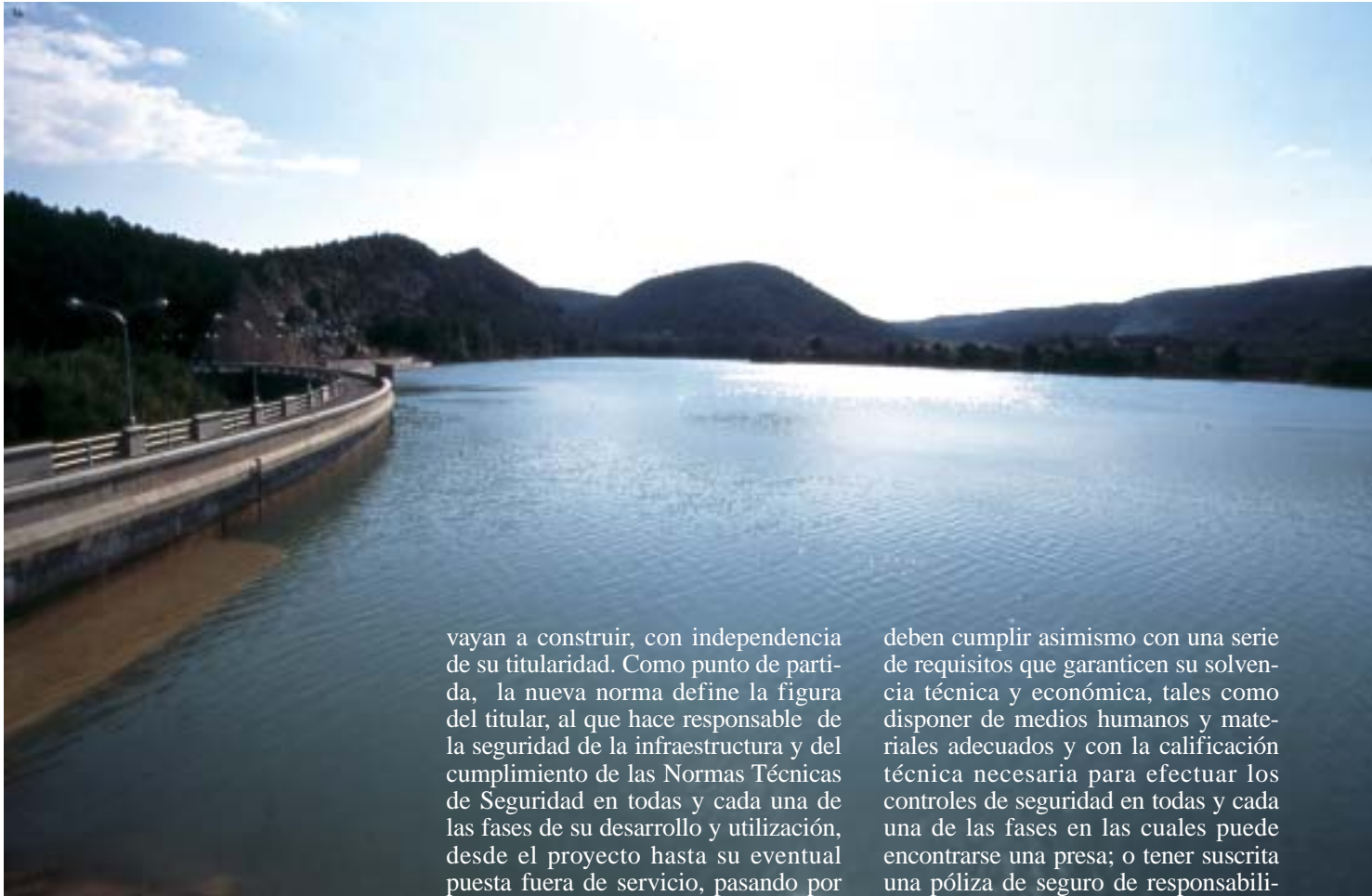
Y precisamente son estas deficiencias las que pretende subsanar la nueva Ley, cuyo ámbito de aplicación se extiende a todas las presas y embalses existentes, en construcción o que se

*España atesora uno de los patrimonios de presas más ricos de Europa.*

## CLASIFICACIÓN DE LAS PRESAS

En función del riesgo que pueda derivarse de su posible rotura o funcionamiento incorrecto, las presas se clasifican en tres categorías, A, B y C.

- **Categoría A:** Presas cuya rotura o funcionamiento incorrecto puede afectar gravemente a núcleos urbanos o a servicios esenciales, o producir daños materiales o medioambientales muy importantes.
- **Categoría B:** Presas cuya rotura o funcionamiento incorrecto puede ocasionar daños materiales o medioambientales importantes o afectar a un número reducido de viviendas.
- **Categoría C:** Presas cuya rotura o funcionamiento incorrecto puede producir daños materiales de moderada importancia y sólo incidentalmente pérdidas de vidas humanas. En todo caso a esta categoría pertenecen todas las presas no incluidas en las categorías A o B.



Embalse de Gallipuen. Teruel.

El anteproyecto de Ley de Seguridad de Presas y Embalses da respuesta a la necesidad de una normativa común que controle el envejecimiento técnico y estructural de las presas españolas

vayan a construir, con independencia de su titularidad. Como punto de partida, la nueva norma define la figura del titular, al que hace responsable de la seguridad de la infraestructura y del cumplimiento de las Normas Técnicas de Seguridad en todas y cada una de las fases de su desarrollo y utilización, desde el proyecto hasta su eventual puesta fuera de servicio, pasando por la construcción, puesta en carga y explotación. Entre las obligaciones del titular figura la de inscribir la presa y su embalse en el registro de seguridad previsto para este tipo de infraestructuras, así como la designación de un equipo técnico competente -a cuyo frente estará un director técnico con calificación y experiencia profesional acreditadas-, que garantice la adecuada aplicación de todo lo dispuesto en las referidas Normas Técnicas. Asimismo deberá acreditar una solvencia económica suficiente para hacer frente a las exigencias de seguridad de la infraestructura, además de suscribir un seguro de responsabilidad civil u otra garantía financiera que cubra los riesgos que la construcción y explotación de la presa implica.

### Control de seguridad

Por otra parte, la nueva norma obliga a llevar a cabo un control de la seguridad, que básicamente consiste en la verificación externa de que el titular ha cumplido con las exigencias dispuestas en las Normas Técnicas. Auditorias que llevarán a cabo unas entidades de control, autorizadas por la Administración, y que realizarán su trabajo en base a los procedimientos previamente definidos en las Normas Técnicas. Para obtener la autorización administrativa y así poder desempeñar su función de control, estas entidades

deben cumplir asimismo con una serie de requisitos que garanticen su solvencia técnica y económica, tales como disponer de medios humanos y materiales adecuados y con la calificación técnica necesaria para efectuar los controles de seguridad en todas y cada una de las fases en las cuales puede encontrarse una presa; o tener suscrita una póliza de seguro de responsabilidad civil o que constituya garantía suficiente para dar cobertura a los perjuicios que pudieran derivarse de las actuaciones que desarrollen.

Los resultados de cada inspección se recogerán en un certificado, emitido por las entidades de control, que servirá para que el titular de la obra acredite en el registro de seguridad de estas obras hidráulicas el cumplimiento de las exigencias previstas.

### Funciones administrativas

Asimismo la norma establece con meticulosidad cuales son las funciones de la Administración Pública competente en esta materia, a la que corresponde ejercer "la superior inspección del cumplimiento de los procedimientos de control de la seguridad, así como realizar aquellas otras funciones administrativas relativas al cumplimiento de la normativa de seguridad previstas en la presente Ley". Para ello se creará, en el seno de la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas, una Oficina de Seguridad de Presas y Embalses, con categoría de Subdirección General. Entre sus funciones está la de aprobar la clasificación de presas y sus planes de emergencia, así como la autorización de las entidades de control y la supervisión de sus actuaciones. Además de las "actuaciones administrativas de superior inspec-



La creación de un Registro de Seguridad de Presas y Embalses donde conste el historial de todas las construcciones afectadas por la Ley es una de las novedades que presenta el anteproyecto, además del control de la seguridad y el establecimiento de un régimen sancionador

*La irregularidad del régimen de nuestros ríos ha hecho que nuestro país cuenta con una amplia y antigua tradición en la construcción de presas. Presa de Aldeadavila.*

ción que las Normas Técnicas de Seguridad reservan a la Administración competente en seguridad, sobre la base de los certificados técnicos emitidos por las Entidades de Control de Seguridad de Presas y Embalses", así como de la aplicación del régimen sancionador previsto en la ley.

La creación de un Registro de Seguridad de Presas y Embalses donde conste el historial de todas las construcciones afectadas por la ley, es otra de las novedades que incorpora el anteproyecto, junto al establecimiento, por primera vez, de un régimen sancionador. Las multas que se podrán establecer oscilan entre los 60.000 euros

## NORMAS TÉCNICAS DE SEGURIDAD

Las obligaciones exigidas al titular de la presa se recogerán con precisión en las Normas Técnicas de Seguridad. Se trata de disposiciones de carácter reglamentario que establecerán las exigencias de seguridad de las presas y embalses, teniendo en cuenta su clasificación, además de determinar los estudios, comprobaciones y actuaciones que el titular deberá llevar a cabo en las diversas etapas de la vida de una infraestructura de esta naturaleza.

También definirán los procedimientos de evaluación y verificación periódica de su cumplimiento para llevar a cabo el control de la seguridad de cada presa y embalse. Está previsto que en el plazo de un año se aprueben reglamentariamente los contenidos de las normas técnicas siguientes:

- Norma Técnica de Seguridad para el proyecto de la presa y su clasificación.
- Norma Técnica de Seguridad para la construcción de la presa.
- Norma Técnica de Seguridad para la puesta en carga de la presa y el llenado del embalse.
- Norma Técnica de Seguridad para la elaboración e implantación del Plan de Emergencia.
- Norma Técnica de Seguridad para la explotación de la presa y su embalse y las revisiones de seguridad.
- Norma Técnica de Seguridad para la puesta en fuera de servicio de la presa.

*Presa de Aguilar de Campoo.*



En España hay más de 1.200 grandes presas repartidas por todo el territorio, cuya edad media se sitúa alrededor de los 35 años

*Aliviadero de la presa del Negratín.*



para las infracciones más leves, a los tres millones de euros para las infracciones más graves, e incluso la retirada de las concesiones o autorizaciones administrativas de la obra hidráulica.

En opinión de los especialistas, la claridad y precisión con que la nueva normativa determina el reparto de funciones y responsabilidades entre todos los agentes implicados, así como la mayor capacidad coactiva de la misma, facilitará notablemente el cumplimiento de la clasificación de las presas y embalses, un requisito básico de seguridad cuyo ritmo de aplicación al amparo de la normativa actual no está siendo todo lo satisfactorio que debería. La norma establece tres categorías de mayor a menor peligrosidad, A, B y C, en función del riesgo potencial que pueda derivarse de su posible rotura o de su funcionamiento incorrecto, apli-

cando exigencias de seguridad distintas a cada presa según su clasificación; las catalogadas como A y B, las de mayor riesgo, deben disponer además de un plan de emergencia. La situación actual en cuanto al cumplimiento de este requisito básico de seguridad es la siguiente: de las 420 obras hidráulicas de titularidad estatal, 407 ya han cumplido con esta exigencia, y se ha resuelto que 312 son de categoría A, 22 de B, y 73 de categoría C. En el ámbito de las presas de titularidad particular, sin embargo, el panorama no es tan alentador: de las 1.209 infraestructuras afectadas (1.107 en explotación y construcción y 102 en proyecto), sólo 582 han presentado propuesta de clasificación y se han resuelto 474, de las que 244 han sido catalogadas en la categoría A, 35 en la B y 195 en la C. 