

La delimitación del dominio público hidráulico y el Proyecto LINDE

Río Cigüela. Foto: Javier Rico. Naturmedia.

Carlos Villarroya Aldea
Jefe de Área del Dominio Público Hidráulico
Dirección General del Agua

El dominio público está constituido por el conjunto de bienes o propiedades administrativas destinadas para uso de la colectividad o de algún servicio público.

Son bienes de dominio público, según el artículo 339 del Código Civil:

1º Los destinados al uso público como caminos, calles, ríos, torrentes, puertos y puentes construidos por el Estado, las riberas, playas, radas y otros análogos.

2º Los que pertenecen privativamente al Estado, sin ser de uso común y estar destinados a algún servicio público o al fomento de la riqueza nacional como murallas, fortalezas y demás obras de defensa del territorio y las minas, mientras no se otorgue su concesión.

Todos los demás bienes pertenecientes al Estado, en que no concurren las circunstancias antedichas, tienen el carácter de propiedad privada y están sometidos al régimen de Derecho privado, como los de cualquier particular, mientras que los bienes de dominio público están sometidos a un régimen jurídico especial.

La Constitución Española contempla diversas clases de bienes cuya titularidad corresponde a entes públicos: los reservados al sector público mediante ley, los bienes de dominio público, los comunales, los que se integran en el Patrimonio Nacional o los bienes patrimoniales de los entes públicos.

Asimismo, establece en su artículo 132.1, que la Ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación.

La Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, aprobada el 3 de noviembre de 2003, define como bienes y derechos de dominio público a los que siendo de titularidad pública, se encuentren afectados al uso general o al servicio público,

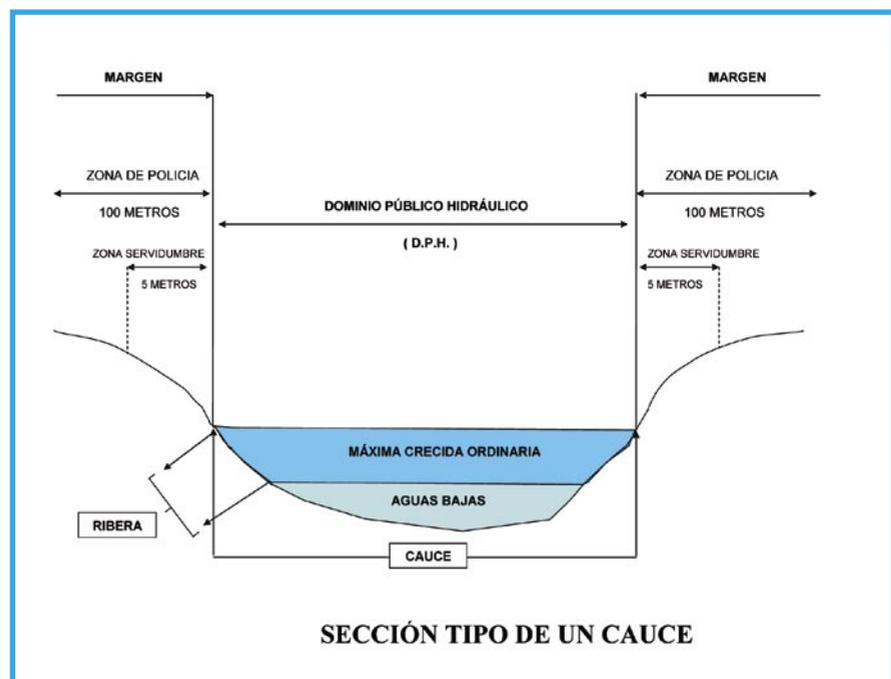
así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales y en concreto los mencionados en el artículo 132.2 de la Constitución Española.

Los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas; los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos, forman parte del dominio público hidráulico, de acuerdo con el artículo 2º del Texto refundido de la LEY DE AGUAS.

Definiciones

Las aguas continentales, sean pluviales, corrientes o estancadas, ocupan una superficie de tierra, que se designa de distintas formas: álveo, lecho, cauce, madre,... En la Ley de Aguas se utiliza la expresión álveo o cauce para designar la superficie que ocupan las aguas corrientes y las pluviales y las expresiones lecho o fondo, cuando se trata de aguas estancadas o retenidas.

Se entiende como álveo o cauce natural de una corriente continua o discontinua, el terreno cubierto por las aguas en las máximas crecidas ordinarias.



La delimitación de los cauces puede dar lugar a conflictos con los colindantes. De ahí que el Derecho arbitre un procedimiento para efectuar dicha delimitación que se denomina deslinde

Dentro del cauce, se distinguen dos zonas:

El piso o fondo, que es la superficie sobre la que corre normalmente el agua.

Las riberas que son las fajas laterales de los cauces públicos, situados por encima del nivel de aguas bajas.

Se consideran de dominio privado los cauces por los que ocasionalmente discurran aguas pluviales, en tanto atraviesen desde su origen, únicamente fincas de propiedad particular. En los mismos, necesitan autorización las obras que puedan hacer variar el curso natural de las aguas o que puedan provocar daños en caso de deterioro.

Lecho o fondo de los lagos y lagunas es el terreno que ocupan sus aguas, en las épocas en que alcanzan su mayor nivel ordinario, mientras que en los embalses superficiales es el terreno cubierto por las aguas, cuando éstas alcanzan su mayor nivel a consecuencia de las máximas crecidas ordinarias de los ríos que lo alimentan.

Los embalses son grandes depó-

sitos que se forman artificialmente, por lo común cerrando la boca de un valle mediante un dique o presa y en el que se almacenan las aguas de un río o arroyo, a fin de utilizarlas para riego de terrenos, abastecimiento de las poblaciones, producción de energía eléctrica, regulación de avenidas, etc.

No debe confundirse el término embalse con el de pantano, ya que éste se refiere a hondonadas donde se recogen y de forma natural se detienen las aguas, con fondo más o menos cenagoso y abundante vegetación.

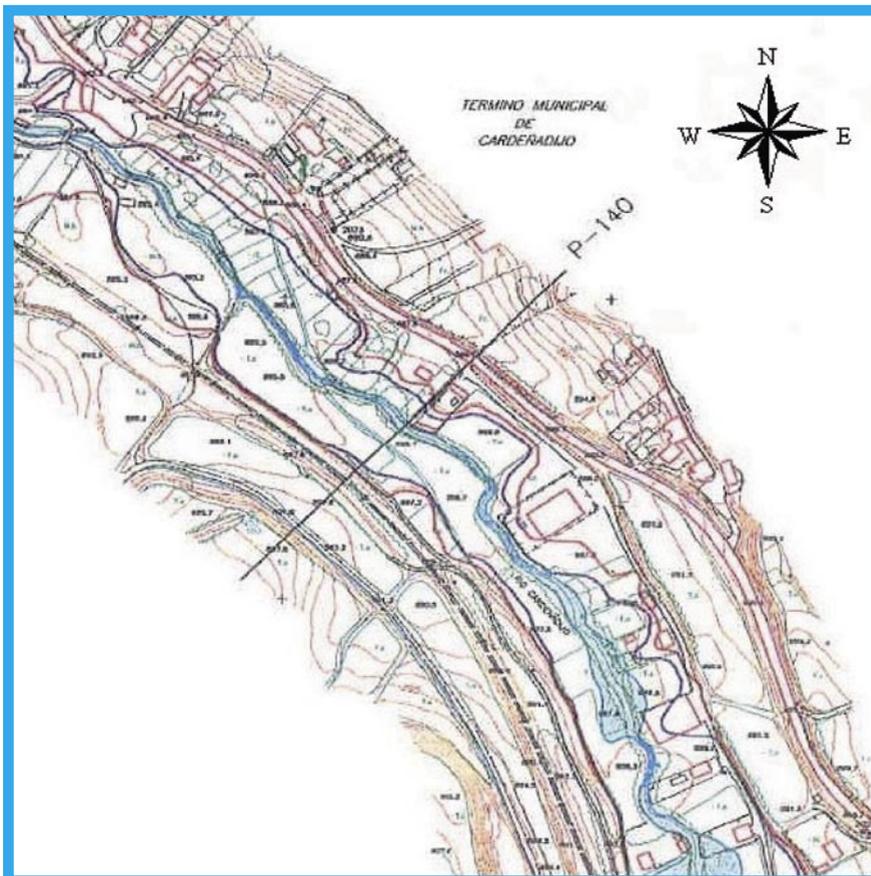
¿Qué es un deslinde?

La delimitación de los cauces, como la delimitación de cualquier terreno, sea de dominio público o de propiedad privada, puede dar lugar a conflictos o litigios con los colindantes. De aquí, que el Derecho arbitre un procedimiento para llevar a efecto dicha delimitación que se denomina deslinde y que se considera como el acto material delimitador de la superficie física de una finca respecto de las colindantes.

Por Real Orden de 9 de junio de 1886, se fijó el procedimiento de actuación administrativa, motivado por las cuestiones planteadas con varios propietarios ribereños al río Llobregat para la ejecución de obras de defensa contra las avenidas de dicho río, que demostró la necesidad de deslindar el álveo de dicha corriente. Este procedimiento ha sido modificado por el Reglamento de Dominio Público Hidráulico y en la revisión al mismo, aprobada el 23 de mayo de 2003, se incluye una adaptación al procedimiento de deslinde de la zona de dominio público marítimo-terrestre.

El deslinde de los terrenos de dominio público hidráulico tiene por objeto, definir y delimitar el álveo o cauce natural de un río o del lecho de los lagos, lagunas y embalses, con el fin de establecer claramente cuales son los terrenos de dominio público y diferenciarlos de los terrenos de propiedad privada de las fincas colindantes.

El deslinde administrativo viene caracterizado tal como señala la





En los embalses, el lecho es el terreno cubierto por sus aguas cuando éstas alcanzan su mayor nivel.

Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas porque se realiza en ejercicio de una prerrogativa administrativa, que se manifiesta en un acto investido de presunción de legitimidad, que es obligatorio y ejecutivo. Asimismo, no tiene otro objeto que fijar los límites de la zona de dominio público hidráulico, sin prejuzgar la cuestión de propiedad o de derechos reales.

El deslinde no puede afectar a la propiedad y a la posesión de los bienes a que se refiere, ya que las cuestiones que a este respecto se plantean, quedan reservadas a la exclusiva competencia de los Tribunales de la Jurisdicción ordinaria. Ello, significa que el acto aprobatorio de deslinde carece de virtualidad tanto para alterar como para afirmar una previa situación jurídica de los titulares afectados en cuanto al dominio o posesión que a éstos corresponde.

Tanto la legislación hidráulica como la de costas contienen normas para que la Administración pueda ejercitar la tutela declarativa en lo que respecta a la delimitación de las zonas demaniales, mediante el procedimiento de deslinde y apeo de los bienes de dominio público.

El deslinde del dominio público hidráulico se contempla en el artículo 95 del Texto refundido de la Ley de Aguas y en los artículos 235.2 y 240 a 242 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico.

La actividad de las Comisarías de Aguas hasta 1993 consistía en tramitar exclusivamente las actuaciones de delimitación del dominio público hidráulico, solicitadas por los interesados en áreas de especial conflictividad. Esto motiva que los deslindes realizados tuvieran

carácter puntual, generalmente inconexo geográficamente.

Programa LINDE

La extraordinaria dimensión de la zona de dominio público hidráulico (según datos oficiales del CEDEX, existen 1.621 ríos catalogados, con una longitud total de 65.559 Km.), hacía inviable su completa delimitación en unos plazos razonables, por lo que la entonces Secretaría de Estado de Vivienda y Medio Ambiente a través de la Subdirección General de Gestión del Dominio Público Hidráulico puso en marcha el denominado Proyecto LINDE, cuyos objetivos son los de delimitar y deslindar físicamente, cuando proceda, las zonas del dominio público hidráulico presionadas por intereses de cualquier tipo, que corren riesgo cierto de ser usurpadas, explotadas abusivamente o degradadas por falta de una respuesta contundente y reglamentada de la Administración.

ACTUACIONES DEL PROYECTO LINDE

FASE	GRADO DE DESARROLLO	LONGITUD
1	Concluida	
2	Concluidos	3.864
	En ejecución	75
3	Concluidos	604
	En ejecución	586
	En licitación	52
	Previsiones	a corto plazo
a medio plazo		500

El Proyecto LINDE se creó para delimitar y deslindar físicamente las zonas del dominio público hidráulico presionadas por intereses de cualquier tipo, que corren riesgo de ser usurpadas, explotadas abusivamente o degradadas

El Proyecto tiene un carácter extensivo a la totalidad de las cuencas hidrográficas sobre las que mantiene su competencia la Administración Central, facultando una metodología homogénea en los estudios y en la aplicación de criterios económicos y legales y es susceptible de su implantación en las cuencas intracomunitarias con competencias transferidas a la Comunidad Autónoma correspondiente.

Dada la complejidad y previsible duración del Proyecto, se estructuró inicialmente en cuatro niveles o fases para ser acometidos de forma secuencial:

- Fase I: Identificación de las áreas sometidas a presión.
- Fase II: Estudio y delimitación cartográfica del D.P.H., en las zonas estudiadas.
- Fase III: Procedimiento administrativo del deslinde.
- Fase IV: Establecimiento de programas de explotación racional del D.P.H.

La Fase I del Proyecto Linde, ya concluida, ha tenido por objeto la identificación de las zonas del dominio público hidráulico, sometidas a presiones externas de cualquier tipo, que pueden condicionar el dominio público hidráulico, existiendo el riesgo de invasión, usurpación o inadecuada utilización.

Este inventario refleja únicamente las zonas sometidas a presión que se consideren de interés y que

requieran actuaciones urgentes para el deslinde de dichas áreas problemáticas.

La caracterización de la problemática, ha requerido la recopilación de un volumen importante de información existente en las Confederaciones Hidrográficas y otros Organismos de la Administración Central o Autónoma y el contraste de la misma en campo. Los tipos de presión detectados aparecen en el cuadro que se adjunta.

El desarrollo de la segunda fase del PROYECTO LINDE comprende los trabajos referidos a los estudios técnicos para la delimitación previa sobre plano del dominio público hidráulico y zonas asociadas.

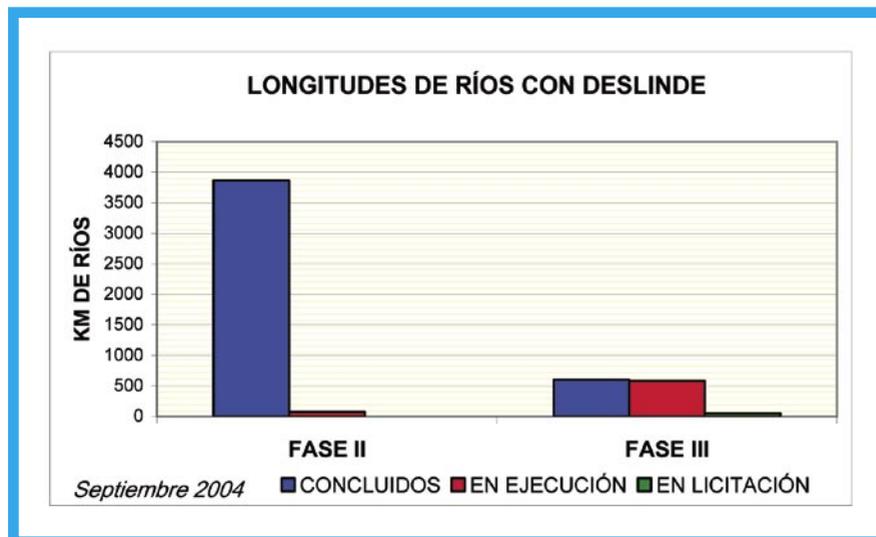
Una de las necesidades a cubrir en estos trabajos es la obtención de una cartografía de calidad y precisión adecuadas para que sirva de soporte a los estudios hidráulicos posteriores y a la delimitación del D.P.H. sobre planos. Estos planos se realizan a escala conveniente que se complementa con los perfiles transversales y longitudinales, para trabajar en un modelo matemático, junto con los estudios siguientes.

Los Estudios geológico y edafológico, tienen como objeto la obtención de infiltración media del suelo en cada una de las cuencas del estudio, parámetro que junto con la cubierta vegetal y el uso del suelo define el comportamiento hidrológico de una cuenca.

Los Estudios medio ambientales analizan los condicionantes sobre los elementos del medio físico, agua, suelo, vegetación, fauna y medio social, al objeto de proponer unas recomendaciones encaminadas a la recuperación de dichas variables y a la restitución de los ecosistemas originarios.

El alcance de las mareas, constituye una condición de contorno impuesta al desagüe de los ríos y ramblas que desembocan en el mar y como tal, condiciona su capacidad y la altura de lámina, al menos hasta una cierta distancia de la desembocadura, en función de la pendiente del cauce.

La finalidad del Estudio Hidráulico es la obtención de los niveles alcanzables en todos los tramos a





El deslinde tiene por objeto delimitar el cauce natural de un río con el fin de establecer claramente cuáles son los terrenos de dominio público y diferenciarlos de los privados

estudiar para distintos caudales y la delimitación estimada de las zonas afectadas por las avenidas de diseño.

De acuerdo con el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, el caudal teórico de la máxima crecida ordinaria se define como el valor medio de los máximos caudales anuales en su régimen natural, observados en diez años consecutivos, que sean representativos del comportamiento hidráulico.

Hay que distinguir entre crecida o nivel ordinario y crecidas no ordinarias debidas a causas excepcionales o extraordinarias, como las riadas ocasionadas por tormentas no normales. Los terrenos inundados durante las crecidas no ordinarias conservan la calificación jurídica y la titularidad dominical que tuvieran.

La estimación de la máxima crecida ordinaria se realiza a partir de

los datos foronómicos de acuerdo con las siguientes hipótesis: aplicando estrictamente la definición contenida en la Ley de Aguas y el Reglamento del Dominio Público Hidráulico; a partir de la serie de máximos caudales anuales o a partir del caudal de desbordamiento

La dificultad que plantea en la mayoría de las cuencas estudiadas, la escasez de estaciones de aforo y la corta longitud de las series de registro en régimen natural, supone la utilización de métodos que contemplen la obtención de caudales a partir de las precipitaciones registradas en la red pluviométrica. Se utiliza un modelo hidrológico de transformación precipitación / escorrentía que en función de las características morfológicas, edafológicas, usos del suelo, etc., permite obtener los caudales de dichas avenidas y distribución en el tiempo.

La hidráulica fluvial incorpora

TIPOS DE PRESIONES DETECTADAS EN LOS CAUCES

Urbanísticas	Situación de edificios para viviendas o industrias, urbanizaciones, viales, campings e instalaciones complementarias derivadas de la actividad humana en el cauce y su entorno.
Económicas	Explotaciones de áridos en general, aprovechamientos hidroeléctricos y explotaciones agrarias, que pueden ser con cultivos y plantaciones o las actividades ganaderas con existencia de construcciones.
Medioambientales y culturales	Alteraciones producidas en el entorno, por degradación de los cauces y márgenes y en consecuencia de su flora y fauna asociadas, así como por las servidumbres que acompañan a las zonas de protección especial (bienes artísticos, arqueológicos o geológicos a conservar, captaciones y reservas hidrológicas o la existencia de parques naturales).
Inestabilidad de cauces	Alteraciones producidas por la dinámica fluvial tras inundaciones, como meandros que dificultan la definición de los cauces y en consecuencia la del dominio público asociado. Encauzamientos con modificación del cauce y su entorno y su problemática jurídica
Vertidos y depósito	Escombreras, basureros y emisarios de efluentes líquidos urbanos, industriales o ganaderos y toda clase de vertidos líquidos y sólidos a los cauces o sus proximidades.
Infraestructuras	Carreteras, caminos, acequias, ferrocarriles, tendidos eléctricos o telefónicos ocupando el dominio público parcial o totalmente con obras civiles como muros, puentes, sifones, pilares, etc.

el caudal de desbordamiento de un cauce como valor representativo del comportamiento de la corriente y su línea de agua marca los límites de definición del cauce. Ese caudal de desbordamiento está dentro del rango de los valores compatibles con los términos en que la Ley de Aguas define la máxima crecida ordinaria y además es indicativo del posicionamiento central de los mismos.

Los puntos donde es posible calibrar el modelo hidráulico se localizan preferentemente en las estaciones de aforo. Los datos necesarios se toman de aforos directos realizados en el río, o bien de la curva de gasto más actualizada disponible en la Comisaría de Aguas de la Confederación.

El nivel de la lámina de agua para el caudal de máxima crecida ordinaria, determinará, en una primera aproximación, la línea de delimitación del dominio público hidráulico, tal como se recoge en la Ley de Aguas y en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Una vez definidas las láminas de agua correspondientes a la máxima crecida ordinaria y al resto de avenidas consideradas, se representan las superficies ocupadas por dichas láminas sobre la cartografía 1/1.000, preparada al inicio de los trabajos, que serán objeto de replanteo oficial.

Se ha concluido el estudio de 402 tramos con una longitud total de 3.864 km, en los que se tiene una definición sobre plano de las líneas previsibles de delimitación del dominio público hidráulico, así como del alcance de las avenidas con período de retorno de 100 y 500 años, de gran interés para la ordenación urbanística.

Situación actual

La tercera fase del Proyecto LINDE se refiere a la tramitación administrativa del deslinde de los terrenos que pertenecen al dominio público hidráulico y desarrolla el procedimiento previsto en el Reglamento.

Esta fase supone el análisis de la documentación anterior, los trabajos de replanteo, información, amojona-

miento e inscripción en el Registro de la Propiedad.

La situación actual puede resumirse de la siguiente forma:

Km. concluidos	604,00
Km. en ejecución	585,80
Km. en licitación	51,50
Suma	1.241,30

A esta longitud habría que añadir 632,09 Km, que se contratarán en breve plazo y más de 500 km, con pliego de bases en redacción actualmente y que se podrían contratar en el año 2005.

Se está planteando una ampliación del Proyecto LINDE que responda en un plazo razonable a las nuevas presiones producidas en los últimos años con una creciente demanda social en materia de protección de dominio público, y entre ellas figuran temas como los tramos finales de los ríos hasta su desembocadura y los de la Comunidad de Madrid.

Las perspectivas para los próximos años resultan interesantes para conocer el alcance de la zona de dominio público hidráulico, aunque ello supone un notable esfuerzo presupuestario.

La cuarta Fase, aún por desarrollar supondrá la realización de actuaciones dentro de las zonas delimitadas como dominio público hidráulico y que solucionen las presiones detectadas.

La Dirección General del Agua ofrece, a través del portal del Ministerio de Medio Ambiente en internet, un servicio público para la consulta y difusión de la información generada en el ejercicio de sus competencias. Su objetivo es facilitar y mejorar la administración y accesibilidad de la información disponible y actualizada en lo relativo a los siguientes grupos de actividad administrativa:

1. Dominio Público Hidráulico
2. Aguas Subterráneas
3. Inventario de Presas y Embalses

El proyecto de incorporación de estos nuevos enlaces al portal del Ministerio de Medio Ambiente recibió el nombre de "Proyecto GAHLA" y se inició durante la segunda mitad de 2003

A través del enlace titulado

El Proyecto LINDE, además, proporciona un conocimiento sobre el régimen hidrológico e hidráulico de los ríos que posibilita la adopción de medidas para reducir los riesgos potenciales

