

LA CONFIGURACIÓN JURÍDICA DE LA DEFENSA DEL AGUA EN EL ÁMBITO PROTECCIONISTA DE LOS PARQUES NATURALES.

Gabriel Barbero Consuegra

Miguel Barbero Consuegra

Resumen

Tratamos de repasar y analizar el tratamiento que la ley ha dado al agua dentro de la normativa surgida a partir de la creación de los diferentes parques naturales. En un segundo momento, pasamos a circunscribirnos al ámbito geográfico que nos ocupa, el parque natural de Sierra Mágina, con objeto de comprobar la aplicación del material legislativo previamente estudiado, en nuestro entorno. En relación con este empeño surgen epígrafes como la responsabilidad de la industria en la contaminación del agua, las finalidades de la legislación proteccionista y el saneamiento de las aguas residuales urbanas. Finalmente, tratamos de detectar las deficiencias y de proponer las soluciones más idóneas, desde la lógica del derecho medioambiental, que puede llevar a una mejor conservación y a un tratamiento más racional del agua en el parque de Sierra Mágina.

En suma, hemos analizado el grado en que la legislación vigente en cuanto al agua se ha llevado a la práctica y, desde ahí, hemos orientado los cauces por los que sigan desarrollándose los preceptos legales en esta materia.

Summary

We study and analyse the law's treatment of the water, from the norms instituted when the first natural parks were founded. From that moment, we centre on our geographic context, the natural park of Sierra Mágina; so we have taken the opportunity to check up the application of the legal procedures, studied before, in our context. In this sense, we have found some epigraphs as the responsibility for the factory in the water's contamination, the protectionist legislation's aims and the urban sewage disposal. Finally, we have dealt with discovering the needs and with resolving them, from the point of view of the environmental law. This may be the way towards a better conservation and a more rational treatment of the water in the Sierra Mágina's natural park.

So, we have considered how the law in force of water has been applied and, consequently, we have thought about the ways, which will develop the legal precepts in this matter.

0.- INTRODUCCIÓN.

Con la realización del presente trabajo, que se enmarca en las *XVII Jornadas de Estudios de Sierra Mágina*, pretendemos conseguir una serie de objetivos que relacionamos seguidamente:

1) En primer lugar, tratamos de hacer un repaso de la legislación existente sobre el epígrafe que abandera nuestra comunicación: el agua y los parques naturales.

2) Seguidamente, pasamos a circunscribirnos al ámbito geográfico que nos ocupa, el parque natural de Sierra Mágina, con objeto de comprobar la aplicación del material legislativo previamente analizado en nuestro entorno.

3) Finalmente, tratamos de detectar las deficiencias y de proponer las soluciones más idóneas, desde la lógica del derecho medioambiental, que puede llevar a una mejor conservación y a un tratamiento más racional del agua en el parque de Sierra Mágina.

Para ello, vamos a seguir un esquema que abarca aspectos tales como la concepción del medio ambiente desde la que situamos nuestra aproximación, la responsabilidad de la industria en la contaminación del agua, las finalidades de la legislación proteccionista y el saneamiento de las aguas residuales urbanas.

Finalmente, las conclusiones que enumeramos suponen lo más jugoso del trabajo y vienen a ser nuestra humilde aportación a uno de los temas que consideramos más trascendentes en la problemática actual de los parques naturales y, concretamente, en el de Sierra Mágina.

Lo que perseguimos a través de este pequeño trabajo es crear un debate abierto para analizar el grado en que la legislación vigente en cuanto al agua se ha llevado a la práctica y para orientar los cauces por los que sigan desarrollándose los preceptos legales en esta materia.

1.- EL MEDIO AMBIENTE: CONSIDERACIONES PREVIAS.

El medio ambiente (en adelante M.A.) representa un concepto de globalidades contextuales concernientes al ser humano y al ser animal que merece la pena deslindar. Nosotros diferenciamos dos connotaciones. Por un lado, la connotación *naturalista*, que engloba todo el conjunto de flora, fauna, mundo físico ajeno a la actividad humana, su física y su química. Representa lo que se denomina Ciencias Naturales o Naturaleza¹. La otra connotación que también se le da al

(1) Desde este punto de vista *naturalista* hemos de resaltar con De la Torre y Ruiz (1985) las características que Sierra Mágina presenta desde el punto de vista hidrológico. Así, en el capítulo que dedican a la Hidrología, a los sistemas acuíferos y a la red hidrográfica, afirman que se trata de un sistema en el que "(...) predominan acuíferos en formaciones permeables por fisuración (...) por karstificación generalmente consolidadas sobre los macizos de la Cordillera Sub-Bética (...). Estos acuíferos dan lugar a un elevadísimo número de manantiales muchos de ellos con caudales superiores a los 300 litros/segundo" (sin numerar). Destacan en la red fluvial de la provincia los afluentes y subafluentes del Guadalquivir, en la margen izquierda; entre los primeros encontramos los siguientes: Jandulilla, Bedmar, Torres, Arroyovil, Guadalbullón, Arroyo Salado de los Villares, Arroyo Torre Saladillo. Entre los subafluentes podemos citar: Guadarhortuna, Toya-Quesada, Salado, Huelma, Frío, Quiebrajano.

concepto de M.A. es la *socializante*, referida al contexto situacional en el que se desarrolla la vida del hombre, y las relaciones entre aquel y éste. Representa lo que se denomina Ciencias Sociales.

2.- INCIDENCIAS DEL TEJIDO INDUSTRIAL EN LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA Y DEL AGUA.

La relación entre M.A. y Hombre está regida por un constructo existencial basado en el concepto de la *semiaceptación*, es decir, regida por la defensa, de un lado, de la conservación y desarrollo del M.A., y la defensa del Desarrollo Económico (a través de la mejora y aumento de la producción fabril, obtención de márgenes de beneficios económicos, etc.), de otro. Se entiende que al igual que la máquina debe adaptarse ergonómicamente al Hombre y a sus necesidades, el M.A. debe adaptarse al desarrollo, y no debe ser freno al mismo.

La compatibilidad entre ambos extremos se ha planteado y desarrollado, primeramente, desde la *Teoría Económica* a través del concepto de “Desarrollo Sostenible”, cuyo reto principal es la mejora de la calidad de vida del hoy sin perjudicar a la del mañana.²

El proceso constitucional en España también dio sus frutos y ofreció respuesta a esta cuestión; así, nuestra *Constitución* (en adelante C.E.) la recoge concretamente en sus artículos 128.1º por el que “toda riqueza del país en sus distintas formas está subordinada al interés general” (como lo es la preocupación ecológica, reinante hoy entre la población española); y en el 45.1º y 2º, que impone a los poderes públicos el deber de velar “por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el M.A., apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”.

Además, *jurisprudencialmente*, la S.T.C. 64/1982 de 4 de noviembre (entre otras muchas), utiliza como estandarte de defensa el artículo 45 C.E. estableciendo que “no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción a toda

(2) A este respecto, hay que señalar la aplicabilidad y vigencia de los conceptos económicos en los planteamientos políticos. En *El Comité de las Regiones y sus prioridades políticas*, Bruselas, noviembre de 1999, en el que se presenta el programa político para el presente mandato (1998-2002) de este órgano consultivo constituido tras el Tratado de Maastricht, bajo la presidencia de Manfred Dammeyer, hay un importante apartado dedicado al Medio Ambiente (pág. 22) para cuya política se busca el fundamento en este concepto de *Desarrollo Sostenible*, estableciendo como principio esencial el “asumir la responsabilidad –tanto personal como colectivamente- de nuestro propio medio ambiente y no vivir de las reservas de las futuras generaciones, creando así una deuda medioambiental con nuestros hijos y nietos”.

costa, sino que se ha de armonizar la utilización racional de esos recursos con la protección de la naturaleza, todo ello para el mejor desarrollo de la persona y para asegurar una mejor calidad de vida”.

No obstante, y a pesar de que nuestra C.E. también recoge normas defensoras del Desarrollo Económico del país (artículos 129 y 130), existe la necesidad de compaginar, en la forma que en cada caso decida el legislador, la protección de ambos bienes constitucionales: el M.A. y el Desarrollo Económico.

Para ello, la industria en su globalidad debe de aceptar y ser consciente que al igual que es el principal *foco de infección* medioambiental, también debe de ser baluarte de acciones de preservación ambiental. Así, desde el mundo empresarial (siguiendo a Salvo Tierra, 1999) la preocupación por este tema está ofreciendo dos caras. Por un lado la existencia de “empresas POR el M.A.”, en cuanto que tras su concienciación al respecto, han adoptado procesos de producción respetuosos con el M.A.; y por otro lado la cada vez mayor aparición de “empresas PARA el M.A.”, en cuanto representativas de un nuevo yacimiento de empleo dedicado al aprovechamiento y reaprovechamiento o reciclaje de recursos.

Hoy por hoy, se hace patente una apremiante necesidad de aumentar el nivel de concienciación sobre la protección del medio ambiente, sobre todo entre el mundo industrial, aunque no debemos olvidar la contaminación provocada por la propia población, ya sea población de hecho, estacional, o la equivalente (Consejería de Medio Ambiente, 1995, b: 134).

Hay que actuar en defensa de nuestro entorno a través de procedimientos no sólo de Predicción, sino también de Prevención y Reparación. Para ello es necesario conocer el territorio y sus características ambientales, para que pueda ser considerado como *Espacio Natural* y tal defensa o protección sea considerada Oficial. Los *Espacios Naturales* son conceptuados como aquellas zonas de la Biosfera cuyas unidades ambientales no han sido esencialmente modificadas por la acción del hombre, o bien lo han sido de tal modo que se han generado nuevos ambientes naturales (Exposición de Motivos de la Ley 2/89 de 18 de julio sobre Inventario de los Espacios Naturales protegidos de Andalucía y medidas adicionales para su protección, -R.C.L. 1989/1905-). En el caso del *Parque Natural* (que no Paraje ni Reserva Natural), de *Sierra Mágina* se traduce en los siguientes Valores y Problemas, siguiendo la caracterización que de la misma hace la Consejería de Medio Ambiente (op. cit.: pág. 106):

a) VALORES ambientales:

-Elevada calidad paisajística.

-Vegetación muy variada con predominio de la encina, quejigo, y pino carrasco.

-Abundante fauna especialmente de rapaces y mamíferos como la cabra montés y el jabalí.

-Diversidad florística.

b) PROBLEMAS ambientales:

-La vegetación se ve afectada por el excesivo pastoreo y la sobrecarga de especies cinegéticas.

-La erosión del suelo y la contaminación de carácter agroindustrial que originan acumulación y transferencias tóxicas al suelo.

-La salinización de los suelos de regadío, la pérdida de materia orgánica y la degradación hidromórfica.

Es necesario, tal y como se establece en la Exposición de Motivos de la Ley 2/89, propiciar una política de conservación compatible con el desarrollo económico, mediante la puesta en práctica de acciones de aprovechamiento ordenado de los recursos naturales de forma que redunde en beneficio de los municipios que se integren e implicando a los sectores económicos en la conservación de la naturaleza. Así, y partiendo del mundo empresarial, se han planteado dos sistemas de solución en la gestión empresarial irrespetuosa con el medio ambiente (Azcárate Diz, 1999):

a) El establecido por la Comunidad Europea (EMAS).

b) El de la Norma UNE-EN-ISO 14001, cuyos pasos básicos son los siguientes:

- Establecer las actividades de la empresa que actúa sobre el M.A. y discernir si su acción y efectos medioambientales están dentro de lo permitido por la legislación vigente, en sus diferentes niveles.

- Establecer, por parte de la Dirección, la política medioambiental que se propone seguir.

- Planificar y programar en qué forma va a corregir los impactos medioambientales nocivos.³

- Poner en práctica lo programado.

- Comprobar los resultados obtenidos.

- Elaborar las propuestas necesarias para una continua mejora en su relación con el M.A..

- Establecer alguna documentación que recoja la información necesaria para que el sistema funcione.

(3) En este punto sería importante tal y como se establece en *El Comité de las Regiones y sus prioridades políticas*, Bruselas, noviembre de 1999, pág. 22 que “la legislación y la presión fiscal no deben desincentivar la sostenibilidad, sino más bien *fomentar* modelos sostenibles de producción y consumo”.

Pero nosotros nos preguntamos: ¿sólo es preciso ordenar el aprovechamiento de los recursos naturales?; ¿qué pasa con la infrautilización de los recursos humanos? La ordenación, la competitividad y el empleo efectivo de estos recursos humanos, creemos que es conjuntamente con la organización del uso de los recursos naturales los dos baluartes de necesario equilibrio para el crecimiento económico sostenible.

3.- INSTRUMENTOS-MARCO Y NORMATIVOS DE DESARROLLO Y PLANIFICACIÓN. PRINCIPIOS Y TELEOLOGÍA APLICADOS PARA EL DESARROLLO DE LAS MEDIDAS PROTECCIONISTAS.

El Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación básica referente a la protección del M.A. (art. 149.1º,23ª C.E.), y las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de Gestión de la protección del M.A. (art. 148.1º,9ª C.E.). Esta competencia de desarrollo legislativo, ejecución y gestión se entiende recibida en nuestro Estatuto de Autonomía, en su artículo 15.1º,7ª. Por tanto, nuestra Comunidad tiene competencia exclusiva sobre materias referentes a espacios naturales protegidos, entre los que se encuentra nuestro Parque Natural de Sierra Mágina, (art. 13.7 E.A.).

Protección del M.A. que, además, se extiende al ámbito penal, civil y también se desarrolla mediante legislación especial (como por ejemplo las leyes autonómicas de *Espacios Naturales Protegidos* -ya mencionada-; de *Protección Ambiental* -Ley 7/94 (R.C.L. 1994/1894) y su Decreto de desarrollo 283/95 de 21 de noviembre que aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía-; o la *Ley Forestal* o de protección de montes o terrenos forestales 2/92 -R.C.L. 1992/1532).

En nuestro país, fue Andalucía, a pesar de los fuertes inconvenientes medioambientales existentes, la primera comunidad autónoma en crear una Agencia de Medio Ambiente (en 1984 y en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 12.5º E.A. -ver R.C.L. 1984/1715-). Su preocupación por desarrollar procedimientos e instrumentos de protección medioambiental, se hace palpable en la firma del Acuerdo Andaluz por el Agua de 1994, o en la aprobación del Plan de Medio Ambiente de Andalucía (en adelante P.M.A.), cuya vigencia comprende desde 1995 al año 2000, y a raíz del cual y teniendo en cuenta las directrices de la Directiva 1999/31/CE del Consejo de 23 de abril relativa al vertido de residuos, se ha aprobado últimamente el Plan Director Territorial de Gestión de residuos

urbanos de Andalucía por el Decreto 218/99 de 26 de octubre (BOJA del 18 de noviembre).⁴

El P.M.A. se desglosa en 6 planes sectoriales (M.A. Urbano, Conservación de la Biodiversidad, Forestal Andaluz, Mejora ambiental del Litoral, Agua, Fomento de actividades compatibles con el M.A.) articulados en diversos programas y subprogramas, para atender a cada uno de los sectores que conforman la política ambiental en la región. También hay 5 programas horizontales cuyas medidas inciden en todos y cada uno de los sectores establecidos en el P.M.A. (Participación, Investigación, Formación, Educación y Comunicación, Cooperación).

Los Principios en torno a los que se organiza la administración pública del agua para el abastecimiento de la población son esencialmente los que siguen (Díez Moreno, 1993)⁵:

- unidad de gestión.
- tratamiento integral.
- economía del agua.
- concentración.
- descentralización.
- coordinación.
- eficacia.
- participación de los usuarios.
- unidad de cuenca hidrográfica.
- compatibilidad en la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del M.A. y la restauración de la naturaleza.

(4) Es necesario el sentimiento de respeto hacia la normativa comunitaria de carácter superior, y sobre todo en lo tocante al medio ambiente (siguiendo a *El Comité de las Regiones y sus prioridades políticas*, Bruselas, noviembre de 1999, pág. 22), puesto que se deben encontrar soluciones a nivel europeo e internacional para luego aplicarlas localmente.

(5) Véase también el Dictamen aprobado en marzo de 1998 por la COMISIÓN 4ª “De ordenación del Territorio, Política Urbana y Energía y Medio Ambiente” del Comité de las Regiones CDR 171/97 fin: *Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas* (COM (97) 49 final – 97/0067 (SYN), la cual defiende los Principios de Gestión Integral de los recursos hídricos, de Planificación, y el principio sancionador de “quien contamina, paga” (en *Informe Anual 1998* del Comité de las Regiones. Bruselas). El resto de Comisiones son: 1ª: “De política regional, fondos estructurales, cohesión económica y social y cooperación transfronteriza e interregional”; 2ª: “De agricultura, desarrollo rural y pesca”; 3ª: “De redes transeuropeas, transportes y sociedad de la información”; 5ª: “De política social, salud pública, protección de los consumidores, investigación y turismo”; 6ª: “De empleo, política económica, mercado único, industria y PYME”; 7ª: “De educación, formación profesional, cultura, juventud, deportes y derechos de los ciudadanos”).

4.- REALIDAD CONTRASTADA.

Nuestro Parque Natural de *Sierra Mágina*, es uno de los catorce de la cuenca del Guadalquivir. Con una extensión de 19.900 Has. es el tercero en extensión de entre todos los Parques Naturales de nuestra provincia. Abarca los municipios de *Jimena, Torres, Cambil, Bedmar, Bélmez de la Moraleda, Huelma, Albalchez de Ubeda, Jódar y Pegalajar*.

Fue inventariado como tal en la Ley 2/89 de 18 de julio conjuntamente con los de *Sierra de Andújar* (60.800 Has.), *Sierra de Cazorla, Segura y Las Villas* (214.000 Has.), y *Despeñaperros* (6.000 Has.). Aparte, y refiriéndonos a la provincia de Jaén, también se inventariaron los Parajes Naturales de *Alto Guadalquivir, Cascada de Cimbarra y Laguna Grande*; y las Reservas Naturales de *Laguna Honda y Laguna del Chinche*.

De entre los bienes o recursos medioambientales protegidos del Parque Natural de *Sierra Mágina*, nosotros nos centraremos en el Agua⁶. Su caracterización jurídica dicta que es un “recurso natural escaso, indispensable para la vida y para el ejercicio de la inmensa mayoría de las actividades económicas, es irremplazable, no ampliable por la mera voluntad del hombre, irregular en su forma de presentarse en el tiempo y en el espacio, fácilmente vulnerable y susceptible de usos sucesivos” (Preámbulo de la Ley de aguas 29/85 de 2 de agosto).

La demanda bruta regional andaluza⁷ de agua, que representa 5220 Hm³/año, se distribuye de la siguiente manera:

- a) Demanda agraria: 78,1%
- b) Demanda urbana-industrial: 16,71%
- c) Otras demandas (recreativa, medio-ambiental...): 5,2%

Para el año 2012, las previsiones de la *demanda urbana-industrial* (que es la que nos interesa conocer en este trabajo), representan un crecimiento en torno

(6) Sobre este tema ya en el año 1985 *De la Torre y Ruiz* argumentaban, a colación de los embalses y de la capacidad de los mismos, que era muy importante aprovechar integralmente el agua y llamaban la atención sobre el hecho de que en los ríos se vertían desechos contaminantes que impedirían el aprovechamiento ulterior del agua. Asimismo, la utilización del agua va ligada al aprovechamiento hidroeléctrico. Todo ello cobra mayor importancia si tenemos en cuenta que Jaén es una zona semiárida y, así, la explotación de los recursos hídricos se erige en un indeclinable caballo de batalla.

(7) Parafraseando a los autores anteriormente mencionados cabe decir que en 1985, Jaén (cuenca del *Guadalquivir*), contaba con 1782 millones de metros cúbicos en embalses. A veces, tales embalses sólo tenían un aprovechamiento de 4 millones de metros cúbicos. Entre estos embalses destacan, junto al *Tranco, Doña Aldonza, Ubeda la Vieja, Puente de la Cerrada* y el *Salto del Molino*, el de *Pedro Marín* (con una cuenca portadora de 582 kilómetros cuadrados, capacidad de 500 hectómetros cúbicos y un desembalse de 224 hectómetros cúbicos) y el del *Quebrajano* (cuenca portadora de 96'5 kilómetros cuadrados, capacidad de 31'6 hectómetros cúbicos y un desembalse de 16 hectómetros cúbicos). Este último se destinaba fundamentalmente al abastecimiento.

al 30% en las zonas Sur y Guadiana, mientras que en el Guadalquivir sólo aumentan en un 15% (P.M.A.: p. 67). Las razones que materializarán estos incrementos se resumen en:

- 1.- Los problemas de sequía.
- 2.- El incremento de la demanda urbana, no tanto por el crecimiento de la población como por el aumento de las dotaciones a núcleos actualmente sin suministro (=proceso de urbanización).
- 3.- El incremento de la industrialización y de los regadíos.
- 4.- El incremento de la demanda turística y de ocio.

Según el orden de prioridad en el uso del dominio público hidráulico establecido por la Ley 29/85 del Agua, el abastecimiento de población o consumo humano es el preferente. Pero ante este claro planteamiento, se nos presenta la contradicción práctica de que el 13% de la población andaluza se ve afectada por una *red de distribución* que puede ser considerada como deficiente o muy deficiente (Consejería de Medio Ambiente, op. cit: pág. 131) según el tamaño de los municipios: con menos de 25.000 habitantes tienen problemas en las redes de distribución el 81%, mientras que entre 25.000 y 100.000 habitantes, este porcentaje sólo alcanza el 3%, ascendiendo al 16% para poblaciones superiores a 100.000 habitantes.

En Jaén el porcentaje de población con estos problemas es de los más altos (junto con Huelva y Cádiz) con un 20.4%. También es Jaén una de las provincias (junto con Cádiz y Almería) donde existe una mayor deficiencia en la *cloración del agua*, afectando al 27.7% de su población. Del mismo modo, en cuanto a *cortes de suministro* Jaén es (junto a Málaga y Almería) la provincia donde se ve afectado un mayor porcentaje de población: el 58.5% (Id: pág. 133).

De ahí que uno de los objetivos esenciales del Plan Sectorial de M.A. Urbano del P.M.A. sea el de mejorar las redes de distribución de agua a fin de evitar pérdidas, y mimar los acuíferos subterráneos. Ésto último tiene su razón de ser en que el 41% de la población andaluza se abastece de aguas subterráneas en exclusividad, mientras que los municipios con abastecimiento mixto representan el 62% del total, siendo especialmente significativo su peso en provincias del litoral y Jaén (Id: pág. 69).

En cuanto a la conservación de los Parques Naturales, es decir de su flora, fauna, constitución geomorfológica, especial belleza, etc., en la Ley 2/89 poca mención expresa se hace a la protección del Agua, como elemento base del que se nutren todos los demás. Así, por ejemplo, en su artículo 13 se protege en primer plano el suelo y su explotación, al establecer que "(...) en todo caso, para evitar la pérdida o deterioro de los valores que se quieren proteger, toda nueva actuación

en suelo no urbanizable que se quiera llevar a cabo en el Parque Natural, deberá ser autorizada por la Agencia de Medio Ambiente”. Se utiliza la defensa de los “valores a proteger” como escudo protector de la especulación del suelo.

Tampoco se hacen alusiones expresas a la violación del recurso hidrológico como infracción administrativa en los espacios naturales protegidos (artículo 26); menciona 13 puntos que se consideran como tales, y sólo en uno (letra f.-) parece hacer mención al agua, pero nunca de forma expresa, al referirse a los vertidos: “El vertido o abandono de cualesquiera objetos o residuos sólidos fuera de los lugares destinados a tal objeto”. Falta un interés en hacer explícito el deber de protección del agua al no establecerse exactamente en qué elementos no se deben verter aquellos residuos; ¿o es que sólo se pueden realizar vertidos en elementos distintos al agua? Y si se trata de agua, ¿en qué tipo de agua (tanto por sus características, como por su localización)?

En la Ley 2/89, haciendo referencia al ámbito territorial de los Parques Naturales y de su área de influencia, se establece (art. 13) que el Consejo de Gobierno aparte de establecer mediante Decreto el Plan Rector de uso y Gestión de actividades de los Parques Naturales, también establecerá ayudas técnicas y financieras entre cuyas finalidades no se encuentra el deseo de establecer una protección expresa y diáfana del agua. Sólo se pretenden estimular las ideas de mejora del nivel de servicios, de actividades tradicionales, de la integración de los habitantes en la protección y gestión del Parque, de la rehabilitación de viviendas rurales, la estimulación de iniciativas culturales y de la conservación del patrimonio arqueológico. Hay una desigualdad de intensidad entre las finalidades Ecológica y Social que del Parque Natural, como espacio protegido, se predicen en el art. 20 de la mencionada ley (redacción modificada y aprobada por la Ley 2/95 de 1 de junio -R.C.L. 1995/1999-).

A la Junta Rectora como órgano colegiado de participación con la Agencia de Medio Ambiente, que tiene funciones de Control, Vigilancia y Participación ciudadana en el cumplimiento de la legalidad ambiental, se le deberían de establecer funciones expresas y prioritarias de ayuda y protección del agua, como elemento esencial de la Naturaleza. No basta con amparar los genéricos valores naturales, aparte de los sociales y culturales, cosa que hace la última ley mencionada 2/95.

Andalucía cuenta con unas precipitaciones medias anuales que permitirán, mediante las medidas oportunas, un avance en lo que se refiere al abastecimiento humano; así, se pasará de los 4.053 Hm³ que se aprovechan en la actualidad a 5.670 Hm³ en el año 2000 y a 5.913 Hm³ en el año 2012 (Consejería de M.A.,

1995, a)⁸. Aparte de que sean éstas unas expectativas más o menos halagüeñas, el tratamiento de depuración del agua ha de ser el óptimo para su potabilidad y desinfección. Hay que recordar que “queda prohibida la distribución y consumo de aguas no potables”, según lo establece el artículo 4.3º del Real Decreto Ley de 28 de diciembre de 1995.

5.- SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS RESIDUALES URBANAS.

Es necesaria la defensa de la Abundancia y de la Calidad del agua. Ésta última viene determinada por dos variables de primario conocimiento. Por un lado, su grado de *Potabilidad*; y por otro, su estado de *Desinfección* (Orden de 11 de mayo de 1988). En relación con la Calidad del agua el Plan Sectorial de M.A. Urbano del P.M.A. propone claramente otro objetivo: mejorar sustancialmente la calidad y la depuración del agua en los núcleos urbanos.

Pero, ¿qué pasa con el agua ya utilizada por la demanda urbana-industrial?⁹ Las Aguas Residuales producidas por la población incluida en este tipo de demanda, hay que diferenciarlas según el artículo 2 letras a), b) y c) del Real Decreto-Ley de 28 de diciembre de 1995 en tres grupos:

1.- URBANAS: son las aguas residuales domésticas o la mezcla de éstas con aguas residuales industriales o con aguas de escorrentía pluvial.

2.- DOMÉSTICAS: son las aguas residuales procedentes de zonas de vivienda y de servicios, generadas principalmente por el metabolismo humano y las actividades domésticas.

3.- INDUSTRIALES: son todas las aguas residuales vertidas desde locales utilizados para cualquier actividad comercial o industrial, que no sean aguas residuales domésticas ni aguas de escorrentía pluvial.

Este Real Decreto-Ley plasma un ambicioso objetivo de futuro, y representa la trasposición a nuestro ordenamiento interno de las directrices establecidas

(8) De la Torre y Ruiz (1985) ofrecen datos más pormenorizados sobre este aspecto que son interesantes, aunque se hallen tres lustros atrás respecto al momento actual. Así, por aquel entonces se denunciaba la precaria explotación que se hacía del Jandulilla (Jódar) y del Guadalentín, así como el escaso crecimiento de las huertas puestas en regadío desde 1964 (sólo un 15%). Ya entonces el regadío era predominante en Sierra Mágina, junto a Sierra Morena. Similares incisos hacían estos autores respecto al embalse de La Bolera (río Guadalentín), con una capacidad de 56 hectómetros cúbicos, un desembalse asegurado de 40 hectómetros y una cuenca portadora parcial de 163 kilómetros cuadrados. El aprovechamiento de esta agua era el abastecimiento, el riego y la regulación.

(9) El Decreto 108/1999 de 11 de mayo, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (1997-2007) (BOJA del 4 de diciembre), dedica un capítulo a las Infraestructuras del Agua dentro del que se establece como actuación “de grado normal de prioridad” el rentabilizar las aguas residuales para regadíos (Loma de Úbeda, Quiebrajano-Víboras).

en la Directiva comunitaria 91/271 sobre tratamiento de aguas residuales (DOCE L 135/40 de 21 de mayo. Bruselas 1991). Ésta obliga a que hasta finales del 2000, todos los municipios de más de 15.000 habitantes dispongan de sistemas colectores y de depuración adecuados. Dicha obligación alcanza hasta finales del 2005 para los municipios con población entre los 2.000 y los 15.000. Estos sistemas colectores a los que se hace mención, están formados por una configuración de “conductos que recogen y conducen las aguas residuales urbanas, desde las redes de alcantarillado de titularidad municipal, a las estaciones de tratamiento” (art. 2, letra e) Real Decreto Ley de 28 de diciembre de 1995).

Los Municipios o Entidades Locales, aunque carecen de competencias sustantivas en materia de aguas, han sido titulares históricamente y continúan siéndolo en el presente, por un lado, del servicio de *abastecimiento*¹⁰ de agua potable a la población y, por otro, del servicio de *saneamiento*¹¹ de las aguas residuales. Éste último siempre ha sido entendido de forma *estática*, siendo desarrollado exclusivamente a través del “servicio de alcantarillado o de evacuación de las aguas utilizadas por la red de abastecimiento” (art. 26.1º, letra a) de la Ley 7/85 reguladora de las Bases de Régimen Local).

Actualmente debemos de propugnar el entendimiento *dinámico* del concepto “saneamiento”, debido a que ha ido evolucionando por el paso del tiempo y por la manifiesta presencia de nuevas necesidades medioambientales. Así hoy, engloba no sólo las actividades de alcantarillado, sino también los procesos de *depuración y recuperación de las aguas residuales* antes de su vertido a los cauces públicos.

Este progreso en el significado del concepto “saneamiento” no ha sido reflejado, empero, en la legislación vigente, a pesar de la fuerza de la Directiva 91/271/CEE. De aquí que el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales (aprobado por Resolución de 28 de abril de 1995), se haya hecho eco de este impedimento al estructurar las principales irregularidades de organización respecto a este tema de las Aguas residuales urbanas (Apartado 1º: “Diagnóstico y principales líneas de actuación”). Según éste, giran en torno a la inexistencia o insuficiente cumplimiento de las Ordenanzas municipales que regulan el Saneamiento.

(10) Sus contenidos (de prioridad elevada) son el Suministro en alta, y la Distribución, (tabla 3.24 “Resumen de intervenciones de infraestructuras del agua” del Decreto 108/1999 de 11 de mayo, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (1997-2007) (BOJA del 4 de diciembre).

(11) Sus contenidos (también de prioridad elevada) son el Alcantarillado, la Depuración y la Red SAICA (Sistema Automático de Información de la Calidad de las Aguas), (ibídem).

De esta forma, mientras que el alcantarillado constituye un *servicio de prestación obligatoria*, no tiene esa misma calificación el tratamiento, recuperación y reutilización de las aguas residuales (Fanlo Loras, 1996: pág. 304). Hoy por hoy, se hace necesaria la obligatoriedad de este último, debido principalmente a la creciente sensibilidad por la protección de la naturaleza y a los compromisos europeos derivados de la mencionada Directiva 91/271/CEE, y al planteamiento omnicomprendivo que del “saneamiento” de las aguas residuales conlleva ésta (id: pág. 311).

Con base en esta Directiva se aprobó el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales urbanas de 1995, mencionado más arriba; y tomando como fundamento éste, la Dirección General de Calidad de Aguas creó un Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente y la Junta de Andalucía, a través de la Resolución de 18 de abril de 1996 (B.O.E. de 24 de mayo), para llevar a cabo actuaciones concretas de aquel Plan Nacional. Fue en este Convenio donde se programó el proyecto de la estación depuradora de aguas residuales de Jaén con una inversión total de 1.887 millones de pesetas. En la totalidad de la comunidad andaluza se han construido 102 estaciones depuradoras con un coste total de 7.636 millones de pesetas, lo que ha provocado un claro beneficio para una población rural que ronda los 287.000 habitantes (*Agenda de la Empresa*, nº 24, Junio 1999, pág. 76).

El proyecto de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas del P.M.A. ha hecho que las actuaciones llevadas a cabo por la Consejería de M.A. se hayan centrado esencialmente en las poblaciones que conforman los espacios naturales protegidos, en las zonas de influencia de los parques naturales andaluces, entre los que está el de Sierra Mágina.

6.-CONCLUSIONES.

Tras la elaboración del presente trabajo, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

- La industria no sólo contamina la atmósfera (con humos, ruidos...), sino también el agua (con vertidos, movimientos de los fondos de los caudales...). Y la legislación actual apoya implícitamente cierto grado de contaminación de la misma, en beneficio del desarrollo industrial y económico. Así la Ley 29/85 del Agua, en su artículo 105 establece que “el valor de la unidad de contaminación (...) podrá ser distinto para los distintos ríos y tramos de río”. Con lo que se concluye que no todo río y, por tanto, no todo el agua que lo forma está igualmente protegida. La última reglamentación en cuanto a vertidos en nuestra Comunidad

es la Orden de 10 de noviembre de 1999 (BOJA del 4 de diciembre), por la que se establecen los planes de inspección en materia medioambiental.

- El subsector industrial más consumidor de agua en Jaén es el de elaboración de aceite de oliva. Además, los problemas de escasez en Andalucía se agudizan por la contaminación de los ríos provocada por la minería metálica, (Consejería de Medio Ambiente, 1995, b: pág. 69). Es necesaria una política de compatibilización entre el desarrollo económico y productivo y una defensa *digna* del medio ambiente.

- La unificación en un sólo órgano de gobierno (la Consejería de Medio Ambiente) de todas las competencias transferidas a la comunidad autónoma de Andalucía en materia de medio ambiente, debe de hacer más fuerte la idea de una realidad administrativa, empresarial y ciudadana de concienciación y respeto por el M.A. y por el Agua como elemento sustentador del mismo.

- Las deficiencias en el uso y disfrute (=redes de abastecimiento) del dominio público hidrológico por toda la población, hacen necesaria la ampliación de la cobertura de población atendida por sistemas de depuración, adecuación de las infraestructuras de agua potable, etc. Según el Decreto 108/1999 de 11 de mayo, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (1997-2007) y refiriéndose al P.N. de Sierra Mágina, las principales actuaciones en abastecimiento tratan de mejorar y modernizar las infraestructuras con una prioridad elevada y de mejorar la garantía de suministro.

- Según este mismo Plan, la protección del agua debe articularse a través de la regulación de la emisión de vertidos por la Administración competente, limitando su carga contaminante, y a través de la ejecución de las redes de saneamiento y plantas depuradoras necesarias.

- Hoy se hace necesario incluir dentro del servicio público de Saneamiento de Aguas residuales urbanas, los procesos de depuración y recuperación de las aguas residuales antes de su vertido a los cauces públicos; ello en cumplimiento de la Directiva comunitaria 91/271 sobre tratamiento de aguas residuales, (DOCE L 135/40 de 21 de mayo. Bruselas 1991), y en última instancia del mandato que impone el artículo 45 C.E.. Además, para el cumplimiento de la mencionada Directiva, el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (1997-2007) establece expresamente como criterios de actuación:

a) Completar las redes municipales de saneamiento y las plantas de depuración de aguas residuales.

b) Garantizar desde la Administración la adecuada explotación y conservación de las plantas de depuración, y demás infraestructuras.

c) Desarrollar y consolidar los sistemas supramunicipales de gestión integrada del agua.

- En cuanto a los usos urbanos e industriales, hay que destacar la importancia de la valoración del agua p

- Según la S.T.C. 227/1988 de 29 de noviembre, no se puede defender la idea de que “toda medida de ordenación legal de los recursos naturales y, en especial, de un recurso tan vital y escaso como el agua, deba atender prioritariamente al criterio de evitar cualquier sacrificio no imprescindible de los derechos e intereses patrimoniales de carácter individual”. Por tanto, son correctas las posibles limitaciones que el derecho de propiedad individual pueda sufrir, siempre que sea en pro de la protección de los espacios naturales y de todos sus elementos y recursos medioambientales.

7.- BIBLIOGRAFÍA.

COMITÉ DE LAS REGIONES. UNIÓN EUROPEA: *El Comité de las Regiones y sus prioridades políticas*. Bruselas. Noviembre de 1999.

COMITÉ DE LAS REGIONES. UNIÓN EUROPEA: *Informe Anual 1998*. Bruselas.

CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA: *Estaduto de Autonomía para Andalucía*. Sevilla. 1987.

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA: *Plan de Medio Ambiente de Andalucía 1995/2000*. Sevilla. 1995, (a). (Folleto-resumen informativo).

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA: *Plan de Medio Ambiente de Andalucía 1995/2000*. Sevilla. 1995, (b). 2ª Edición.

-*Constitución Española*. Madrid. Editorial Colex. 1993. 2ª edición.

DE AZCÁRATE DIZ, L.: “El medio ambiente y la Industria”, Revista mensual *Agenda de la Empresa Andaluza*, nº 23. Mayo (1999), p. 16. Sevilla.

DÍEZ MORENO, F.: “Aguas (46-48)”, *Diccionario Jurídico Espasa*, Madrid, Espasa Calpe y Fundación Tomás Moro, 1993.

FANLO LORAS, A.: “Dominio público hidráulico y Saneamiento de Aguas Residuales (303-354)”. *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*. Madrid. Diputación de Barcelona y Editorial Civitas. 1996. 1ª edición.

Legislación básica de Régimen Local. Madrid. Editorial Tecnos. 1996. 6ª edición.

Repertorio Cronológico de Legislación Aranzadi.

Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi.

SALVO TIERRA, E.: “Medio ambiente y Desarrollo”. Revista mensual *Agenda de la Empresa Andaluza*, nº 23. Mayo (1999), p. 17. Sevilla.

TORRE RODRÍGUEZ, J. de la y RUIZ OCAÑA, E.: *Infraestructura y recursos naturales y humanos para el desarrollo industrial de Jaén*. Trabajo policopiado. 1985.