

Tenemos al enemigo en casa

o

Al amigo el favor, al enemigo el castigo y al indiferente la legislación vigente

Rafael Serrada Hierro, Guadalajara, mayo de 2025.

Pensadores como José Ortega o Eugenio d'Ors nos han indicado cómo transitar entre la categoría y la anécdota. Las reflexiones que expongo a continuación están relacionadas con esta dualidad. Parto de un hecho puntual y reciente, que me hace recordar experiencias y situaciones relacionadas con cuestiones de gestión administrativa a lo largo de muchos años de actividad profesional, y concluyo en reflexiones críticas sobre el ser y el estar de la Administración Pública española.

Un hecho puntual, la denegación por parte de la Confederación Hidrográfica del Tajo (CHT) de un permiso para realizar un contradique de protección a un dique antiguo ha sido el detonante de este análisis (ver copia al final del texto). La cronología de este hecho es la siguiente:

a) - El estado de la cuenca del llamado Arroyo del Lugar afluente del río Jarama, en Puebla de Valles (Guadalajara), hacia 1940 queda expuesta en las fotos 1 y 2. Para quien conoce los procesos de la hidrología forestal no hacen falta más explicaciones. La cuenca tiene una superficie del orden de 620 ha. En su totalidad, la litofacies está formada por rañas, material muy erosionable con alta pedregosidad. Da lugar a suelos impermeables. El cauce del Arroyo del Lugar divide el casco urbano de Puebla de Valles (ver mapa topográfico).

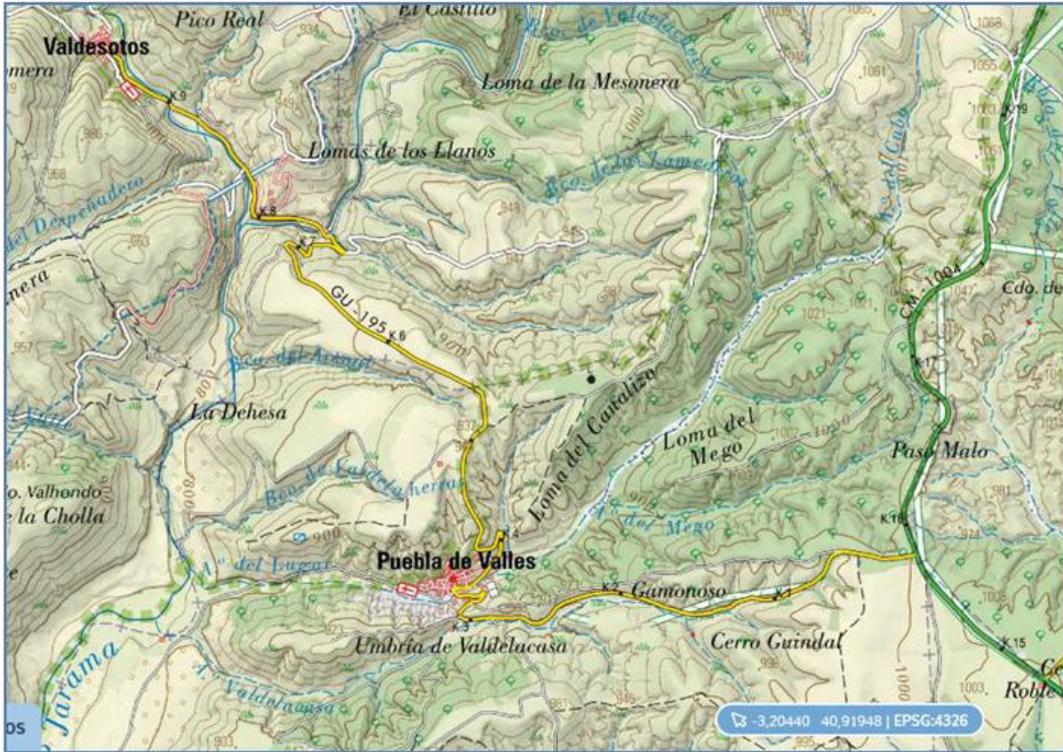


Foto 1 - Juntas del Arroyo del Mego y del Arroyo del Lugar, hacia 1940.



Foto 2 - Arroyo del Lugar, hacia 1940.

b) - A partir de 1950, y en diversas etapas, se realiza la restauración de esta cuenca con una superficie reforestada de 420 ha y diversas hidrotecnias. El mapa topográfico de la zona queda expuesto a continuación:



En las fotos 3 y 4 se presentan algunos aspectos de la reforestación de la cuenca del Arroyo del Lugar, con diferentes edades. Actualmente tiene unos 75 años.



Foto 3 - Cuenca del Arroyo del Lugar reforestada, mostrando regeneración de quejigos a partir de viejos ejemplares. Edad de la masa repoblada 42 años. Abajo, arroyo del Mego.



Foto 4 - Cuenca del Arroyo del Mego reforestada para corregir fenómenos erosivos. Edad de la masa 52 años. Se mantiene la presencia de cárcavas con emisión de caudales sólidos que es conveniente retener.

c) - Conseguida la restauración de la mayor parte de la cuenca, dentro del término de Puebla de Valles, en 1980 proyecté y se construyó un dique de cierre de la cuenca aguas arriba del pueblo, de mampostería gavionada, planta recta y perfil trapecial, de 3 m de altura útil (Foto 9) y 60 m de longitud en coronación. Vertedero rectangular de 15 m x 1 m. Durante los últimos años 45 años este dique ha cumplido, con total estabilidad, sus funciones mediante la formación de un aterramiento de 3 km de longitud y un volumen estimado de 320.000 m³ (ver Foto 5).

Las funciones de la cuña de aterramiento de los diques para restauración hidrológico-forestal, en general y de este en particular, son: reducir el caudal sólido de granulometría gruesa; laminar avenidas aumentando el tiempo de concentración; estabilizar las laderas cercanas y cárcavas adyacentes, evitando erosión de cauces; ayudar a la recarga de acuíferos

manteniendo un flujo subsuperficial tras las precipitaciones (Fotos 6 y 7); y generar un cauce estable y no divagante que favorezca la instalación natural de vegetación.

Quien entiende y valora estas funciones no plantea el vaciado de estos diques. Hasta hoy, después de 45 años, el aterramiento no ha alcanzado la altura del vertedero (Foto 6).



Foto 5 - En la ortofoto se señala con un segmento la situación del dique y con la flecha el final del aterramiento, que sigue aumentando. Se visualiza dicho aterramiento en color claro.

El flujo subsuperficial sin caudal sólido que induce esta estructura en esta peculiar litofacies comenzó, en las cercanías del pueblo, a generar por erosión remontante una profundización del cauce del orden de 2 m, favoreciendo a su vez el frenado de la divagación y la colonización por la vegetación aguas abajo (Fotos 8 y 9).



Foto 6 - Muro del dique visto desde aguas arriba. Se observa que el aterramiento no ha llegado al vertedero, tras 45 años, y la función de favorecer la infiltración para recarga de acuíferos, tras las intensas precipitaciones del mes de marzo de 2025 .(29/04/2025).



Foto 7 - Vista del aterramiento, aguas arriba del muro del dique mostrando estabilización del cauce e inducción de colonización vegetal, con selección de la granulometría del caudal sólido retenido. (29/04/2025)



Foto 8 - El cauce aguas abajo del dique ha reducido su divagación, ha favorecido la colonización vegetal y manifiesta una erosión remontante al recibir aguas sin caudal sólido gracias al dique. (29/04/2025).



Foto 9 - Evacuación de agua al pie del dique en modo laminar, ya que la estructura de mampostería gavionada es permeable. Se comprueba la altura útil del dique. Es una rambla, no un río. (29/04/2025).

Hace unos 8 años empecé a advertir a los funcionarios responsables de la gestión de este monte, propiedad del Estado, que había que tomar medidas para que la erosión remontante no llegue a afectar a la cimentación del dique de cierre y produzca su sifonamiento. A fecha de hoy la distancia entre el cauce profundizado y la base del dique es de 20 m (Fotos 10 y 11).

Las reiteradas advertencias no tuvieron ningún efecto hasta que, afortunadamente, en 2023 se manifiesta voluntad de hacer algo y se encuentra financiación. Para atender a esta necesidad proyecto un contradique de mampostería gavionada con un volumen total de 20 m³ de obra. Se trata de una obra de reducida magnitud con un escaso coste, para evitar inversiones mayores en caso de daños en el dique. El detalle del emplazamiento de esta obra y su situación respecto del dique a defender se presentan en las fotos 10 y 11.



Foto 10 - Detalle del lugar donde se proyectó el contradique de 2 m de altura útil, cuya construcción ha sido denegada por la CHT. Se comprueba que con una reducida dimensión de la obra de defensa se puede controlar la erosión remontante. (29/04/2025)



Foto 11 - Panorámica en la que se comprueba que la distancia entre la profundización del cauce y la base del dique es de 20 m. Si esta profundización llega a los cimientos del dique se puede producir su sifonamiento y producir daños a su estabilidad. (29/04/2025).

d) - El pasado mes de abril, dos años después de conocer la esperanzadora iniciativa, al volverme a interesar por este asunto, se me informa de que la CHT ha denegado el permiso para realizar esta defensa. El informe y la resolución de esta denegación se adjuntan al final de este texto. Hago notar que la solicitud de autorización tiene fecha de 28/02/2024 y la resolución se produce el 17/03/2025, más de un año después.

Tras una conversación con personal de la CHT se me informa de que la denegación se produce al amparo del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico y que las obras en cauces públicos anteriores a 1986, al no haber sido suficientemente estudiadas por este organismo, están bajo sospecha. También se menciona que hay que preservar la "*continuidad*" en todos los cauces.

El texto de la denegación, vistas las discordancias entre la interpretación de las dimensiones de la obra en cuestión entre diferentes autores, el uso de frases genéricas como "*una obstrucción de los procesos que constituyen la dinámica natural del río*" o las referencias a "*maquinaria pesada*" e imponiendo el uso de "*medios manuales*", hace suponer que no se ha visitado el lugar ni se ha estudiado la cuenca. Concluye con una denegación dando por supuesto que esta obra "*genera un empeoramiento de la situación existente...*", eso sí, comprobando que por parte de la JCCM, haciendo dejación de sus obligaciones, "*no se ha aportado una justificación significativa de que las obras propuestas sean compatibles con la finalidad propia de prevención de deterioro del cauce*". Se da por supuesto que la intención es perjudicar y no se han arbitrado contactos más directos entre los técnicos de los organismos implicados.

Mi perplejidad al comprobar esta denegación, al leer el RD 849/1986 y al recordar casos relacionados con el derecho administrativo que he tenido ocasión de conocer en mi vida profesional, siempre ligada a la Administración Pública, me han llevado a exponer las siguientes reflexiones:

a) - Una tramitación que dura más de un año, para una obra reducida y simple, y que desemboca en una denegación provoca, por parte de una Administración Pública (AP), una notable indefensión en el administrado, en esta ocasión otra AP. No hay comunicación. Los administrados sí tienen obligación de cumplir los plazos que se les impone.

b) - El RD 849/1986 se refiere a cauces con corrientes continuas y discontinuas. El concepto de corriente continua está claro. Sin embargo, entre las discontinuas no distingue entre corrientes estacionales o periódicas, que efectivamente es razonable que pertenezcan al dominio público hidráulico (DHP), y corrientes ocasionales o circunstanciales, que se producen únicamente cuando una precipitación tiene suficiente intensidad, en función de las características de la cuenca (morfología, geología, edafología y vegetación), como es el caso que nos ocupa. Si se incluye en el DPH a las corrientes ocasionales habría que entender que también forman parte de él, por ejemplo, las cunetas de las pistas forestales y *el patio de mi casa, que es particular icuando llueve se moja, como todos los demás!*

c) - Tengo serias dudas acerca de la calidad de la formación del personal que ha informado y resuelto la denegación sobre la importante materia *hidrología forestal*, que debería conocer. También sobre si ha visitado el lugar con suficiente detalle y si ha llegado a entender que la solicitud del permiso de obra por parte de otra AP (también competente en esta materia), no está motivada en un capricho sino en la necesidad de evitar riesgos hidrológicos y gastos muy considerables en caso de producirse el sifonamiento de una estructura que ha demostrado eficacia y estabilidad durante 45 años y que, con un mantenimiento reducido y ahora vetado, podría seguir cumpliendo su función otros 45 años más.

No voy a entrar en consideraciones acerca de la "continuidad" en las ramblas donde, precisamente y para laminar avenidas, es conveniente que existan "discontinuidades". Tampoco entro en el motivo de considerar peyorativamente a las actuaciones, de todo tipo, realizadas con anterioridad a la promulgación de normas administrativas sobrevenidas y que con tanto empeño valoran positivamente y aplican de modo genérico y sin atención a cada caso particular los actuales encargados de su aplicación.

Del caso particular o "anécdota" voy a pasar a reflexionar sobre la generalidad o "categoría". Resumo a continuación algunos comentarios que se me ocurren sobre actitudes, aptitudes y eficacia las AP españolas (todas, tanto la general como las autonómicas y locales):

a) - Está generalizada en las AP la consideración de que el administrado, sea particular u otra AP (se incluyen órganos administrativos dentro del mismo organigrama al que pertenece la AP que se cita), es un enemigo molesto, que obliga a trabajar y estudiar, que pide las cosas por capricho y nunca justificadas y que lo mejor es, por este orden: demorar; pedir ampliación de información en veces sucesivas y parciales con plazos no adaptados al procedimiento en cuestión; intentar derivar el tema a otra AP que resulte más competente; y, finalmente, denegar.

b) - No sé hasta qué punto somos conscientes de que el conjunto de la AP, financiada con los recursos de los ciudadanos y empresas, está resultando una rémora para el desarrollo, la actividad y beneficio del conjunto de la sociedad. En todos los campos o ramas administrativas, el análisis de la duración de los procedimientos y la reversión de sus decisiones, que obligan a generar más procedimientos, debería ser una tarea necesaria para hacer auditoría de las AP, que en este sentido actúan con excesiva impunidad.

c) - Las AP tienen dos elementos básicos: las normas y los funcionarios.

Las normas se están dictando, en frecuentes ocasiones, sin atenderse a realidades y técnicas, con motivos electoralistas. Sirva de ejemplo (otra vez la anécdota) la Orden que en Castilla-La Mancha que, entre otros muchos despropósitos, únicamente autoriza la poda de la sabina albar con hacha. Esta norma lleva vigente 23 años a pesar de numerosas advertencias sobre su error. Fue dictada para servir de coartada frente a posibles reclamaciones por incautación de derechos de uso en aras de una presunta protección y con la intención, confesada por sus autores, de poner trabas al administrado. No se ha valorado en cuantas ocasiones la propia AP ha incumplido esta Orden (ver foto 12), ni el descrédito que ha supuesto, y sigue produciendo, para una administración forestal y sus componentes ante la sociedad. Normas erróneas, normas obsoletas y reglamentismo obligan a los funcionarios a actuar contra su propio y fundado criterio o vocación, produciendo el desánimo.

Los funcionarios, con notables excepciones, están desmotivados por directrices electoralistas. Si deciden actuar con diligencia y alta dedicación, frecuentemente encuentran el freno de sus superiores cuya principal preocupación es no generar debates que puedan empañar la imagen del partido que ocupa la AP. Debates que se generan en unos medios de comunicación que han abdicado de informar buscando la verdad, el rigor y el beneficio de la sociedad, y que están descaradamente al servicio de quienes les financian por diferentes vías.

A pesar del pesimismo que se puede traslucir de estas reflexiones de un pensionista algo cansado, hay que pensar en que la importancia de los montes, que han sido gestionados aplicando ciencia y técnicas cuyo acierto y eficacia se han demostrado en la práctica, está

consiguiendo un nuevo respaldo de la sociedad y que hay "banquillo" en la nuevas generaciones y en muchos funcionarios que saben que hay que "servir a" y "no servirse de".

Termino justificando el doble título de estas reflexiones.

Tenemos el enemigo en casa, para llamar la atención a las AP para que, en todos los casos, traten de ayudar al administrado en vez de entorpecerle.

Al amigo el favor, al enemigo el castigo y al indiferente la legislación vigente, es un dicho popular que tiene posible origen en una frase del Conde de Romanones, con otro vocabulario inicial, que viene a resumir un sentir popular, desde hace mucho tiempo y que no es novedad, respecto del comportamiento de las Administraciones Públicas. Para ellas mismas y los cercanos, se arbitran excepciones en plazos o acciones; si se trata de alguien o algo que las critica, se actúa con encono; y, finalmente, aplicar con parsimonia la multitud de normas y protocolos que se han dictado, en muchos casos para eximir de posibles responsabilidades a las administraciones, pueden hacer desistir a aquellos que pretenden actuar bajo la directriz y el amparo administrativo.



Foto 12 - Sabina albar podada con motosierra, acción proscrita desde hace 22 años por normas administrativas. Situada en un monte del Estado, se ha realizado con la autorización de la JCCM que mantiene vigente esta restricción para los administrados.



O F I C I O

S/REF:

N/REF: O-0080/2024

FECHA: 10 de marzo de 2025

ASUNTO: **DENEGACIÓN DE ACTUACIONES**

1S0003737114



INFORME - PROPUESTA

1. ANTECEDENTES:

En esta Confederación Hidrográfica del Tajo se encuentra en tramitación el expediente identificado como sigue:

- Referencia expediente: O-0080/2024
- Fecha de solicitud: 28 de febrero de 2024
- Solicitante: Comunidad Autónoma de Castilla- La Mancha - Consejería de Desarrollo Sostenible (S1911001D)
- Tipo de solicitud: Autorización para ejecución de obras en dominio público hidráulico
- Descripción de la solicitud: Solicitud de autorización para actuaciones de ejecución de un dique en el arroyo del Lugar
- Término municipal donde se localiza la actuación: Puebla de Valles (Guadalajara)

2. INFORMES RECIBIDOS

Solicitado el correspondiente informe en materia de su competencia al Servicio de Estudios Medioambientales de este Organismo, se ha recibido informe de fecha 5 de junio de 2024, en el que se informa que:

"[...] se pretende construir una hidrotecnia transversal en el Arroyo del Lugar, dado que, pese a las repoblaciones forestales realizadas, se siguen produciendo procesos erosivos en las laderas y en el cauce, cuyos arrastres periódicamente cortan los accesos a las fincas agrícolas y al monte. En concreto, se pretende construir un dique de gaviones de 4m de altura y una longitud de 14m. Además, es necesaria la mejora del acceso existente desde Puebla de Valles por la margen izquierda del Arroyo del Lugar en una longitud de unos 400m.

Dado que las actuaciones proyectadas prevén la construcción de un nuevo dique similar a los ya existentes en el entorno, desde este Servicio no se considera que pueda haber una mayor afección a los cauces y sus riberas.

En cualquier caso, se incluyen las siguientes indicaciones a tener en cuenta:

- *En caso de que, para llevar a cabo las actuaciones mencionadas, sea necesaria la retirada de árboles muertos o la realización de tratamientos selvícolas, se deberá presentar la correspondiente Declaración responsable ante esta Confederación. Además, para ello se utilizarán medios manuales. En el caso de que excepcionalmente se utilicen medios mecánicos para realizar alguna de las labores, estas no deberán afectar al cauce ni a su conformación, ni provocar alteraciones en el sistema fluvial. Si estos medios mecánicos incluyeran el uso de maquinaria pesada, se evitará su acceso al cauce, debiendo*

realizar las actuaciones desde sus márgenes, extremando los cuidados para que no se produzcan erosiones o alteraciones en el terreno que conforma las riberas.

- En cualquier caso, no se eliminará toda la vegetación del cauce y sus riberas, debiendo ceñirse la actuación a la retirada selectiva de plantas herbáceas o arbustivas anuales que puedan taponar el cauce, especies invasoras o pies y ramas muertas.

Solicitado el correspondiente informe en materia de su competencia a la Junta de Castilla – La Mancha, este Organismo no emite el informe solicitado por lo que al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones administrativas.

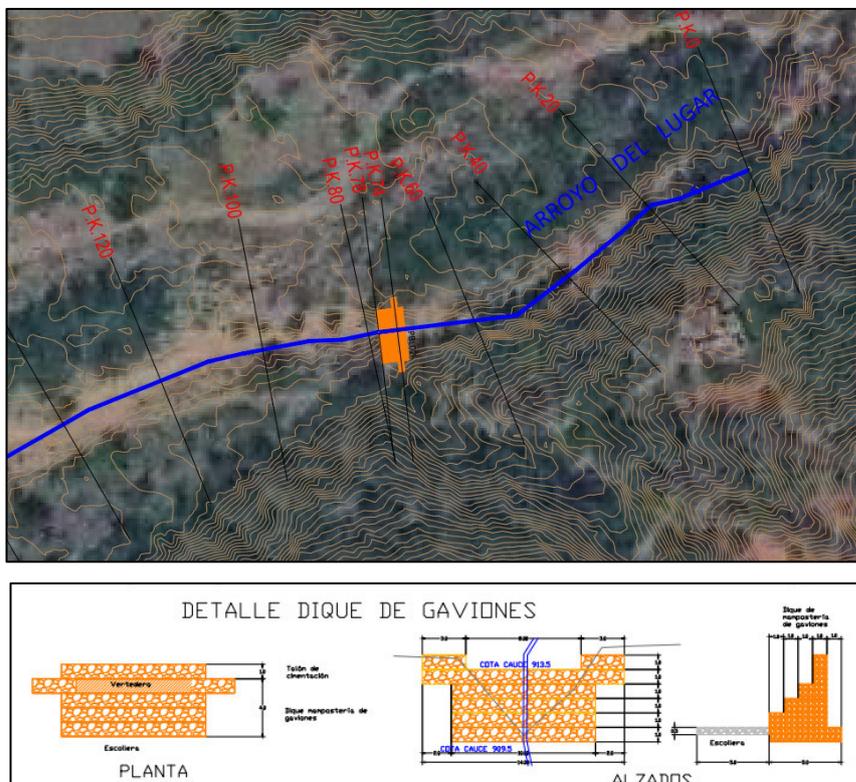
Solicitado el correspondiente informe en materia de su competencia al Ayuntamiento de Puebla de Valles (Guadalajara), no se ha recibido objeción por parte de esa Corporación.

3. INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA SOLICITUD

Sometida la petición al preceptivo trámite de información pública por un plazo de VEINTE (20) DÍAS, se publicó el anuncio en el Boletín Oficial del Estado, de fecha 9 de julio de 2024, sin que se hayan presentado reclamaciones.

4. CONSIDERACIONES

Se propone construir un dique de gaviones de 2 m de altura sobre la cota del arroyo del Lugar en el punto de coordenadas aproximadas UTM ETRS89 (HUSO 30): X: 475 064 Y: 4 530 917, con una longitud máxima de 7 m, protegiendo la zona de vertido con una escollera de piedra para disipar energía.



Ilustraciones 1 y 2: Plano en planta de la zona de actuación y detalle del dique propuesto. Fuente: Doc. aportada.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

El Jefe de Sección - Lopez Fernandez Daniel. Sello de tiempo: 11/03/2025 12:05:48
El Jefe de Servicio de Zona 1ª - Bonilla Bonilla Julian. Sello de tiempo: 17/03/2025 17:34:55

CSV: **MA0091722C4BB825AE8F7E79A81741691009**

Verificación en <https://sede.miteco.gob.es>



Justificación de la ejecución por parte del peticionario:

- Los arrastres del arroyo intermitente que causan daños en las huertas y propiedades aguas abajo, en el entorno urbano de Puebla de Valles.
- Debido a la poca consistencia del terreno la vegetación es escasa en los taludes del cauce y un sencillo dique de gaviones podría retener tierras y facilitar la colonización natural de los bordes del arroyo.
- Ralentizar la erosión y salvaguardar los bienes de la población local.
- Los buenos resultados obtenidos por la construcción de otros diques de gaviones similares en el entorno (construidos hace 50-40 años) que han estabilizado terrenos y prevenido arrastres hasta los núcleos habitados.

Análisis hidrológico – hidráulico:

Estudio presentado:

No se ha presentado, considerándose necesario realizar un análisis hidrológico – hidráulico del dique proyectado para analizar afecciones al régimen de corrientes, el comportamiento del sistema ante eventuales inundaciones, y afecciones a las avenidas extraordinarias.

Estudios oficiales:

Con fecha 10 de marzo de 2025, se ha efectuado una consulta en el visor del Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables (SNCZI), (<http://sig.mapama.gob.es/snczi/>), obteniéndose la inexistencia de estudios oficiales de deslinde o zonas inundables para el ámbito de actuación.

Afecciones a cauces públicos:

El dique propuesto se ubica en dominio público hidráulico del arroyo del Lugar.

Conclusiones

Se plantea la ejecución de dique de gaviones de 2 m de altura sobre la cota del arroyo del Lugar en el punto de coordenadas aproximadas UTM ETRS89 (HUSO 30): X: 475 064 Y: 4 530 917, en dominio público hidráulico del arroyo del Lugar no habiendo aportado un estudio hidrológico e hidráulico en el que se analicen las afecciones que pudieran generar las obras ni una justificación significativa sobre la conveniencia de ejecución de las obras.

Las obras del nuevo dique generarán una obstrucción de los procesos que constituyen la dinámica natural del río, de modo que se obstaculiza el funcionamiento y la estructura del tramo del arroyo del Lugar objeto de las obras, así como el comportamiento del sistema ante eventuales inundaciones.

Las actuaciones solicitadas generan un empeoramiento de la situación existente respecto a la capacidad de desagüe del cauce, obstaculizando los flujos naturales de agua, modificando la continuidad del cauce y el régimen natural de corrientes, en contra de los términos previstos en el artículo 9 y siguientes del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

De acuerdo con el artículo 6 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, la protección del dominio público hidráulico tiene como objetivos fundamentales los enumerados en el artículo 92 del texto refundido de la Ley de Aguas, entre los que se encuentran:

- Prevenir el deterioro, proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos, así como de los ecosistemas terrestres y humedales que dependan de modo directo de los acuáticos en relación con sus necesidades de agua.
- Prevenir el deterioro del estado de las masas de agua superficiales.
- Proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial con el objeto de alcanzar un buen estado de las mismas.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

El Jefe de Sección - Lopez Fernandez Daniel. Sello de tiempo: 11/03/2025 12:05:48
El Jefe de Servicio de Zona 1ª - Bonilla Bonilla Julian. Sello de tiempo: 17/03/2025 17:34:55

CSV: **MA0091722C4BB825AE8F7E79A81741691009**

Verificación en <https://sede.miteco.gob.es>



Cualquier actuación que se desarrolle dentro del dominio público hidráulico debe valorarse desde la perspectiva del principio de prevención de deterioro del cauce y de sus ecosistemas asociados, tanto terrestres como acuáticos. En este sentido, no se ha aportado una justificación significativa de que las obras propuestas sean compatibles con la finalidad propia de prevención de deterioro del cauce.

En el artículo 126 bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico se indica que el Organismo de cuenca promoverá el respeto a la continuidad longitudinal y lateral de los cauces y que es criterio de esta Confederación mantener los cauces en un estado lo más natural posible, afectando lo menos posible a sus características físicas de modo que no se produzca una disminución de la capacidad hidráulica, ni una reducción del dominio público hidráulico.

5. PROPUESTA

Por todo lo anterior, **se propone la denegación** de las actuaciones solicitadas en el expediente de referencia **O-0080/2024**.