

LA EXPLOTACION DE LAS OBRAS HIDRAULICAS

Por JUAN DOMERCQ TOUCHARD,

Ingeniero de Caminos.

Se hacen en el presente artículo interesantes sugerencias sobre el tema del epígrafe, como consecuencia de problemas reales surgidos en obras de explotación en la cuenca del Ebro.

Bajo este mismo epígrafe u otros similares, hanse planteado en determinadas ocasiones en la REVISTA DE OBRAS PÚBLICAS, por distinguidos compañeros nuestros, interesantes problemas en torno a la convergencia de usos sobre las aguas de una corriente pública, tanto más acuciantes en su resolución cuanto creciente es la apetencia general cerca de los recursos hidráulicos nacionales; agravándose tales problemas cuando el Estado viene a resultar copartícipe, ya a través de grandes canales de riego, ya alterando el régimen fluvial mediante obras de regulación adecuadas, o de ambos modos, programando explotaciones de lento desarrollo, precisas de una rigurosa intervención sobre la actividad particular aislada, en defensa futura de aquellas explotaciones cuya rentabilidad se vincula con la reserva del elemento fertilizante que les es indispensable.

El creciente número de obras reguladoras que encabezan nuestras cuencas, obras debidas en ingente proporción a la sola actuación estatal y exigentes de una nueva actividad administrativa agrupada en el genérico nombre de Servicios de Explotación, reverdecen el planteamiento de aquellos problemas ponderados en su exacta medida por los departamentos ministeriales y abordados certeramente por una Sección, relativamente reciente, en pleno y actual auge, que atrae sobre sí una intensa y precisa labor ordenadora cuyos frutos comienzan a ser tangibles.

La preexistencia de factores de toda índole no hace aconsejable una progresión en la escala lógica de la ordenación; antes bien, sobre el rigor ordenancista debe pesar la más amplia elasticidad en la aplicación de los medios legales en que tal ordenación se cimenta, analizando minuciosamente cuantas circunstancias convergen en un caso aislado y amparando con el refrendo competente una situación de apariencia viciosa, con tal de prevenir la posterior e inmediata corrección del defecto. Este criterio tolerante es, acaso, el factor causante del éxito en la gestión realizada hasta el presente, considerada en una paulatina culminación de unidades, pero en modo alguno ausente una amplia visión del conjunto.

Creemos interesante dar a conocer la labor reali-

zada, a este respecto, en un conjunto de cuencas integradas en la general del Ebro, dotada cada una con sistema propio de regulación artificial, construido a íntegro cargo del Estado y en pleno funcionamiento o explotación con máxima antigüedad limitada en el año 1932.

La aplicación inicial de un régimen de tarifas apenas en esbozo, preciso para enjugar las inversiones de toda índole realizadas por el Estado, puso de manifiesto defectos de organización: tanto por lo que atañe a una exacta discriminación del gravamen económico más justo, cuanto a la equitativa distribución de los recursos hidráulicos incrementados por cada sistema de regulación explotado.

La inmensa mayoría de los aprovechamientos, escalonados en cada cuenca a partir de la obra reguladora, eran desconocidos en sus necesidades de consumo o utilización del dominio público agua, gobernándose el régimen de convivencia local, a partir de cada derivación en el cauce, mediante simples normas de costumbre o antiquísimas ordenaciones no sólo defectuosas sino pábulo casi siempre para el más desenfundado caciquismo. Escasas Comunidades de Regantes, atemperada su organización a normas legales ya concretas, arrastraban en general una lánguida existencia, sorprendida su reglamentación por un nuevo estado de cosas para el que las pautas de antiguas escaseces resultaban totalmente inadecuadas.

Dentro de esta diversidad de situaciones, uniformes tan sólo en el desorden, observábase curiosos y extremos contrastes: de un lado, sistemas de aprovechamientos totalmente desprovistos de título legal dimanante de su inscripción en el Registro de los de Aguas Públicas y ausente, en su totalidad, cualquier organización más o menos perfecta en Comunidad de Regantes; de otro, persistiendo la situación abusiva consecuenta con la carencia de inscripción fehaciente, sin alcanzarse una total organización de aquellas Comunidades, apreciábase un principio de sistematización encauzada a través de entidades designadas Sindicatos Centrales, creadas con anterioridad a la propia obra de regulación precisa en su origen de la unión de intereses y reglamentadas más para

regular un fallido compromiso económico que para administrar el beneficio, real, al cabo, pese a aquel fallo. Esta centralización resultaba, asimismo, defectuosa: primero, por la carencia de una previa y particular ordenación, y luego, porque el cumplimiento de cuantos acuerdos fueran adoptados en el seno del Sindicato Central resultaban a merced de la buena voluntad de los núcleos de usuarios integrados, más atentos a la satisfacción de sus propios egoísmos que a la consideración de un panorama de intereses.

Cuando, en determinado caso, el principio de autoridad pudiera deducirse invulnerable al coexistir con el Sindicato Central un Tribunal, también Central, de Riegos, atemperado a las características de competencia y funcionamiento que, por extensión, son discernibles de la Ley de Aguas, la falta de medios para delimitar derechos intangibles o abusos a corregir, o aun la propia esfera de competencia, confusa la divisoria entre Sindicato Central y Comunidad de Regantes local, eran causas suficientes para enrarecer la límpida atmósfera en que estos Tribunales han de prevalecer, bastando el más leve síntoma de vacilación para que el reo o los reos agobiaran a la Administración con recursos, alzadas o, en fin, cuantos procedimientos son capaces para dilatar una actuación precisa de rapidez y un fallo ejemplar por sus fundamentos y por su carácter de ejecutivo.

Gravemente comprometidos los intereses estatales, no sólo por la dificultad de compensar desembolsos pecuniarios mediante una justa tarificación del beneficio, sino por la de administrarlo en méritos del más óptimo rendimiento dentro de la compleja esfera económica afín con cualquier obra hidráulica, procedióse a un minucioso estudio contemporáneo con el sucesivo análisis de las tarifas de explotación a aplicar, a través del que se coleccionaron datos sobre las extensiones de cada regadío, a la vista de los módulos para la percepción de "alfardas", planos parcelarios existentes o suplidos en su ausencia con su levantamiento por el personal administrativo disponible, alternativas típicas de cultivo; sistemas de administración de riego, especialmente el número de ellos en cada período mensual y por cada cultivo; aforo de cauces artificiales principales; gastos medios por el entretenimiento de las redes de acequias; clasificación catastral del suelo de labor; ordenaciones vigentes para la conjunción de partícipes sobre una misma toma; concordias, sentencias o arbitrajes entre los núcleos dependientes de distintas tomas en el curso fluvial; situación administrativa de cada aprovechamiento, posteriormente comprobada por el examen de los Libros-Registro Provinciales, etc. Analizáronse asimismo los títulos de derecho al aprovechamiento de las aguas públicas, cerca de los usuarios industriales, así como sus instalaciones de producción y distribución, características de la red, mercados abastecidos, cómputo de producción energética, media y anual; recabando una estadística de caudales diarios aforados en sus cauces de derivación, e incluso, en algún

caso, ampliando esta estadística hasta períodos horarios. El acopio de los datos a que nos referimos, lejos de haberse completado, constituye aún, en buena parte, programa a desarrollar.

Discernido, en aceptable aproximación, el beneficio deducible para cada núcleo de usuarios, a expensas de la obra reguladora, propusiéronse más concretas tarifas de explotación relacionadas, de una parte, con el costo real y los gastos de explotación con ella inherentes, y de otra, con la utilidad rendida en cada aprovechamiento, enlazados ambos conceptos por un análisis crematístico de las zonas mejoradas.

Simultáneamente con la imposición del gravamen, atraída la atención superior sobre los estados ilegales o defectuosos en su organización, obligóse la constitución de Comunidades de Regantes donde aun eran inexistentes, previa proposición por el Servicio de las bases en que tal constitución hubiera de cimentarse, pese a la aparente independencia en los sistemas de derivación a partir del propio río. Ampliándose tal obligación hasta la creación de Sindicatos Centrales en los que, a partir de la obra reguladora, se integrarían cuantos usuarios en riegos, industria, abastecimiento de aguas potables, etc., fueran o no beneficiarios en ella. El cumplimiento de tan concretas disciplinas se garantizó, eficazmente, con la imposición de sanciones económicas vinculadas con las propias tarifas de explotación; facilitándose la exacción, en casos de morosidad recalcitrante (por fortuna mínimos), con la aplicación de los procedimientos legales de apremio, tanto en beneficio de la Confederación Hidrográfica del Ebro, si el Sindicato Central era aún ausente de refrendo legal, cuanto de tales Sindicatos ya constituidos, recaudadores delegados.

Bueno es decir que, cuando ha sido menester, se impuso la reorganización de Entidades Centrales con reglamentación estimada defectuosa, para acomodarla a nuevas y más correctas normas propuestas y discutidas por los propios usuarios.

Ejercióronse asimismo tareas estadísticas asiduas sobre las obras de regulación, coleccionándose datos medios diarios de las aportaciones fluviales, embalses y desembalses, traducidos para mayor comodidad de examen en gráficos cronológicos de caudales en el perfil fluvial inmediatamente posterior a cada presa de embalse y que, complementados con las anotaciones industriales antes indicadas, permiten dibujar de modo cada vez más concreto el régimen del río.

La convivencia de los intereses agro-industriales en el seno del Sindicato Central, estrechamente tutelado su funcionamiento por la propia Administración con intervención potestativa y asesora en las deliberaciones y obligatoria en el conocimiento de los acuerdos, permitirá obtener el máximo partido de la energía potencial y la capacidad fertilizante de las aguas. El acopio de una estadística completa sobre la situación creada en el régimen fluvial por la obra reguladora y la explícita programación de los planes estatales o particulares con ella vinculados, facilitará

eficazmente la conexión de un nuevo usuario, sea cual fuere su índole, con el conjunto que le sea anterior, desdénando rígidas y conocidas clasificaciones de un curso fluvial no siempre conformes con la explotación organizada y con cada caso particular. Por otra parte, la organización, una vez completa, ofrecerá garantías de neto cumplimiento cerca de las condiciones en que se otorgue una nueva concesión: de respeto hacia los mejores derechos de tercero o de los otorgados al recién venido. A este último fin, sin desdeñar el primero, forzosa su inclusión en el Sindicato Central, el Tribunal Central de Riegos que complementa sus atribuciones será competente en caso de vulneración.

El nexa, pues, entre los particulares y la Administración, se establece desde el usuario aislado o la Comunidad de Regantes hasta los Servicios correspondientes a través del Sindicato Central. Constituyendo principal eslabón la Confederación, al tenor constatado en párrafos anteriores, y excediendo el marco con que, en un principio, hemos acotado la cuenca general del Ebro, conviene advertir que el planteamiento en gran escala de la ordenación cerca de los usuarios escalonados a lo largo de la gran arteria fluvial, estrechamente dependiente de la explotación, apenas iniciada, del Pantano del Ebro, desemboca ya en una primera faceta de convivencia tutelada por la Administración, representada por dicho organismo, concreta en el concienzudo y común análisis de los regímenes de desembalse, desde la gran obra reguladora; convivencia seguida hasta el presente del mejor de los éxitos al engranar los intereses agro-industriales, no tan encontrados como de tradiciones casi legen-

darias parecía deducirse. La experiencia aun no madura, delimitará el camino a seguir en torno al perfeccionamiento del contacto y a su extensión hasta los usuarios menores o menos vinculados con la obra hidráulica, en ciernes por ahora un detallado si que complejo estudio al respecto.

Y terminando esta síntesis, cúmpenos hacer constar que, abarcando el conjunto analizado una región española calificada de esteparia, donde los recursos hidráulicos administrados con avaricia en su normalidad son disputados casi a punta de navaja en la escasez, la gestión estatal, ya de por sí inestimable al dotarla de una extraordinaria densidad de obras reguladoras, tan modestas si se quiere como parcos aquellos recursos, culmina ahora con el establecimiento de los principios básicos del orden y la autoridad apetecidos por un país regante o industrial amante de admitir la palabra humana como artículo de fe, pero al que los desengaños sufridos, al cabo de codicias aviesas y amigas del lucro a cualquier precio, inclinan hacia la seguridad de la ley escrita. Tan general opinión de la mayoría razonable tradúcese en las facilidades brindadas en la tarea desarrollada o en plena actividad; pudiendo servir como significativa muestra la constitución de hasta cinco Sindicatos Centrales en el lapso de dieciocho meses, breve si se consideran las gestiones expedientales conocidas, salvadas con el máximo interés y celo, tanto por los usuarios como por los Servicios Regionales y analizadas con loable premura por la Sección ministerial correspondiente, sin mengua de la minuciosidad precisa en cada caso particular.