



León, 19 de julio de 2016

Excmo. Ayuntamiento de Burgos
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Plaza Mayor, 1
09006 - BURGOS

Asunto: Falta de encauzamiento de las aguas subterráneas y superficiales del Barrio de Villatoro

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20150580**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja vuelve a hacer alusión a los problemas que está generando la falta de encauzamiento de las aguas subterráneas y superficiales en el Barrio de Villatoro, perteneciente a su municipio, y que ya fue objeto de estudio en el expediente **20131746**.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Excmo. Ayuntamiento de Burgos y a la Confederación Hidrográfica del Duero, solicitando información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos**.

En efecto, en el último expediente citado, esta Procuraduría acordó, con fecha 7 de noviembre de 2014, archivar el mismo al conocer que la Corporación municipal había iniciado los trámites administrativos pertinentes para que las empresas interesadas ejecuten las actuaciones recomendadas en el informe elaborado por el Instituto Geológico y Minero Español referido a la incidencia de las aguas subterráneas en el Barrio de Villatoro.

Sin embargo, según afirmó en su momento el autor de la queja, finalmente no se había adoptado ninguna medida para solventar este problema, a pesar de los daños sufridos por varias viviendas y la iglesia de ese Barrio. Además, se consideraba conveniente la limpieza del cauce del tramo del arroyo que discurre por el casco urbano de ese barrio, con el fin de evitar futuras inundaciones. Todos estos hechos



fueron denunciados por el Consejo de Barrio del Barrio de Villatoro a la Concejalía de Medio Ambiente y del Servicio de Aguas (Reg. entrada Aguas de Burgos 18503/19-03-15).

En relación con esta cuestión, el Ayuntamiento de Burgos nos comunica que, mediante Resolución de la Gerencia municipal de Fomento de 5 de mayo de 2015, se adjudicó a la empresa “PROINTEC, S.A.” el contrato menor para la redacción del proyecto de captación de aguas subterráneas en el arroyo de Villatoro y de estudio hidrológico del Barrio de Villatoro, habiéndolo remitido en el mes de septiembre de 2015 para su autorización a la Confederación Hidrográfica del Duero por afectar al dominio público hidráulico.

Sobre esta cuestión, en el Pleno municipal de 13 de noviembre de 2015, se aprobó por unanimidad la siguiente Proposición conjunta de todos los grupos municipales (Partido Popular, Partido Socialista, Imagina y Ciudadanos) relativa a la situación del agua subterránea en el Barrio de Villatoro:

1. *“Exigir a la Confederación Hidrográfica del Duero que asuma la responsabilidad y solución del problema generado por las filtraciones de agua que están causando graves daños en las viviendas del barrio, puesto que, dentro de sus funciones propias, se encuentra el administrar y contratar el dominio público hidráulico.*
2. *Instar a la Confederación Hidrográfica del Duero a utilizar como posible solución la determinada en el proyecto redactado por el Ayuntamiento de Burgos.*
3. *Habilitar una subvención para los vecinos afectados con el objetivo de cubrir parte del coste de las obras para la mejora de la cimentación de las casas afectadas o parte de los gastos ocasionados por la demolición de las viviendas afectadas por dicho problema”.*

El organismo de cuenca nos informó que, al recibirse dicho proyecto, se acordó la tramitación de un expediente administrativo (OC.22606/15-BU) para autorizar dicho proyecto, y que, con fecha 3 de diciembre de 2015, se requirió al Ayuntamiento de Burgos *“para que subsane las deficiencias observadas en la documentación aportada, que no permite informar sobre la bondad, desde el punto de vista hidrológico-hidráulico, de la solución propuesta”*. Por lo tanto, no puede prejuzgar sobre si las obras solicitadas por la Corporación municipal *“serán finalmente autorizadas, y en caso de autorizarse, si las mismas, una vez ejecutadas, resolverán de forma eficaz el problema existente”*. En relación con la Proposición aprobada en el Pleno municipal, la Confederación considera que, conforme a la normativa vigente, las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas no le correspondería, sino que compete al Ayuntamiento de Burgos y a la Junta de Castilla y León, debiendo ser autorizadas dichas obras por el organismo de cuenca.



Por último, el autor de la queja nos ha indicado que, como consecuencia de los procesos electorales, dicho proyecto se encuentra en la actualidad paralizado, sin que tenga noticia de que se haya adoptado ninguna medida para solucionar el problema existente en el Barrio de Villatoro.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Para iniciar el análisis de este expediente, es preciso partir de las Conclusiones establecidas en el Informe elaborado en el mes de agosto de 2014 por el Instituto Geológico y Minero de España, dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad sobre la cuestión objeto de la presente queja:

- *“El Barrio de Villatoro se asienta sobre materiales detríticos cuaternarios cuyo substrato está formado por una serie que comienza por los yesos de la “Formación Yesos de Villatoro”. Hacia techo se observa un conjunto detrítico y margo-arcilloso que culmina con las Calizas del Páramo.*
- *Los estudios geomorfológicos han determinado la existencia de suaves depresiones relacionadas con dolinas de subsidencia (formas exokársticas), generadas por la disolución de los yesos del substrato debido a la circulación del agua subterránea, en el contacto entre los yesos y los depósitos detríticos cuaternarios.*
- *Los estudios numéricos del MDT (Modelo Digital del Terreno), no han detectado depresiones cerradas relacionadas con el desarrollo de formas endokársticas en el sustrato del barrio, descartándose la presencia de cavidades.*
- *Se han descartado que las afecciones a los edificios del barrio estén relacionados con cambios volumétricos en la fase de yeso a anhidrita y la presencia de aguas selenitosas, con ataques al hormigón. Solo la disolución del sustrato yesífero puede explicar la aparición de las grietas en los edificios (el subrayado es nuestro).*
- *Se ha comprobado que las zonas de mayor afección geotécnica coinciden, en su mayor parte, con el antiguo cauce del arroyo de Villatoro y su aluvial, previos a su actual canalización (el subrayado es nuestro).*
- *Se han detectado tres acuíferos, dos detríticos y uno calcáreo. El acuífero detrítico formado por los depósitos cuaternarios, es el que recolecta las aguas superficiales y subterráneas de la cuenca del arroyo de Villatoro y las conduce por debajo de las casas de esta localidad.*



- *Los estudios de aforos diferenciales han determinado los aportes de aguas subterráneas al arroyo, antes del cruce con la BU-30, y la contribución de agua superficial al acuífero cuaternario, después de pasar la BU-30.*
- *Los perfiles de conductividad han determinado que el proceso de disolución del nivel superficial del yeso se produce, mayoritariamente, en el entorno del barrio (el subrayado es nuestro).*
- *El estudio de la piezometría en el Barrio de Villatoro ha detectado una importante depresión en las isopiezas, relacionada con el cono que provocan los bombeos que se están produciendo en esta zona.*
- *Estos estudios de piezometría han relacionado los sectores del barrio donde los flujos subterráneos adquieren una mayor velocidad con las zonas donde se producen mayores afecciones geotécnicas.*
- *Los análisis de muestras han determinado que el agua que procede del acuífero disuelve más yesos en el entorno del barrio. También han permitido determinar que las aguas que contiene el acuífero detrítico cuaternario se pueden reutilizar, fundamentalmente, para la agricultura, riego y baldeo de calles.*
- *Se ha detectado que la canalización que atraviesa el barrio pierde caudal debido, posiblemente, a una rotura o a defectos de conexión entre sus conducciones (el subrayado es nuestro).*
- *En los últimos años se han producido aportes de agua al acuífero cuaternario procedentes de las roturas de la conducción de agua potable situado dentro de la subcuenca del arroyo de Villatoro y de la construcción de los túneles de la BU-30. Estos aportes no ha sido posible establecer su cuantificación y su determinación en el tiempo.*
- *El caudal de agua subterránea que se bombea en el barrio es del orden de unos 13 L/s/año, que suponen un bombeo, por casa, comprendido entre 8 L/minuto y 30 L/minuto, en el peor de los casos.*
- *Se considera necesario establecer, en esta zona, unas normas que especifiquen las características de las edificaciones a construir para no afectar, en cantidad y calidad, al acuífero ni a los flujos subterráneos naturales. Asimismo, se considera necesario redactar una normativa que elimine cualquier vertido de agua al acuífero (riego de jardines, balsas, etc) y un sistema de calidad y actuaciones rápidas, que controle las pérdidas de las conducciones, en esta subcuenca hidrográfica (el subrayado es nuestro).*



- *Se han propuesto dos actuaciones para prevenir y minimizar los daños, basadas en la disminución del caudal de agua subterránea que circula por debajo del barrio”.*

En definitiva, como advierte dicho estudio en respuesta a las preguntas formuladas por el Consejo del Barrio de Villatoro, los daños que han sufrido algunos inmuebles en el Barrio de Villatoro tienen su origen *“en la disolución de los niveles superiores yesíferos de la “Formación Yesos de Villatoro”, que constituyen el sustrato de esta localidad”,* y que *“está producida por la circulación de agua subterránea procedente del acuífero cuaternario del aluvial del arroyo de Villatoro”.* No obstante, este proceso natural se ha acentuado como consecuencia de tres factores:

- Aumento de la velocidad del agua subterránea provocada por los bombeos que se producen en el barrio, para que no se inunden los garajes y sótanos.
- Aportes irregulares de agua provocados por la rotura de la conducción de agua potable.
- Construcción de los dos túneles de la BU-30

Como afirma el precitado informe, *“estas afecciones se han producido en la última década y son los causantes de los daños a los edificios. Asimismo, también han provocado la desaparición de las fuentes que antes existían en este barrio”.* Para solucionar este problema, el informe del Instituto Geológico y Minero planteaba dos opciones:

1. **Encauzar el curso actual del arroyo mediante la colocación de una tubería para independizarlo del acuífero cuaternario.** El encauzamiento del arroyo no permitiría conexiones entre éste y el acuífero, y fundamentalmente evitaría aportes del arroyo al acuífero. La longitud de esta tubería sería de unos 1473 metros y descendería desde el cruce de la BU-30 hasta empalmar con el tubo actual del encauzamiento del arroyo, a la entrada del pueblo y que actualmente se encuentra roto.

Además, se realizarían dos o tres zanjas drenantes que sacarían el agua del acuífero cuaternario, introduciéndola en la tubería con el objetivo de que el acuífero transportase el menor caudal posible de agua subterránea. Con esta acción se evitarían una gran parte de los bombeos que se producen en esta localidad, disminuiría la velocidad de los flujos subterráneos y con ellos el poder de disolución de los yesos, deteniéndose la formación de huecos en el techo de la capa de yesos del sustrato.

2. **Implantación de uno o varios pozos de bombeo en el aluvial que forma el acuífero cuaternario.** La instalación de estos pozos se complementa con la realización de unas zanjas drenantes que permitan conducir el agua del acuífero hacia los pozos. El diámetro de estos pozos se definirá en función del caudal, llegando en profundidad hasta el techo



de los niveles de yeso, entre 5 y 10 m. Los datos más precisos hay que obtenerlos del estudio geofísico que se realizaría en la zona de emplazamiento.

Los pozos se conectarán entre ellos por una zanja drenante, que recoja el agua que discurre por el acuífero cuaternario. Por estos pozos se bombeará el agua que transporta el acuífero cuaternario, trasladándola fuera del sistema hidrogeológico, favoreciendo así la disminución de los caudales en los bombeos de los garajes, en el barrio, e impidiendo que se disuelvan los yesos.

Dada la relevancia del órgano emisor del informe, esta Procuraduría comparte el diagnóstico manifestado en su informe sobre el problema generado en el Barrio de Villatoro de la capital burgalesa. Al respecto, debemos recordar que el art. 3.1 c) del Real Decreto 1953/2000, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Instituto Geológico y Minero, como organismo autónomo del Estado, le atribuye la función de *“información, asistencia técnico-científica y asesoramiento a las Administraciones públicas, agentes económicos y a la sociedad en general, en geología, hidrogeología, ciencias geoambientales, recursos geológicos y minerales”*.

En consecuencia, al haberse acreditado tanto el problema denunciado por la Comisión de Barrio del Barrio de Villatoro y al haberse detectado sus causas, esta Institución considera que las administraciones públicas deberían adoptar las medidas oportunas para solucionarlo. Sin embargo, en relación con la competencia para su ejecución, debemos acudir a la normativa actualmente vigente, que dista mucho de ser clara tal como pusimos de manifiesto en nuestra Actuación de Oficio **20141579** recogida en el Informe Anual del año 2015, y también a lo resuelto en la Sentencia de 29 de diciembre de 2011 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León –posteriormente, confirmada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 2014-, que desestimaron el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Salamanca contra la Resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Duero de fecha 3 de julio de 2008 que contestaba al requerimiento previo remitido por esa Corporación para que realizase en el río Tormes *“las actividades necesarias para mantener las condiciones adecuadas de limpieza, entendiendo como tal la limpieza de todo tipo de residuos y el dragado del cauce cuando la sedimentación y acumulación de residuos, maleza o cualquier otra circunstancia pueda degradar el medio o producir otras situaciones de riesgo”*, al entender que dichas actuaciones no correspondían al organismo de cuenca.

Así, con carácter general, la limpieza de los ríos, entendiendo por tal las operaciones de retirada de los residuos urbanos acumulados en el dominio público hidráulico y sus márgenes, es una labor propia de los servicios municipales, tal y como establece el artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de



Bases del Régimen Local, y el art. 12.5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. En cambio, como afirma la precitada sentencia del Tribunal Superior de Justicia, *“si por el contrario, de lo que se está hablando es de la limpieza del cauce en sentido técnico; esto es, el acondicionamiento de los márgenes, la realización de pequeños refuerzos estructurales, movimientos de tierras, eliminación de depósitos de fango en puntos de vertido, eliminación y retirada de vegetación muerta, poda selectiva, aclareo y entresaca de vegetación viva, o reparaciones de actuaciones anteriores afectadas por riadas, la cuestión es más compleja”*, ya que *“en ningún precepto se atribuye claramente al organismo de cuenca la competencia de garantizar en un estado óptimo el mantenimiento de la totalidad del dominio público hidráulico”*.

Con el fin de dilucidar esta problemática, es preciso acudir a la normativa estatal. En primer lugar, el art. 23.1 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, enumera *“las funciones de los organismos de cuenca:*

- a) La elaboración del plan hidrológico de cuenca, así como su seguimiento y revisión.*
- b) La administración y control del dominio público hidráulico. (...)*
- e) Las que se deriven de los convenios con Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y otras entidades públicas o privadas, o de los suscritos con los particulares”*.

En consecuencia, no parece que se atribuya a las Confederaciones Hidrográficas el mantenimiento de unas determinadas condiciones de los cauces y menos aún de sus márgenes en los tramos urbanos. Para aclarar esta cuestión, es preciso acudir al art. 28.4 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, que afirma que *“las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas corresponderán a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, sin perjuicio de las competencias de la Administración hidráulica sobre el dominio público hidráulico”*. En consonancia con dicho precepto, la Exposición de Motivos de la Resolución de 25 de octubre de 2010, por la que se publica el Protocolo suscrito entre la Confederación Hidrográfica del Duero y la Consejería de Medio Ambiente por el que se fijan los principios básicos de colaboración entre ambas administraciones para el desarrollo de actuaciones de restauración de riberas en el período 2009-2015, afirmaba expresamente que el precitado art. 28.4 *“atribuye a las Administraciones autonómica y local las competencias para actuar en los cauces públicos situados en las zonas urbanas”*. No obstante, es preciso matizar, como hace la STS de 10 de junio de 2014, que *“la expresión “zonas urbanas” que el mencionado precepto legal emplea no puede ser entendida como equivalente de lo que, con arreglo a la antigua legislación urbanística, era el suelo urbano. La idea de “zonas urbanas” tiene aquí un significado autónomo, pues lo determinante no es tanto la concreta clasificación urbanística de los*



terrenos que atraviesa el río, cuanto que se trate de un espacio materialmente urbano; esto es, de un pueblo o ciudad y de sus aledaños”.

Por lo tanto, a juicio de esta Procuraduría, nos encontramos ante un sistema de competencias concurrentes, ya que, mientras que las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas competen a las Administraciones municipal y autonómica, las competencias de control y de autorización corresponden a los organismos de cuenca competentes en los términos establecidos en el art. 126 del Real Decreto 849/1996, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Dominio Público Hidráulico. Al respecto y a modo de conclusión, como señala la STSJCyL de 29 de diciembre de 2011, “...en los tramos urbanos corresponde a la confederación hidrográfica sólo funciones de autorización y control de las actuaciones que se quieran realizar, por ejemplo limpieza y dragado de cauces, realización de escolleras..., y la solicitud de realización de esas actuaciones corresponderá a las denominadas “administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo””, si bien es cierto también, como dice, la STS de 10 de junio de 2014, que “no tener atribuida la competencia para la limpieza del cauce de los ríos a su paso por zonas urbanas sólo significa que el organismo de cuenca no tiene el deber legal de llevar a cabo dicha actividad. No significa que por vía convencional no pueda asumirla en determinados términos municipales”.

En consecuencia, esta Institución considera que la ejecución de estas obras correspondería llevarlas a cabo al Excmo. Ayuntamiento de Burgos en colaboración con la Administración autonómica, ya que se trata de actuaciones que afectan al arroyo Villatoro, conforme a las condiciones que pueda imponer la Confederación Hidrográfica del Duero. No obstante, dada la envergadura del proyecto y la urgencia para llevarla a cabo con el fin de evitar más daños a los inmuebles del Barrio de Villatoro, esta Institución considera que debería suscribirse un convenio para la financiación de esta intervención conforme a lo dispuesto en el último inciso del art. 28.4 de la Ley 10/2001: “El Ministerio de Medio Ambiente y las Administraciones Autonómicas y Locales podrán suscribir convenios para la financiación de estas actuaciones”.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

- 1. Que, de acuerdo con la doctrina establecida en las Sentencias de 29 de diciembre de 2011 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, y de 10 de junio de 2014 del Tribunal Supremo, correspondería al Ayuntamiento de Burgos en colaboración con la Junta de Castilla y León, como administraciones competentes en materia de urbanismo y ordenación del***



territorio, acometer las actuaciones en el arroyo de Villatoro recomendadas en el Informe elaborado en el mes de agosto de 2014 por el Instituto Geológico y Minero de España, dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad.

- 2. Que, dada la envergadura del proyecto y la urgencia para llevarlo a cabo con el fin de evitar más daños a los inmuebles del Barrio de Villatoro, se inicien a la mayor brevedad posible los trámites para suscribir un convenio de colaboración entre esa Corporación y la Confederación Hidrográfica del Duero con el fin de financiar esta obra, y solucionar definitivamente el problema planteado por el Consejo de Barrio del Barrio de Villatoro.*

Por último, le informamos que se ha agradecido a la Confederación Hidrográfica del Duero la colaboración prestada.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo. Javier Amoedo Conde