



## **PROYECTO DE REAL DECRETO /2018... POR EL QUE SE APRUEBAN LAS NORMAS TÉCNICAS DE SEGURIDAD PARA LAS GRANDES DE PRESAS Y SUS EMBALSES**

En España debido a su peculiar climatología, que origina un régimen de precipitaciones muy irregular en el tiempo y en el espacio, ha sido tradicional la construcción de presas y embalses, superando en la actualidad el total de grandes presas de agua construidas la cifra de mil trescientas, lo que nos convierte en el país europeo con más obras hidráulicas de tales características, con una densidad de 2,4 presas por 1.000 km<sup>2</sup>, y unas 30 presas por millón de habitantes. A este importante número de grandes presas en explotación se le añade en la actualidad el progresivo envejecimiento técnico y estructural de nuestras grandes presas, construidas fundamentalmente entre 1955 y 1970, por lo que su edad media se sitúa alrededor de los 35 años, teniendo además un 20% de las mismas una edad superior a los 50 años. En este sentido, es precisa una intensificación de atención, así como de labores de mantenimiento y conservación a efectos de que puedan seguir prestando el servicio para el que fueron proyectadas y construidas en las debidas condiciones de seguridad y funcionalidad.

España cuenta con una larga e intensa experiencia en normativa de presas y, en particular, sobre seguridad de presas y embalses. La evolución histórica de la normativa de presas, emanada de la Administración pública competente en materia hidráulica, ha venido influenciada y dictaminada a lo largo de los tiempos fundamentalmente por la evolución y desarrollo de la técnica y de la tecnología, por exigencias y condicionantes de la sociedad, así como por algún acontecimiento catastrófico sufrido. Tal es así que tras la rotura de la presa de Ribadelago, acaecida en el año 1.959, se creó la Comisión de Normas para Grandes Presas, que elaboró en 1.960 unas Normas Transitorias para Grandes Presas que en el año 1.962 se transformaron en la Instrucción para el Proyecto, Construcción y Explotación de Grandes Presas, la cual finalmente fue aprobada por Orden del Ministerio de Obras Públicas con fecha de 31 de marzo de 1.967, norma que hasta hoy sigue parcialmente vigente. Posteriormente, en 1.996, se publicó el Reglamento Técnico sobre Seguridad de Presas y Embalses, aprobado por Orden del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente de 12 de marzo de 1.996, texto también vigente hasta hoy para otras determinadas presas, en función de su titularidad o de su año de construcción. Este Reglamento Técnico asume en su integridad todo lo dispuesto por la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo de Inundaciones, aprobada por acuerdo de Consejo de Ministros de 9 de diciembre de 1.994 y publicada en el BOE de 14 de febrero de 1995.

La ley 11/2005, de 22 de junio, de modificación de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, introdujo un nuevo artículo, 123 bis, en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 julio. Dicho artículo, dedicado a la seguridad de presas y embalses, dispone que con la finalidad de proteger a las personas, al medio ambiente y a las propiedades, el Gobierno regulará mediante Real Decreto las



condiciones esenciales de seguridad que deben cumplir las presas y embalses, estableciendo las obligaciones y responsabilidades de sus titulares, los procedimientos de control de la seguridad, y las funciones que corresponden a la Administración pública.

Dando cumplimiento a este mandato, el Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, introdujo un nuevo Título, el Título VII, en el Reglamento de Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986. Este título, dedicado a la seguridad de presas, embalses y balsas, establece las obligaciones y responsabilidades de los titulares, así como las funciones y cometidos de las Administraciones competentes en materia de control de la seguridad de las presas, embalses y balsas. Se establece así un sistema de control de seguridad caracterizado por la intervención y control de las administraciones públicas competentes en todas sus fases: proyecto, construcción, puesta en carga, explotación y puesta fuera de servicio. Dicho sistema descansa sobre dos pilares. En primer lugar, sobre la base de las obligaciones exigidas al titular de la presa, definidas con precisión en las Normas Técnicas de Seguridad. En segundo lugar, mediante el control de la seguridad como conjunto de actuaciones que debe realizar la Administración Pública competente para verificar que el titular ha cumplido las exigencias establecidas en las Normas Técnicas de Seguridad.

España se alinea así con los esfuerzos realizados por numerosos países de nuestro entorno en los últimos años. Tal y como recogen los trabajos del Club Europeo de la Comisión Internacional de Grandes Presas (ICOLD), que cada año actualiza los avances europeos en la materia, países como Finlandia (2009), Francia (2007), Italia (2014), Noruega (2010), Portugal (2007) o Suecia (2014) han actualizado su normativa de seguridad de presas. También muy recientemente, entre 2011 y 2016, las principales agencias federales Norteamericanas con potestad en seguridad de presas han hecho importantes actualizaciones en sus políticas de evaluación y gestión de estas infraestructuras, pudiéndose constatar la importancia que a nivel europeo y global se está otorgando a la seguridad de presas y embalses a lo largo de su ciclo de vida. Avanzan también en la materia otros países como Brasil o La India lo que pone de manifiesto la creciente atención, a nivel mundial, sobre las cuestiones relacionadas con la seguridad de estas infraestructuras.

Las disposiciones contenidas en el mencionado título serán de aplicación, según el artículo 356 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, a las presas, balsas y embalses que en función de sus dimensiones estén clasificadas como grandes presas y a aquellas que, aun no siendo grandes presas, su rotura o funcionamiento incorrecto pueden afectar gravemente a núcleos urbanos o a servicios esenciales, o a un número reducido de viviendas o producir daños materiales o medioambientales muy importantes o importantes.

El capítulo IV del citado título regula el régimen jurídico relativo a la seguridad de presas, embalses y balsas. En particular, el artículo 364 se refiere a las Normas Técnicas de Seguridad de Presas y Embalses, indicando que serán aprobadas mediante Real Decreto, previo informe de la Comisión Técnica de Seguridad de Presas y de la Comisión de Normas para Grandes Presas, establecerán las exigencias mínimas de seguridad de las



presas y embalses, graduándolas según su clasificación y determinarán los estudios, comprobaciones y actuaciones que el titular debe realizar y cumplimentar en cada una de las fases de la presa.

Las exigencias de seguridad son aquellas condiciones que deben cumplir las presas y embalses en todas sus fases. El criterio básico para determinar las exigencias de seguridad será el riesgo potencial que pueda derivarse de la rotura o el funcionamiento incorrecto de la misma, evaluado en el proceso de clasificación de la presa.

El presente Real Decreto contiene la aprobación de las Normas Técnicas de Seguridad relativas a las grandes presas y sus embalses, constituyendo una primera fase en la elaboración de dichas Normas y remitiendo a un momento posterior la aprobación de las Normas Técnicas de Seguridad relativas a las restantes presas y balsas, lo que constituirá una segunda fase de aprobación de las referidas Normas Técnicas de Seguridad.

Por su relación con la materia, es necesario asimismo destacar que mediante la Orden AAA/1266/2015, de 25 de junio, se aprueba la creación de la Comisión de Normas para Grandes Presas. Si bien su creación propiamente dicha tuvo lugar mediante la Orden del entonces Ministerio de Obras Públicas de 15 de enero de 1959, con la misión de redactar las instrucciones técnicas para el proyecto, construcción y explotación de presas y embalses. El tiempo transcurrido desde aquellas fechas ha hecho necesario dotar a la Comisión de un régimen jurídico plenamente adaptado a la legislación administrativa vigente, dando paso a la actual Comisión de Normas para Grandes Presas, adscrita al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente a través de la Dirección General del Agua, como órgano consultivo y de asesoramiento técnico y de seguridad en materia de presas y embalses al amparo de lo previsto en el artículo 40.1 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. Entre sus funciones se encuentra la elaboración de propuestas sobre las Normas Técnicas de Seguridad de Presas y Embalses, así como el asesoramiento técnico en materia de seguridad relacionado con el proyecto, construcción y explotación de presas y embalses, cuando le sea requerido por el titular de la Dirección General del Agua u órgano que en un futuro pueda asumir sus competencias.

A este respecto, no puede desconocerse la labor realizada durante décadas por la Comisión de Normas para Grandes Presas en orden al estudio y examen de numerosos problemas relacionados con la seguridad de las presas, ni las funciones desarrolladas que siempre han estado destinadas al examen y propuesta de reforma de la normativa de carácter técnico.

Por todo lo expuesto, y para dar cumplimiento al mandato contenido en el artículo 364 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, en los términos expuestos, el presente Real Decreto tiene por objeto la aprobación de las Normas Técnicas de Seguridad para las grandes presas y sus embalses, que una vez aprobadas, constituirán la única normativa vigente en materia de seguridad de presas y embalses, en el ámbito relativo a las grandes presas, unificando la normativa hasta ahora en vigor y dando fin a la situación de transitoriedad en la que coexistían distintas normas con diferentes exigencias y distintos niveles de seguridad.



Las Normas Técnicas de Seguridad que se aprueban han sido informadas por la Comisión Técnica de Seguridad de Presas, como Comisión Técnica especializada de la Comisión Nacional de Protección Civil, y por la Comisión de Normas para Grandes Presas, estas normas establecen las exigencias mínimas de seguridad que han de cumplir las grandes presas y sus embalses, graduándolas según su clasificación y determinando los estudios, comprobaciones y actuaciones que el titular debe realizar y cumplimentar en cada una de las fases de la presa.

Según lo establecido, las Normas Técnicas de Seguridad que se aprueban son las siguientes:

a) Norma Técnica de Seguridad para la clasificación de las grandes presas y para la elaboración e implantación de los planes de emergencia de grandes presas y embalses.

b) Norma Técnica de Seguridad para el proyecto, construcción y puesta en carga de grandes presas y llenado de sus embalses.

c) Norma Técnica de Seguridad para la explotación, revisiones de seguridad y puesta fuera de servicio de grandes presas y embalses.

En cumplimiento de lo previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el proyecto de real decreto ha sido sometido al procedimiento de consulta pública, así como al de audiencia e información pública y se adecua a los principios de buena regulación a que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 123 bis del texto refundido de la Ley de Aguas aprobado por real decreto legislativo 1/2001, de 20 de julio, y del artículo 364 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI, VII y VIII del texto refundido de la Ley de Aguas aprobado por real decreto legislativo 1/2001, de 20 de julio.

En su virtud, a propuesta de la Ministra para la Transición Ecológica, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión de...,

DISPONGO:

#### **Artículo uno. Aprobación de las Normas Técnicas de Seguridad de Grandes Presas.**

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 364 del real decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI, VII y VIII del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, se aprueban las Normas Técnicas de Seguridad referidas a las Grandes Presas, que se recogen en los siguientes Anexos:

- Anexo I: Norma Técnica de Seguridad para la clasificación de las Grandes Presas y para la elaboración e implantación de los planes de emergencia de las Grandes Presas y embalses.



- Anexo II: Norma Técnica de Seguridad para el proyecto, construcción y puesta en carga de las Grandes Presas y llenado de sus embalses.
- Anexo III. Norma Técnica de Seguridad para la explotación, revisiones de seguridad y puesta fuera de servicio de las Grandes Presas y embalses.

2. Lo dispuesto en el apartado anterior será complementado, a efectos de dar cumplimiento al citado artículo 364 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, con las Normas Técnicas de Seguridad sobre las restantes presas y balsas que serán igualmente aprobadas por real decreto.

#### **Artículo dos. Ámbito de aplicación.**

1. Este Real Decreto será de aplicación a las siguientes presas, de acuerdo con el Reglamento del Dominio Público Hidráulico:

- Presas, situadas en un cauce, clasificadas como grandes presas, es decir, aquellas cuya altura es superior a 15 metros y las que, teniendo una altura comprendida entre 10 y 15 metros, tengan una capacidad de embalse superior a 1 hectómetro cúbico, ya sean de titularidad pública o privada.

2. Las Normas Técnicas de Seguridad contenidas en este real decreto, en cuanto exigencias mínimas de seguridad de las Grandes presas y sus embalses cuya finalidad es la de proteger a las personas, al medio ambiente y a las propiedades, serán de obligado cumplimiento en las distintas fases de la vida de las grandes presas situadas en territorio español.

#### **Artículo tres. Fases de la vida de una gran presa.**

1. Se entiende por fases en la vida de la gran presa las distintas situaciones que se diferencian en su desarrollo y utilización. A lo largo de la vida de la gran presa pueden coincidir en el tiempo actividades que den lugar a que, en determinados casos, no exista una diferenciación clara entre fases y se produzcan solapes entre ellas, debiéndose establecer, en general, la fase, en base al criterio dado por la actividad principal y su situación administrativa.

2. En función de la actividad principal desarrollada durante el período correspondiente, las fases en la vida de las grandes presas se denominan: proyecto, construcción, puesta en carga, explotación y puesta fuera de servicio.

3. La fase de explotación constituye la finalidad última de la gran presa, por lo que las condiciones en que ésta vaya a realizarse deben tenerse presentes en todas las fases anteriores.

#### **Artículo cuatro. Obligación de obtener la clasificación de las presas**

1. Los titulares de las presas y embalses están obligados a obtener la clasificación de dichas infraestructuras. A tal efecto, presentarán ante la Administración hidráulica competente, en función de la demarcación hidrográfica donde se sitúe la presa y embalse, una propuesta de clasificación que estará justificada de acuerdo con los criterios establecidos en la Norma Técnica de Seguridad para la Clasificación de las Grandes



Presas y para la Elaboración e Implantación de los Planes de Emergencia de Grandes Presas y Embalses contenida en el presente real decreto.

2. De acuerdo con lo establecido en el artículo 358 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, los criterios para la clasificación de las presas son los siguientes:

a) En función de sus dimensiones se distinguen grandes presas y pequeñas presas.

Se considera gran presa aquella cuya altura es superior a 15 metros y la que, teniendo una altura comprendida entre 10 y 15 metros, tenga una capacidad de embalse superior a 1 hectómetro cúbico.

Se considera pequeña presa aquella que no cumple las condiciones de gran presa.

b) En función del riesgo potencial que pueda derivarse de su posible rotura o funcionamiento incorrecto, se clasificarán en una de las tres categorías siguientes:

Categoría A: Presas cuya rotura o funcionamiento incorrecto pueden afectar gravemente a núcleos urbanos o a servicios esenciales, o producir daños materiales o medioambientales muy importantes.

Categoría B: Presas cuya rotura o funcionamiento incorrecto puede ocasionar daños materiales o medioambientales importantes o afectar a un número reducido de viviendas.

Categoría C: Presas cuya rotura o funcionamiento incorrecto puede producir daños materiales de moderada importancia y sólo incidentalmente pérdidas de vidas humanas. En todo caso, a esta categoría pertenecerán todas las presas no incluidas en las categorías A o B.

#### **Artículo 5. Obligatoriedad de los Planes de Emergencia.**

A los efectos de este real decreto, las presas y embalses clasificados en las Categorías A y B que reúnan la condición de gran presa, deberán contar con el correspondiente Plan de Emergencia elaborado e implantado de acuerdo con las prescripciones contenidas en la “Norma Técnica de Seguridad para la clasificación de las grandes presas y para la elaboración e implantación de los planes de emergencia de grandes presas y embalses”.

#### **Artículo 6. Prevalencia de la Seguridad durante la explotación de la presa.**

Los criterios derivados de la seguridad de la gran presa y embalse prevalecerán sobre cualquier otro durante las fases de explotación y puesta fuera de servicio de las grandes presas y embalses, siendo responsabilidad del titular de las mismas el incumplimiento total o parcial de los criterios establecidos en “la Norma Técnica de Seguridad para la explotación de las grandes presas, las revisiones de seguridad y la puesta fuera de servicio de las grandes presas”.

#### **Artículo 7. Aplicación del Régimen Sancionador de la Ley de Aguas.**

1. El incumplimiento de las exigencias de seguridad establecidas en cada una de las Normas Técnicas para las diferentes fases de la vida de la gran presa, así como el relativo a las obligaciones establecidas en el presente real decreto, darán lugar a la aplicación del régimen sancionador previsto en el texto refundido de la Ley de Aguas.



2. El artículo 123 bis del texto refundido de la Ley de Aguas, establece obligaciones y responsabilidades para el titular de la presa y embalse que se determinarán reglamentariamente, cuyo incumplimiento constituye una infracción administrativa tipificada en el artículo 116 3 g) de la citada Ley.

3. Para la aplicación de lo dispuesto en el apartado anterior, se tendrá en cuenta el artículo 317 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, que establece que podrán ser calificadas de graves o muy graves, según los casos, las infracciones consistentes en los actos y omisiones contemplados en el artículo 116, 3 g) del texto refundido de la Ley de Aguas, en función de la trascendencia de los mismos para la seguridad de las personas y bienes. Dicha trascendencia será apreciada por la Administración competente en materia de seguridad de presas y embalses.

4. A efectos de lo dispuesto en los apartados anteriores, la administración competente en materia de seguridad de presas y embalses llevará a cabo campañas de inspección de las grandes presas, con el fin de comprobar que el titular de la gran presa cumple con las obligaciones impuestas en este real decreto y en las Normas Técnicas de Seguridad que él mismo aprueba, así como las generales establecidas en el Título VII del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

**Disposición Transitoria Primera. Revisión de la Clasificación realizada de acuerdo a las Disposiciones jurídicas anteriores.**

1. Los titulares de presas que a la entrada en vigor del presente real decreto se encontrasen clasificadas, en virtud de las disposiciones anteriores, mantendrán dicha clasificación, si bien, estarán obligados a revisar la misma en el plazo de tres años para las de categoría A, en el plazo de 6 años las de categoría B y en el plazo de ocho años las de categoría C

2. Los titulares de presas que a la entrada en vigor del presente real decreto no se encontrasen clasificadas estarán obligados a solicitar su clasificación en el plazo de un año.

**Disposición Transitoria Segunda. Revisión de los Planes de Emergencia aprobados con anterioridad.**

1. Los titulares de grandes presas que a la entrada en vigor del presente real decreto se encontrasen clasificadas, en virtud de las disposiciones anteriores, en la categoría A o B y no hayan elaborado el Plan de Emergencia correspondiente, estarán obligados a presentar dicho Plan ante la Administración competente en materia de Seguridad de presas y embalses, para su aprobación, en el plazo máximo de dos años para las clasificadas en la categoría A, y de cuatro años para las de categoría B.

2. Los titulares de grandes presas que a la entrada en vigor del presente real decreto se encontrasen clasificadas en la categoría A o B y contasen con un Plan de Emergencia de la Presa, aprobado por la Administración competente, estarán obligados a implantar dicho Plan en el plazo de un año para las de categoría A y de 2 años para las de categoría B, de acuerdo con el procedimiento establecido en la “ Norma Técnica de Seguridad para la clasificación de las Grandes Presas y para la elaboración e implantación de los planes de emergencia de las Grandes Presas y embalses.



3. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 1 y 2, los titulares de las grandes presas revisarán el Plan de Emergencia de la presa aprobado con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto coincidiendo con la primera Revisión General de Seguridad establecida en “la Norma Técnica de Seguridad para la explotación de las grandes presas, las revisiones de seguridad y la puesta fuera de servicio de las presas”. Los plazos establecidos en dicha Norma Técnica se computarán a partir de la entrada en vigor de este real decreto.

**Disposición Transitoria Tercera. Régimen aplicable a las grandes presas que se encuentran en explotación.**

1. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 364.2 del Reglamento de Dominio público Hidráulico, a la entrada en vigor de este real decreto, los titulares de las presas, clasificadas como grandes presas, que se encuentren en fase de explotación, validarán la seguridad de sus presas y embalses conforme a los criterios básicos establecidos en la “la Norma Técnica de Seguridad para la explotación de las grandes presas, las revisiones de seguridad y la puesta fuera de servicio de las grandes presas” en el plazo de los tres años inmediatamente siguientes a la entrada en vigor del presente real decreto.

2. A los efectos previstos en el apartado anterior, dichos titulares están obligados a realizar una Revisión General de la Seguridad de la gran presa y el embalse conforme a lo dispuesto en los artículos 29 a 33 de dicha Norma Técnica.

3. Del mismo modo, vendrán obligados a redactar el documento de revisión general de la gran presa en el que, el equipo técnico competente que haya realizado la citada inspección incluirá, necesariamente, un documento específico denominado “conclusiones relativas a la evaluación de seguridad”, en el que se establecerá, a la vista de todos los aspectos y factores analizados, alguna de las siguientes conclusiones, a) suficiencia en los niveles de seguridad, b) no suficiencia de los niveles de seguridad. En este último caso, se especificarán los aspectos en los que es preciso incrementar la seguridad de la gran presa o del embalse, así como el programa de actuaciones que es preciso desarrollar por parte del titular de la presa que es el responsable de la seguridad de la infraestructura en la que se incluirá una evaluación de la reducción del riesgo que cada actuación proporciona.

**Disposición Derogatoria.**

1. A la entrada en vigor de este real decreto quedan derogadas respecto de las grandes presas y sus embalses, las siguientes disposiciones:

- a) La Orden de 31 de marzo de 1967 por la que se aprueba la «Instrucción para proyecto, construcción y explotación de grandes presas».
- b) Orden de 12 de marzo de 1996 por la que se aprueba el Reglamento Técnico sobre Seguridad de Presas y Embalses.
- c) Todas las normas de igual o inferior rango que contradigan o se opongan a lo dispuesto en este real decreto.

2. Consecuentemente, las disposiciones citadas mantendrán su vigencia para las restantes presas y sus embalses y respecto de las balsas, mientras no se aprueben las





correspondientes Normas Técnicas de Seguridad de acuerdo con lo indicado en el artículo 1.2 del presente real decreto.

**Disposición final primera. Título competencial.**

El presente Real Decreto se dicta al amparo del título competencial previsto en el artículo 149.1.22ª y 23ª de la Constitución, que indica que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma y de legislación básica sobre protección del medio ambiente respectivamente, así como al amparo del artículo 149.1.29ª, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de seguridad pública.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

El presente Real Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».