



REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

# LA PROBLEMÁTICA LEGAL DEL PIRAGÜISMO RECREATIVO Y DEPORTIVO EN LAS AGUAS INTERIORES ESPAÑOLAS

-----

## EVOLUCIÓN DURANTE 2011 PROPUESTAS AL MMARM Y LOS ORGANISMOS DE CUENCA



Vocalía de Navegación y Confederaciones Hidrográficas  
Real Federación Española de Piragüismo  
Septiembre de 2011



**REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO**

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

## **ÍNDICE**

- 1.- Evolución de la implantación de las declaraciones responsables**
- 2.- Análisis de prohibiciones masivas en determinadas cuencas.**
- 3.- Actuaciones realizadas desde la RFEP en defensa de la práctica legal del piragüismo.**
- 4.- Propuesta de actuaciones a las Confederaciones Hidrográficas y el Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino.**
- 5.- Conclusiones y estrategia de futuro.**



**REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO**

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

## **1.- EVOLUCIÓN DE LA IMPLANTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPONSABLES**



## 1.- EVOLUCIÓN DE LA IMPLANTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPONSABLES.

Con la entrada en vigor de la Ley 25/2009 se modifica el Art. 51 de la Ley de Aguas, especificando que la navegación en aguas interiores pasará a estar sometida a un procedimiento de declaración responsable (DR)<sup>1</sup> (ver Arts 51 y 112 del RDL 1/2001 sobre el Texto Refundido de la Ley de Aguas -TRLA- y los 51, 54 y 63 del RDPH), en lugar del de autorización administrativa que venía rigiendo, que se mantiene para eventos singulares.

El artículo 5.1 del Real Decreto 367/2010, de 26 de marzo, de modificación de diversos reglamentos del área de medio ambiente, establece que los requisitos de la DR *"deberán publicarse cada año, mantenerse actualizados y estar a disposición del público en la página web del organismo de cuenca para que puedan consultarse en cualquier momento"*.

Durante 2011 la mayor parte de las Confederaciones Hidrográficas han completado el proceso de implantación de la declaración responsable, generalmente en ríos y embalses por separado. De las que no lo han hecho, la del Guadalquivir sabemos que se está elaborando, por lo que suponemos que la sacarán antes de final del año 2011. Cosa contraria cabe decir de la CH del Segura, de la que no sólo no sabemos si está preparando dicha declaración, sino que se han paralizado toda tramitación de solicitudes de navegación, con lo que a día de hoy es ilegal la práctica de nuestra actividad en esta cuenca. Centrándonos en las cuencas no transferidas, la situación es la que sigue:

DR Implantada	DR aún no implantada (fines 2011)	DR aún no implantada (sin plazo conocido)
Ebro	Guadalquivir	Segura
Cantábrico		
Guadiana		
Miño-Sil		
Tajo		
Duero		
Júcar		

<sup>1</sup> Usaremos con frecuencia las siguientes abreviaturas. **CH**: Confederación Hidrográfica; **DR**: Declaración Responsable; **DPH**: Dominio público hidráulico; **MMARM**: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino; **TRLA**: Texto Refundido de la Ley de Aguas; **RPDH**: Reglamento del Dominio Público Hidráulico.



Entre las DR completadas, y además de la de CH Ebro, que nuevamente ha sido pionera en simplificar la normativa exigida al piragüismo, sin por ello perder eficacia en su gestión, debemos resaltar los cambios sustanciales realizados en la CH Duero a raíz de la publicación de la DR para ríos. En efecto, según indica el Comisario de Aguas en carta de 19 de abril de 2011 a la RFEP, a raíz de una serie de demandas de esta última: *"..con respecto a la pretensión <de la Junta de Castilla y León> este organismo de restringir la navegación en los cotos de pesca a los días no hábiles entiende que no existe fundamento legal ni evidencia científica que justifique la incompatibilidad o la prioridad de una actividad sobre otra"*. Esto ha supuesto la desaparición de unas restricciones que, entre unas cosas y otras, afectaban a más de 3000 km de ríos en la cuenca.

El otro aspecto a reseñar es la desaparición de las tasas por navegación en una Confederación (Ebro), que interpreta que éstas no pueden aplicarse fuera de los casos de uso del DPH por autorización o concesión administrativa, al no haberse modificado el artículo 112 del RDL 1/2001 sobre el TRLA de forma consecuente con la implantación de la DR. El resto de Confederaciones, por el contrario, asume que no cambiar el hecho imponible es suficiente para mantener la tasa.

Tras haberse realizado una reforma legal y reglamentaria, se mantienen, sin embargo, bastantes **INCONVENIENTES**, que entendemos además que no contribuyen a una mejor regulación real del piragüismo. Suponen por tanto, para nosotros, **OPORTUNIDADES PERDIDAS**, las siguientes:

- **Se mantiene** la necesidad de realizar un trámite burocrático previo a la navegación en piragua. Entendemos que es innecesario, e insistimos en que no sucede en ningún otro lugar de la Unión Europea.
- **Se mantiene** el trámite de autorización administrativa para las pruebas deportivas, con todos los inconvenientes que supone.
- **Se mantiene** el coste desproporcionado de navegar en aguas interiores. Si se considera toda España -incluyendo cuencas transferidas- supera probablemente los 1.350 euros/año para una pequeña piragua de 3 m de eslora. Si sólo se cuentan los territorios sobre los que rige la LA estatal, es de aproximadamente 350 €/año, que sigue siendo desproporcionado, y entendemos que ilegal en cuanto a su cuantía, por exceder la suma de los cánones el tipo definido en la Ley de Aguas.

- **Se mantiene** el sistema de una matrícula por demarcación hidrográfica para identificar y controlar las piraguas ¿Podemos imaginar que un coche tuviera que llevar 52 matrículas diferentes, con la justificación de que en cada Jefatura Provincial de Tráfico lo pudiera identificar sin problemas? Esto es exactamente lo que sucede en nuestro caso. Algunas CH's llegan a desarrollar un sistema de hasta once dígitos (!) para identificar una piragua. Todo ello sin tener en cuenta que las dimensiones exigidas en muchos casos no caben físicamente dentro de una piragua (y por supuesto, todas ellas no caben). No parece haberse tenido en cuenta por nadie que las embarcaciones se usan -con mucha frecuencia- en varias cuencas hidrográficas, como corresponde a un país con libertad de desplazamiento.

Figura 1.- Simulación aproximada del aspecto de una piragua de aguas bravas matriculada para navegar en las aguas continentales españolas, siguiendo lo dispuesto en las normas actuales de cada Confederación Hidrográfica. Faltaría colocar además las matrículas correspondientes a las cuencas internas gallegas (1), las cuencas internas vascas (1 matrícula), la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (1), las cuencas del Sur transferidas a Andalucía (2) y las cuencas internas catalanas (en principio, 4 matrículas más) que no hemos puesto por no tener certeza de la estructura de las mismas.



- **Aparecen nuevamente diferencias apreciables de trámites en cada CH:** la recurrencia de este fenómeno parece responder más a un afán diferenciador de los propios organismos que a diferencias reales en la realidad de la gestión del uso público y las características de los ríos y embalses. No cabe explicarla de otra forma. Si bien se aprecia una mayor coordinación que en otras



ocasiones, lo cierto es que en las seis CH's que han hecho públicos los trámites de DR, todos tienen bastantes diferencias.

- **Se mantienen** prohibiciones desproporcionadas al piragüismo, ahora incluidas en los requisitos de la DR, en algunas Confederaciones. Por su relevancia y la necesidad de tratarlas con cierto detalle lo hacemos por separado en el Capítulo 2 de este informe.

En fin, de los problemas identificados en anteriores informes como limitantes a la práctica del piragüismo, podemos hacer el siguiente cuadro resumen antes y después de la implantación de la DR:

PROBLEMAS IDENTIFICADOS	ANTES	AHORA	VALORACIÓN
Necesidad trámites previos con carácter general	SI	SI	Sin cambios Oportunidad perdida
Extrema lentitud en los trámites	Varios meses	De 15 días a 2 meses	Mejora sustancial en algunas CH
Nº permisos desproporcionado	> 50 diferentes	Al menos 15 diferentes	Mejora leve Oportunidad perdida
Tasas desproporcionadas: el coste de palear legalmente en España en piragua es de al menos:	3000 € por piragua/año	1350 € por piragua/año, ( 350 € en zona LA estatal)	Mejora leve Oportunidad perdida
Colapso e ineficiencia del sistema de matrículas	SI	SI	Sin cambios Oportunidad perdida
Disparidad de requisitos exigidos	SI	SI	Mejora leve Oportunidad perdida
Prohibiciones generalizadas de distinta casuística	SI	SI	Cambios sustanciales en alguna CH (Duero), sin cambios en resto Oportunidad perdida

Recientemente se ha aprobado el RD 12/2011, de 26 de agosto, por el que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para la aplicación del Convenio Internacional sobre el embargo preventivo de buques y se regulan competencias autonómicas en materia de policía de dominio público hidráulico (declarando además de interés general varias obras de regadío) (¿?). En él, se transfiere el ejercicio de la competencia ejecutiva sobre las facultades de policía de dominio público hidráulico, en cuencas intercomunitarias, a las comunidades autónomas que así lo recojan en su estatuto de autonomía. Desconocemos el efecto que pueda tener sobre nuestra actividad, quizás lo complique más aún. En todo caso parece el Decreto está recurrido ante varias instancias.



**REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO**

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

## **2.-ANÁLISIS DE PROHIBICIONES GENERALIZADAS AL PIRAGÜISMO EN DETERMINADAS CUENCAS.**

## 2. -ANÁLISIS DE PROHIBICIONES MASIVAS EN DETERMINADAS CUENCAS.

Aunque cada vez más excepcionales, algunas CH imponen en sus DR prohibiciones absolutas, genéricas, desproporcionadas, "in extenso", y en general, no motivadas. Se pueden clasificar en dos grandes bloques:

a. Limitaciones impuestas a iniciativa de las propias CH, entendemos que por falta de información sobre las masas de agua, o con el único objeto de evitarse problemas. Difícilmente pueden justificarse para regular el uso de un bien público. Son ejemplos:

- La CH Tajo **prohibiendo totalmente el piragüismo en 3.900 km de ríos** de su cuenca, el 70% de los tramos fluviales técnicamente navegables, en **cerca del 70% de los embalses** enumerados en su web y el **100% del resto** (masas de menor tamaño). Todo ello, sin motivos públicos.
- La CH Miño-Sil, con **prohibición absoluta al piragüismo en aguas bravas** según parece deducirse del condicionado impuesto en la DR (prohibición total de navegar en ríos salvo aquellos "con ausencia de rápidos y obstáculos que dificulten la navegación" (sic)).

b. Limitaciones que tienen su origen en informes emitidos por las CCAA,

Aquí tenemos a su vez dos tipos de prohibiciones:

- Unas genéricas, totales, extendidas a amplias zonas de ríos de salmónidos, suponemos que en razón de no crearse problemas con los pescadores (que no de proteger a las poblaciones de peces, véase al respecto Sentencia nº 168/1999 del TSJ de La Rioja). Suelen afectar en mayor medida a las modalidades de aguas bravas. Como ejemplo, las prohibiciones totales generalizadas al piragüismo en los ríos de Cantabria (gráfico) y Asturias, a instancias de las CCAA correspondientes Es muy llamativo que ninguna de las CCAA ni tampoco ninguna de las CH que las asumen las motiven.





- Otras son las impuestas durante varios meses en la época de reproducción en aguas de salmónidos en varias CH (Cantábrico, Ebro). Si bien aquí el motivo se conoce (los supuestos daños a la freza), cuando desde la Real Federación Española de Piragüismo se ha solicitado de las Direcciones Generales competentes en pesca y conservación de la naturaleza de las diferentes Comunidades Autónomas con poblaciones relevantes de salmónidos (Galicia, Castilla y León, Cantabria, Asturias, Navarra, Cataluña, La Rioja, Andalucía, Castilla-La Mancha) que nos facilitarían información concreta sobre estudios en los que se documentaran daños de algún tipo ocasionados por el piragüismo a la freza, ni una sola de ellas los ha podido aportar, como puede comprobarse en las contestaciones oficiales colgadas en la web de la RFEF. No consta respuesta alguna de Asturias y Andalucía. Entendemos que en esas circunstancias - treinta años de ausencia de evidencia alguna de daños, en consonancia además con lo que se deduce del objetivo de la literatura técnica y científica en España y en el resto del mundo - no se puede pretender alegar el principio de precaución para limitar un derecho. Todo nos hace suponer que carecen de datos simplemente porque dichos daños no existen, y que responde a un prejuicio sin fundamento alguno. Estos cuatro meses corresponden con los de mayores caudales en los ríos, por lo que la afección a la práctica del piragüismo en aguas bravas, que se desarrolla en la mayor de las cuencas entre noviembre y mayo, es casi total.

Hay aún ejemplos -puntuales, pero más evidentes- de discriminación de nuestro colectivo a instancia directa de las mencionadas Administraciones, como en varios tramos de río de Cantabria, donde durante la temporada hábil de pesca sólo se autoriza la navegación los lunes y jueves no festivos, entre las 11:00 y las 18:00. Los piragüistas nos vemos forzados a renunciar al disfrute de estos tramos en los días festivos y limitarnos a determinados días laborales (contados) y en horario laboral. Los días festivos, en los que se concentra el tiempo de ocio en España, pasan a ser patrimonio exclusivo de los pescadores. En algún caso (CH Cantábrico) se va aún más lejos y se prohíbe "*en todo momento*" descender de las "*canoas*", limitando sin mayor explicación, y también sin motivación alguna- el derecho al uso de la servidumbre de paso público peatonal del dominio público hidráulico establecido en el R. D. 9/2008, de 11 de enero, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Siendo evidente y deseable la competencia de las CCAA para dictar puntualmente normas adicionales que garanticen la mejor protección de los recursos naturales y la pesca continental a su cargo, no deja de resultar llamativo que se repita sistemáticamente la siguiente circunstancia: autorizan con regulaciones -salvo excepciones muy puntuales- los usos cuya competencia directa le corresponden, y sin



embargo emiten prohibiciones absolutas sobre aquellos cuya gestión no les corresponde directamente. No parece que esto sea debido al diferente impacto que sobre la conservación del medio producen unos y otros, pues entre los primeros se encuentran algunos, particularmente la pesca, cuyo impacto negativo está sobradamente documentado a nivel científico y técnico, incluso bajo las condiciones prescritas por la propia Administración, en nuestro país y fuera de él. Tampoco parece que se esté teniendo en consideración que la navegación en estos tramos de montaña (de aguas bravas) se realiza siempre en condiciones de caudal instantáneo elevadas en relación a la curva de caudales clasificados (siendo físicamente imposible su descenso en aguas bajas), con lo cual los "supuestos" impactos sobre el lecho y las poblaciones de peces, e incluso la interacción con los pescadores, se minimizan.

Dada la extensión territorial y temporal de las prohibiciones que hemos indicado anteriormente, cabe preguntarse si estas Consejerías no pretenden en realidad suplantar la competencia exclusiva del Estado para regular estos usos del dominio público hidráulico a su conveniencia y con el principal objetivo de evitarse conflictos con sus propios administrados (que parecen no aceptar el carácter público del dominio hidráulico y el carácter no privativo de su actividad) a través de la exclusión total del piragüismo de los ríos de montaña, con la anuencia de las CH

Entendemos que las CCAA pueden estar ignorando lo dispuesto en el Art 4.1.b de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre la obligación de las Administraciones Públicas de *"Ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones"*

También las prevenciones del Art. 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por el que se establecen los principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad. Esto es, que se justifique cómo la prohibición absoluta del piragüismo se adecua al logro de los fines que se persiguen, cuáles son estos, y cómo se respeta el principio de no discriminación en relación a otros usos recreativos autorizados en los mismos, así como porqué no se establecen condiciones alternativas menos limitantes que la prohibición absoluta para cumplir dicho objetivo. Por ejemplo, y sin ser exhaustivos: regulación de las fechas, caudales por debajo de los cuáles no se permite la práctica, horas, número total de embarcaciones al día, tamaño de los grupos, limitaciones en la zona de embarque o desembarque evitando frezaderos convenientemente señalizados, etc. Además de lo relativo a los usos y el carácter público de las aguas que dispone la legislación de aguas, y de la motivación exigible a las actuaciones administrativa para evitar la indefensión de los administrados.



**REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO**

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

### **3.- ACTUACIONES REALIZADAS DESDE LA RFEP EN DEFENSA DE LA PRÁCTICA LEGAL DEL PIRAGÜISMO DURANTE 2011.**



### 3.- ACTUACIONES REALIZADAS DESDE LA RFEF EN DEFENSA DE LA PRÁCTICA LEGAL DEL PIRAGÜISMO DURANTE 2011.

Desde la Vocalía de Navegación y Confederaciones Hidrográficas se han realizado las siguientes actuaciones durante 2011:

a) En temas de planificación hidrológica (objetivos a medio/largo plazo)

Presentación de alegaciones en el proceso de elaboración de los nuevos planes hidrológicos en las siguientes Confederaciones Hidrográficas:

- Duero (con FCyLP), incluyendo listado de zonas importantes para el piragüismo.
- Guadalquivir (FAP), incluyendo listado de zonas importantes para el piragüismo.

Están pendientes de presentar a lo largo de lo que queda de año las de Cantábrico (dos planes, hasta 25/10/11) y Guadiana (hasta 25/11/11). No se conocen aún los borradores de Segura, Júcar ni Ebro.

b) En temas de Comisaría de Aguas (objetivos a corto/medio plazo):

- Presentación de alegaciones a la Declaración Responsable en la cuenca del Júcar.
- Actuaciones en relación con el estudio de mejillón cebrá-piragüismo realizado por la CH Ebro.
- Actuaciones en relación con la DR del Duero.
- Solicitud de información pública previa a la publicación de la DR en la cuenca del Segura.
- Solicitud de revisión de prohibiciones por freza a varias CH.
- Contactos con la CH Guadalquivir para la elaboración de la DR (con Andaluza)
- Actuaciones con CH Tajo para reclamar tramos prohibidos.

Los resultados aquí han sido muy puntuales: 6 tramos más autorizados en el Tajo (menos de 100 km sobre un total de 4.000 prohibidos), aceptación puntual de las alegaciones presentadas en la CH Júcar. El cambio sustancial se ha dado en el Duero, con cambios radicales y muy positivos en la DR.



**REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO**

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

**4.- PROPUESTAS CONCRETAS AL MINISTERIO Y A LAS CONFEDERACIONES PARA LA ELABORACIÓN Y MODIFICACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPONSABLES Y NORMATIVA RELACIONADA.**



#### **4.- PROPUESTAS CONCRETAS AL MINISTERIO Y A LAS CONFEDERACIONES PARA LA ELABORACIÓN Y MODIFICACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPONSABLES Y NORMATIVA RELACIONADA.**

Este apartado pretende servir de guía tanto a la RFEP como a las Federaciones Territoriales a la hora de plantear acciones de defensa de la práctica legal del piragüismo en aguas interiores.

Englobamos estas propuestas en el mismo apartado, ya que en algunos casos se requiere la acción conjunta de los dos organismos. En cualquier caso, se indica el organismo a quien entendemos que corresponde atender la propuesta.

También diremos que de algunas respuestas recibidas, y también a raíz de la reunión mantenida en el Ministerio durante 2009 parece estar preparándose una Instrucción sobre navegación en aguas interiores.

Dividimos las propuestas que se realizan en cuatro grandes grupos: sobre el contenido de las DR, sobre la desinfección del material, sobre los cánones y sobre normas de carácter más general.

#### **PROPUESTAS SOBRE EL CONTENIDO DE LAS DECLARACIONES RESPONSABLES**

**PRIMERA (CH's).**- Unificar en todas las CH's la duración máxima de las DR (en al menos 12 meses, aumentándola si es posible), eliminando su limitación por años naturales.

**SEGUNDA (CH's).**- Homogeneizar las limitaciones de tamaño derivadas del Art. 56 del RPDH, siguiendo la iniciativa de las CH del Ebro, Miño-Sil, Duero y Júcar, por entender que no existen diferencias entre las diferentes CH que así lo justifiquen.

**TERCERA (MMARM, CH's)** Respecto a los requisitos que se exigen en las declaraciones responsables que han aparecido, para nosotros los más importantes para el mejor desarrollo de la actividad serían que el titular declarase:

1. Saber nadar.
2. Tener un nivel técnico adecuado a las condiciones y dificultad de la masa de agua y utilizar un equipo homologado y adecuado a las circunstancias (variables)



- del entorno<sup>2</sup>. En su defecto, estar acompañado por personas cuya titulación garantice la seguridad del practicante (guías de empresas, técnicos de clubes). En el caso de menores de una cierta edad, estar obligatoriamente supervisados por personas mayores de edad.
3. Disponer de un seguro de accidentes y rescate de cobertura adecuada (que podría definirse mediante Orden)
  4. Disponer de un seguro de responsabilidad civil de cobertura adecuada.

En las DR actuales, se exige la (4) en algunos casos la (3) y, sin precisar mucho, la (2).

Por ello realizamos las propuestas siguientes:

- a) Incluir un epígrafe en el que se declare saber nadar: nos parece muy llamativo que, con la cantidad de requisitos y limitaciones que se producen a la navegación, una tan elemental para la seguridad de los practicantes se haya pasado por alto.
- b) Las prohibiciones extensas al piragüismo por ser "*peligroso*" (sobre todo en ríos de aguas bravas, aunque hay situaciones en ríos de aguas tranquilas mucho más peligrosas para personas que no las saben reconocer y el equipo empleado en esas aguas) no concuerdan en absoluto con lo que dispone la normativa general de regulación de los usos comunes especiales ni con la jurisprudencia existente en nuestro país, que establece que al practicar un deporte de riesgo, el deportista asume los que son inherentes a la práctica de ese deporte y en caso de que se materialicen y sufra daños no puede exigir su resarcimiento, salvo cuando medie negligencia. El gobernador civil de Asturias prohibió escalar en el Naranjo de Bulnes durante 1970, a raíz de varios accidentes y la "alarma social" creada: tuvo que retirar la prohibición a los pocos meses. Nunca ha vuelto a haber en España una prohibición de ese tipo. Nadie admitiría que se prohibiera andar por el 80% de Pirineos, Sierra Nevada o la sierra de Madrid, o prohibir salir a la montaña en invierno, por ser "*peligroso*", cuando lo es. En un contexto en el que se traslada a la declaración responsable del usuario los requisitos exigibles, entendemos que debiera articularse así, incluyendo una declaración como: "*Tener un nivel técnico adecuado a las condiciones y*

---

<sup>2</sup> En la actualidad no existe normativa oficial alguna sobre el equipo a emplear. Se podría aprovechar la modificación normativa para ello. En este sentido se considera muy completo el *Arrêté du 4 mai 1995, relatif aux garanties de technique et de securite dans les établissements organisant la pratique ou l'enseignement de la nage en eau vive, du canoe, du kayak, du raft ainsi que de la navigation a l'aide de toute autre embarcation propulsee a la pagaie*, que es fácilmente ampliable a aguas tranquilas y se podría desarrollar como una Orden Ministerial.



*dificultad de la masa de agua y utilizar un equipo homologado y adecuado a las circunstancias del entorno. En su defecto, estar acompañado por personas cuya titulación garantice la seguridad del practicante en esas condiciones", y retirando en la DR la consideración de no autorizados de aquellos tramos que puedan ser más o menos difíciles, en función del nivel de cada cual.*

- c) Igual sucede con otro aspecto básico de seguridad, como es que los menores no estén supervisados por un adulto. Aunque no nos queda nada claro si pueden palear legalmente, igual hasta lo tienen prohibido, ya que no conocemos la capacidad de un menor para presentar una declaración responsable.
- d) Respecto a la cantidad asegurada en RRCC pedimos que se adecue a la realidad. No parece muy lógico que se pida la misma cuantía a una empresa (con ánimo de lucro) que a un club deportivo o federación sin dicho ánimo, o que por daños a terceros causados por una piragua se pida un mínimo de 601.012'10 € (por cierto que no parece muy lógico seguir conservando decimales derivados de la conversión en pesetas). Se pide también que los requisitos sean los mismos en todas las CH's, cosa que ya ha empezado a no suceder.

Entendemos, en línea con la práctica habitual en toda Europa, que **sería muy deseable que todo piragüista estuviera federado como una garantía más de su formación, su solvencia técnica, o del cumplimiento de determinados requisitos** con el fin de fomentar una práctica más segura del piragüismo. Pero también somos conscientes de que a nadie se le debería exigir formar parte de una entidad de derecho privado para poder disfrutar de un derecho público (igual que sucede con el resto de deportes al aire libre, requieran o no permiso para su práctica: pesca, montañismo, caza, espeleología, etc.). La afiliación ha de ser voluntaria y primada por las ventajas obtenidas de ella (obtención de seguros de accidentes y RC específicos en condiciones más favorables, formación, etc.) y no por la obligatoriedad de hacerlo para poder acceder a un uso común de un bien público. Ello con independencia de la imposibilidad, en nuestro marco legal, de trasladar la potestad administrativa asociados a la DR fuera de la administración.

**CUARTA.-** Con el fin de facilitar los trámites a los usuarios, solicitamos que la declaración responsable se realice conjuntamente para ríos y embalses.



**QUINTA.-** Entendemos que el piragüismo, como uso no privativo, no consuntivo, sostenible, durante cuya práctica no se emiten vertidos contaminantes ni ruidos apreciables es, además de una forma de acercar a la sociedad, mediante el ocio, a la realidad de la gestión del agua, **una actividad compatible mediante simples regulaciones de uso**, tanto con la conservación del dominio público hidráulico y de los recursos naturales que cobija, como con los derechos comunes y privativos de otros usuarios, sin necesidad de tener que recurrir a su prohibición más que excepcionalmente para garantizarlas. Para nosotros habría de estar autorizado (bajo normas generales de uso) por defecto, en lugar de prohibido por defecto, como parece entender alguna CH's.

En congruencia con ello, y por simplicidad, entendemos que es más fácil y por ello solicitamos que se articule en la DR la relación de tramos prohibidos o con intensidad regulada o normas específicas, y que **en el resto de los tramos el piragüismo esté autorizado bajo las garantías que ofrecen a la protección del DPH y sus usuarios las condiciones generales de la DR**. No podemos entender -ni creemos que sea acorde a derecho, como se ha expuesto en el capítulo 2- una situación en la que esté prohibido pelear en más del 5-10% (por poner una cifra orientativa, análoga al caso de la pesca recreativa) de la red fluvial de una cuenca hidrográfica.

**SEXTA (CH's)** - Con el fin de facilitar rellenar la DR, y dado que es cada día más frecuente la solicitud de múltiples tramos solicitamos que, de no darse lo mencionado en el punto anterior, en la relación de lugares solicitados para navegar se pueda contestar "*Todas las aguas en las que esté permitido en la Demarcación*", en lugar de enumerarlas una a una. O bien que esto resulte implícito en la DR. Así, por ejemplo, lo contemplan algunas: CH Duero (ríos), CH Guadiana (embalses).

**SÉPTIMA (CH's)** Solicitamos que se eliminen de los condicionados de las DR aquellas prohibiciones absolutas, genéricas, desproporcionadas, "*in extenso*", que van contra lo dispuesto en diversos principios de nuestro ordenamiento jurídico, con el agravante en muchos caso de no estar siquiera motivadas, y de las que se ha dado cuenta en detalle en el Capítulo 2. Pedimos a las CH que tengan en cuenta, antes de asumirlas como propias: (a) que son el órgano sustantivo, y responsable último, por tanto, de garantizar que sus resoluciones se ajustan a lo dispuesto sobre adecuación de las limitaciones y no discriminación en nuestro derecho al uso del dominio público (b) que los informes de las CCAA no son vinculantes, y si se toman como tales debe comprobarse que quiénes los emiten justifiquen adecuadamente que se cumplen los principios antedichos, a los que también han de someterse estas administraciones, lo que estimamos que en algunos casos no está sucediendo (c) que sería deseable para evitar arbitrariedades y que no exista indefensión que, como mínimo, todas las



REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

prohibiciones estuvieran motivadas y los motivos sean públicos (d) que debe garantizarse el derecho de contradicción y (e) que uno de los principios subsidiarios de la gestión del dominio público es su aplicación efectiva al uso público, y más en el caso de los usos comunes.

**OCTAVA (CH's) Sobre la prohibición general de navegar a menos de 50 m de las orillas en embalses** en temporada de pesca, que figura en muchos condicionados de las nuevas DR, queremos hacer constar: (1) Que en la inmensa mayoría de los embalses españoles donde se permite la pesca, la temporada hábil de pesca abarca todo el año (en su mayoría están fuera de aguas de salmónidos) estamos hablando por tanto de una prohibición permanente y generalizada (2) Que se debería tener en cuenta que ya la Ley de Pesca de 1942 (y las posteriores autonómicas) se establece la distancia a respetar entre pescadores para no molestarse entre ellos entre 10 y 20 m (3) Que no se entiende que los pescadores no se perturben entre sí a 20 m, y las piraguas lo hagan a 50 m, más cuando estas últimas no permanecen estacionarias en la zona de acción del pescador (como si que lo hacen los pescadores vecinos). Además, distancias de lanzado desde la orilla superiores a 30 m son excepcionales en la práctica habitual de la pesca en nuestras aguas. Teniendo además en cuenta las dimensiones habituales de los embalses, se solicita expresamente **que esta distancia se reduzca a un valor entre 20 y 30 m.**



## PROPUESTAS SOBRE LOS TRATAMIENTOS DE DESINFECCIÓN PARA MEJILLÓN CEBRA Y OTRAS ESPECIES INVASORAS

**PRIMERA (MMARM, CH's)** Se considera imprescindible la adopción de un protocolo único para prevenir la dispersión del mejillón cebra (y de otras especies exóticas invasoras) por parte de las Confederaciones Hidrográficas, adecuando, revisando y unificando los existentes, con la coordinación del MMARM. **No existen razones de ningún tipo (ni biológicas, ni administrativas) que justifiquen un protocolo preventivo diferente en cada CH, como sucede ahora. Es más, constituye un serio impedimento a la hora de conseguir la formación e implicación de los usuarios.**

**SEGUNDO (MMARM, CH's).** Por nuestra parte preferimos hablar de tratamientos preventivos o de códigos de buenas prácticas en lugar de tratamientos de desinfección (como figura habitualmente en las DRs) por considerar que éstos últimos son solo una de entre las herramientas disponibles, y no siempre la más eficaz. Este protocolo debería estar adaptado a nuestro conocimiento científico sobre el papel real de las piraguas como vectores y a su forma habitual de utilización.

Se propugna emplear en lo posible un protocolo de uso de material **LIMPIO y SECO** como mejor profilaxis, complementada, cuando no se pueda asegurar lo primero, con un tratamiento preventivo genérico, lo más simple posible, antes y después de la actividad (p.ej. CH Ebro, CH Guadiana). Únicamente en aquellos casos en que la concentración de gran número de embarcaciones haga factible la utilización de sistemas más caros, escasos, pero también rápidos y eficaces (p.e. hidrolimpiadoras) se propone el uso de éstos como sustituto más eficaz.

Se pide la retirada de todos aquellos protocolos que, para las piraguas, contemplan de forma exclusiva el empleo de sistemas basados en agua a presión o agua caliente, que al requerir equipos costosos únicamente invitan al incumplimiento y no se adecuan a la realidad de la navegación en nuestro país. En particular, se solicita la retirada de la prohibición de uso de cualquier embarcación utilizada en otra cuenca con mejillón cebra, impuesta en el condicionado de la DR por la CH Miño-Sil, por entender que vulnera el Art. 39bis de la Ley 30/1992, prohibiendo con carácter general en lugar de aplicar medidas menos restrictivas (como los expuestos en este documento) cuando ello es posible, como demuestran la normativas de todas las demás Confederaciones Hidrográficas.



**TERCERO (MMARM, CH's)** Nuestra propuesta se basa en: (a) Implantar pautas sistemáticas de comportamiento preventivo en los usuarios, sin esperar a la aparición de situaciones críticas (aparición de la especie) y (b) optar por medidas bastante eficaces pero sencillas, adaptadas a las características de las piraguas y su uso habitual, y a lo que conocemos sobre las formas de dispersión del mejillón cebra, sacrificando algo de la eficacia relativa de cada tratamiento a favor de un mayor grado de cumplimiento del mismo, con el fin de obtener en último término una eficacia absoluta mayor, que debería ser el objetivo final.

Para evaluar esta última creemos interesante la siguiente tabla, con recomendaciones concretas:

TIPO de ACTIVIDAD	Aguas tranquilas (embalses y ríos grandes)	Aguas bravas (resto de red fluvial)	Comentarios	
Actividad recreativa rutinaria	LIMPIO + SECO	LIMPIO + SECO		
Actividad comercial	HIDROLIMPIA		Si hay desplazamientos	
Competiciones y concentraciones	> 50 piraguas		HIDROLIMPIA	
	< 50 piraguas		LIMPIO + SECO	
Entrenamientos y cursillos (clubes)	LIMPIO + SECO			

**CUARTO (MMARM, CH's)** En el caso de competiciones se dispone de la ventaja, frente a las otras actividades, de poder llegar por nuestra parte a impedir el acceso al agua a aquellas personas que incumplan las normas establecidas. La Federación puede actuar como colaborador de la administración, como prevé la Ley del Deporte, en este caso a través de sus árbitros y técnicos. Los participantes están además bajo el control y supervisión de un técnico de club, que puede también asumir tanto el tratamiento previo en las instalaciones de origen como el tratamiento *a posteriori* a la vuelta a las mismas, y antes de utilizar de nuevo el material. Una vía posible consiste en la homologación por parte de las CH's/MMARM de un protocolo concreto de tratamiento, a través de un convenio u otra forma de reconocimiento. En la práctica, los técnicos y, en último lugar, los árbitros avalarían la desinfección del material tratado mediante la aplicación de un sello o marca que habilitaría al participante y su material a entrar en el agua en esa competición, siendo denegado el acceso en caso contrario.



En el caso particular de las competiciones de piragüismo, en las que pueden concentrarse un número apreciable de embarcaciones de distintas procedencias, se propone **se homologue por el Ministerio y las CH's el protocolo de desinfección elaborado desde esta Federación** u otro similar, basado en el de la Confederación Hidrográfica del Ebro, y que le adjuntamos como Anexo I. Recordamos que la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, faculta a las Federaciones Deportivas a actuar por delegación en funciones públicas de carácter administrativo, en calidad de agentes colaboradores de la Administración Pública, lo que pudiera ser de interés para garantizar la supervisión de las condiciones de prevención, tarea para la que nos ofrecemos. Por ejemplo, a través de etiquetas adhesivas específicas para cada competición que acreditan el cumplimiento de dichas condiciones (como venimos haciendo actualmente) y actas de desinfección.

Se ha preparado un documento específico y detallado sobre este tema: "**Propuestas de tratamientos preventivos, códigos de buenas prácticas y medidas complementarias para ayudar a prevenir la dispersión de especies invasoras acuáticas en aguas continentales, en especial el mejillón cebra, a través del piragüismo**", donde se explica en detalle la base de estas propuestas.

### **PROPUESTAS SOBRE LOS CÁNONES APLICABLES.**

Finalmente, en cuanto a los cánones aplicables:

**PRIMERO.- (CH's).**- El artículo 112 del TRLA prevé única y exclusivamente la aplicación de un canon por la ocupación, utilización y aprovechamiento de los bienes del dominio público hidráulico cuando "*requieran concesión o autorización administrativa*". El Art. 33 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, indica que no es ninguno de los dos procedimientos anteriormente enumerados, sino el de declaración responsable, el aplicable a la navegación en aguas interiores (salvo si concurren circunstancias especiales). Finalmente, la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, modificada por Ley 25/1998, de 13 julio, indica que "*El establecimiento de las tasas, así como la regulación de los elementos esenciales de cada una de ellas, deberá realizarse con arreglo a Ley*". Obviamente, el legislador no ha pretendido trasladar la tasa aplicable a la autorización administrativa a la declaración responsable en el caso concreto que nos ocupa, pues en la modificación del RDL 1/2001 operada por la Ley 25/2009 y que afecta al artículo 51.1, no se ha modificado concurrentemente el Art. 112, relativo a las tasas. Por ello se solicita que se excluya expresamente a las DR de navegación de



la necesidad de satisfacción del canon de ocupación, utilización y aprovechamiento de los bienes de dominio público hidráulico.

**SEGUNDO. -(MMARM,CH's)-** El Art. 287.1.b del Real Decreto 849/1986, establece una secuencia para el cálculo de la base imponible para el canon de utilización del dominio público hidráulico, diferenciando adecuada y claramente entre "*valor de utilización*", que habría de ser utilizado preferentemente y, si este no pudiera ser calculado (por la dificultad inherente o su imposibilidad, etc.) el "*beneficio obtenido en la utilización*". Si se diera el caso que éste último fuera el aplicable, tanto los usuarios particulares como las asociaciones, clubes, federaciones que declaren la ausencia de ánimo de lucro o tengan determinada dicha ausencia por disposición legal, así las competiciones por ellos organizadas, habrían de estar exentos del canon.

Por ello se solicita que se incorporando la secuencia prevista para el cálculo de la base imponible en el Art. 287.1 del RD 849/1986, diferenciando adecuada y claramente entre "*valor de utilización*", que habría de ser utilizado preferentemente, y si este no pudiera ser calculado (por la dificultad inherente o su imposibilidad, etc.) el "*beneficio obtenido en la utilización*".

**TERCERO (MMARM,CH's)** Las diferentes DR's o Resoluciones en que se basan incluyen una tabla de bases imponibles en las que se diferencia el importe del canon aplicable a piraguas generalmente en dos clases, en función de su eslora. Ahora bien, la eslora en estas embarcaciones no es: a) Ni un elemento representativo, siquiera de forma aproximada, del valor medio de mercado de la embarcación, b) Ni mucho menos, un elemento representativo del valor de la utilización del dominio público hidráulico o el beneficio obtenido con dicha utilización, que, recordemos, son los conceptos que expresamente indica la Ley de Aguas que han de tasarse. No existen diferencias (y menos aún de la cuantía de las aplicadas) en el valor de utilización o del beneficio obtenido con dicha utilización que puedan derivarse de la eslora de la embarcación. Por ello, basándose en el Art. 112 del RD 1/2001 y el Art. 287.1.b del Real Decreto 849/1986, se solicita que se establezca una categoría única de canon para aquellas piraguas y embarcaciones a remo que no tengan la consideración de medios complementarios del baño. Manteniendo, en todo caso, la bonificación -o incluso su exención, de acuerdo con los fundamentos legales expuestos en el punto anterior- aplicable a los usuarios que acrediten la ausencia de ánimo de lucro en la utilización del dominio público hidráulico, pues es notorio en este caso que no existiría "*beneficio obtenido con dicha utilización*".

**CUARTO (CH's)** Debería quedar claro en la redacción de los requisitos de la DR que, siendo el único hecho imponible la utilización del dominio público, cuando se trate de



un titular particular no cabe repercutir dos o más cánones por la declaración de dos o más piraguas de su propiedad, que no puede emplear simultáneamente.

**QUINTO (CH's)** Por el mismo motivo, entendemos que no se puede repercutir un canon por embalses y otro diferente y adicional por los ríos. Esta duplicación de cánones no tiene fundamento legal.

### **PROPUESTAS SOBRE LA NORMATIVA GENERAL DE NAVEGACIÓN Y OTRAS**

**PRIMERA (MMARM).**- Que se siga trabajando para eliminar la necesidad de realizar un trámite burocrático obligatorio y previo a la navegación en piragua en España, situación que sepamos es única en la Unión Europea. Para ello proponemos modificar su calificación en la legislación de aguas de uso común especial a **uso común**, más acorde a su impacto real sobre el DPH.

**SEGUNDA (MMARM, CH's)**- Que mientras se siga exigiendo, la matrícula sea única y emitida por la primera CH, y que pueda ser sustituida para identificar a la embarcación por el número de serie del fabricante. Al no figurar en la Ley de Aguas tasa o canon alguno referido a la matriculación de embarcaciones, que se retire en la CH que cobra por ello (Guadiana), por entender que carece de base legal.

**TERCERA (MMARM, CH's)** Estimamos que se hace necesario crear **mecanismos de participación** en la toma conjunta de decisiones que afecten a la navegación, en las que los piragüistas podamos exponer los argumentos científicos, técnicos y económicos que correspondan. Esto responde a los principios establecidos en la Directiva Marco del Agua sobre participación pública de los usuarios en la gestión del agua. Esto debería tener lugar a nivel de demarcación/CCAA y es especialmente necesario en una serie de territorios donde entendemos que, equivocadamente, se está marginando al piragüismo bien por la presión directa del colectivo de pescadores sobre las CCAA, bien por la pasividad de las CH: Asturias y Cantabria son quizás los más representativos de esta situación, que localmente se da también en otros territorios.

La existencia de dos administraciones competentes y la falta de mecanismos fluidos de comunicación entre ellas y con los usuarios complica aún más la obtención de normativas que compatibilicen ambas actividades dentro del derecho compartido, sin preferencias, al uso del dominio público hidráulico garantizando su conservación y la de sus recursos. Entendemos que el piragüismo ha de armonizarse con otros usos y derechos existentes, y que por ello han de existir limitaciones concretas, razonadas o proporcionadas a su práctica, pero no es el caso de las que hemos expuesto.



**REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO**

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

## **5. CONCLUSIONES Y ESTRATEGIA DE FUTURO.**



## **5. - CONCLUSIONES Y ESTRATEGIA DE FUTURO.**

En base a todo lo expuesto en este documento, se propone que se active dentro de la RFEP un programa específico, no limitado a una mera declaración de intenciones, sino dotado económicamente y con apoyo jurídico, cuyo objetivo sea **que la práctica del piragüismo en todas sus modalidades pueda realizarse legalmente en las inmediaciones de donde vive cada persona**, si hay lugares aptos para ello. Esto es a día de hoy es imposible en ciertas zonas, específicamente Asturias, Cantabria, Madrid, Castilla-La Mancha, Andalucía, Murcia y Galicia, con un perjuicio evidente para el asentamiento de nuestra actividad. Las últimas denuncias por navegar en lugares no autorizados rondan entre los 400 y los 600 euros.

Sin dejar de lado la repercusión que las limitaciones a la navegación sobre el piragüismo de competición, fundamentalmente a través de la carencia de practicantes de base y al bloqueo de potenciales núcleos de actividad, la situación analizada en este documento lleva a una reflexión sobre la magnitud del piragüismo federado no competitivo, su potencial futuro y su posición en relación al programa propuesto.

Este colectivo, cuya mayor preocupación no es la competición, sino la posibilidad de practicar su actividad, seguramente apoyaría destinar una fracción sustancial de su aportación federativa, si no toda, a resolver estos asuntos ¿Cuál es su número real? El análisis de cada tipo de licencia no aporta información relevante: en 2010 se tramitaron 7.086 licencias de ámbito nacional, de ellas sólo dos (!) eran recreativas. No parece ser esta la proporción real de practicantes competidores frente a los que no lo son. Sin duda una fracción muy sustancial de federados no competidores tiene ficha de competidor, pues (a) la licencia de competición da más derechos por el mismo dinero, (b) la tramitación se hace principalmente a través de clubes, cuyo retorno económico suele ser mayor por ficha de competidor y (c) no se publicita adecuadamente, o incluso no se oferta.

Quizás la mejor indicación provenga del censo electoral, ya que actualmente la normativa requiere haber participado en competiciones durante el año anterior para poder votar. Se estima que actualmente menos del 30% de los federados son competidores.



REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

A ello hay que sumar la amplia -y desconocida- fracción de piragüistas no federados, que por razones evidentes -todo competidor tiene ficha- es íntegramente no competitiva, y cuya incorporación futura al colectivo federado depende principalmente de la sensibilidad federativa a su problemática, que pasa, principalmente, por la posibilidad de palear legalmente. Este colectivo es el que, en un futuro, puede permitir que la Federación crezca sustancialmente en número, incluso en un orden de magnitud. El piragüismo de competición presenta unas perspectivas de crecimiento en número muy limitado y, como en todos los deportes, es dentro de la práctica no competitiva dónde se está produciendo el principal aumento en el número de practicantes, como recoge la última Memoria Anual del CSD.



REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

TABLA I. Información administrativa sobre declaraciones responsables de navegación en España Peninsular, con la información disponible a 20-09-2011. Se puede apreciar que, cuando seis CH's han publicado su procedimiento de declaración responsable, existen ya diferencias. Ni una sola de ellas CH's coincide en los requisitos que pide.

Demarcación	Canon de navegación	Tasas de matriculación	Seguro RRCC	Saber nadar	Duración máxima DR
Ebro	NO	NO	601012'10 para Clubes y Federaciones	No	12 meses desde presentación
Cantábrico	SI	NO	601012'10 para Clubes y Federaciones	No	Hasta fin año
Guadiana	SI	SI	Según RD 607/1999, para Clubes y Federaciones	No	12 meses desde presentación
Miño-Sil	SI	NO	601012'10 para Clubes y Federaciones	No	Hasta fin año
Duero	SI	NO	601012'10 para Clubes y Federaciones	No	Hasta fin año
Tajo	SI	NO	601012'10 para Clubes y Federaciones	No	Hasta fin año
Júcar	SI	NO	No determinado a	No	12 meses desde presentación



REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PIRAGÜISMO

c/ Antracita 7, 3º 28045-Madrid

TABLA I (cont) Información administrativa sobre declaraciones responsables de navegación en España Peninsular, con la información disponible a 01-10-2011.

Demarcación	Protocolo mejillón cebra	Piraguas < 2'5 m	Número de DRs
Ebro	Propio CHE-Limpio+seco	Exentas	Por titular, común para ríos y embalses
Cantábrico	Propio CHC	No exentas	Por titular
Guadiana	Propio CHG- Limpio+seco	No exentas	Por embarcación, solo para embalses
Miño-Sil	Incluye prohibiciones generales que vulneran Art. 39bis Ley 30/1992	Exentas	Por titular
Duero	Propio CHD-Hidrolimpieza	Exentas	Por titular, una para ríos, una para embalses
Tajo	Propio CHT- Hidrolimpieza	No exentas	Por titular
Júcar	No determinado aún	Exentas	Por titular