

A.G.- 19/2026
S.G.C.-41/2026

INFC-2026/838
S.J.- 60/2026

Se ha recibido en el Servicio Jurídico en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, petición de informe preceptivo en relación con el **«proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento en materia de seguridad de balsas de competencia de la Comunidad de Madrid»**.

A la vista de los antecedentes remitidos y de la normativa aplicable, en cumplimiento del artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 12.2 del Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, el día 6 de abril de 2026, ha instado el informe de este Servicio Jurídico sobre el proyecto de decreto identificado en el encabezamiento de este informe. A la solicitud se acompaña la siguiente documentación:

- a) Proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, objeto de informe.
- b) Memoria ejecutiva del Análisis de Impacto Normativo firmada por el director gerente del ente público Canal de Isabel II el 30 de marzo de 2026.
- c) Respecto del trámite de consulta pública:
 - Certificado de la secretaria general del Consejo de Gobierno, de 14 de mayo de 2025, del acuerdo por el que se autoriza a la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e

Interior la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid de la consulta pública relativa al proyecto de decreto.

- Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, por la que se acuerda la apertura del trámite de consulta pública previa a la elaboración del proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, firmada el 6 de mayo de 2025 por el secretario general técnico.

- Memoria correspondiente a la consulta pública del proyecto de decreto, firmada el 6 de mayo de 2025 por el viceconsejero de Medio Ambiente, Agricultura y Ordenación del Territorio.

- Informe firmado el 6 de junio de 2025 por la Oficina de Transparencia de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior sobre el trámite de consulta pública.

- Documento relativo a la publicación del proyecto de decreto en el Portal de Participación de la Comunidad de Madrid.

d) Primera versión del proyecto de decreto y Memoria ejecutiva del Análisis de Impacto Normativo firmada por el director gerente del ente público Canal de Isabel II el 27 de octubre de 2025.

e) Informe de impacto por razón de género, firmado por la directora general de la Mujer el 4 de noviembre de 2025.

f) Informe en materia de protección de datos, firmado el 5 de noviembre de 2025 por la delegada de Protección de Datos de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior.

g) Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, firmado el 6 de noviembre de 2025 por la directora general de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad.

h) Informe 59/2025 de coordinación y calidad normativa, firmado el 13 de noviembre de 2025 por el jefe de la Oficina de Calidad Normativa y por la secretaria general técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.

i) Informe favorable al proyecto de decreto, firmado el 13 de noviembre de 2025 por el director general de Presupuestos.

j) Nota firmada el 13 de noviembre de 2025 por el director general de Atención al Ciudadano y Transparencia sobre la no procedencia de emisión de informe por parte de ese departamento.

k) Informe desfavorable al proyecto de decreto de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, firmado el 2 de diciembre de 2025 e informe favorable de esa dirección general de 16 de febrero de 2026.

l) Certificado firmado el 27 de febrero de 2026 por el secretario del Pleno del Consejo de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid, relativo al informe favorable al proyecto de decreto aprobado por el pleno de dicho Consejo de Medio Ambiente el 27 de febrero de 2026.

m) Escritos, sin observaciones, remitidos por:

- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, firmado el 5 de noviembre de 2025.

- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, firmado el 20 de noviembre de 2025.

- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, firmado el 13 de noviembre de 2025.

- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, firmado el 4 de noviembre de 2025.

- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, firmado el 21 de noviembre de 2025.

- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, firmado el 11 de noviembre de 2025.

- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, firmado el 12 de noviembre de 2025.

- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, firmado el 6 de noviembre de 2025.

n) Respecto de los trámites de audiencia e información pública:

- Segunda versión del proyecto de decreto.

- Memoria ejecutiva del Análisis de Impacto Normativo, firmada por el director gerente del ente público Canal de Isabel II el 18 de febrero de 2026.

- Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, por la que se acuerda la apertura de los trámites de audiencia e información pública sobre el proyecto de decreto, firmada el 19 de febrero de 2026 por el secretario general técnico.

- Informe relativo a la publicación del proyecto de decreto en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, firmado el 19 de marzo de 2026 por la Oficina de Transparencia de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior.
- ñ) Tercera versión del proyecto de decreto y Memoria ejecutiva del Análisis de Impacto Normativo, firmada por el director gerente del ente público Canal de Isabel II el 20 de marzo de 2026.
- o) Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, firmado el 27 de marzo de 2026 por el secretario general técnico.

Examinados tales antecedentes, procede formular las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. - FINALIDAD Y CONTENIDO.

El proyecto de decreto tiene por objeto, de conformidad con su artículo 1, *“establecer el régimen jurídico en materia de seguridad de balsas de competencia de la Comunidad de Madrid, incluyendo la organización administrativa y regulando la aprobación de su clasificación, de los planes de emergencia y normas de explotación de dichas infraestructuras, otras actividades de control de la seguridad, el régimen de las entidades colaboradoras, así como la creación y funcionamiento del Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid y del Registro de Entidades Colaboradoras en materia de seguridad de balsas de la Comunidad de Madrid”*.

Según la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN), el principal objetivo que se persigue con la norma proyectada es *“aprobar un reglamento en el que se desarrolle el régimen jurídico del control de la seguridad de las balsas de competencia de la Comunidad de Madrid, en el marco y en desarrollo de la normativa estatal de aplicación.”*. En este sentido, la MAIN explica que con el proyecto se pretende *“regular de forma completa dicho régimen jurídico, determinándose en el mismo el organismo competente en la materia; las actuaciones de control de seguridad de las balsas a ejercer por la Comunidad de Madrid contempladas en el artículo 362 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico y los*

procedimientos administrativos asociados a las mismas; el desarrollo del régimen de las entidades colaboradoras contempladas en el artículo 365 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico; la creación y regulación del funcionamiento del Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid contemplado en el artículo 363 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico y del Registro de Entidades Colaboradoras en materia de seguridad de balsas de la Comunidad de Madrid; así como el ejercicio de las facultades de inspección y sancionadoras”.

A tal efecto, el decreto aprobatorio consta de una primera parte expositiva o preámbulo, seguida de un artículo único y una parte final compuesta por dos disposiciones finales. A continuación, se inserta el reglamento que pretende aprobarse, formado por 30 artículos, distribuidos en seis capítulos, y una parte final formada por una disposición transitoria única.

SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL.

La Constitución española, en su artículo 149.1.22ª, atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una comunidad autónoma. Asimismo, el artículo 148.1.10ª de la Constitución española dispone que las comunidades autónomas pueden asumir competencias sobre los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la comunidad autónoma, así como las aguas minerales y termales.

La compleja distribución competencial en la materia fue analizada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 227/1988, 29 de noviembre de 1988, dictada en relación con el recurso de inconstitucionalidad planteado por las comunidades autónomas de Galicia, el País Vasco, las Islas Baleares y Cantabria contra la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (en adelante, Ley 29/1985), en la que el Alto tribunal puso de manifiesto que debía tenerse en cuenta, en la completa definición del modelo constitucional de distribución competencial en materia de aguas terrestres, lo siguiente:

“... que los recursos hídricos no solo son un bien respecto del que es preciso establecer el régimen jurídico de dominio, gestión y aprovechamiento en sentido estricto, sino que constituyen además el soporte físico de una pluralidad de actividades, públicas o privadas, en relación con las cuales la Constitución y los Estatutos de Autonomía atribuyen competencias tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas: Concesiones administrativas, protección del medio ambiente, vertidos industriales o contaminantes, ordenación del territorio, obras públicas, régimen energético, pesca fluvial, entre otros”.

Además, señaló que había de considerarse:

“...el conjunto de los principios constitucionales de orden material que atañen, directa o indirectamente, a la ordenación y gestión de recursos naturales de tanta importancia como son los recursos hidráulicos, principios que, a modo de síntesis, se condensan en el mandato constitucional que obliga a todos los poderes públicos a velar por la «utilización racional de todos los recursos naturales» (art. 45.2 de la Constitución). Por ello, entre las diversas interpretaciones posibles de las reglas de distribución de competencias, este Tribunal solo puede respaldar aquellas que razonablemente permitan cumplir dicho mandato y alcanzar los objetivos de protección y mejora de la calidad de vida y defensa y restauración del medio ambiente a los que aquél está inseparablemente vinculado”.

La referida Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, declaró la constitucionalidad del principio de unidad de gestión de cuenca hidrográfica como criterio de delimitación territorial utilizado por la citada Ley 29/1985 para precisar el alcance del artículo 149.1.22ª de la Constitución española, criterio que se mantendrá en la legislación posterior, incorporando además el concepto de demarcación hidrográfica.

En el ámbito de sus competencias sobre la materia, el Estado aprobó la citada Ley 29/1985, posteriormente derogada por el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 julio (en adelante, TRLA), a su vez modificada, en lo que atañe al ámbito de la norma proyectada, por la Ley 11/2005, de 22

de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, que incorpora el artículo 123 bis al TRLA.

El referido artículo 123 bis 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”.

El desarrollo reglamentario del citado precepto legal se contempla en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril (en adelante, RDPH), cuyo título VII, introducido por el Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, se refiere a la seguridad de presas, embalses y balsas.

Dicho Real Decreto 9/2008, fue dictado al amparo del artículo 149.1.22.^a y 23.^a de la Constitución española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una comunidad autónoma y de legislación básica sobre protección del medio ambiente, respectivamente, así como del artículo 149.1.29.^a, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de seguridad pública (disposición final primera del Real Decreto 9/2008).

En relación con la regulación de la seguridad de las balsas establecida por el RDPH, tras la citada modificación, el Dictamen 2391/2007, de 19 de diciembre, del Consejo de Estado, señaló lo siguiente:

“Ciertamente las balsas no están expresamente mencionadas en el citado artículo, pero indubitadamente son obras hidráulicas tal y como éstas son definidas en el artículo 122 de la Ley de Aguas (“A los efectos de esta Ley, se entiende por obra hidráulica la construcción de bienes que tengan naturaleza inmueble destinada a la captación,

extracción, desalación, almacenamiento, regulación, conducción, control y aprovechamiento de las aguas, así como el saneamiento, depuración, tratamiento y reutilización de las aprovechadas y las que tengan como objeto la recarga artificial de acuíferos, la actuación sobre cauces, corrección del régimen de corrientes y la protección frente avenidas, tales como presas, embalses, canales de acequias, azudes, conducciones, y depósitos de abastecimiento a poblaciones, instalaciones de desalación, captación y bombeo, alcantarillado, colectores de aguas pluviales y residuales, instalaciones de saneamiento, depuración y tratamiento, estaciones de aforo, piezómetros, redes de control de calidad, diques y obras de encauzamiento y defensa contra avenidas, así como aquellas actuaciones necesarias para la protección del dominio público hidráulico). Por ello, o bien están incluidas en el concepto genérico de presa/embalse a los efectos del artículo 123 bis -como literalmente aclara el apartado a) del artículo 357 en su inciso final- o bien, en cualquier caso, su regulación está cubierta por la disposición final segunda de la Ley de Aguas que habilita la potestad reglamentaria con carácter general”.

Por lo que atañe al ámbito del proyecto de decreto, debe tenerse en cuenta que el artículo 360 del RDPH establece las competencias en materia de seguridad de la siguiente manera:

- “1. La Administración General del Estado es competente en materia de seguridad en relación a las presas, embalses y balsas situados en el dominio público hidráulico en las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias, así como cuando constituyan infraestructuras de interés general del Estado, siempre que le corresponda su explotación.*
- 2. Las comunidades autónomas designarán a los órganos competentes en materia de seguridad en relación con las presas, embalses y balsas situados en el dominio público hidráulico cuya gestión les corresponda, y en todo caso en relación con las presas, embalses y balsas ubicados fuera del dominio público hidráulico.*
- 3. La Administración General del Estado y la de las comunidades autónomas podrán celebrar convenios de colaboración en materia de seguridad de presas, balsas y embalses”.*

Además, el artículo 362 del RDPH, después de explicar que el control de la seguridad de la presa y su embalse se entiende como “*el conjunto de actuaciones que deben realizar las*

administraciones públicas competentes en materia de seguridad para verificar el cumplimiento por parte del titular de la presa, de las diferentes Normas Técnicas de Seguridad”, dispone en su apartado 2 las competencias que corresponden a las administraciones públicas en esa materia, a saber:

- “a) Aprobar la clasificación de la presa.*
- b) Informar los proyectos, así como las circunstancias concretas que se presenten en el momento de proceder a un cambio de fase o etapa en la vida de la presa, o de producirse el otorgamiento o la renovación de la concesión.*
- c) Inspeccionar la construcción de nuevas presas, informando sobre el cumplimiento de los requisitos de seguridad exigidos en el proyecto.*
- d) Aprobar las normas de explotación y los planes de emergencia de la presa y embalse, previo informe favorable preceptivo, en este último caso, de la comisión correspondiente de protección civil.*
- e) Evaluar el contenido de las revisiones de seguridad y de los informes de seguridad.*
- f) Establecer, por razones de seguridad, condicionantes a la explotación ordinaria y ordenar vaciados parciales o totales.*
- g) Velar por el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que en materia de seguridad corresponden al titular de la presa.*
- h) Mantener actualizado el Registro de Seguridad de Presas y Embalses”.*

El marco normativo estatal expuesto debe completarse con la mención al Real Decreto 264/2021, de 13 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas de seguridad para las presas y sus embalses, (en adelante, Real Decreto 264/2021).

Además, debe tenerse en cuenta la Orden TED/225/2025, de 24 de febrero, por la que se establecen los procedimientos administrativos derivados de las normas técnicas de seguridad para las presas y sus embalses aprobadas por el Real Decreto 264/2021, de 13 de abril (en adelante, Orden TED/225/2025); la Orden TED/572/2025, de 26 de mayo, por la que se crea el Registro de Seguridad de Presas y Embalses en el ámbito de la Administración General del Estado (en adelante, Orden TED/572/2025) y la Orden TED/934/2025, de 1 de agosto, por la que se desarrolla el régimen jurídico de las

entidades colaboradoras de la Administración hidráulica en materia de seguridad de presas y embalses (en adelante, Orden TED/934/2025).

Por último, para acabar de delimitar la normativa estatal conviene mencionar que el Estado no ha aprobado aún las normas técnicas de seguridad de las balsas a las que se refiere el artículo 364.3. b) del RDPH, no habiéndose concluido la tramitación de un proyecto de real decreto para la aprobación de dichas normas técnicas (en adelante, PRD-NTSB), que, no obstante, fue sometido al trámite de información pública desde el 19 de julio de 2023 hasta el 29 de septiembre de 2023, reiterándose posteriormente el trámite desde el 19 de agosto de 2024 hasta el 30 de septiembre de 2024. Si bien se trata de un mero proyecto que no constituye normativa vigente, su contenido se tomará también en consideración a efectos de la emisión del presente informe.

La justificación de la necesidad de tramitar las normas técnicas de seguridad de las balsas en una norma independiente se ofrece en la parte expositiva del Real Decreto 264/2021, que señala cuanto sigue:

“La aprobación de las Normas Técnicas de Seguridad de presas, embalses y balsas se plantea en dos fases. Una primera, a la que responde el presente real decreto, mediante el cual se aprueban las Normas Técnicas de Seguridad relativas a las presas y sus embalses, y una segunda en la que mediante otro real decreto, se aprobarán las Normas Técnicas de Seguridad relativas a las balsas. Esta doble regulación de las Normas Técnicas de Seguridad responde tanto a consideraciones de carácter técnico, como a cuestiones de carácter competencial y organizativo que ha tenido que valorar la Administración proponente.

Respecto a las consideraciones de carácter técnico es preciso atender al hecho de que las presas y las balsas son estructuras esencialmente diferentes. Físicamente, una presa corta el discurrir de un cauce natural que alimenta el embalse que así se crea con aguas procedentes de las precipitaciones que tienen lugar en toda la cuenca hidrográfica vertiente, mientras que una balsa se encuentra fuera de cualquier cauce natural alimentándose, generalmente, mediante el bombeo de aguas suministradas desde un caudal o un cauce inferiores. Otro condicionamiento técnico que marca la diferenciación entre presas y balsas es que el requerimiento más importante que tiene una presa en materia de seguridad es que ha de ser

capaz de gestionar la mayor avenida que, con una cierta probabilidad, pueda venir por el cauce sin que se vierta agua por encima de ella. En una balsa nunca se da este supuesto, siendo la inestabilidad de su dique de cierre, generalmente, su modo de fallo más probable.

Por otra parte, en cuanto a las cuestiones de carácter competencial y organizativo, hay que distinguir una cuestión fundamental que determina el distinto tratamiento de presas y balsas y es su situación en un cauce, lo cual tiene como consecuencia su vinculación al dominio público hidráulico y a la atribución de competencias respecto a dicho dominio establecida por la Constitución, correspondiendo la gestión de su seguridad a Administraciones diferentes. En este sentido, el criterio más correcto y adecuado para tratar en las Normas Técnicas de Seguridad tanto presas como balsas era el de separarlas, de forma que un grupo de normas tratara aquellas infraestructuras que responden a la definición de presas, es decir, aquellas que están ubicadas en cauces, y otra, a las no situadas sobre cauces, las balsas. Esta diferenciación dará lugar, por lo tanto, a la aprobación de dos reales decretos diferenciados” (el subrayado es nuestro).

Al mismo tiempo, el preámbulo del PRD-NTSB pone de manifiesto que “*El proyecto y la construcción de balsas obedece a diferentes propósitos, por lo que ha experimentado un importantísimo crecimiento en España, especialmente en el sector agrario ligado al regadío, un sector económico muy importante a nivel nacional y uno de los más dinámicos. Y lejos de moderarse, ese aumento de la construcción de balsas ha continuado creciendo en muchas partes del país, de manera que las balsas han ido siendo cerradas por diques cada vez de mayor altura, y los volúmenes almacenados por ellas, cada vez mayores*”.

Por lo que se refiere a la Comunidad de Madrid, de conformidad con el artículo 148 de la Constitución española, esta comunidad autónoma ha asumido competencias exclusivas en «*obras públicas de interés de la Comunidad, dentro de su propio territorio*», así como en «*Proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad. Aguas nacientes, superficiales, subterráneas, minerales y termales, cuando discurren íntegramente por el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid. Ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos cuando las aguas discurren íntegramente por el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid*» (artículo 26.1.5 y 1.8 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, en adelante, EACM).

Además, el artículo 27 del EACM señala que *«en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución de las siguientes materias: (...) 7. Protección del medio ambiente, sin perjuicio de la facultad de la Comunidad de Madrid de establecer normas adicionales de protección. Contaminación biótica y abiótica. Vertidos en el ámbito territorial de la Comunidad»*.

Por Real Decreto 1873/1984, de 26 de septiembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de obras hidráulicas y aprovechamientos hidráulicos (en adelante, Real Decreto 1873/1984), se transfirieron a la Comunidad de Madrid funciones del Estado en materia de aprovechamientos y obras hidráulicas y se traspasaron los medios personales, materiales y presupuestarios precisos para el ejercicio de aquellas. Entre las funciones que se traspasaron, la letra d) del apartado B del anexo I del Real Decreto 1873/1984 contempla las que correspondían a la Administración Central del Estado en el Canal de Isabel II, establecidas en el Decreto 1091/1977, de 1 de abril, por el que se reorganiza el Canal de Isabel II y se suprime el Organismo “Consejo de Administración de la Canalización del Manzanares”, su Reglamento y demás disposiciones vigentes. A tal fin, el Canal de Isabel II pasó a depender de la Comunidad de Madrid a partir de la entrada en vigor del citado real decreto, subrogándose la Comunidad de Madrid en las obligaciones y derechos del Estado en el Canal de Isabel II.

Por tanto, el ejercicio de las competencias asumidas por la Comunidad de Madrid en materia de aguas corresponde al Canal de Isabel II, conforme a lo indicado por el propio Real Decreto 1873/1984 y cuya regulación sustancialmente se encuentra recogida en la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 17/1984) y el Decreto 68/2012, de 12 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la estructura orgánica del Canal de Isabel II (en adelante, Decreto 68/2012).

El Canal de Isabel II es un ente de derecho público sometido al derecho privado de los previstos en el artículo 2.1.a) 3.º de la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la

Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, al que corresponde la explotación de los servicios de aducción, depuración y reutilización promovidos directamente o encomendados a la Comunidad de Madrid, así como también las funciones relacionadas con los servicios hidráulicos que le sean encomendadas por la Comunidad de Madrid (artículos 6 y 7 de la Ley 17/1984).

En virtud de lo expuesto, cabe concluir que el proyecto de decreto se ajusta plenamente al orden de distribución de competencias.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno, tal como resulta del artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983), el cual dispone que le corresponde *“aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros”*.

Asimismo, se respeta lo dispuesto en el artículo 50.2 de la Ley 1/1983, según el cual *“adoptarán la forma de «Decretos del Consejo de Gobierno» las disposiciones de carácter general y actos en que así estuviera previsto, emanados del Consejo de Gobierno”*.

TERCERA. – NATURALEZA JURÍDICA Y TRAMITACIÓN.

I. El proyecto sometido a informe se configura como una disposición de carácter general, en tanto se dicta con vocación de permanencia, innova el ordenamiento jurídico y se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, de suerte que participa de la naturaleza jurídica propia del reglamento administrativo, en su condición de disposición jurídica de carácter general, dictada por la Administración pública y con valor subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra jurisprudencia (por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2001,

con cita de las anteriores de 14 de octubre de 1996, 17 de junio de 1997 y 18 de junio de 2001).

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 18/1982, de 4 de mayo, definió los “reglamentos ejecutivos” como: “(...) aquellos que están directa y concretamente ligados a una ley, a un artículo o artículos de una ley, o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, aplicada, pormenorizada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento. Son reglamentos que el Consejo de Estado ha caracterizado como aquéllos «cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley”.

En este mismo sentido, el Tribunal Supremo, en sentencias de 24 de julio de 2003 y 22 de mayo de 1998, ha declarado: “La jurisprudencia de esta Sala, para perfilar la noción de Reglamento ejecutivo, ha utilizado, esencialmente, dos concepciones: una material, comprendiendo en el concepto aquellos Reglamentos que de forma total o parcial “completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan” una o varias leyes, entendidas éstas como normas con rango de ley, lo que presupone la existencia de un mínimo contenido legal regulador de la materia; y otra formal, dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material”. Y en su ulterior Sentencia 837/2018, de 22 de mayo, caracteriza los reglamentos ejecutivos en los siguientes términos: “(...) la doctrina de esta Sala precisa que son «reglamentos ejecutivos» los que la doctrina tradicional denominaba «Reglamentos de ley», entendiéndolos como aquéllos que no eran obra espontánea de la autoridad ejecutiva administrativa. Considera la Sala que son reglamentos ejecutivos los que están directa, inmediata y concretamente ligados a una Ley, a un artículo o artículos de una Ley, o a un conjunto de Leyes, de manera que dicha Ley (o Leyes) sea completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada, cumplimentada o ejecutada por el Reglamento. Se caracterizan, en primer lugar, por dictarse como ejecución o consecuencia de una norma de rango legal que, sin abandonar el terreno a una norma inferior, mediante la técnica deslegalizadora, lo acota al sentar los criterios, principios o elementos esenciales de la regulación pormenorizada que posteriormente ha de establecer el Reglamento en colaboración con la Ley. Es también necesario, en segundo lugar, que el Reglamento que se expida en ejecución de una norma legal innove, en su desarrollo, el ordenamiento jurídico sin que, en consecuencia, deban ser considerados ejecutivos, a efectos del referido artículo 22.3 LOCE, los Reglamentos secundum legem o

meramente interpretativos, entendiéndose por tales los que se limitan a aclarar la Ley según su tenor literal, sin innovar lo que la misma o los que no hacen una innovación trascendente del ordenamiento jurídico (así, sentencia de 12 de noviembre de 2003 (Rec. 12/2002) ”, doctrina también acogida en las posteriores Sentencias 750/2020, de 11 de junio y 831/2021, de 10 de junio.

En este caso, el proyecto sometido a informe viene a desarrollar lo dispuesto en el artículo 123 bis del TRLA, en el ámbito de las competencias que tanto dicha ley como el título VII del RDPH atribuyen a las comunidades autónomas, circunscribiéndose a las balsas ubicadas fuera del dominio público hidráulico en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, con el objetivo de conformar el bloque normativo en la materia en esta comunidad autónoma.

No obsta a su naturaleza ejecutiva el hecho que desarrolle determinados aspectos establecidos en una norma reglamentaria como es el RDPH, que tiene el carácter de normativa básica, en tanto que, como ya dijimos, la norma proyectada es una disposición de carácter general, que innova el ordenamiento jurídico y que desarrolla dentro de su ámbito territorial lo dispuesto en la mencionada norma básica estatal. Así lo ha entendido la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, por ejemplo, respecto a los decretos reguladores de los currículos en materia educativa que desarrollan normas reglamentarias estatales de carácter básico (así el Dictamen 492/22, de 19 de julio).

II. Considerando que el proyecto analizado goza de naturaleza reglamentaria en los términos expresados en líneas anteriores, procede examinar ahora si se ha seguido el procedimiento previsto legalmente para la elaboración de disposiciones de carácter general.

Como es sabido, en lo referente a su tramitación, la Comunidad de Madrid ha aprobado el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, (Decreto 52/2021, en lo sucesivo). De acuerdo con el apartado 2 del artículo 1 es de aplicación a “los procedimientos de elaboración y

tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley, proyectos de decretos legislativos y resto de proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros” (el resaltado es propio), como el que nos ocupa.

Igualmente, debemos tener en consideración el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019).

En primer lugar, por lo que se refiere a los trámites previos, el artículo 3 del Decreto 52/2021, prevé la aprobación durante el primer año de legislatura del Plan Normativo. En el caso de propuestas normativas no incluidas en el Plan, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la MAIN. El plan normativo para la XIII legislatura, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno en su reunión de 20 de diciembre de 2023, no contempla el proyecto de decreto que nos ocupa.

En relación con ello, la MAIN justifica la necesidad de aprobación del proyecto, conforme a lo exigido en el artículo 3.3 del citado Decreto 52/2021, en términos que se consideran suficientes. Así, la MAIN explica que la tramitación del proyecto de decreto “se hace necesaria para que la Comunidad de Madrid pueda ejercer sus competencias en relación con el control de seguridad de las balsas” y que viene propiciada “por el desarrollo reglamentario de la materia por parte de la Administración General del Estado en 2025 (Orden TED/225/2025, de 24 de febrero, por la que se establecen los procedimientos derivados de las normas técnicas de seguridad para las presas y sus embalses aprobadas por el Real Decreto 264/2021, de 13 de abril; la Orden TED/572/2025, de 26 de mayo, por la que se crea el Registro de Presas y Embalses en el ámbito de la Administración General del Estado y la Orden TED/934/2025, 1 de agosto de 2025, por la que se desarrolla el régimen jurídico de las entidades colaboradoras de la Administración hidráulica en materia de seguridad de presas y embalses) que bien establecen preceptos de aplicación obligatoria por parte de las Comunidades Autónomas o bien se configuran como referente normativo para las mismas, dado el carácter innovador de la materia especialmente en lo que a las balsas se refiere”. Además, alude a que dicha tramitación se hace necesaria por “los fenómenos climatológicos adversos sufridos en

los últimos años en la Comunidad de Madrid, por su afección a estas infraestructuras hidráulicas y el riesgo que supondría su inadecuado funcionamiento o rotura”.

Además, respecto a la evaluación *ex post* a la que se refiere el indicado precepto, la MAIN explica que se realizará dicha evaluación en dos fases, “*la primera al año de su entrada en vigor y la segunda a los tres años de su entrada en vigor*”, en virtud de los resultados de los indicadores que se detallan en la MAIN, número de balsas identificadas y número de titulares de balsas identificados, transcurrido el primer año desde la entrada en vigor, y número de solicitudes de alta en el Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid presentadas por los titulares de las balsas; número de solicitudes de clasificación de balsas presentadas por los titulares de las balsas y número de solicitudes de autorización para actuar como entidad colaboradora en materia de seguridad de balsas en la Comunidad de Madrid, a los tres años de vigencia de la norma proyectada.

Por otro lado, el artículo 60 de la Ley 10/2019 y el artículo 4.2.a) y 5.1 del Decreto 52/2021 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del espacio web habilitado para ello, para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

A la vista de la documentación remitida, se constata que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos citados, se realizó el trámite de consulta pública a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, en el periodo comprendido entre el 16 de mayo y el 5 de junio de 2025, sin que se recibieran alegaciones, según se recoge en la MAIN.

Por otro lado, se aprecia la elaboración por el Canal de Isabel II de la MAIN, la última fechada el 30 de marzo de 2026. Se incorporan al expediente otras versiones anteriores de la citada memoria, de modo que ha ido actualizándose su contenido con ocasión de la tramitación de la norma.

Como viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid a propósito de las normas reglamentarias, la actualización de la MAIN permitirá comprobar

que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 / 7.5 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva”*. Así, por todos, en su Dictamen 8/2021, de 12 de enero, o en los más recientes 558/2024, de 19 de septiembre, 156/2025, de 27 de marzo y 122/26, de 4 de marzo.

La MAIN justifica la opción por la modalidad ejecutiva, al no apreciarse impactos económicos ni presupuestarios relevantes; un impacto social y sobre las cargas administrativas *“poco apreciable y nada significativo para la ciudadanía”*, así como al no derivarse de la norma proyectada *“otros impactos de carácter económico y social”*. En cuanto a su contenido, cabe decir que se ajusta, en términos generales, a lo previsto en el artículo 6 del Decreto 52/2021. De esta manera, la MAIN analiza los fines, objetivos perseguidos, la oportunidad y la legalidad de la norma; contempla la adecuación a los principios de buena regulación e identifica el título competencial prevalente; contiene la referencia a la falta de derogación normativa, al no existir regulación autonómica previa sobre la materia; examina los impactos de carácter económico, presupuestario y los llamados impactos sociales; describe la tramitación realizada hasta el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid y el resultado de la misma, así como la tramitación posterior a dicho informe; justifica la falta de inclusión en el Plan Normativo para la XIII Legislatura y, finalmente, se refiere a la evaluación *ex post* de la norma proyectada.

Sin perjuicio de lo expuesto, interesa formular la siguiente observación, respecto de la última versión de la MAIN remitida, al apreciar que en la ficha de resumen ejecutivo, en el apartado referido a la *“tramitación de participación, consulta pública/audiencia e información pública”*, se indica que *“se someterá a los trámites de audiencia e información pública”*, cuando dichos trámites ya han sido cumplimentados, por lo que debe revisarse

la redacción definitiva de la MAIN para acomodarla a la situación actual de tramitación del procedimiento.

El Decreto 52/2021, en su artículo 8.1, prevé que, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales, el centro directivo proponente recabe los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, en este último caso, de modo justificado.

Centrándonos en los informes que constan en el expediente remitido, figuran los informes de impacto social. En concreto, el informe de impacto por razón de género, confeccionado por la Dirección General de la Mujer -Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales-, en aplicación del artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y el informe de impacto de la norma en la familia, la infancia y la adolescencia, elaborado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad -Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales- y exigido por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, y por el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Familia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

De igual forma, constan, en los términos reseñados en el antecedente de hecho único, los informes de distintos centros directivos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo. En concreto, se ha recabado el informe de la Dirección General de Presupuestos, emitido en sentido favorable y en virtud de las competencias que atribuye a esa dirección general el artículo 5 del citado Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo. De igual modo, constan dos informes de la Dirección General de Recursos Humanos de la referida Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en virtud de las competencias que atribuye a ese centro directivo el artículo 7 del reiterado Decreto 230/2023, el primero

emitido en sentido desfavorable y el segundo, en sentido favorable, una vez tenidas en cuenta las observaciones formuladas en el primero.

Asimismo, consta, en la documentación remitida a esta Abogacía General, el informe 59/2025, de coordinación y calidad normativa, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021.

Además, se ha solicitado informe a la Delegación de Protección de Datos de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, en atención a los datos de carácter personal que se tratarán en los registros públicos que se crean mediante la norma proyectada, emitido en sentido favorable, si bien con una observación que ha sido tenido en cuenta en el proyecto, según destaca la MAIN.

Por otro lado, se recabó el informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, que contestó indicando que no procedía su emisión dado el ámbito subjetivo al que viene referido el artículo 3 del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid.

Asimismo, se ha solicitado el informe del Consejo de Medio Ambiente, de conformidad con las competencias que le atribuye el artículo 2 del Decreto 103/1996, de 4 de julio, por el que se crea dicho órgano, el cual fue emitido en sentido favorable en la reunión del Pleno celebrada el 27 de febrero de 2026, según certifica el secretario.

Por último, para completar el análisis de los informes emitidos, consta en la documentación examinada el informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 8.5 del referido Decreto 52/2021.

En aplicación del artículo 4.3 del Decreto 52/2021, el proyecto ha sido remitido por la Secretaría General Técnica de la consejería proponente a todas y cada una de las restantes

consejerías que integran la Administración de la Comunidad de Madrid, que no han formulado observaciones a la norma proyectada.

Por último, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60.2 de la Ley 10/2019 y el artículo 9 del Decreto 52/2021, mediante resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, se acordó la apertura de los trámites de audiencia e información pública, por un plazo de quince días hábiles, desde el 20 de febrero de 2026 hasta el 12 de marzo de ese mismo año, no habiéndose recibido ninguna alegación durante dicho trámite, según recoge la MAIN.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente informe, la tramitación del proyecto se ha acomodado a lo exigido por el ordenamiento jurídico.

CUARTA. - ANÁLISIS DEL CONTENIDO.

Analizaremos, a continuación, el contenido del proyecto de decreto, tanto desde una perspectiva material como formal, ateniéndonos, en este último aspecto, a las Directrices de Técnica Normativa de la Comunidad de Madrid aprobadas por el Acuerdo de 18 de febrero de 2026, del Consejo de Gobierno (en adelante, las “Directrices”), que *“son de aplicación a los anteproyectos de ley y a los proyectos de decretos legislativos y a las disposiciones reglamentarias, pudiendo ser también aplicables a los actos administrativos”*. Dichas “Directrices”, según destaca el acuerdo, *“adquieren una gran relevancia como pautas para el desarrollo de la producción normativa”* y persiguen, entre sus fines *“homogeneizar la estructura de las normas y armonizar aspectos formales de su contenido”*.

Entrando ya en el análisis de la norma proyectada, cabe referirnos en primer lugar al **título** del proyecto de decreto, respecto al que consideramos que satisface los criterios establecidos en las directrices 6 y 7, siendo claro y conciso, de modo que permite hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición. No obstante, dicho título podría ser más exacto y preciso si se incorporase la mención a los dos registros que se crean, en términos parecidos al Decreto 205/2018, de 21 de noviembre,

del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento regulador de la clasificación y registro de seguridad [sic] presas, embalses y balsas competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que como bien se indica en la MAIN, es la única norma autonómica que cuenta con una regulación más completa en la materia y además con un contenido muy semejante a la norma proyectada. Por lo demás, el título cumple con la directriz 96, que prescribe que: *«El título del proyecto de la norma aprobatoria indicará que se trata de un proyecto de esta naturaleza, de acuerdo con el siguiente modelo: “Decreto por el que se aprueba...”»*.

En relación con la **parte expositiva** del texto, cabe considerar que responde en líneas generales a las pautas dictadas en las directrices 12 a 16. Así, la misma carece de título, al tratarse de una disposición general de rango reglamentario, y cumple la función de describir su contenido, indicando su objeto, finalidad y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. No obstante, desde el punto de vista competencial se echa en falta alguna referencia a la normativa regulatoria del Canal de Isabel II, que como hemos apuntado en la consideración jurídica segunda, se encuentra sustancialmente recogida en la Ley 17/1984 y el Decreto 68/2012.

Por otro lado, la parte expositiva contiene una referencia expresa a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), así como en el artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose debidamente la adecuación del decreto proyectado a dichos principios, conforme a la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, sentada, entre otros, en los dictámenes de 18 de enero de 2018 y de 11 de mayo de 2021.

También contempla la referencia a los trámites seguidos en la elaboración de la norma, si bien, siguiendo en este punto el criterio mantenido por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, así su Dictamen 392/25, de 21 de julio, entre otros muchos, se observa que a la hora de mencionar los trámites seguidos en la elaboración de la norma se citan más trámites que los que resultan relevantes *“y, además no se mencionan otros de relevancia, como los de audiencia e información pública”*, lo que contradice la directriz 18.

Asimismo, y con el propósito de contribuir a la mejora técnica del proyecto, en la parte expositiva se observa lo siguiente:

- En el párrafo primero, no resulta técnicamente correcto afirmar que el artículo 149.1.10.^a de la Constitución otorgó a las comunidades autónomas las competencias que en él se describen, puesto que dicho precepto únicamente facultaba a las comunidades autónomas a asumir competencias sobre las materias previstas en el mismo. Por consiguiente, el verbo “*otorgando*” debería sustituirse por “*facultando a las comunidades autónomas para asumir*”, o expresión de análoga significación.
- En ese mismo párrafo primero, la mención a las “*Comunidades Autónomas*” debe hacerse con minúscula inicial en ambos términos, al tratarse de un nombre común.
- En el párrafo tercero, se ha omitido la preposición al citar la fecha del TRLA; donde dice “*de 20 julio*” debería decir “*de 20 de julio*”.
- En el párrafo cuarto, la palabra “*administración*” debe escribirse con mayúscula inicial, según los criterios lingüísticos generales, al tratarse de una mayúscula institucional.
- En el párrafo quinto, la referencia al artículo 149.1.23^a y 29^a de la Constitución Española, debe completarse con la mención al artículo 149.1.22^a, conforme a lo establecido en la disposición final primera del Real Decreto 9/2008, a la que hemos aludido en la consideración jurídica primera de este informe.
- En el párrafo noveno, debemos reiterar lo expresado en relación a que la mención a las “*Comunidades Autónomas*” debe hacerse con minúscula inicial en ambos términos.
- En los párrafos decimotercero y decimoctavo, convendría incluir la expresión “*ente de derecho público*” delante de Canal de Isabel II, para evitar la confusión con la empresa pública.
- En el párrafo vigésimo cuarto, el último inciso, se sugiere sustituir la expresión “*una vez aprobada*”, al ser una expresión propia de la MAIN, por “*Además la norma se publica en el Portal de Transparencia*”.

- En el párrafo vigésimo quinto *in fine*, se sugiere sustituir la expresión “*Así mismo*” por la grafía “*Asimismo*”, por resultar una fórmula más aconsejable cuando el sentido que se quiere expresar resulta equivalente a “*también*”, como parece ser el caso, según las indicaciones del diccionario panhispánico de dudas de la Real Academia Española de la Lengua.
- En el párrafo que precede a la fórmula aprobatoria, debe tenerse en cuenta que la denominación correcta de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, es “*de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid*”.

En cuanto a la **parte dispositiva** del proyecto de decreto, la conforman un artículo único, relativo a la aprobación del reglamento que se inserta a continuación, que resulta conforme a lo dispuesto en la directriz 97, y una parte final integrada por dos disposiciones finales. No obstante, siguiendo la referida directriz 97, se sugiere sustituir el término “*inserta*” por “*incluye*”.

La **disposición final primera** contempla una habilitación al titular de la consejería competente en materia de seguridad de balsas, para aprobar las disposiciones de carácter general necesarias para la aplicación y desarrollo del reglamento, lo que resulta conforme a lo dispuesto en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983 que, en efecto, atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones. Si bien, desde el punto de vista formal, debe reiterarse que la denominación correcta de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, es “*de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid*”.

Asimismo, según las reglas lingüísticas generales el término “Reglamento” debe figurar con minúscula inicial cuando se emplea como nombre común -como sucede con este precepto-, y tan solo con mayúscula cuando se emplea como nombre propio -como ocurre, por ejemplo, en el artículo único precedente, que cita el nombre completo de la disposición-. Esta observación se hace extensiva a los demás preceptos en que se emplea genéricamente dicho sustantivo.

En todo caso, y a propósito de la habilitación conferida, procede traer a colación la doctrina que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los dictámenes de 26 de abril y 21 de mayo de 2012 -y reiterada en otros posteriores de 25 de febrero de 2019 o 26 de diciembre de 2025, entre otros- en los que se afirma la viabilidad de este tipo de habilitaciones reglamentarias en favor de los consejeros cuando se limiten a *“la regulación de cuestiones secundarias, puramente operativas y no integrantes del núcleo esencial de la normación que el Gobierno debe por sí realizar”*.

En la **disposición final segunda**, se dispone la entrada en vigor, *“el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid»*, lo que resulta conforme a la directriz 45 letra f).

Como hemos visto, a continuación, se inserta el reglamento que pretende aprobarse, compuesto por 30 artículos distribuidos en seis capítulos.

El **capítulo I** relativo a *“Disposiciones generales”* comienza con el **artículo 1** referido al objeto del reglamento, abarcando de una manera completa la regulación que pretende establecerse para dotar a la Comunidad de Madrid del régimen jurídico de control de la seguridad de las balsas en el ámbito de sus competencias. No obstante, podría simplificarse su contenido y proclamar el objeto de forma más general y abstracta, sin necesidad de enumerar todos y cada uno de los aspectos que integran la regulación subsiguiente. En caso contrario, convendría completar el enunciado de las materias que son objeto de regulación en el reglamento con las infracciones y sanciones y funciones de inspección a que se refiere el capítulo VI.

Desde el punto de vista formal, debe recordarse que, según las reglas lingüísticas generales el término *“Reglamento”* debe figurar con minúscula inicial.

El **artículo 2** delimita el ámbito de aplicación del reglamento proyectado, de acuerdo con la distribución de competencias en materia de seguridad que establece el artículo 360 del RDPH, circunscrito a las balsas situadas fuere del dominio público hidráulico en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, ya que según explica la MAIN, esta comunidad

autónoma no cuenta con cuencas intracomunitarias cuya gestión le compete, ya que *“todo el dominio público hidráulico está integrado en la Cuenca Hidrográfica del Tajo y en una pequeña parte de la Cuenca Hidrográfica del Duero”*.

Se incluye un apartado 2, en el que se señalan las exclusiones contempladas en el artículo 356.2 y en la disposición adicional primera del RDPH. Se observa que, aunque el citado artículo 356.2 del RDPH solo menciona a las presas y embalses de agua, las balsas de aguas se encuentran incluidas en la definición de presa que contempla el artículo 357 letra a) del RDPH, tal y como destacó el Dictamen 2391/2007, de 19 de diciembre, del Consejo de Estado, al que aludimos en la consideración jurídica primera de este informe.

Desde el punto de vista formal, debemos recordar que, según las reglas lingüísticas generales, el término *“Reglamento”* debe figurar con minúscula inicial. Por otra parte, en la última línea, debería incluirse una coma tras *“residuos”*, a efectos de introducir la oración subordinada.

En el **artículo 3**, se incluyen definiciones sobre los principales términos que se utilizan en la norma proyectada. Se observa que se han incluido las definiciones que se contemplan en la Orden TED/572/2025 y ello, según se explica en la MAIN, *“por ser las más actualizadas en la normativa estatal”*.

No obstante, se advierte (i) que las definiciones de *“titular”* y *“gestor o gestora de la explotación”*, no coinciden de manera exacta con las definiciones que se contienen en la citada Orden TED/572/2025, a pesar de que la MAIN explica que se han incluido *“con la literalidad contenida en el artículo 3”* de la referida orden. Asimismo, (ii) la definición de titular (pues la de gestor de la explotación no se contiene en el RDPH) tampoco coincide con la contenida en el artículo 357 letra f) del RDPH. En la normativa estatal, la definición incide en la inscripción en el Registro de Seguridad de Presas y Embalses del título para construir y explotar una presa o un embalse, para tener la consideración de titular. Adicionalmente, (iii) en el caso de la *“altura de la balsa”*, si bien se reproduce la definición dada por la Orden TED/572/2025, a fin de evitar problemas interpretativos, debería introducirse la precisión contenida en el artículo 257.d) del RDPH, que puntualiza

que la diferencia de cota debe medirse entre el punto más bajo “*de la cimentación*” del talud exterior. Por tanto, en todos los supuestos a que se ha hecho referencia, la reproducción de dichas definiciones debe ser fiel, por respeto a la normativa básica estatal y para evitar problemas de interpretación e inseguridad jurídica (directriz 57).

Esta consideración tiene carácter esencial.

Por otro lado, desde el punto de vista formal, si bien la referencia a “*gestor o gestora de la explotación*” deriva de la normativa estatal, se hace preciso destacar la incorrección que supone la utilización conjunta del masculino y el femenino, en lugar del masculino genérico. En este sentido, cabe reproducir lo señalado al respecto por la Comisión Jurídica Asesora (así el Dictamen 399/18, de 13 de septiembre y el Dictamen 487/18, de 15 de noviembre, entre otros), en el sentido de que “*la Real Academia Española, cuyos criterios deben seguirse en la redacción de los textos legales (Directriz 102 del Acuerdo de 2005), sostiene que ese tipo de desdoblamientos (masculino y femenino) son artificiosos e innecesarios desde el punto de vista lingüístico, se fundan en razones extralingüísticas y van contra el principio de economía del lenguaje, siendo adecuado el uso genérico del masculino para designar la clase, es decir, a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexos, ya que la mención explícita del femenino solo se justifica cuando la oposición de sexos es relevante en el contexto*”, lo que no ocurre en el proyecto que nos ocupa.

Igualmente, desde una perspectiva gramatical, debe advertirse que todas las palabras que figuran tras los dos puntos en las distintas definiciones deben consignarse con minúscula inicial.

El **capítulo II** contempla en los dos artículos que lo integran, los artículos 4 y 5, la “*Organización administrativa*”.

El **artículo 4**, conforme a lo dispuesto en el artículo 360.2 del RDPH (“*Las comunidades autónomas designarán a los órganos competentes en materia de seguridad en relación con las presas, embalses y balsas situados en el dominio público hidráulico cuya gestión les corresponda, y en todo caso en relación con las presas, embalses y balsas ubicados fuera*

del dominio público hidráulico”), determina que el ejercicio de las competencias de la Comunidad de Madrid en materia de control de seguridad de balsas corresponde “*a la entidad de derecho público Canal de Isabel II*”.

Dicha atribución responde, según ya dijimos en la consideración jurídica primera de este informe, a que el ejercicio de las competencias asumidas por la Comunidad de Madrid en materia de aguas corresponde al Canal de Isabel II, conforme a lo indicado en el Real Decreto 1873/1984 y en la Ley 17/1984. En concreto, el artículo 6 de la citada Ley 17/1984, al detallar las funciones del Canal de Isabel II, dispone que “*realizará también las funciones relacionadas con los servicios hidráulicos que le sean encomendadas por la Comunidad de Madrid*”.

En relación con ello, en el apartado 2 del citado artículo 4 del proyecto de reglamento, se relacionan las atribuciones del Canal de Isabel II, conforme a lo establecido en el artículo 362 del RDPH, con la necesaria mención a las balsas, en lugar de a las presas y los embalses de la normativa estatal, y con las particularidades propias de la Comunidad de Madrid, esto es, la referencia a la Comisión de Protección Civil de la Comunidad de Madrid (letra d) y al Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid (letra h). Parece que el listado de atribuciones debería completarse con la referencia a las que le corresponden en relación con las entidades colaboradoras y, en particular, con el Registro de entidades colaboradoras en materia de seguridad de balsas previsto en el artículo 27 del proyecto de reglamento.

Como autoridad competente, el artículo 4.3 del proyecto de reglamento menciona al titular de la Gerencia del Canal de Isabel II, uno de los órganos de gobierno del Canal de Isabel II (artículo 1 del Decreto 68/2012) y a quién corresponden las atribuciones que establece el artículo 7 del mencionado Decreto 68/2012.

Desde el punto de vista formal, en el artículo 4.1 del proyecto de reglamento, la referencia al Canal de Isabel II debería ser, en puridad, como ente de derecho público y no como entidad de derecho público (artículo 7 de la Ley 17/1984 en relación con el artículo 2.1.a) 3º de la Ley 1/1984), atendiendo a la nueva caracterización dada por la disposición final

segunda de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid, tras la reforma del sector público institucional autonómico operada por esta norma. Además, conforme a la directriz 59, en el apartado 2 de ese mismo artículo, la cita del RDPH, debería ser completa al ser la primera vez que se cita en la parte dispositiva. Finalmente, en el artículo 4.3, como venimos reiterando, el término “*Reglamento*” debe escribirse con minúscula inicial.

El **artículo 5** del proyecto de reglamento crea y regula la Comisión Técnica de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid como órgano colegiado asesor y de apoyo técnico especializado adscrito a la Gerencia del Canal de Isabel II.

El apartado 2 regula la composición de este órgano que se concreta en un presidente, que será el titular de la Gerencia del Canal de Isabel II; el vicepresidente, que será el titular de la dirección general competente en materia de protección civil y 7 vocales designados, “*entre personal técnico de la Comunidad de Madrid*”, por los titulares de órganos superiores o directivos competentes “*en materias que tienen una relación directa con la seguridad de estas infraestructuras hidráulicas (protección civil, agricultura, transportes y medio ambiente)*”, según indica la MAIN. No obstante, se observa que respecto al séptimo vocal se dice en el texto proyectado que será nombrado por “*el titular de la dirección general competente en materia de carreteras o transportes*”, estableciendo una disyuntiva que no se corresponde con la explicación de la MAIN, que como hemos dicho menciona solo a “*transportes*”, y que entendemos debe concretarse en el texto en aras a garantizar la imprescindible seguridad jurídica.

Por otro lado, sería más adecuado referirse a “*con voz pero sin voto*”, en vez de “*con voz y sin voto*”, por coherencia con la terminología empleada en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, Ley 40/2015).

Por lo demás, el artículo 5 regula las funciones de la comisión técnica, que se concretan en el asesoramiento, elevación de propuestas en materia de seguridad de balsas o la emisión de informes facultativos. Además, establece el régimen convocatorias, el quorum para la válida constitución del órgano y la adopción de acuerdos por mayoría, con el voto

de calidad del presidente. Por último, se prevé que puede establecer su propio reglamento de régimen interno y la aplicación de lo dispuesto en el capítulo II del título preliminar de la Ley 40/2015, para lo no previsto en el proyecto de reglamento o en su reglamento interno.

El apartado 4 obliga a efectuar la convocatoria de las sesiones “*por correo electrónico*”. Dado el afán de permanencia de la norma reglamentaria, se sugiere utilizar una fórmula más abierta, para evitar la petrificación de un sistema de convocatoria que pueda quedar fácilmente superado por los avances tecnológicos. Así, podría indicarse que la convocatoria se realizará “*por correo electrónico u otro medio electrónico válido*”.

En el apartado 5, se recomienda sustituir la expresión “*o quienes realicen sus funciones*” por “*o quienes les suplan*”, a fin de acomodarse a la terminología de la normativa básica estatal (artículos 13.1, 16.3 y 17.1 y 2 de la Ley 40/2015).

El apartado 6 dispone que la comisión podrá dotarse de su propio reglamento interno, precisando que “*En todo lo no previsto en este artículo o en el reglamento interno que, en su caso, apruebe la Comisión*”, su régimen de organización y funcionamiento se regirá por lo dispuesto en la sección 3ª del capítulo II del título preliminar de la Ley 40/2015. Sin embargo, debe advertirse que la subsección 1ª de la referida sección tiene carácter básico, atendiendo a la disposición final decimocuarta de la Ley 40/2015, por lo que no regirá en defecto de previsión del artículo proyectado o del reglamento interno que pudiera aprobarse, sino que prevalecerá frente a los mismos, que en ningún caso podrán contradecir sus previsiones. Por tanto, la redacción de este apartado debe revisarse.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El apartado 7, último inciso, señala que “*se atenderán las necesidades de la Comisión con los medios personales y materiales propios de cada órgano*”. Teniendo en cuenta que la Comisión Técnica de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid es un órgano adscrito a la Gerencia del ente de derecho público Canal de Isabel II, por seguridad jurídica, sería conveniente concretar los órganos a los que se refiere.

El **capítulo III**, bajo la rúbrica “Clasificación, planes de emergencia y normas de explotación de balsas”, dedica los artículos 6 a 14 a regular estas cuestiones.

El **artículo 6** aborda la clasificación de las balsas, según explica la MAIN, “*con el objeto de facilitar al ciudadano, especialmente a los titulares de este tipo de infraestructuras, la comprensión del reglamento y de las obligaciones que estos tienen*”. En relación con ello, se indica en la MAIN, que se incluye la clasificación de las balsas “*conforme dispone el artículo 358 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, en atención a sus dimensiones y riesgo potencial*”. No obstante, se observa que la definición de “*balsas grandes*” no resulta una transcripción literal del citado artículo 358 letra a) del RDPH, lo que contradice la directriz 54. En cuanto a las balsas pequeñas, resulta más correcto en términos jurídicos, que se definan en la forma prevista en el citado artículo 358 letra a) del RDPH, esto es, como “*aquella que no cumpla las condiciones de*” gran balsa, según la nomenclatura del RDPH.

Desde el punto de vista formal, debe tenerse en cuenta que, según las reglas lingüísticas generales, no debe escribirse mayúscula inicial después de los dos puntos.

El **artículo 7** detalla las obligaciones del titular de la balsa en atención a la dimensión y la clasificación en función del riesgo potencial de rotura o funcionamiento incorrecto establecida en el artículo 6 del proyecto.

De esta manera, el artículo 7.1 del proyecto de reglamento reproduce lo establecido en el artículo 367.1 del RDPH, imponiendo a los titulares de balsas de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 metros cúbicos, “*existentes, en construcción o que se vayan a construir*”, las obligaciones de solicitar su clasificación y registro.

No obstante, el apartado 1, señala que se deberá “*solicitar el alta de la balsa en el Registro de Balsas de la Comunidad en los términos establecidos en el artículo 25.4*”, por lo que sería

más adecuado en vez de referirse a “*solicitar el alta de la balsa en el Registro*”, emplear la expresión “*solicitar la inscripción inicial*”, conforme al artículo 25.4.

El artículo 7.2 recoge las obligaciones establecidas en el artículo 367.2 y 3 del RDPH y además incluye en las letras h) e i) otras obligaciones que resultan de las normas técnicas de seguridad aprobadas por el Estado (Orden TED/225/2025 y Real Decreto 264/2021).

En la letra d) se hace referencia al “*embalse asociado*”, cuando en la MAIN se indica que “*se ha eliminado de todo el texto de la norma proyectada “y sus embalses asociados” o “y su embalse asociado”, ya que da lugar a confusión y el término “balsa” incluye el agua embalsada*”, por lo que se sugiere revisar la redacción.

Hecha la anterior precisión, hemos de detenernos, en este momento, a examinar el ámbito objetivo de aplicación de cada una de las obligaciones establecidas en los distintos apartados de este precepto, ya que difieren entre ellos:

- Así, como se avanzó, el apartado 1 extiende el deber de clasificación e inscripción de las balsas a “*Los titulares de balsas de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 metros cúbicos*”.
- Por su parte, el apartado 2 determina que las distintas obligaciones que en él se contemplan habrán de aplicarse a “*los titulares de las balsas que tengan la consideración de balsas grandes, así como las de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 metros cúbicos, que hayan sido clasificadas en las categorías A o B*”.
- Finalmente, en el apartado 3, se establece la obligación de elaborar un plan de emergencia, para “*los titulares de balsas de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 metros cúbicos, que hayan sido clasificadas en las categorías A o B*”.

Como puede observarse, no existe un criterio uniforme en el precepto examinado, sino que las distintas obligaciones contenidas en cada uno de sus apartados se van modulando en atención a las distintas fases a que cada una de ellas se refiere.

Con ello, y a pesar de las dificultades que puede plantear la interpretación de la normativa estatal vigente en este punto -que se han evidenciado durante la tramitación del procedimiento, como puede observarse a propósito de la respuesta a la observación 65 del informe de coordinación y calidad normativa consignada en la MAIN (pág. 53)-, la norma proyectada parece ajustarse, en términos generales, al ámbito de aplicación de las distintas normas técnicas proyectadas para las balsas conforme al artículo 4 del PRD-NTSB, del siguiente tenor:

“1. Este real decreto se aplicará a las infraestructuras hidráulicas, públicas o privadas que no se encuentren situadas en cauces y respondan a la definición de balsa establecida en el artículo 357 c) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, de acuerdo con los siguientes criterios:

a) La Norma Técnica de Seguridad recogida en el Anexo I para la clasificación de las balsas y para la elaboración e implantación de sus planes de emergencia, se aplicará a las balsas públicas o privadas de altura superior a 5 metros o capacidad de almacenamiento mayor de 100.000 m³.

b) Las Normas Técnicas de Seguridad recogidas en los Anexos II y III se aplicarán a las balsas de altura superior a 5 metros y capacidad de almacenamiento mayor de 100.000 m³ clasificadas como grandes balsas, así como a las clasificadas como pequeñas balsas que en función del riesgo derivado de su rotura o funcionamiento incorrecto se encuentren incluidas en las categorías A o B”.

Atendiendo a lo anterior, el apartado 1, al versar sobre la clasificación y registro de las balsas, se correspondería con la norma técnica de seguridad del anexo I al PRD-NTSB, ajustándose plenamente al ámbito de la misma que, a su vez, reproduce el contenido del artículo 367.1 del RDPH, por lo que no cabe realizar objeción al respecto.

Por su parte, el apartado 2, que se corresponde con la explotación de las balsas, se correspondería en términos generales con el ámbito de aplicación previsto para las normas técnicas de seguridad de los anexos II y III al PRD-NTSB, si bien se altera la redacción por otra que, apartándose del tenor del artículo 4.1.b) del PRD-NTSB, resulta, sin embargo, más acorde con lo declarado en su preámbulo:

“En los trabajos realizados por la Comisión de Normas para grandes presas, creada por la Orden AAA/1266/2015, de 25 de junio, para redactar las Normas Técnicas de Seguridad de las balsas, se ha puesto de manifiesto la complejidad y variedad de supuestos que las balsas plantean, constatándose que al grupo de balsas de gran tamaño le acompaña otro, muy numeroso, que alcanza, posiblemente, varias decenas de miles de pequeñas balsas.

Las Normas Técnicas de Seguridad de las balsas, como su propio nombre indica, deben atender, ante todo, al establecimiento de unos requisitos mínimos que garanticen la adecuada seguridad de todas estas infraestructuras. Y por ello, no puede ignorarse el hecho de que todas las balsas, grandes y pequeñas, pueden producir daños a personas, bienes o al medio ambiente situados en sus inmediaciones, y esos riesgos deben ser conocidos para que, en su caso, se puedan adoptar las correspondientes medidas de seguridad para minimizarlos.

En la tramitación del presente real decreto ha tenido lugar un amplio proceso de participación en el que el contenido de las normas técnicas ha podido contrastarse con las preocupaciones de las Comunidades Autónomas y de las Comunidades de Regantes, representadas estas por la Federación Nacional de Regantes de España (FENACORE) y por otras Federaciones de ámbito autonómico o supramunicipal. Tanto unas como otras han tenido la oportunidad de plantear sus inquietudes, pero también su experiencia y conocimientos en el uso y gestión de las balsas.

Y también en ese proceso de participación se ha dado a conocer el contenido de las Normas Técnicas de Seguridad de las balsas a los titulares de estas infraestructuras, lo cual ha generado una cierta preocupación entre algunos de ellos, al considerar estos que la aplicación práctica de las normas va a suponer unas considerables cargas.

Esta compleja situación, unida al elevado número de balsas existentes de altura inferior a 5 metros o capacidad inferior a 100.000 m³, el grupo más numeroso de todas, aconseja deslindar la aplicación de las normas técnicas de seguridad entre las que superen los 5 metros de altura y almacenen más de 100.000 m³, de las que no cumplan esas condiciones.

Esa distinción exige aprobar, en una primera fase, las normas técnicas de seguridad aplicables a las balsas que superen los 5 metros de altura y tengan una capacidad mayor de 100.000 m³.

Respecto a las balsas que no cumplan esas condiciones, se considera necesario realizar, previamente, un estudio detallado de cuál es la situación y realidad de todas ellas, estudio en el que deben participar activamente los representantes de las Comunidades de Regantes, y que permitirá desarrollar posteriormente unas normas técnicas de seguridad acordes con esa realidad que incluyan las exigencias de seguridad que una sociedad moderna demanda para esas infraestructuras.

Sin perjuicio de lo que acaba de señalarse en los párrafos anteriores, no puede olvidarse que el Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, estableció en el artículo 367. 1, la obligación que pesa sobre los titulares de balsas de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 m³, en el sentido de que están obligados a solicitar su clasificación y registro.

La clasificación de las balsas es necesaria, con independencia de cuales sean sus dimensiones, para determinar los riesgos potenciales que esas infraestructuras suponen. Así, pueden existir balsas de pequeñas dimensiones, que en ese proceso de clasificación pueden resultar incluidas en la categoría B o, incluso, en algún supuesto, en las de categoría A. Y sin esa clasificación no pueden determinarse los riesgos potenciales y, en consecuencia, las exigencias de seguridad que se les deben imponer”.

Según se desprende del fragmento transcrito, el PRD-NTSD se centraría en las balsas de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 m³, por lo que la redacción del apartado 2 del proyecto que informamos resulta más precisa, evitando las

dudas interpretativas que podrían surgir de la lectura del artículo 4.1.b) del PRD-NTSB respecto de su no aplicación a las balsas pequeñas que no alcancen las anteriores dimensiones y que, sin embargo, pudieran estar clasificadas en las categorías A o B.

Finalmente, el apartado 3, referido a la obligación de aprobar planes de emergencia, se correspondería nuevamente con la norma técnica de seguridad del anexo I, por lo que, *a priori*, su ámbito de aplicación debería ser el mismo que el del apartado 1, atendiendo estrictamente a la previsión del artículo 4.1.a) del PRD-NTSB. Sin embargo, acudiendo al contenido del referido anexo I, este deslinda su ámbito de aplicación del mismo modo que el precepto que ahora examinamos, de manera que, mientras que *“Todas las balsas públicas o privadas de altura superior a 5 metros o capacidad de almacenamiento mayor de 100.000 m³, de titularidad privada o pública, existentes, en construcción o que se vayan a construir, estarán obligadas a solicitar a la Administración competente en materia de seguridad de balsas su clasificación”*, por el contrario, *“A los efectos de elaboración e implantación del Plan de Emergencia, la presente Norma Técnica de Seguridad se aplicará a todas las balsas anteriores clasificadas en las categorías A o B”*. Por ende, no cabe formular objeción al respecto.

Por último, el artículo 7.4 incluye la obligación de las personas físicas de relacionarse electrónicamente con la Administración, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, que establece que *“reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios”*. La MAIN se limita a reproducir el precepto legal y apelar a *“la capacidad económica y técnica y la disponibilidad de medios electrónicos de los destinatarios de la norma”* sin mayor justificación, lo que entendemos requiere una explicación fundada sobre la concurrencia en los destinatarios de la norma de las características mencionadas en el texto legal.

Al respecto, cabe señalar que la propia MAIN, a título de justificación expresa que *“De hecho, en el artículo 367.2 citado, se señala que el titular deberá elaborar los planes de*

emergencia en caso de que sea de aplicación”. Esta motivación se estima insuficiente dado que no tiene en cuenta la capacidad técnica y disponibilidad de medios electrónicos de aquellos titulares a los que no se les exija elaborar un plan de emergencia, por lo que resulta imprescindible reforzar la justificación ofrecida al efecto.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Desde el punto de vista formal, reiteramos que el término “*Reglamento*” que se cita varias veces en el artículo 7 debe escribirse con minúscula inicial. Además, en el apartado 4, conforme a la directriz 59, la cita de la Ley 39/2015, debe ser completa, al ser la primera vez que se menciona en la parte dispositiva.

El **artículo 8** regula el procedimiento para la clasificación de las balsas.

Si bien este precepto se titula “*Procedimiento de clasificación*”, sus apartados 1 a 3 no se ocupan propiamente del procedimiento, sino que reiteran la obligación prevista en el artículo 7.1 e incorporan una serie de previsiones más acordes con el contenido de las disposiciones transitorias. Buena muestra de ello es que, en el ámbito estatal, el Real Decreto 264/2021 regula esta cuestión en su disposición transitoria primera.

Como consecuencia de ello, convendría limitar el contenido de los apartados 1 a 3 a un único apartado 1 en el que se estableciese que “*Los titulares de balsas de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 metros cúbicos, de titularidad privada o pública, estarán obligados solicitar ante el Canal de Isabel II y obtener su clasificación con anterioridad a la fase de puesta en carga o primer llenado o, en el caso de tener que contar con un plan de emergencia, previamente a su aprobación*”.

El apartado sugerido deberá completarse con la introducción de una disposición transitoria que regule la clasificación de las balsas que a la entrada en vigor del decreto proyectado no se encontrasen clasificadas, de modo semejante al contemplado en el apartado 3 de la disposición transitoria primera del Real Decreto 264/2021 respecto de las presas o embalses.

El apartado 4 establece la documentación que debe acompañar a la solicitud de clasificación. Según se explica en la MAIN “*se ha limitado la documentación a presentar por el interesado junto con la solicitud a la imprescindible y necesaria para adoptar la resolución que corresponda, sustituyéndose en la medida de lo posible la aportación documental por una declaración responsable*”.

El apartado 5 establece el trámite de audiencia para el interesado exclusivamente para el caso que “*la propuesta de resolución sea desestimatoria de la solicitud*”, lo que puede encontrar encaje en lo dispuesto en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, que permite prescindir del trámite de audiencia “*cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado*”. No obstante, entendemos que, para que ello resulte admisible, la propuesta de resolución no deberá contener modificaciones respecto a la propuesta de clasificación presentada por el interesado, pues en este caso, sí debería conferirse el trámite de audiencia, para que los interesados puedan realizar alegaciones o aportar nuevos documentos o justificaciones, que puedan tener virtualidad suficiente para influir en el ánimo del órgano competente para resolver.

El artículo 8.6 establece el plazo de un año contado desde el día siguiente a la presentación de la solicitud de clasificación para que el Canal de Isabel II dicte la resolución de clasificación, si bien se sugiere indicar en el primer inciso del apartado que en ese plazo deberá “*dictar y notificar la resolución de clasificación*”, para mayor claridad, aun cuando así resulta de la lectura completa del apartado.

En relación con ello, cabe recordar que disposición adicional sexta del TRLA establece que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución de “*otras actuaciones referentes al dominio público hidráulico*” -distintas de los procedimientos relativos a las concesiones y autorizaciones y de los procedimientos sancionadores- será de un año. Por ello, el artículo 367.1 del RDPH señala que “*la resolución de la clasificación deberá dictarse en el plazo máximo de un año*”.

Además, el artículo 8.6 establece el sentido desestimatorio del silencio administrativo.

En relación con los efectos desestimatorios del silencio, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, que establece lo siguiente:

“1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario. Cuando el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio, la ley que disponga el carácter desestimatorio del silencio deberá fundarse en la concurrencia de razones imperiosas de interés general.

El silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El sentido del silencio también será desestimatorio en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones y en los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados. No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase y notificase resolución expresa, siempre que no se refiera a las materias enumeradas en el párrafo anterior de este apartado”.

En consecuencia, la Ley 39/2015 exige que el sentido desestimatorio del silencio se justifique con fundamento en algunas de las causas tasadas previstas en el precepto transcrito.

En este caso, la MAIN explica profusamente el sentido desestimatorio del silencio, al amparo del citado artículo 24.1 de la Ley 39/2015, *“por el daño que, la falta de seguridad en la explotación de estas infraestructuras, puede causar al medio ambiente”*.

En relación con ello, señala que los procedimientos administrativos para el control de la seguridad de las balsas *“responden a la necesidad de proteger el medio ambiente y evitar los daños medioambientales que puede provocar su rotura o funcionamiento incorrecto”*. Señala además que el objetivo de la regulación estatal *“responde a la necesidad de controlar el riesgo para las personas y el medio ambiente que supondría su funcionamiento incorrecto o rotura, tal como se refleja en el artículo 123 bis del texto refundido de la Ley de Aguas; la exposición de motivos de las distintas normas de desarrollo de este artículo; la propia clasificación de estas infraestructuras hidráulicas contenida en el artículo 358 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico que distingue 3 categorías (A,B y C) dependiendo de la gravedad del daño para el medio ambiente que supondría su rotura o funcionamiento incorrecto o el propio título competencial que ostenta el Estado en la aprobación de la legislación básica sobre protección del medio ambiente contemplado en el artículo 149.1.23ª de la Constitución Española, que le ha habilitado para promulgar la normativa en esta materia”*.

Asimismo, la MAIN indica que *“el plazo y sentido del silencio en los procedimientos administrativos incluidos en la norma proyectada son los mismos que los contemplados en la Orden TED/225/2025, de 24 de febrero, por la que se establecen los procedimientos administrativos derivados de las normas técnicas para la seguridad de las presas y sus embalses aprobadas por el Real Decreto 264/2021, de 13 de abril”* y que en la redacción de la citada orden ministerial, *“se ha seguido el criterio puesto de manifiesto por el Consejo de Estado en su Dictamen 73/2021, de 25 de febrero, emitido en relación con el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueban las Normas Técnicas de Seguridad para las Presas y sus Embalses”*.

En efecto, el citado Dictamen 73/2021, después de mencionar los procedimientos contemplados en las Normas Técnicas de Seguridad, entre otros, los relativos a la

propuesta de clasificación, señala que *“con arreglo al artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, lo legitima para entenderla estimada por silencio administrativo excepto en una serie de supuestos, entre los que se encuentran aquellos procedimientos que “impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar al medio ambiente”, como son todos los enumerados previamente. Los apartados de las Normas Técnicas de Seguridad a los que se ha hecho referencia deberían señalar, por ende, que el transcurso del plazo máximo sin que se haya notificado resolución expresa al titular, le permite entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo.”*

En virtud de las explicaciones ofrecidas en la MAIN, puede concluirse que el sentido desestimatorio del silencio se encuentra suficientemente justificado.

El artículo 8.7 establece que el Canal de Isabel II remitirá la resolución aprobatoria *“de la clasificación de la balsa que esté clasificada”* como A o B a la dirección general competente en materia de protección civil. Convendría evitar la redundancia de los términos *“clasificación”* y *“clasificada”*, diciendo *“clasificación de la balsa en las categorías A o B”*, según la dicción del artículo 6.2 del proyecto. Por lo demás, esta previsión es congruente con la contenida en el artículo 24.1.

Por último, el artículo 8.8 señala que la resolución de clasificación se inscribirá de oficio en el Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid, en consonancia con lo previsto en el artículo 25.2 a) del texto proyectado.

El **artículo 9** del proyecto de reglamento regula la revisión de la clasificación, siguiendo la pauta establecida en el Real Decreto 264/2021, concretamente en el capítulo II del anexo I, que contiene las normas técnicas de seguridad para la clasificación de las presas. También se encuentra en consonancia con el artículo 9 del PRD-NTSB.

La revisión de clasificación, según la norma proyectada, puede iniciarse de oficio, a solicitud de la dirección general competente en materia de Protección Civil o a solicitud del titular de la balsa. En materia de procedimiento, el artículo 9.2 se remite al

procedimiento para su clasificación establecido en el artículo 8. No obstante, entendemos que el artículo 9.2 debería ser más concreto en materia de procedimiento, pues existen ciertos aspectos del artículo 8 que podrían no ser aplicables, como puede ser lo relativo a la obligación del interesado de presentar una declaración responsable sobre la fecha de finalización de su construcción o el sentido desestimatorio del silencio administrativo, que no es predicable de los procedimientos iniciados de oficio, operando en este caso la caducidad del procedimiento.

El **artículo 10** se refiere a los planes de emergencia.

En relación con sus apartados 1 a 3, procede realizar una observación análoga a la formulada a propósito de los apartados 1 a 3 del artículo 8, toda vez que parte de su contenido tiene naturaleza de disposición transitoria.

Por ende, sugerimos refundirlos en un único apartado 1 en el que se estableciese que *“Los titulares de balsas de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 metros cúbicos, que hayan sido clasificadas en las categorías A o B, deberán presentar para su aprobación por el Canal de Isabel II un plan de emergencia con anterioridad a su fase de puesta en carga o primer llenado”*, trasladando el contenido del apartado 2 a una disposición transitoria, a semejanza del apartado 3 de la disposición transitoria segunda del Real Decreto 264/2021.

Por lo demás, el artículo 10 consigna los mismos plazos establecidos en el Real Decreto 264/2021 para el cumplimiento por el titular de la balsa de la obligación de presentar el plan de emergencia y articula un procedimiento análogo al establecido en el citado real decreto, con la inclusión del informe preceptivo y favorable del órgano competente en materia de protección civil, que en este caso es la Comisión de Protección Civil de la Comunidad de Madrid (capítulo III del anexo I del Real Decreto 264/2021).

El artículo 10.6 establece que se podrá prescindir del trámite de audiencia en los supuestos contemplados en el artículo 82.3 y 4 de la Ley 39/2015, si bien en puridad el artículo 82.3 no contempla un supuesto en el que se pueda prescindir del trámite de audiencia sino que

lo que permite es que, conferido el trámite de audiencia, si los interesados manifiestan su decisión de no efectuar alegaciones ni aportar documentos o justificaciones antes del vencimiento del plazo conferido al efecto, “*se tendrá por realizado el trámite*”, por lo que entendemos que debería recogerse ese matiz en el citado artículo 10.6.

Además, como dijimos al referirnos al artículo 8.5, entendemos que en el supuesto del artículo 82.4, será sólo posible prescindir del trámite audiencia siempre y cuando la propuesta de resolución no contenga modificaciones respecto a la propuesta del interesado, pues en este caso sí debería conferirse el trámite de audiencia. Habida cuenta de ello, no resulta ajustada a derecho la redacción conferida a este apartado 10.6, cuando dispone que se podrá prescindir del trámite de audiencia “*en los supuestos contemplados en los artículos 82.3 y 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y cuando la propuesta de resolución fuera en sentido favorable a lo solicitado por el titular*”, pues parece configurar un supuesto adicional a los previstos en la normativa básica estatal, sin que competencialmente resulte admisible tal circunstancia.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Finalmente, la MAIN justifica adecuadamente el sentido desestimatorio del silencio administrativo que recoge el artículo 10.7 del proyecto de reglamento, en los términos que hemos apuntado anteriormente en relación con el procedimiento de clasificación.

En lo que respecta al plazo máximo de un año para la resolución del procedimiento, resultaría amparable en la disposición adicional sexta del TRLA, como manifestamos en relación con el artículo 8.6 del proyecto, coincidiendo este plazo con el previsto en el apartado 12 del anexo I del Real Decreto 264/2021 a propósito de los planes de emergencia de presas y embalses. Este mismo plazo se prevé igualmente para su revisión en el artículo siguiente.

Desde el punto de vista formal, reiteramos que el término “*Reglamento*” debe escribirse con minúscula inicial.

El **artículo 11** regula la revisión y actualización del plan de emergencia en términos análogos a lo establecido en el capítulo III del anexo I del Real Decreto 264/2021 (apartado 13), así como en el artículo 11 del PRD-NTSB y el artículo 13 de su anexo I, sin que quepa realizar ninguna observación desde el punto de vista jurídico, sin perjuicio de la revisión del término “*Reglamento*” conforme a lo apuntado a lo largo de este informe.

Sería conveniente, por seguridad jurídica, adicionar en el apartado 4 una mención referida al procedimiento de la revisión, al igual que se establece en el artículo 13.1, en relación con la revisión y actualización de las normas de explotación.

El **artículo 12** se refiere a las normas de explotación.

En relación con los apartados 1 a 3, procede realizar una observación análoga a la formulada a propósito de los artículos 8 y 10, refundiendo en un solo apartado 1 los actuales apartados 1 y 3, y trasladando a una disposición transitoria el apartado 2, a semejanza de la disposición transitoria cuarta del Real Decreto 264/2021.

En materia de procedimiento, el artículo 12.5 se remite de nuevo al artículo 82.3 y 4 de la Ley 39/2015 respecto a la posibilidad de prescindir del trámite de audiencia, añadiendo una aparente causa adicional justificativa de su omisión, por lo que cabe reproducir lo que hemos expresado a propósito del artículo 10.6 del proyecto de reglamento.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Desde el punto de vista formal, instamos de nuevo a la revisión del término “*Reglamento*” conforme a lo indicado en este informe.

El **artículo 13** regula la revisión y actualización de las normas de explotación en términos semejantes a lo establecido en el Real Decreto 264/2021 (anexo III, capítulo II, sección VI, apartado 18), así como en el artículo 14 del PRD-NTSB. El referido artículo 13 distingue la actualización de las normas de explotación “*cuando surjan circunstancias que requieran efectuar cambios que no alteren aspectos esenciales de su contenido*” de la revisión,

que será a instancia del titular o de oficio “*si se aprecian circunstancias por las que proceda tal revisión*”. Esto último resulta muy impreciso, por lo que convendría concretarlo. En relación con ello, cabe destacar que la normativa estatal señala que procede la revisión “*cuando surjan circunstancias relativas a la seguridad que aconsejen la introducción de cambios esenciales en las mismas*” y añade que “*tendrán la consideración de aspectos esenciales aquellos que puedan afectar a las condiciones de seguridad de la presa*”.

A su vez, se sugiere alterar el orden previsto en el apartado 1, siguiendo un orden lógico, de forma que conste inicialmente el deber del titular de revisar las normas de explotación y, en defecto de tal revisión, la posibilidad de acordarla de oficio por Canal de Isabel II.

Como consecuencia de todo lo señalado, se sugiere la siguiente redacción alternativa de la primera frase del apartado 1: “*Las normas de explotación deberán ser revisadas, a instancia del titular de la balsa, cuando surjan circunstancias relativas a la seguridad que aconsejen la introducción de cambios esenciales en las mismas, pudiendo ser revisadas de oficio si se apreciase la concurrencia de tales circunstancias y el titular no la hubiese solicitado*”.

Por su parte, en el apartado 2, resulta incongruente afirmar que el procedimiento de actualización se iniciará mediante una comunicación que se realizará en el plazo de un mes desde la actualización, pues esa comunicación tiene lugar cuando ya se han actualizado las normas y no inicia procedimiento alguno. Por tanto, se sugiere la siguiente redacción alternativa para la primera frase del apartado 2: “*Las normas de seguridad deberán ser actualizadas cuando surjan circunstancias que requieran efectuar cambios que no alteren aspectos esenciales de su contenido, debiendo comunicarse por el titular de la balsa al Canal de Isabel II en el plazo de un mes desde que se produzca*”.

El **artículo 14**, con el que se cierra el capítulo III del proyecto de reglamento, regula otras actuaciones administrativas de control de seguridad de las balsas contempladas en el artículo 362 del RDPH (reproducidas en el artículo 4.2 del proyecto de reglamento al referirse a la atribución de competencias al Canal de Isabel II) y que abarcan las distintas fases de la vida de la balsa: proyecto, construcción, puesta en carga, explotación y puesta fuera de servicio (artículo 359 del RDPH).

En general, dichas actuaciones administrativas resultan equivalentes a las establecidas en las normas técnicas contenidas en los anexos II y III del Real Decreto 264/2021.

No obstante, convendría que en el apartado 3 se incluyera la referencia a “*de la balsa*” tras “*en la fase de explotación*” por coherencia a la expresión que se incluye a continuación “*o en cualquiera de sus instalaciones*”.

Por otra parte, en los apartados 2 y 3 se indica que tanto la aprobación del proyecto como de sus modificaciones se realizará por “*la administración competente*”, sin concretar cuál es esta, previo informe preceptivo y favorable del Canal de Isabel II; previsión esta última que es congruente con los artículos 4.2.b) del proyecto y 362.2.b) del RDPH. Sin embargo, siendo la Comunidad de Madrid competente en materia de balsas ubicadas fuera del dominio público hidráulico, sería esta Administración autonómica la competente para autorizar los proyectos y sus modificaciones, por lo que resulta confusa la genérica alusión a “*la administración competente*”. Siendo así, y por razones de seguridad jurídica, convendría sustituir tal previsión en ambos apartados por la determinación del órgano competente al efecto (como, por ejemplo, se hace en el capítulo IV de la Orden TED/225/2025 respecto de las presas y embalses).

En el apartado 4, convendría igualmente aclarar el alcance del informe que se requiere en la fase de construcción, pues mientras que en los apartados 2, 3 y 9 se establece la exigencia de “*informe preceptivo y favorable del Canal de Isabel II*”, en este apartado simplemente se alude a “*la emisión del correspondiente informe*”. Y en el apartado 6 se menciona que el Canal de Isabel II podrá hacer observaciones al programa de llenado que presente el titular, pero convendría precisar si las mismas serán de obligada observancia.

Además, en el apartado 8, sería oportuno determinar las circunstancias que pueden obligar a una revisión extraordinaria. En relación con esto, las normas técnicas de seguridad mencionan que “*después de situaciones consideradas como extraordinarias, tales como grandes avenidas, seísmos o cuando concurran otras circunstancias que pudieran comprometer la seguridad de la presa o el embalse, se realizará una revisión extraordinaria que podrá tener*

un alcance limitado en cuanto a los aspectos a revisar” (anexo III capítulo III sección I apartado 28 del Real Decreto 264/2021).

Finalmente, en el apartado 9 se contiene un segundo párrafo que vuelve a aludir al informe del Canal de Isabel II, en este caso respecto del proyecto de puesta fuera de servicio, precisando que se emitirá *“sin perjuicio de las autorizaciones, permisos o licencias que corresponda otorgar a la administración competente”*. A propósito de la genérica alusión a la Administración competente, damos por reproducida la observación formulada respecto de los apartados 2 y 3. Y, en cuanto a la confusa mención a las autorizaciones, permisos o licencias, cabe advertir de la necesidad de diferenciar entre la autorización del proyecto -previamente informado por el Canal de Isabel II-, que corresponderá al órgano que designe al efecto la Comunidad de Madrid, y cualesquiera otros títulos habilitantes exigidos por las distintas normas sectoriales. Respecto de estos últimos, carece de sentido contemplarlos en este apartado, exclusivamente en relación con los proyectos de puesta fuera de servicio, pero no en otros precedentes, como sucede, por ejemplo, en relación con los proyectos constructivos. Por tanto, teniendo en cuenta que existe una mención general comprensiva de todos ellos en el artículo 25.10 del proyecto, debería suprimirse del apartado que ahora examinamos la mención a otras autorizaciones, licencias o permisos y prever únicamente la autorización del proyecto por el órgano competente de la Comunidad de Madrid que se designe, previo informe preceptivo y favorable del Canal de Isabel II.

El **capítulo IV**, artículos 15 a 22, desarrolla el régimen jurídico de las entidades colaboradoras en materia de seguridad de balsas, previstas con carácter general en el ámbito de la Administración hidráulica en el artículo 255 del RDPH y con carácter más específico en materia de control de la seguridad de presas y embalses en el artículo 365 del RDPH.

El artículo 8 del Real Decreto 264/2021, se remite a una orden ministerial para establecer *“las condiciones y el procedimiento para obtener y renovar el título de entidad colaboradora, las actividades a las que se puede extender su colaboración, así como las facultades y competencias de su personal y su ámbito funcional de actuación”*. De esta manera, se dicta la Orden

TED/934/2025. Según explica la MAIN, dicha orden ministerial “*se ha seguido como referente para la regulación de estas entidades en el ámbito de la Comunidad de Madrid*”.

El **artículo 15** incluye la definición de entidad colaboradora, con carácter general, en los términos del artículo 365 del RDPH y del artículo 2 de la citada Orden TED/934/2025, así como las funciones, que, según se recoge, pueden ser a instancia del titular de la balsa como del Canal de Isabel II, formalizando sus actuaciones mediante la expedición de certificados o la emisión de informes, respectivamente, según establecen de forma análoga los artículos 3, 13 y 14 de la citada orden.

No obstante, debe advertirse que el artículo 15.1 del proyecto requiere que las entidades colaboradoras sean personas jurídicas, mientras que los artículos 365.1 del RDPH y 2.1 de la Orden TED/934/2025 -al igual que se hace en la parte expositiva del decreto proyectado, al resumir el contenido de su capítulo IV- aluden simplemente a entidades, y ello toda vez que el artículo 2.3 de esta última ampara que “*Igualmente, podrán tener la consideración de entidades colaboradoras las uniones temporales de empresas y las agrupaciones de empresas, siempre que su finalidad sea exclusivamente la realización de actividades relacionadas con la seguridad de presas y embalses*”. La diferencia del proyecto con la normativa estatal en este punto se hace patente asimismo en los artículos 15.1, 16.1.b) y 19.1.c) de aquel, que requieren que la entidad colaboradora posea personalidad jurídica. Observada esta diferencia, en la medida en que la normativa estatal se refiere a las entidades colaboradoras de presas y embalses y que, incluso, dentro de este ámbito de aplicación más limitado, pues el artículo 1.3 de la Orden TED/934/2025 dispone que “*El ámbito de aplicación de esta orden se circunscribe a las cuencas hidrográficas intercomunitarias cuya gestión le corresponde a la Administración General del Estado y a las cuencas intracomunitarias en las que esa gestión no se haya transferido a las comunidades autónomas. En las cuencas intracomunitarias en las que estas hayan asumido esa gestión de modo efectivo, podrán establecer la organización y procedimientos que consideren necesarios para regular la forma de actuar de las entidades colaboradoras, dentro del ámbito de sus competencias. Al ejercer su potestad normativa en este ámbito, las comunidades autónomas deberán respetar los requisitos técnicos exigidos en el artículo 5 de esta orden*”, no se aprecia obstáculo a la distinción apuntada.

En cuanto a las funciones a instancia del titular se acogen las tareas incluidas en los protocolos de carácter técnico de control de la seguridad establecidas en el anexo de la Orden TED/934/2025, si bien se hace preciso revisar las funciones a ejercer a instancia del titular de la infraestructura, al haberse omitido la función referida a “*la puesta en carga*”.

Además, el apartado 6, conforme a lo establecido en el inciso final del artículo 365.1 del RDPH (“*Su colaboración con la Administración pública competente exigirá la celebración del correspondiente contrato*”), establece que las actividades de colaboración con el Canal de Isabel II se llevarán a efecto en los términos previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transpone al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 y disposiciones de desarrollo. Esta previsión se circunscribe correctamente a las actividades del apartado 3.b), puesto que, respecto de las actividades del apartado 3.a), las entidades colaboradoras ya se han sometido previamente a un régimen de autorización e inscripción y el vínculo jurídico, en dichas relaciones, se produce entre los titulares de las balsas y las entidades colaboradoras, percibiendo estas de aquellos, como contraprestación, los precios a que hace referencia el artículo 21.i).

Desde el punto de vista formal, entendemos que en el artículo 15.3 a) convendría sustituir el término “*infraestructura*” por “*balsa*” por coherencia del texto. Además, deberá escribirse “*Reglamento*” con minúscula inicial, según venimos reiterando en este informe.

El **artículo 16** recoge los requisitos necesarios para ser autorizada como entidad colaboradora en materia de seguridad de balsas en la Comunidad de Madrid, reproduciendo literalmente los que contempla el artículo 5 de la Orden TED/934/2025, así como la documentación que debe aportarse con la solicitud (artículo 16.2). A pesar de reproducir textualmente la orden estatal, convendría subsanar la errata existente en la letra a) del apartado 1, trasladando el inciso “*o la que en su caso le sustituya*” al final del párrafo, pues se inserta incorrectamente entre el número de norma ISO y su denominación.

En el apartado 2, convendría que al referirse a la presentación de la escritura de constitución se añadiera la mención a las posibles modificaciones de dicha escritura, así como también, como realiza el artículo 6.1 a) de la citada orden, se incluyera que de dichas escrituras debe inferirse *“la relación directa entre el objeto de la sociedad y las actividades”* a que se refiere este proyecto de reglamento, lo que resulta lógico y coherente con el resto del articulado, así por ejemplo el artículo 19.1. c) que establece la revocación de la autorización por *“la modificación del objeto social, en el que no se contemplen las actividades propias de entidad colaboradora en materia de seguridad de balsas”*.

El apartado 3 del referido artículo 16 se refiere a la posible modificación de los requisitos que dieron lugar a la autorización. Por razones de sistemática, sería conveniente que ese apartado se incluyera como un artículo independiente y que se insertará después del procedimiento de autorización que establece el artículo 17, ya que no resulta adecuado regular la modificación de la autorización sin que previamente se haya establecido la autorización propiamente dicha.

El **artículo 17** regula el procedimiento de autorización en forma análoga a la establecida en el artículo 6 de la Orden TED/934/2025, de 1 de agosto, recogiendo el plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud para la resolución del procedimiento; el sentido desestimatorio del silencio; la inscripción de oficio de la autorización en el Registro de Entidades Colaboradoras de la Comunidad de Madrid y el plazo de cinco años de vigencia de la autorización, que una vez transcurrido, *“deberá solicitarse nuevamente autorización”*. Respecto a esto último, convendría concretar, por razones de seguridad jurídica, si para la renovación debe seguirse todo lo previsto en los artículos 16 y 17, como realiza el artículo 6.6 de la Orden TED/934/2025 la por remisión *“a lo previsto en los apartados anteriores”*, que en nuestro caso sería a los citados artículos 16 y 17.

Los **artículos 18 y 19** contemplan, respectivamente, la suspensión y la revocación de la autorización. Se observa que no se contempla el trámite de audiencia a las entidades colaboradoras en relación a esos dos procedimientos que afectan a sus derechos e intereses. En este punto, se hace preciso destacar la importancia del trámite de audiencia de los interesados, que tiene reconocimiento en el artículo 105. c), de la Constitución

Española, cuando alude a la regulación legal del procedimiento “*garantizando cuando proceda la audiencia del interesado*”. Dicho trámite resulta relevante para que los interesados puedan realizar alegaciones o aportar nuevos documentos o justificaciones, y de que esa actuación de parte sea potencialmente efectiva, esto es, tenga virtualidad suficiente para influir en el ánimo del órgano competente para resolver. Así lo recoge la Ley 39/2015, en diversos artículos (artículo 53.1.e), artículo 76 y artículo 82, este último relativo al propio trámite de audiencia).

Conforme a lo dicho, debería incluirse la referencia a la imprescindible audiencia a la entidad colaboradora interesada en los procedimientos de suspensión y revocación de la autorización.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Por otro lado, tanto el artículo 18.1.a) como el artículo 19.1.a) establecen, respectivamente, que el supuesto de suspensión de la autorización por suspensión de la acreditación y el supuesto de revocación de la autorización por retirada de la acreditación, “*no dará derecho a indemnización alguna*”, de lo que podría inferirse que en los demás supuestos de suspensión o de revocación si cabe dicha indemnización, por lo que debería aclararse este extremo.

El artículo 18.1.b) establece que la “*imposición de sanción por la comisión de una infracción grave*”, faculta al órgano competente a acordar motivadamente la suspensión de la autorización. La causa propuesta es confusa, sin que la MAIN ofrezca justificación alguna al respecto. Parece conformarse como una sanción accesoria a la principal por la comisión de una infracción grave, si bien de la expresión “*facultará al órgano competente*”, se desprende que no opera automáticamente, sino que se deja a la apreciación del órgano competente, lo que plantea un difícil acomodo con los principios de igualdad y seguridad jurídica que debe presidir todo régimen sancionador. Adicionalmente, por razones sistemáticas, debería contemplarse dentro del régimen de infracciones y sanciones regulado en el capítulo VI, ajustándose a lo dispuesto en el artículo 29.2 y disposición

transitoria única del reglamento proyectado. Y ello, sin perjuicio de que pueda mantenerse igualmente en este precepto.

A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que de las infracciones tipificadas en el TRLA y desarrolladas en el RDPH no cabe derivar dicha consecuencia, por lo que esta sanción accesoria carecería de cobertura legal suficiente al incorporarse directamente en el texto proyectado. En este punto, a mayor abundamiento, el artículo 29.2 proyectado prevé que el incumplimiento de las obligaciones de las entidades colaboradoras dará lugar a la aplicación del régimen sancionador que se establezca y dado que, en este momento, ese régimen no se encuentra regulado, no permitiría tampoco ofrecer cobertura a la sanción administrativa accesoria analizada.

Esta conclusión se ve avalada por la explicación indicada en la MAIN al señalar que:

“Por lo que respecta al régimen sancionador de las entidades colaboradoras, en el caso del Estado, se remite al texto refundido de la Ley de Aguas. En el texto refundido, no se contemplan determinados incumplimientos de las entidades colaboradoras que podrían ser sancionables.

En la Comunidad de Madrid, está prevista la tramitación de una norma con rango de ley que regule las entidades colaboradoras ambientales de la Comunidad de Madrid, con importantes similitudes con respecto a las entidades colaboradoras contempladas en la norma proyectada.

En tanto no se apruebe dicha norma, el régimen sancionador de las entidades colaboradoras en materia de seguridad de balsas será el establecido en el texto refundido de la Ley de Aguas tal como prevé la disposición transitoria única del reglamento, pasando a aplicarse el de las entidades colaboradoras ambientales de la Comunidad de Madrid en el momento en el que entre en vigor”.

En consecuencia, esta causa de suspensión ha de quedar condicionada a la existencia de cobertura legal suficiente.

De forma análoga, el artículo 19.1.e) faculta al órgano competente para acordar motivadamente la revocación de la autorización en caso de la imposición de una sanción

por la comisión de dos infracciones muy graves, a lo que le es extensivo lo señalado respecto del artículo 18.1.b).

Esta consideración tiene carácter esencial.

Por otro lado, se sugiere regular en el artículo 18 las consecuencias de la imposibilidad de continuar prestando sus servicios la entidad colaboradora cuya autorización se viese suspendida, tanto respecto del titular de la balsa como de Canal de Isabel II, pudiendo seguirse lo establecido en el artículo 8.2 y 3 de la Orden TED/934/2025.

Como cuestión formal, en el artículo 19.1.b) convendría suprimir el último inciso (*“La revocación de la autorización en este supuesto se acordará mediante resolución motivada del titular de la Gerencia del Canal de Isabel II”*), puesto que el apartado 2 del mismo precepto ya establece esta previsión para todos los supuestos de revocación, sin que suponga una excepción al mismo. En este apartado 2, se sugiere adicionar el término *“motivada”* tras la mención de la *“resolución”*, en consonancia con los artículos 18.2 del proyecto y 35.1 de la Ley 39/2015.

El **artículo 20**, relativo al régimen jurídico de las entidades colaboradoras, contiene en sus apartados 1 y 2 reiteraciones del artículo 15.3 relativas a las funciones de dichas entidades, por lo que se sugiere su supresión. Esta observación ya fue realizada en el informe de Coordinación y Calidad Normativa, y ha sido contestado en la MAIN, justificándolo en que es *“fundamental señalar de forma clara que los servicios prestados por las entidades colaboradoras no son de obligada recepción por los titulares de las balsas”*. Si bien es cierto que la novedad que establecen los citados apartados del artículo 20 es la indicación de que la intervención de las entidades colaboradoras *“no es preceptiva”*, bastaría con la inclusión de dicha mención en el referido artículo 15.3 del proyecto de reglamento, evitando la redundancia que supone reiteración de los otros aspectos en el citado artículo 20, a fin de aligerar el contenido de una disposición normativa extensa.

El artículo 20.4 en su inciso primero reproduce lo dispuesto en el artículo 15.4 por lo que podría suprimirse para evitar la reiteración que no favorece la claridad de la norma. Por

lo demás, la regulación que se contempla en ese apartado encuentra clara inspiración en la establecida para las entidades colaboradoras en materia urbanística (así el artículo 167 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, según la redacción por la Ley 7/2024, de 26 de diciembre, de Medidas para un desarrollo equilibrado en materia de medio ambiente y ordenación del territorio, en adelante Ley 9/2001).

En el apartado 5, se establece que la entidad colaboradora que inicie una actuación debe finalizarla bajo su responsabilidad, sin que puede intervenir en la misma una entidad distinta, si bien admite que, previa solicitud motivada de la entidad colaboradora y con autorización expresa del Canal de Isabel II, pueda intervenir una entidad distinta “*en casos justificados*”. Esta última expresión resulta muy poco precisa y requiere un esfuerzo de concreción para evitar que la seguridad jurídica se vea comprometida. Cabría contemplar, entre los supuestos que amparan esta intervención, los de suspensión de la autorización de la entidad colaboradora inicial.

El **artículo 21** recoge una larga lista de obligaciones de las entidades colaboradoras inspiradas tanto en las establecidas en el artículo 11 de la Orden TED/934/2025 como en el artículo 167 sexies de la Ley 9/2001 para las entidades colaboradoras urbanísticas. Sería conveniente valorar la adición de las obligaciones previstas en las letras c), g), h) e i) del artículo 11 de la Orden TED/934/2025.

En la letra b), se recoge como obligación el expedir los certificados y redactar los informes “*dentro de los plazos establecidos*”, si bien, estos no están fijados, ni en este artículo, ni en el artículo 15.4.

En el apartado f) se establece la imposibilidad de subcontratación, una vez iniciada la actuación, salvo en supuestos expresamente autorizados. De lo dispuesto en este apartado, podría inferirse que cabe la subcontratación antes de iniciar la actuación (lo que no permite por ejemplo el artículo 167 sexies para las funciones de comprobación, verificación, inspección y control de las entidades colaboradoras urbanísticas) por lo que debería aclararse este extremo.

Respecto de la letra k), se debería adicionar la obligación de garantizar la autenticidad de la información obtenida en su actividad de colaboración, siguiendo la pauta prevista en la letra j) del artículo 11 de la Orden TED/934/2025.

El **artículo 22** establece las incompatibilidades de las entidades colaboradoras y de su personal, siguiendo las pautas establecidas en el artículo 15 de la Orden TED /934/2025.

El apartado 2 resulta muy confuso y no alcanza a comprenderse, por lo que debe revisarse su redacción.

En el apartado 3, la expresión “*actividad incompatible*” también resulta muy genérica, por lo que debería concretarse, por razones de seguridad jurídica, indicando de una manera precisa a qué viene referida la incompatibilidad. Esta misma observación es trasladable al apartado 5 letra b) cuando se refiere a “*actividades incompatibles*”.

En el apartado 5, para reforzar la independencia e imparcialidad y evitar situaciones que pudieran dar lugar a una eventual cesión ilegal de trabajadores, se sugiere que no se limite el precepto a negar la “*vinculación jurídico laboral*” con el Canal de Isabel II, sino que convendría extenderla a cualquier vínculo jurídico, de forma que también queden excluidos posibles vínculos mercantiles o de prestación de servicios.

Finalmente, el apartado 6 prevé que “*la actuación de las entidades colaboradoras y de su personal en las que concurra alguno de los motivos de incompatibilidad implicará necesariamente la invalidez de las certificaciones e informes, que en el ejercicio de sus funciones hayan emitido, sin perjuicio de la responsabilidad en la que puedan incurrir*”. Esta dicción pudiera avalar una declaración de invalidez automática y “*ope legis*”, sin previo procedimiento -trámite de audiencia y resolución motivada-, teniendo en cuenta, además, la relevancia de la consecuencia que se anuda a la concurrencia de esta circunstancia respecto de los expedientes ya autorizados en los que esos certificados o informes hayan sido incorporados y asumidos por Canal de Isabel II, por lo que se sugiere revisar la redacción en este punto.

Además, procede tener en cuenta que el artículo 23.4 de la Ley 40/2015 establece que *“la actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, y en todo caso, la invalidez de los actos en que hayan intervenido”*, por ello, y siendo así, de forma análoga se sugiere matizar el tenor del precepto incorporando la facultad de que Canal de Isabel II pueda declarar, previo procedimiento tramitado al efecto y atendiendo a las circunstancias concurrentes el alcance de la irregularidad apreciada y su incidencia sobre el expediente. Todo ello, sin perjuicio de la responsabilidad en la que puedan incurrir.

El **capítulo V** regula en los artículos 23 a 28, el Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid (artículos 23 a 26) y el Registro de Entidades Colaboradoras en materia de seguridad de balsas de la Comunidad de Madrid (artículo 27), así como las normas comunes a ambos registros (artículo 28).

El primero de los registros que se crean por la norma proyectada, el Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid, responde a lo establecido en el artículo 363.1 del RDPH cuando dispone que *“La administración pública competente en materia de seguridad de presas y embalses creará un Registro de Seguridad de Presas y Embalses, en el que inscribirán todas las presas y embalses de su competencia que superen los límites establecidos en el artículo 367.1”*. Los límites que establece el citado artículo 367.1 (*“presas y balsas de altura superior a 5 metros o de capacidad de embalse mayor de 100.000 m³, de titularidad privada o pública, existentes, en construcción o que se vayan a construir”*), son los que recoge el artículo 23.2 de la norma proyectada, que reproduce lo dispuesto en el artículo 7.1, por lo que podría realizarse la remisión a este último artículo.

Desde el punto de vista formal, en el apartado 2, los términos *“Reglamento”* y *“Registro”* deben escribirse con minúscula inicial, según las reglas lingüísticas generales, al ser nombres comunes. Esta observación es trasladable a los demás artículos del capítulo V en los que dichos términos aparecen con mayúscula inicial.

El **artículo 24** regula la organización del Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid, estableciendo en su apartado 1 que se dividirá en dos secciones,

que convendría numerar o nominar. Además, el inciso final de ese apartado, reitera lo establecido en el artículo 8.7, por lo que podría suprimirse para evitar la redundancia que no favorece la claridad de la norma.

En el apartado 2 se indica que cada asiento del registro “*irá referido a una instalación*”. Convendría sustituir el término “*instalación*” por “*balsa*” para mayor precisión de la norma y en coherencia con el resto del articulado, evitando de esta manera el uso de distintos términos para referirse a una misma realidad, lo que puede generar confusión.

Hemos de detenernos asimismo en el alcance de la expresión “*Cada asiento del registro irá referido a una instalación*”, pues parece dar a entender que por cada balsa se abrirá un único asiento, en el que se inscribirán los datos que se enumeran en las letras de dicho precepto.

En puridad, la terminología comúnmente empleada a nivel registral utiliza el término asiento para referirse a las distintas anotaciones e inscripciones que se van practicando en relación con los sucesivos actos o negocios que se producen respecto de un bien o derecho inscrito. Así, por ejemplo, el artículo 33.1 del Reglamento del Registro Mercantil, aprobado por Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio (en adelante, RRM), dispone que “*En los libros del Registro se practicarán las siguientes clases de asientos: asientos de presentación, inscripciones, anotaciones preventivas, cancelaciones y notas marginales*”. En análogo sentido se pronuncia el artículo 242 de la Ley Hipotecaria respecto del Registro de la Propiedad. Por tanto, todos los datos que se contemplan en el apartado 2 del precepto que ahora examinamos no se practicarían mediante un único asiento, pues no se inscribirían de forma simultánea, sino que irían accediendo sucesivamente al registro a lo largo de las sucesivas fases de vida de la balsa.

Distintos de los asientos son los folios u hojas registrales. Así, el artículo 3 del RRM dispone que “*El Registro Mercantil se llevará por el sistema de hoja personal*”. Igualmente, el artículo 238.1 de la Ley Hipotecaria establece que “*El Registro de la Propiedad se llevará bajo la técnica del folio real en formato y soporte electrónico, mediante un sistema informático registral*”.

De este modo, como continúa explicando el artículo 238.2 de la Ley Hipotecaria, *“El folio real en soporte electrónico de cada finca se creará con ocasión de su inmatriculación o primera inscripción, o bien con ocasión de la realización de cualquier operación registral sobre aquella, con excepción de asientos accesorios. En todo caso, el folio real en soporte electrónico incluirá necesariamente en el primer asiento que se realice la descripción actualizada de la finca y la relación de las titularidades, cargas y derechos vigentes que recaigan sobre aquella, con sus datos esenciales, que incluirán siempre las cantidades y conceptos garantizados por las cargas y las fechas de vencimiento, domicilio de notificación y tasación si constan”*.

De lo expuesto, resultaría más correcto indicar que cada balsa dará lugar a la apertura de una hoja o folio registral (que no de un asiento), inscribiéndose en el mismo los datos que se detallan en las distintas letras del apartado 2 del precepto proyectado. Por lo demás, algunos de tales datos habrán de inscribirse con ocasión del asiento de apertura o inmatriculación de cada balsa -como son los consignados en las letras a), b), c), d), e) y h)-, mientras que los restantes datos, así como las modificaciones de los anteriores, se irán practicando en sucesivos asientos posteriores, a lo largo de las distintas fases de vida de la balsa.

Por lo demás, los datos que deben figurar en los asientos son esencialmente los que establece el artículo 6 de la Orden TED/572/2025, completados con algunos que *ex novo* contempla la norma proyectada y que afectan principalmente a datos de la balsa relativos a coordenadas, término municipal o referencia catastral, entre otros.

Entendemos que la letra q) del artículo 24.2 establece una fórmula excesivamente abierta al referirse a *“cualquier otro documento que afecte a las fases de vida de la balsa”* y que convendría precisar para que aparezcan definidas de una manera clara las obligaciones del titular de la balsa en relación con el registro, así como para evitar una presentación excesiva de documentos por parte de dicho titular, ya que las fases de vida de la balsa pueden llevar aparejadas una gran multitud de documentos que conviene delimitar.

Desde el punto de vista formal, el término “*infraestructuras*” que se menciona en alguna de las letras del indicado artículo 24.2 debería sustituirse por “*balsas*”, como hemos indicado a lo largo de este informe.

El **artículo 25** regula el procedimiento de inscripción en el Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid, distinguiendo, como hace la Orden TED/572/2025, entre las inscripciones que han de practicarse de oficio y las que han de practicarse a solicitud del titular de la balsa.

Entre las primeras se encuentran, “*todas las resoluciones que se dicten en materia de seguridad de balsas*”, cuya inscripción ya aparece recogida de forma expresa en el articulado de la norma proyectada respecto a alguna de las resoluciones, como son la resolución de clasificación de la balsa (artículo 8.8) y la relativa a la revisión de la clasificación (artículo 9.3), aunque convendría, para dar coherencia a la norma proyectada y en garantía de la seguridad jurídica, que la referencia a la inscripción de oficio en el registro se incluyera en todos los artículos que incluyen resoluciones que llevan aparejada dicha inscripción a tenor del artículo 25.2 a), como puede ser la aprobación del plan de emergencia (artículo 10); la revisión del plan de emergencia (artículo 11); la aprobación de las normas de explotación (artículo 12) y la revisión de las normas de explotación (artículo 13.1) o, en su caso, realizar la remisión en el artículo 25.2 a) a todos los artículos mencionados. Asimismo, también se inscriben de oficio “*cuantos informes sean emitidos en materia de control de seguridad por el Canal de Isabel II*”, por lo que parece que habrá que estar a los informes que menciona el artículo 14 de la norma proyectada, referido a la intervención administrativa del Canal de Isabel II en el control de seguridad de balsas competencia de la Comunidad de Madrid, por lo que sería razonable remitirse al mencionado artículo para mayor concreción en garantía de la imprescindible seguridad jurídica.

El artículo 25.3 se refiere a las inscripciones que deben practicarse a solicitud del titular de la balsa, que son la inscripción inicial, la modificación de los datos registrales y la baja en el registro. Respecto a la inscripción inicial, se dice que se realizará conforme al modelo de solicitud “*aprobado*” por el Canal de Isabel II, si bien no consta su aprobación con este proyecto, por lo que debería expresarse en futuro. En todo caso, sería deseable

que dicho modelo se incorporara al proyecto de reglamento en tanto que siempre resulta positivo que en un mismo cuerpo normativo se contemplen las reglas que han de disciplinar una materia, ya que así se ofrece certeza y seguridad jurídica que se pierden cuando se ha de acudir a normas dispersas. Desde el punto de vista formal, parece más adecuado que en dicho apartado se diga “*la inscripción inicial de la balsa*” y se suprima “*en el Registro de la balsa*” para evitar la redundancia con el inicio del párrafo (“*Se practicará en el Registro...*”).

Por lo demás, el artículo 25 en los apartados 4 a 10 regula la inscripción a solicitud del titular en forma semejante y recogiendo los plazos que establece la Orden TED/572/2025 (así los artículos 5 y 10 de la referida orden).

No obstante, en el apartado 7 debería precisarse el plazo para la presentación de la solicitud de baja en el registro (la orden estatal lo establece en el artículo 10.8) y lo mismo cabe predicar respecto del apartado 9.

Además, en el apartado 9 se refiere al cambio de titular y a una obligación de comunicación que no aparece detallada en el artículo 7 relativo a las obligaciones del titular, y que entendemos se refiere a lo dispuesto en el artículo 367.4 del RDPH (“*El titular deberá comunicar a la administración pública competente la transmisión de la presa que se propone realizar y solicitar su inscripción en el Registro de Seguridad de Presas y Embalses*”). Deberá pues incluirse dicha obligación en el artículo 7 para que la previsión del artículo 25.9 tenga sentido y guarde coherencia con las obligaciones del titular de la balsa.

Desde el punto de vista formal, en el apartado 4 a) debería evitarse la reiteración que supone en la misma frase la utilización de las expresiones “*del presente Reglamento*” y “*de este Reglamento*”.

El **artículo 26** responde a lo dispuesto en el artículo 363.3 del RDPH que señala: “*A efectos estadísticos, cada una de las administraciones públicas competentes en materia de seguridad de presas y embalses remitirá anualmente al Ministerio de Medio Ambiente los datos de sus correspondientes registros para la elaboración y mantenimiento de un Registro Nacional*”.

de Seguridad de Presas y Embalses”. El precepto reproduce este contenido, si bien convendría, en lugar de mencionar “*este Registro*” decir “*el Registro de Seguridad de Balsas de la Comunidad de Madrid*” para una mayor concreción, ya que no se trata del único registro regulado en la norma proyectada.

El **artículo 27** se refiere al Registro de Entidades Colaboradoras en materia de seguridad de balsas de la Comunidad de Madrid, que se crea y regula en la norma proyectada.

En relación con su denominación, empleada en diversas ocasiones a lo largo del texto, por congruencia, deberían incluirse todas sus iniciales en minúscula -incluyendo las de entidades colaboradoras- o en mayúscula -incluyendo las de seguridad y balsas-, armonizando asimismo el criterio empleado entre la parte expositiva (al describir el capítulo V) y la parte dispositiva del proyecto.

Se dispone que las inscripciones en este registro se realicen de oficio y en el apartado 2 se detallan los datos que deben constar en el asiento correspondiente a cada entidad colaboradora. En relación con este apartado y la mención a que cada entidad colaboradora genere un asiento, damos por reproducida la misma observación formulada en relación con el registro de las balsas al examinar el artículo 24.2 del proyecto.

Se echa en falta la referencia entre dichos datos a la resolución de autorización que, conforme a lo establecido en el artículo 17.3 de la norma proyectada, se inscribirá de oficio en el Registro de Entidades Colaboradoras en materia de seguridad de balsas de la Comunidad de Madrid, por lo que debería completarse el referido apartado 2 con dicha referencia.

En el inciso final del apartado 4 debería aclararse que la obligación de comunicación de los datos que puedan afectar a la autorización es respecto al Canal de Isabel II, por coherencia con lo establecido en el artículo 16.3 de la norma proyectada, y no al registro, ya que la redacción resulta confusa.

El capítulo V se cierra con el **artículo 28** que establece las normas comunes a ambos registros relativas a su carácter administrativo y público, a la certificación de la inscripción de su contenido, el acceso a la información contenida en los mismos y el respeto a la legislación aplicable en cuanto al tratamiento de datos personales.

Las diversas alusiones a “*los Registros*” que se contienen a lo largo del precepto deben figurar con minúscula inicial.

En el apartado 4 se hace referencia de nuevo a los “*formularios aprobados por el Canal de Isabel II*”, por lo que debemos reproducir lo que dijimos a propósito del artículo 25.3 en relación a que debería expresarse en futuro, pues el proyecto de reglamento no incorpora dichos formularios, así como que sería deseable que dichos formularios se incluyeran en la norma proyectada para ofrecer certeza y seguridad jurídica que se ven perjudicadas cuando se ha de acudir a normas dispersas.

Por otro lado, se señala que “*las solicitudes y el resto de las comunicaciones con los Registros (...) se presentarán por medios electrónicos previstos en la Ley 39/2015*”, si bien, siendo ambos registros públicos, se desconoce que las personas físicas podrán dirigirse a los registros en cualquiera de las formas previstas en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, por lo que deberá revisarse el apartado 4.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El **capítulo VI**, con el que se cierra la parte dispositiva, regula en los artículos 29 y 30, respectivamente, el régimen de infracciones y sanciones y las funciones de control y vigilancia.

En materia de infracciones y sanciones, el **artículo 29** se refiere, en su apartado 1, a los titulares de las balsas, respecto a los que dispone que el incumplimiento de sus obligaciones dará lugar a la aplicación del régimen sancionador previsto en el TRLA y desarrollado por el RDPH. Esta previsión resulta conforme a lo dispuesto en el artículo 368 del RDPH (“*El incumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad previstas en*

este título dará lugar a la aplicación del régimen sancionador previsto en el texto refundido de la Ley de Aguas, y desarrollado en el título V de este reglamento”).

El apartado 2 dispone que el incumplimiento de las obligaciones de las entidades colaboradoras en materia de seguridad de balsas “*dará lugar a la aplicación del régimen sancionador que se establezca para las entidades colaboradoras ambientales de la Comunidad de Madrid*”.

En relación con esta previsión, la MAIN explica que “*en el texto refundido (TRLA), no se contemplan determinados incumplimientos de las entidades colaboradoras que podrían ser sancionables*” y que “*en la Comunidad de Madrid, está prevista la tramitación de una norma con rango de ley que regule las entidades colaboradoras ambientales de la Comunidad de Madrid, con importantes similitudes con respecto a las entidades colaboradoras contempladas en la norma proyectada*”. Por ello, señala que “*en tanto no se apruebe dicha norma, el régimen sancionador de las entidades colaboradoras en materia de seguridad de balsas será el establecido en el texto refundido de la Ley de Aguas tal como prevé la disposición transitoria única del reglamento, pasando a aplicarse el de las entidades colaboradoras ambientales de la Comunidad de Madrid en el momento en el que entre en vigor*”.

Respecto a lo que acabamos de decir, por lo que se refiere a la aplicación del régimen sancionador que se establezca para las entidades colaboradoras ambientales al tener “*importantes similitudes*” con respecto a las entidades colaboradoras en materia de seguridad de balsas, conviene observar que la aplicación por analogía de las normas sancionadoras administrativas se encuentra proscrita en virtud de los principios de legalidad -consagrado en los artículos 25.1 CE y 25.1 de la Ley 40/2015, que requiere que la potestad sancionadora “*haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley*”- y de tipicidad que en el ámbito administrativo recoge el artículo 27 de la Ley 40/2015 cuyo apartado 4 señala que “*las normas definidoras de infracciones y sanciones no serán susceptibles de aplicación analógica*”.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 229/2007, de 5 de noviembre:

“la garantía material del principio de legalidad comporta el mandato de taxatividad o certeza, que se traduce en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas punibles y de sus correspondientes sanciones (lex certa). Esta exigencia tiene implicaciones no sólo para el legislador, sino también para los órganos judiciales. En su labor de interpretación y aplicación de las leyes penales, estos últimos se hallan también sometidos al principio de tipicidad, en el sentido de que, por un lado, se encuentran en una situación de sujeción estricta a la ley penal (SSTC 133/1987, de 21 de julio, FJ 5; 182/1990, de 15 de noviembre, FJ 3; 156/1996, de 14 de octubre, FJ 1; 137/1997, de 21 de julio, FJ 6; 151/1997, de 29 de septiembre, FJ 4; 232/1997, de 16 de diciembre, FJ 2) y, por otro, les está vedada la interpretación extensiva y la analogía in malam partem (SSTC 81/1995, de 5 de junio, FJ 5; 34/1996, de 11 de marzo, FJ 5; 64/2001, de 17 de marzo, FJ 4; 170/2002, de 30 de septiembre, FJ 12), es decir, la exégesis y aplicación de las normas fuera de los supuestos y de los límites que ellas mismas determinan”.

Lo que acabamos de decir implica que únicamente será posible la aplicación del régimen sancionador que se establezca para las entidades colaboradoras ambientales, siempre y cuando el ámbito subjetivo de dicha futura ley ampare su aplicación a las entidades colaboradoras en materia de seguridad de balsas y las conductas punibles previstas en dicha normativa tengan perfecta correlación con los incumplimientos de obligaciones imputables a estas las entidades colaboradoras, sin que quepan interpretaciones extensivas, tanto subjetivas (esto es, extendiendo reglamentariamente el ámbito de aplicación de una ley a sujetos no comprendidos en ella) como objetivas (ampliando o interpretando extensivamente los términos de los tipos sancionadores consignados en la norma legal).

Esta consideración tiene carácter esencial.

El **artículo 30** regula las funciones de control y vigilancia.

En el apartado 2 se alude a las labores de inspección a realizar “*por la entidad colaboradora, en su caso*”. No se entiende esta previsión, cuando acogiendo la observación realizada en el primer informe de la Dirección General de Recursos Humanos, según explica la MAIN, se han eliminado del artículo 20.1 del proyecto de reglamento cualquier referencia a las

funciones de inspección a realizar por las entidades colaboradoras que se contenía en la redacción original. Además, también se modificó el contenido del apartado 3 de ese mismo artículo, sustituyendo su contenido por el del artículo 11 de la Orden TED/934/2025, de 1 de agosto, con la siguiente redacción: “3. *Las entidades colaboradoras, en ningún caso, tendrán carácter de autoridad ni sus actividades comportarán el ejercicio de potestades administrativas. Las funciones que lleven a cabo las entidades colaboradoras, en ningún caso, sustituirán las potestades de comprobación e inspección propias del Canal de Isabel II en materia de control de seguridad de balsas*”.

En el Dictamen 363/2025, de 14 de mayo, del Consejo de Estado, emitido a propósito del proyecto de la Orden TED/934/2025, de 1 de agosto, incidió en lo señalado al indicar que “*durante la tramitación han sido varias las entidades que han manifestado que las atribuciones a estas entidades colaboradoras deben hacerse salvaguardando en todo caso las competencias que han de corresponder a las distintas Administraciones. El reglamento es coherente con este principio, pues, como dice el preámbulo, las actividades de evaluación y certificación de estas entidades "en ningún caso sustituyen las potestades de comprobación e inspección de la Administración hidráulica, que podrá, en cualquier momento, verificar las funciones y actuaciones de éstas"*.

Por tanto, de acuerdo, con lo expuesto, deberá corregirse el artículo 30.2 suprimiendo la referencia a las labores de inspección de las entidades colaboradoras.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Por lo demás, en este apartado 2 convendría consignar de forma expresa el deber de los titulares de las balsas de dar acceso a los técnicos de Canal de Isabel II a sus instalaciones para poder realizar dichas labores de inspección, al igual que se recoge en el apartado siguiente respecto de las entidades colaboradoras.

En efecto, el inciso final del apartado 3 del artículo 30 establece la obligación de las entidades colaboradoras de permitir el acceso a “*sus instalaciones, oficinas y documentación relacionadas con el desempeño de sus funciones*”. Se entiende que dicho acceso será en el

ejercicio de las funciones de supervisión que establece el párrafo anterior de ese apartado, pero convendría indicarlo expresamente. En todo caso, al establecerse una obligación para las entidades colaboradoras sería lógico trasladar su contenido al artículo 20 relativo precisamente a las obligaciones de las entidades colaboradoras, ya que no la menciona.

Desde el punto de vista formal, debe tenerse en cuenta lo que venimos diciendo sobre el término “*Reglamento*” y su escritura con minúscula inicial.

Finalmente, la **disposición transitoria única** establece el régimen sancionador transitorio que hemos comentado al referirnos al artículo 29 y que cabe reproducir en este punto.

Desde el punto de vista formal, la cita del RDPH debe hacerse completa al ser la primera vez que se cita en la parte final (directriz 59). Igualmente, debe corregirse el término “*Reglamento*” en los términos expuestos.

En virtud de lo expuesto, se procede a formular la siguiente:

CONCLUSIÓN

Se emite informe favorable en relación con el proyecto de «**decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento en materia de seguridad de balsas de competencia de la Comunidad de Madrid**», condicionado al cumplimiento de las consideraciones de carácter esencial realizadas y sin perjuicio de las restantes observaciones formuladas en el presente informe.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V.I. resolverá.

Madrid, a fecha de firma

**La letrada jefe del Servicio Jurídico
en la Consejería de Medio Ambiente,
Agricultura e Interior**

**El Subdirector General de lo
Consultivo**

Ana Sofía Sánchez San Millán

Francisco Bravo Virumbrales

**CONFORME,
El Abogado General de la Comunidad de Madrid**

Fernando Muñoz Ezquerro

**ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE LA CONSEJERÍA DE
MEDIO AMBIENTE, AGRICULTURA E INTERIOR**