

vadora de las obligaciones dado que gracias a aquellas «las personas que convivimos en sociedad podemos anticipar el comportamiento de los otros gracias a que las normas señalan esas conductas necesarias, así como fijan consecuencias de la desviación».

Es preciso, como reconoce y reitera el propio autor a lo largo de su obra, acompañar el fervor colectivo por los derechos subjetivos con la consideración de las obligaciones aledañas o subyacentes como método para atajar el aparente malestar contemporáneo de una parte de la sociedad con el derecho. Especialmente, ante la posibilidad cada vez más realizable de avanzar, de mano de la revolución tecnológica en ciernes, hacia un escenario, otrora utópico —y a todas luces siempre indeseable—, de plena exigencia del cumplimiento de lo obligado.

Sirvan estas palabras para finalizar la reseña de esta auténtica apología del «buen deber (público)». Tal acumulación de razones motiva que no podamos dejar de recomendar su lectura, concernida sobre un tema vivo pero prolongadamente desatendido, hecho que el profesor Rivero contribuye sin lugar a duda a remediar.

Walter Zellweger Córdoba  
Universidad de Salamanca

SOFÍA SALGADO PONTÓN: *Planificación hidrológica y salvaguarda de captaciones de agua destinadas al consumo humano. Los perímetros de protección*, Las Rozas (Madrid), Aranzadi La Ley, 2025, 286 págs.

Recientemente, la editorial Aranzadi La Ley ha publicado el libro de Sofía Salgado, *Planificación hidrológica y salvaguarda de captaciones de agua destinadas al consumo humano. Los perímetros de protección*, que tiene su origen en un Trabajo de Fin de Máster del Máster interuniversitario en Derecho de la Administración Pública, de la Universitat Rovira i Virgili y de la Universidad de Zaragoza, y que ha sido prologado por la profesora Isabel Caro-Patón Carmona. Se trata de una obra que se une a otras monografías ya publicadas sobre el derecho de aguas, pero que adopta una perspectiva novedosa de análisis, por cuanto aborda un problema jurídico de enorme interés como es el de los perímetros de protección, con especial referencia a los de captaciones de agua destinadas al consumo humano.

El objeto de este estudio es, pues, el análisis del régimen jurídico de los perímetros de protección de captaciones de aguas destinadas a consumo humano. Sin embargo, esta obra es mucho más que un mero estudio de esta figura, pues, bajo el telón de fondo de la técnica perimetradora, contiene un análisis profundo de muchas de las cuestiones relevantes del derecho de aguas en el momento actual. En efecto, como pone de manifiesto Isabel Caro-Patón en el prólogo:

Aquí, con el pretexto de los perímetros de protección de las captaciones de aguas potable, la autora nada a contracorriente y vuelve su mirada a los problemas

fundacionales, hoy estructurales, del derecho de aguas: confusas bases constitucionales de la distribución competencial en materia de aguas que se unen a las del estado autonómico en general, y una legislación que mezcla de forma inarmónica las obligaciones del exigente derecho europeo de aguas con las herramientas preexistentes en el nuestro. En este sentido, cabe observar que la legislación comunitaria no está correctamente traspuesta: incluso ante las dificultades para aplicar el régimen de los perímetros de protección, los planes hidrológicos acuden a figuras que no corresponden a conceptos legales de nuestro ordenamiento jurídico (ni estatal, ni europeo), como son las zonas de salvaguarda (pág. 25).

Este libro se estructura en tres grandes capítulos, precedidos de una breve presentación en que se contextualiza el tema objeto de estudio y completados con unas reflexiones finales. Asimismo, se incluyen al final de la obra los listados de bibliografía, jurisprudencia, normativa y documentación institucional citada y dos anexos que complementan el texto de la monografía (el Anexo I esquematiza la evolución normativa de los perímetros de protección de captaciones de consumo humano desde la redacción inicial de la Ley de Aguas de 1985 y el RDPH hasta los vigentes arts. 243 *ter* y siguientes del RDPH; y el Anexo II muestra la evolución de las previsiones relativas a perímetros de protección de captaciones de aguas de consumo humano en la parte normativa de los planes hidrológicos de cuenca desde 1998 hasta el tercer ciclo de la planificación hidrológica, con referencia a los planes hidrológicos de cuenca de 1998, los planes hidrológicos del primer ciclo de la planificación —2009-2015—, los planes hidrológicos del segundo ciclo de la planificación —2015-2021— y los planes hidrológicos del tercer ciclo de la planificación —2022-2027—).

El primer capítulo de esta monografía aborda el concepto y las características de la técnica perimetradora como medida de protección de los recursos hídricos. Este mecanismo constituye una manifestación de la tradicional técnica urbanística zonificadora, a través de la cual se produce la delimitación de espacios que se someten a distintos regímenes jurídicos. A lo largo del capítulo, la autora desgana los orígenes de esta figura, nacida en Francia en el siglo XVIII y trasladada unos años más tarde al derecho español, y su evolución en la normativa española. Asimismo, tras poner de manifiesto que los perímetros de protección se contemplan en nuestro ordenamiento respecto tanto de aguas superficiales como subterráneas, señala una serie de características comunes: es una técnica de zonificación; tiene como objetivo proteger la calidad o cantidad de la masa de agua perimetrada; y conlleva una serie de restricciones (limitaciones o prohibiciones) a las actividades que pueden llevarse a cabo en el interior del perímetro, y que podrán ser objeto de graduación en función de la proximidad a la masa de agua o a la captación. No obstante, también señala la existencia en la normativa de aguas de una pluralidad de figuras de similar naturaleza a la técnica perimetradora (caso paradigmático es el de las zonas de servidumbre, policía y zonas inundables), que, al igual que los perímetros de protección, no tienen por objetivo único la salvaguarda del recurso y a las que el legislador no ha querido otorgar un trata-

miento unitario, llevando aparejados, por tanto, procedimientos de aprobación y consecuencias jurídicas diferenciadas. Y ello, como pone de relieve Sofía Salgado, «ha contribuido a crear un clima de confusión entre los operadores jurídicos y, en ocasiones, a la introducción de errores conceptuales en los planes hidrológicos de cuenca, que mezclan unas figuras con otras, desdibujando la naturaleza, finalidad y base normativa de cada una». Es más, ello resulta especialmente problemático respecto de los perímetros de protección de captaciones de consumo humano.

El segundo capítulo se centra en el análisis de los fundamentos comunitarios, constitucionales y legales de la delimitación de los perímetros de protección de captaciones de consumo humano, su reflejo en los planes hidrológicos de cuenca y su tratamiento por la jurisprudencia. En este contexto, se aborda en profundidad la normativa de la Unión Europea (en particular, la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas y la Directiva (UE) 2020/2184 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano); el marco constitucional y adecuación al sistema de distribución competencial establecido por la Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, de 29 de noviembre, de los preceptos reguladores de los perímetros de protección de captaciones de consumo humano en la normativa estatal; y el marco legal y reglamentario de la delimitación de perímetros de protección de captaciones de consumo humano, con especial referencia a dos cuestiones: el procedimiento de determinación de estos perímetros de protección tras la aprobación de la reforma del **Reglamento del Dominio Público Hidráulico** por el Real Decreto 665/2023 y la referencia a los mismos en las instrucciones de planificación hidrológica. Respecto de la primera, la autora advierte que la reforma de 2023, si bien pone fin al doble régimen jurídico de los perímetros en el plan y los delimitados por la junta de gobierno del organismo de cuenca, no pone fin a la dualidad procedimental (los perímetros de protección siguen pudiendo delimitarse directamente en el plan hidrológico o mediante acuerdo de la junta de gobierno), aunque se aclara el momento temporal en que corresponde acudir a cada una de las dos vías: la fijación en el plan hidrológico es la vía preferente y a la delimitación por acuerdo de la junta de gobierno solo se acudirá en los periodos de tiempo que transcurren entre la aprobación de las sucesivas revisiones de los planes hidrológicos. En cualquier caso, la autora señala que «esta reforma ha sido una oportunidad perdida para llevar a cabo una racionalización de todas las clases de perímetros de protección previstas en la normativa de aguas y establecer un régimen unitario para estas figuras, recogiendo de forma ordenada, en su caso, las singularidades oportunas para cada una de ellas» (pág. 75). En cuanto a la segunda, pone de relieve que la vigente Instrucción de planificación hidrológica (aprobada mediante la Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre) recoge los criterios a tener en cuenta para la delimitación de las zonas de captación de aguas para abastecimiento en las cuencas intercomunitarias y analiza sus previ-

siones tanto en relación con las captaciones subterráneas como en relación con las masas de agua superficiales. Además, advierte que, tras la entrada en vigor del Real Decreto 665/2023, el establecimiento de los perímetros de protección tiene carácter obligatorio tanto respecto de captaciones superficiales como subterráneas.

Sin embargo, el análisis realizado no queda aquí, sino que Sofía Salgado lo completa en un doble sentido. Por una parte, se adentra en un análisis minucioso de la regulación de los perímetros de protección de captaciones de agua destinadas a consumo humano en los diferentes planes hidrológicos de cuenca. Es esta, sin duda, una de las grandes virtudes de esta obra, por el meritorio esfuerzo de la autora al haber estudiado minuciosamente las determinaciones normativas de todos los planes hidrológicos —además, de todos los ciclos de planificación—. Por otra, analiza la figura de las zonas de salvaguarda, recogida en la vigente Instrucción de planificación hidrológica, no como una figura equivalente a la de los perímetros de protección contemplados en la normativa estatal de aguas, sino como el área que rodea la captación y que debe incluirse en el registro de zonas protegidas a efectos de lo dispuesto en la Directiva marco de aguas. Se trata, en definitiva, de áreas previstas en los planes hidrológicos para paliar las deficiencias normativas existentes en la materia, y cumplir con las exigencias de protección de las aguas derivadas de la normativa comunitaria.

Por último, el tercer capítulo estudia en profundidad el régimen jurídico de los perímetros de protección de captaciones de aguas de consumo humano. A tal fin, analiza, en primer lugar, la regulación de estos perímetros en el Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro, que se ciñe a los aspectos sanitarios de la Directiva (UE) 2020/2184, y en el Real Decreto 665/2023, de 18 de julio, que introduce en el RDPH los arts. 243 *ter* y siguientes. En segundo lugar, la competencia para la delimitación y la incoación del procedimiento —teniendo en cuenta la existencia de dos procedimientos diferentes para la determinación de los perímetros de protección de las captaciones de consumo humano y que la delimitación del perímetro no se configura como una posibilidad, sino como un deber—, y el momento en que debe realizarse la delimitación de los perímetros de protección de las captaciones. En tercer lugar, el procedimiento a seguir para la delimitación, diferenciando entre los supuestos en que la delimitación se produce en el plan hidrológico y aquellos otros en que se fija por la junta de gobierno del organismo de cuenca, en el tiempo que transcurre entre las sucesivas revisiones de los planes hidrológicos. En cuarto lugar, los criterios técnicos de delimitación del perímetro recogidos en la normativa, que ofrecen margen de maniobra para adaptar la definición general de cada zona al caso concreto. Y, en quinto lugar, las consecuencias jurídicas de la delimitación del perímetro de protección. Con relación a esta cuestión, la autora se refiere a los efectos limitativos sobre las actividades que se realizan dentro del perímetro y, en particular, a la afeción al derecho de propiedad de los particulares, a las obligaciones y a los

efectos limitativos para la Administración hidráulica, y a las obligaciones y efectos limitativos para otras Administraciones públicas. Finalmente, el capítulo se cierra con una breve referencia a la legislación autonómica de aguas que contempla algunas previsiones específicas en relación con los perímetros de protección de captaciones de consumo humano.

La monografía se cierra con un último apartado, en el cual, bajo el título «A modo de conclusión», Sofia Salgado realiza algunas reflexiones conclusivas, a la luz de los vigentes planes hidrológicos de cuenca y los retos del cuarto ciclo de la planificación hidrológica. En él denuncia la falta de claridad e indeterminación de la normativa que envuelve la figura de los perímetros de protección, así como la gran disparidad en el tratamiento de esta figura que realizan los planes hidrológicos vigentes.

Como puede desprenderse de lo anteriormente expuesto, estamos ante un libro que supone una excelente y rigurosa aportación al tema objeto de estudio, habida cuenta de que aborda de forma completa, incorporando además las últimas novedades normativas y jurisprudenciales acontecidas en la materia y un estudio minucioso de los planes hidrológicos, el régimen de protección de las captaciones de agua destinadas al consumo humano, tema de gran interés y relevancia práctica, no solo desde una perspectiva de protección ambiental, sino también sanitaria. Además, pese a la juventud de la autora y de tratarse de su primera monografía, toda la obra está impregnada de un rigor encomiable y de una reflexión profunda y, en muchas ocasiones, crítica con el marco normativo vigente, sobre todas las cuestiones que plantea. Se trata, por tanto, de un libro de gran utilidad y oportunidad, que va a constituir un punto de referencia en la materia para todos aquellos que deseen profundizar en la temática abordada.

A la vista de lo expuesto, es preciso destacar que estamos ante una monografía interesante y muy bien trabajada, cuya lectura debe recomendarse. En efecto, resulta imprescindible no solo para quienes tengan un interés académico en la materia y deseen conocer en profundidad el régimen jurídico de los perímetros de protección, sino también para responsables políticos, operadores jurídicos, Administraciones públicas... que, a diario, intervienen en la gestión, el aprovechamiento, el tratamiento o la protección de los recursos hídricos. Bienvenida sea, pues, esta obra, que viene a engrosar la bibliografía existente en el derecho de aguas español.

*Lucía Casado Casado*  
Universitat Rovira i Virgili