

Tema 15: Coordinación entre administraciones

Situación actual

La Confederación Hidrográfica del Cantábrico (CH Cantábrico en lo sucesivo), en su calidad de organismo de cuenca, es la entidad responsable de impulsar y coordinar la elaboración del plan hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental (DHCOC en lo sucesivo). Esta labor, compleja y exigente, requiere una estrecha colaboración con las múltiples Administraciones públicas, organismos y entidades que ostentan competencias sectoriales vinculadas a la gestión del agua y del territorio, ya que la ejecución y desarrollo del Plan constituyen una **responsabilidad compartida de todas las administraciones implicadas**.

La estructura administrativa del Estado español, fundamentada en su orden constitucional, se caracteriza por un modelo descentralizado que distribuye las competencias en tres niveles: estatal, autonómico y local. Esto implica que diferentes administraciones actúan de forma concurrente sobre un mismo espacio físico, como es el caso de una demarcación hidrográfica.



Figura 15.1. Ámbito territorial de la demarcación.

La **Directiva Marco del Agua** (DMA en lo sucesivo) exige que cada demarcación hidrográfica cuente con una identificación clara de las autoridades competentes que intervienen en la planificación y gestión del agua. Este marco institucional responde a un enfoque integrador, orientado a lograr una coordinación efectiva entre los distintos niveles de gobierno que participan en el proceso.

En la legislación española, esta coordinación se articula a través del **Comité de Autoridades Competentes** (CAC en lo sucesivo), regulado en el artículo 36 bis del texto refundido de la Ley de Aguas (TRLA). Este órgano colegiado tiene como finalidad principal asegurar la cooperación entre administraciones para la correcta aplicación de la normativa de protección de las aguas. En el caso de la DHCOC, el CAC se encuentra actualizado a **fecha de 2024**, según la información publicada por la **CH Cantábrico**, y está formado por los miembros que se detallan en la Tabla 15.1.

Tabla 15.1. Miembros del Comité de Autoridades Competentes de la demarcación.

Papel en el Comité	Entidad	Administración
Presidente	Presidente de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico	Adm. del Estado
Secretario	Secretario General de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico	Adm. del Estado

Papel en el Comité	Entidad	Administración
Vocal	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico – Directora General del Agua	Adm. del Estado
Vocal	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación – Directora General de Desarrollo Rural, Innovación y Formación Agroalimentaria	Adm. del Estado
Vocal	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana – Capitán Marítimo de Gijón	Adm. del Estado
Vocal	Ministerio de Sanidad – Subdirectora General de Sanidad Ambiental y Salud Laboral	Adm. del Estado
Vocal	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo – Director del Área Funcional de Industria y Energía de Asturias	Adm. del Estado
Vocal	Consejería de Transición Ecológica, Industria y Desarrollo Económico del Principado de Asturias – Consejera	Adm. de las CCAA
Vocal	Dirección General de Aguas y Puertos de Cantabria – Directora General	Adm. de las CCAA
Vocal	Dirección General de Infraestructuras y Sostenibilidad Ambiental de Castilla y León – Director General	Adm. de las CCAA
Vocal	Aguas de Galicia – Presidenta	Adm. de las CCAA
Vocal	Dirección de Planificación y Obras del País Vasco – Director	Adm. de las CCAA
Vocal	Representante entidad local	Adm. Local
Vocal	Representante entidad local	Adm. Local

Las funciones básicas de este órgano colegiado (art. 36bis.2 del TRLA) son las siguientes:

- Favorecer la cooperación en el ejercicio de las competencias relacionadas con la protección de las aguas que ostenten las distintas Administraciones públicas en el seno de la respectiva demarcación hidrográfica.
- Impulsar la adopción por las Administraciones públicas competentes en cada demarcación de las medidas que exija el cumplimiento de las normas de protección de la Ley.
- Proporcionar a la Unión Europea, a través del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO en lo sucesivo), la información relativa a la demarcación hidrográfica que se requiera, conforme a la normativa vigente.

En el ejercicio de sus competencias, todas las administraciones implicadas intervienen en diversas funciones: administración y control, programación y ejecución de actuaciones, recaudación de tributos y elaboración de estudios técnicos. Estos trabajos son esenciales para fundamentar la redacción del plan hidrológico, por lo que resulta clave que dicha información sea compartida de forma adecuada y que se promueva una coordinación eficaz con el organismo de cuenca, responsable último de compilar y elaborar los documentos del Plan.

Aunque la estructura institucional es adecuada y existen órganos de coordinación formalizados, como el Comité de Autoridades Competentes, el principal obstáculo para una coordinación efectiva no reside en la ausencia de mecanismos, sino en **la limitación de tiempo y recursos para mantener un seguimiento operativo y continuo**. La carga de trabajo cotidiana de las administraciones competentes dificulta la preparación de las reuniones y la aplicación de los acuerdos alcanzados, lo que evidencia la necesidad de reforzar los instrumentos de cooperación activa y la dotación de medios para asegurar una coordinación más efectiva y sostenida en el tiempo.

En este contexto, las **directrices europeas** (Comisión Europea, 2014) establecen la necesidad de identificar formalmente a las autoridades que poseen competencias sobre los diferentes aspectos del proceso de planificación. Para facilitar esta tarea, se han definido una serie de "roles", que, sin ser exhaustivos, permiten estructurar las distintas responsabilidades temáticas. Estos roles son:

- Análisis de presiones e impactos
- Análisis económico
- Control de aguas superficiales
- Control de aguas subterráneas
- Valoración del estado de las aguas superficiales
- Valoración del estado de las aguas subterráneas

- g) Preparación del plan hidrológico de la demarcación
- h) Preparación del programa de medidas
- i) Implementación de las medidas
- j) Participación pública
- k) Cumplimiento de la normativa (vigilancia, policía y sanción)
- l) Coordinación de la implementación
- m) Reporting a la Comisión Europea
- n) Zonas protegidas

Con vistas al cuarto ciclo de planificación, se ha llevado a cabo una revisión y mejora del esquema de identificación de autoridades competentes, concretado en el Anejo 1 de los Documentos Iniciales, y resumido también en el Anexo 15.I del presente documento. Adicionalmente, el Anejo 2 de los citados Documentos Iniciales contiene las fichas individuales de cada administración, en las que se especifican los roles asignados, el alcance de su implicación en el proceso y un calendario tentativo de participación.

La propia guía de reporting de la Comisión Europea contempla la posibilidad de reportar de manera agrupada a las autoridades competentes que comparten naturaleza y funciones (por ejemplo, los municipios), sin necesidad de desglosar caso a caso.

Cabe señalar que una misma administración puede asumir más de un rol dentro del proceso. No obstante, es deseable que se identifique claramente cuál es su papel principal. En caso de producirse alguna modificación respecto a ciclos anteriores ya sea en la identificación de una autoridad o en los roles que se le atribuyen, debe justificarse adecuadamente cómo esa variación contribuirá a una mejor implementación de los principios y objetivos de la Directiva Marco del Agua.

Finalmente, el **cambio climático** agrava los desafíos asociados a la coordinación entre administraciones en materia de gestión del agua, al incrementar la necesidad de respuestas rápidas y coherentes frente a fenómenos hidrológicos extremos, como sequías o inundaciones. En un contexto institucional complejo, caracterizado por la concurrencia de competencias entre distintos niveles de gobierno y sectores (ambiental, agrícola, energético, urbano o sanitario), la falta de sincronización puede derivar en duplicidades, vacíos normativos o retrasos en la ejecución de medidas. Este escenario pone de manifiesto la importancia de reforzar los mecanismos de cooperación interadministrativa, promover la planificación conjunta y establecer protocolos compartidos de actuación ante emergencias hídricas. La **adaptación a los impactos del cambio climático**, así como las medidas de mitigación y coordinación asociadas, se desarrollan con mayor detalle en la **Ficha 14 – Adaptación al cambio climático**.

Acciones

La coordinación entre administraciones públicas es una condición indispensable para la correcta implementación de las medidas incluidas en el Plan Hidrológico de la DHCOc. Aunque en el ciclo de planificación 2022–2027 **no se han programado medidas específicas directamente vinculadas a la mejora de la coordinación interadministrativa**, esta dimensión sigue siendo un eje transversal que condiciona el éxito del conjunto del programa de medidas.

En este contexto, la CH Cantábrico impulsa diferentes mecanismos de cooperación y colaboración institucional que permiten articular una gestión más coherente y eficaz de los recursos hídricos. Estas acciones se orientan a **fortalecer la gobernanza, mejorar el intercambio de información, armonizar la aplicación de los marcos normativos y favorecer la interlocución entre administraciones con competencias concurrentes** sobre el agua y el territorio.

Entre los instrumentos actualmente operativos destacan:

- **El Comité de Autoridades Competentes**, como principal órgano colegiado de cooperación entre administraciones públicas.

- Los convenios suscritos entre la CH Cantábrico y los ayuntamientos para la conservación y mantenimiento de cauces.
- Los acuerdos con empresas concesionarias, otras administraciones y titulares de presas para el intercambio y comunicación de datos hidrológicos.
- El convenio entre la CH Cantábrico y la Agencia Tributaria para la gestión y seguimiento del canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica.
- El convenio entre el MITECO y el INE para la gestión y coordinación de datos estadísticos relacionados con el agua.
- Las comisiones de seguimiento de obras de interés general y los acuerdos marco de cooperación en materia de saneamiento y depuración, que requieren una especial coordinación entre comunidades autónomas, confederaciones y administraciones locales.

A pesar de los avances logrados, **persiste la necesidad de reforzar la cooperación operativa** para garantizar una acción más coherente y sostenida entre los distintos niveles de gobierno. Resulta prioritario avanzar en los siguientes ámbitos:

- **Representación sectorial:** se ha identificado la necesidad de mejorar la representación de sectores como la agricultura, la ganadería o la gestión forestal dentro del Comité de Autoridades Competentes, asegurando que los representantes designados dispongan de competencias efectivas en los temas tratados.
- **Armonización normativa:** resulta necesario reflejar en el Plan los conflictos competenciales entre distintos marcos legales —por ejemplo, en materia de zonas de baño o navegación—, aunque no puedan imponerse medidas, con el fin de visibilizar los problemas existentes y fomentar su resolución.
- **Intercambio de información:** debe mantenerse la referencia expresa a la obligación de transmisión de información entre administraciones para alimentar sistemas como el Sistema automático de Información de Calidad de las Aguas o los relativos a perímetros de protección de captaciones.
- **Cooperación en riesgos e inundaciones:** el Plan de Gestión del Riesgo de Inundación (PGRI), elaborado conjuntamente con Protección Civil y la Dirección General de Costas, constituye un ejemplo consolidado de colaboración eficaz que puede servir de modelo para otros ámbitos.

En definitiva, el fortalecimiento de la coordinación entre administraciones no se basa exclusivamente en la existencia de estructuras formales, sino en dotarlas de medios técnicos y humanos adecuados, promover una interlocución sectorial más efectiva y garantizar un flujo de información continuo. Estos elementos son esenciales para avanzar hacia una **gobernanza del agua más ágil, cooperativa y eficiente** en la DHCOc.

Planteamiento de alternativas

La mejora de la coordinación entre administraciones es un factor clave para la implementación efectiva de la planificación hidrológica, dada la complejidad institucional que caracteriza a la gestión del agua en España. En la DHCOc múltiples autoridades con competencias diferenciadas —hidráulicas, ambientales, territoriales, sanitarias o sectoriales— deben actuar de manera coherente en un contexto marcado por la descentralización administrativa. El análisis de alternativas para el ciclo 2028–2033 permite valorar distintos escenarios en función del nivel de cooperación alcanzado, el grado de avance en los mecanismos de gobernanza existentes y la implicación real de las autoridades competentes. Este enfoque facilita la selección de una estrategia realista y ambiciosa que garantice el cumplimiento de los objetivos de la Directiva Marco del Agua y la ejecución eficaz del Plan Hidrológico.

Alternativa 0: Escenario tendencial

Esta alternativa se basa en conservar los mecanismos de coordinación ya establecidos y ejecutar las medidas programadas para el ciclo de planificación 2022–2027 sin introducir nuevas iniciativas. Representa la consolidación del modelo actual de gobernanza interadministrativa, fundamentado principalmente en la operatividad del Comité de Autoridades Competentes de la DHCOc, así como en la implementación progresiva de las herramientas previstas en los Documentos Iniciales y en el Plan Hidrológico vigente.

En este escenario, se completaría la ejecución de las siete medidas contempladas en el Programa de Medidas 2022–2027 bajo la línea de actuación “Trabajos de gestión de la administración hidráulica”, una de las cuales ya ha sido finalizada y el conjunto presenta un nivel de ejecución relativamente elevado (66,3 % de inversión ejecutada a fecha de 2024). El cumplimiento de los compromisos presupuestarios permitiría fortalecer las tareas de seguimiento, comunicación y soporte técnico para la mejora del trabajo colaborativo entre las administraciones implicadas. Asimismo, se afianzarían las dinámicas ya iniciadas en materia de reparto de roles, interoperabilidad de información y sistematización del *reporting*.

Alternativa 1: Mejora completa

Esta alternativa propone reforzar de manera sustancial los mecanismos de colaboración entre administraciones públicas implicadas en la planificación hidrológica, superando el enfoque estrictamente formal que caracteriza al escenario tendencial. Aunque parte de la ejecución completa de las siete medidas contempladas en el ciclo 2022–2027 —que, con un nivel de ejecución del 66,3 % en 2024, parece razonablemente alcanzable— esta alternativa plantea un salto cualitativo en la gobernanza del agua en la DHCOc, mejorando la integración entre políticas sectoriales, fomentando la implicación efectiva de los actores con competencias concurrentes y articulando canales estables de cooperación técnica y operativa.

Uno de los pilares fundamentales de esta alternativa es el **refuerzo del papel del Comité de Autoridades Competentes**, promoviendo su participación activa en todas las fases del ciclo de planificación y dotándolo de mayor soporte técnico mediante grupos de trabajo especializados. Este fortalecimiento institucional debe ir acompañado de una **mejora de la coordinación con el MITECO**, como referencia común para la armonización de criterios normativos y la interlocución con la Comisión Europea.

Asimismo, se plantea **intensificar la colaboración con las Comunidades Autónomas**, especialmente en materias como la gestión de zonas protegidas, la implementación del programa de medidas o el seguimiento del estado de las masas de agua. También se contempla reforzar la **relación con las entidades locales**, tanto en lo referente al desarrollo de actuaciones como en la mejora de la información necesaria para la aplicación del principio de recuperación de costes.

Por otro lado, esta alternativa propone **integrar de forma más decidida la planificación hidrológica con otras políticas públicas**, especialmente aquellas relacionadas con la ordenación del territorio, la protección civil, el medio natural, la salud pública y el patrimonio cultural. De igual forma, se impulsa la **coordinación con las estrategias marinas**, particularmente en lo relativo a los objetivos ambientales cuya consecución depende en buena medida de las actuaciones del Plan Hidrológico. La colaboración con los entes gestores de abastecimiento y saneamiento, así como con sectores clave como el hidroeléctrico o el industrial, también debe consolidarse como parte del entramado institucional de cooperación.

Se diseñarán mecanismos y estrategias que faciliten la implicación activa de la sociedad en los procesos de gobernanza a través de campañas de comunicación, sensibilización y formación.

Enlaces a documentación adicional recomendada

A continuación, se indican documentos y recursos a los que se ha hecho referencia en el texto y que amplían la información sobre la coordinación entre administraciones en la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental:

- Directiva Marco del Agua (2000/60/CE)
<https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/marco-del-agua.html>
- Estrategias Marinas del segundo ciclo – Demarcación Noratlántica (MITECO – protección del medio marino)
<https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/estrategias-marinas/demarcacion-noratlantica/default.aspx>
- Composición del Comité de Autoridades Competentes de la DHCOc (2024) – Confederación Hidrográfica del Cantábrico
https://www.chcantabrico.es/documents/d/guest/composicion_comite_autoridades_dhccoccidental_2024
- Plan Hidrológico 2022–2027 de la DHCOc – Documentación oficial
<https://www.chcantabrico.es/plan-hidrologico-de-la-demarcacion-hidrografica-del-cantabrico-occidental-2022-2027>
- Real Decreto 126/2007, de 2 de febrero, por el que se regula la composición, funciones y funcionamiento de los Comités de Autoridades Competentes en materia de aguas.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-2297>
- Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-13182>
- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-14276>

ANEXOS.

Anexo 15.I. Autoridades Competentes y roles

Tabla 15.2. Autoridades competentes y roles que desempeñan en la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental.

Autoridad competente		Roles atribuidos a las autoridades competentes													
		a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	m	n
Promotor	Confederación Hidrográfica del Cantábrico	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Estado	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico														
	Agencia Estatal de Meteorología								X	X					
	Aguas de las Cuencas de España (ACUAES)			X						X					
	Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación	X							X				X		
	Dirección General de la Costa y el Mar		X						X	X			X		
	Dirección General del Agua		X				X		X	X			X	X	
	Oficina Española del Cambio Climático									X					
	Demarcaciones y Servicios de Costas								X	X		X			
	Demarcación de Costas Cantabria								X			X			
	Demarcación de Costas en Asturias (Oviedo)								X			X			
	Demarcación de Costas de Galicia A Coruña								X			X			
	Subdirección General para la Protección del Mar									X					
	Secretaría de Estado de Medio Ambiente														X
	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	X							X	X		X			
	Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación													X	
	Ministerio de Sanidad			X											X
	Ministerio del Interior									X					
	Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible	X	X						X	X		X	X		
	Ministerio de Economía, Comercio y Empresa									X					
CC.AA.	Principado de Asturias	X		X		X			X	X		X	X		X
	Gobierno de Cantabria	X	X	X		X			X	X		X	X		X
	Junta de Castilla y León	X	X						X				X		
	Comunidad Autónoma de Galicia	X	X	X		X			X	X			X		X
	Comunidad Autónoma de País Vasco	X							X			X	X		
Administración local				X	X				X	X			X		