

ESTUDIOS

AGUA Y DERECHO

RETOS PARA EL SIGLO XXI

MIGUEL ÁNGEL BENITO LÓPEZ

DIRECTOR

JOAQUÍN MELGAREJO MORENO

ANDRÉS MOLINA GIMÉNEZ

ALFONSO ORTEGA GIMÉNEZ

EDITORES

INTRODUCCIÓN

CARLOS CARNICER DÍEZ • FERNANDO CANDELA MARTÍNEZ

THOMSON REUTERS
ARANZADI

Índice general

	<u>Página</u>
Presentación	21
JOAQUÍN MELGAREJO MORENO / ANDRÉS MOLINA GIMÉNEZ / ALFONSO ORTEGA GIMÉNEZ	
Introducción	23
MIGUEL ÁNGEL BENTO LÓPEZ / CARLOS CARNICER DÍEZ / FERNANDO CANDELA MARTÍNEZ	
PONENCIAS CONGRESO INTERNACIONAL DERECHO DEL AGUA OCTUBRE 2014	
CAPÍTULO 1	
EL DERECHO HUMANO AL AGUA: FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA, RECONOCIMIENTO Y CONTENIDO	
	35
ALFONSO ORTEGA GIMÉNEZ / ANTONIO LÓPEZ ÁLVAREZ	
I. Introducción	35
II. El fundamento jurídico del Derecho al agua	36
III. El agua como derecho humano	37
1. <i>Reconocimiento internacional del Derecho al agua</i>	38
2. <i>Reconocimiento constitucional del Derecho al agua</i>	41
3. <i>Obligaciones de los Estados para garantizar el Derecho al agua</i>	43
IV. Contenido normativo del Derecho al agua	47
V. Conclusiones	49

CAPÍTULO 2

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL, EL <i>PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP</i> Y EL AGUA	51
---	----

SANTIAGO CONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ

CAPÍTULO 3

LOS CONTRATOS DE COLABORACIÓN PÚBLICO PRIVADA EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA	57
---	----

JOAQUÍN TORNOS MAS

I. Antecedentes del contrato de colaboración público privada	57
II. Oportunidades de la concesión como modalidad de gestión de los servicios públicos en general y las obras y los servicios en particular	58
III. El servicio integral como un nuevo motivo de colaboración público privada en el sector del agua	61
IV. La colaboración público privada y las nuevas Directivas de contratación pública: la Directiva de concesiones	62

CAPÍTULO 4

LA REGULACIÓN EN ESPAÑA DESDE LA ÓPTICA DEL SECTOR DE SERVICIOS DE AGUA URBANA	67
--	----

FERNANDO MORCILLO BERNALDO DE QUIRÓS

I. Consideraciones previas: idiosincrasia de los servicios de agua urbana	68
II. El sector español del agua urbana	69
1. <i>El modelo de regulación actual</i>	69
2. <i>Marco competencial</i>	70
3. <i>Distribución del régimen de gestión</i>	70
4. <i>Precio de los servicios</i>	71
5. <i>Situación actual de inversión en el sector del agua urbana</i>	73
III. Acciones necesarias y urgentes para alcanzar la máxima eficiencia	74
1. <i>Unidades eficientes de gestión para afrontar la gestión del servicio</i>	74
2. <i>Armonización de los criterios tarifarios</i>	74

	<u>Página</u>
3. <i>Evitar los cánones concesionales del agua no finalistas</i>	75
4. <i>Fomentar la necesaria inversión</i>	75
4.1. Seguridad jurídica	75
4.2. Orientar las tarifas a la cobertura de costes	75
IV. Presente y futuro de la regulación en España. Hacia un nuevo modelo de regulación	77
1. <i>Actuaciones desde el sector</i>	77
V. Conclusiones	78

CAPÍTULO 5

SUMINISTRO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ESPAÑA

JOSÉ CARBONELL TALAVERA

I. INTRODUCCIÓN	79
II. LOS SERVICIOS DE AGUA URBANA	80
1. <i>Abastecimiento</i>	80
2. <i>Saneamiento</i>	81
3. <i>Reutilización</i>	81
III. EL PRECIO DEL AGUA EN ESPAÑA	81
IV. RECURSOS PARA CUBRIR LA NECESIDADES DE LOS SERVICIOS DE AGUA URBANA	83
V. CONCLUSIONES	84

CAPÍTULO 6

"ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA GESTIÓN INTEGRADA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS COMPARTIDAS"

VIVIANE PASSOS GOMES / FRANCISCO DELGADO PIQUERAS

I. Introducción	85
II. La Gestión Integrada de Cuencas Compartidas	86
1. <i>Soberanía relativa y obligaciones de Derecho Internacional</i>	86
2. <i>Alcances de la gestión integral</i>	88
3. <i>Consolidación del concepto de cuenca hidrográfica a nivel internacional</i>	89

4.	<i>La creación de estructuras organizativas comunes para la gestión de las cuencas compartidas</i>	91
4.1.	Modelos multilaterales	92
4.2.	La situación en América	93
4.3.	La situación en Europa	94
4.4.	La cooperación hispano-portuguesa en cuencas compartidas ...	96
III.	Conclusiones	99
IV.	Bibliografía	102

CAPÍTULO 7

LA CONTAMINACIÓN DIFUSA DEL AGUA POR ACTIVIDADES AGRARIAS. ESPECIAL REFERENCIA AL RIEGO CON AGUAS REGENERADAS	105
---	-----

ANDRÉS MOLINA GIMÉNEZ

I.	Introducción	106
II.	Regulación de la contaminación difusa en el Derecho Comunitario ..	108
1.	<i>La exclusión de las fuentes de contaminación difusa del ámbito de intervención aplicable a los vertidos directos</i>	108
2.	<i>La Directiva 60/2000/CE marco del Agua</i>	108
2.1.	Planificación hidrológica	108
2.2.	Programas de medidas	110
2.3.	Designación de áreas especialmente protegidas	110
3.	<i>Estrategias específicas para abordar la contaminación por nitratos (Directiva 91/676/CE)</i>	111
3.1.	Designación de zonas vulnerables: concentración de nitratos superior a 50mg/l y áreas afectadas por eutrofización	111
3.2.	Programas de actuación	113
3.3.	Códigos de buenas prácticas agrarias	114
3.4.	Medidas de seguimiento	115
4.	<i>Estrategias definidas conforme a la Directiva 2006/118/CE, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro</i>	115
4.1.	Identificación de valores umbral y masas de agua en riesgo	115
4.2.	Identificación de tendencias y reversión de riesgos	116

4.3. Estrategias para limitar la entrada de contaminantes	117
5. Política Agraria Común: condicionalidad y acuerdos agro-ambientales	117
III. La contaminación difusa en el ordenamiento jurídico español	121
1. Protección de las masas de agua	121
2. Protección de las masas de agua subterránea	125
3. Marco específico para la contaminación difusa producida por nitratos	126
4. La condicionalidad de la PAC	128
5. Otros ámbitos de intervención de carácter sectorial	131
IV. Reflexiones sobre la aplicación efectiva de los mecanismos de protección de las masas de agua frente a la contaminación mediante nitratos	132
V. La problemática del riego con aguas regeneradas procedentes de Estaciones depuradoras/regeneradoras de agua residual (EDAR-ERAR)	134
VI. Conclusiones	143
VII. Agradecimientos	145

CAPÍTULO 8

EVOLUCIÓN DE LA PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA, 1978-2014	147
---	-----

JOAQUÍN MELGAREJO MORENO / M^a INMACULADA LÓPEZ ORTIZ

I. Introducción	147
II. Los primeros pasos para conseguir el PHN	148
III. El Plan Hidrológico Nacional, 2001	151
IV. El Viraje en la Planificación Hidrológica. El Programa A.G.U.A.	156
V. El principio de unidad de cuenca y gestión frente a las tendencias fragmentadoras en los Estatutos de Autonomía	159
VI. El trasvase Tajo-Segura (TTS) infraestructura imprescindible de la planificación en España	164
VII. Conclusiones	174
VIII. Bibliografía	176

CAPÍTULO 9

EL MARCO JURÍDICO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN EL ECUADOR 179

ANDRÉS MARTÍNEZ MOSCOSO

I.	Introducción	180
II.	La Constitución de la República y su relación con el derecho humano al agua	181
III.	Los sectores estratégicos	184
IV.	El Ecuador y la provisión del servicio de agua potable y saneamiento	186
V.	La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua	188
VI.	Los diferentes modelos de provisión del servicio de agua potable en el Ecuador	191
	A) <i>La provisión del servicio de agua potable a través de las Empresas Públicas Municipales</i>	192
	B) <i>La provisión del servicio de agua potable a través de las Empresas Privadas Concesionarias</i>	193
	C) <i>La provisión del servicio de agua potable a través de las Juntas Administradoras de agua potable</i>	194
VII.	Principales reflexiones y conclusión	195
VIII.	Referencias bibliográficas y bibliografía básica consultada	196

CAPÍTULO 10

EL ACCESO AL AGUA POTABLE Y AL SANEAMIENTO ANTE EL DERECHO CHILENO 199

ALEJANDRO VERGARA BLANCO

I.	Introducción	199
II.	El saneamiento concretizado a través de las concesiones sanitarias	203
III.	Mecanismos de reconocimiento del Derecho Humano al Agua	214
IV.	Conclusiones	223
V.	Bibliografía	226

COMUNICACIONES CONGRESO INTERNACIONAL DERECHO DEL AGUA
OCTUBRE 2014

CAPÍTULO 1

<p>“LA INTEGRACIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL A TRAVÉS DEL MARCO INTERNACIONAL Y COMUNITARIO. ESPECIAL REFERENCIA A LAS REFORMAS ESTATUTARIAS (SSTC 247/2007, DE 12 DE DICIEMBRE Y 110/2011, DE 22 DE JUNIO)”</p>		231
<p>DRA. BLANCA SORO MATEO / DR. SANTIAGO M. ÁLVAREZ CARREÑO / DRA. ELISA PÉREZ DE LOS COBOS HERNÁNDEZ</p>		
I.	Introducción	231
II.	El Derecho humano al agua en el marco del Derecho Internacional y Comunitario	234
III.	El Derecho al agua como un derecho subjetivo en el ordenamiento jurídico español. Especial referencia a su consideración como mandato dirigido al poder autonómico de conformidad con la doctrina constitucional	238
IV.	Conclusiones	246
V.	Bibliografía	249

CAPÍTULO 2

<p>LIMPIEZA DE CAUCES PÚBLICOS EN TRAMOS URBANOS: COMPETENCIAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</p>		251
<p>MARÍA DEL CARMEN ORTÍZ DE TENA</p>		
I.	Introducción	251
II.	Competencias concurrentes de las Administraciones Públicas en el ciclo integral del agua: la limpieza y mantenimiento de los cauces públicos	252
III.	Análisis de la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 2014	257
IV.	Conclusiones	265
V.	Bibliografía	266

CAPÍTULO 3

EL GOBIERNO DEL AGUA EN LA PROVINCIA DE ALICANTE (1845-1866)	267
--	-----

SARA MORENO TEJADA

I. Introducción	267
II. Aproximación a la figura del Consejo Provincial	269
III. El gobierno del agua por el Consejo Provincial de Alicante	275
IV. Conclusiones	282
V. Fuentes utilizadas	285
A. Fuentes manuscritas	285
B. Fuentes impresas	286
C. Bibliografía	288

CAPÍTULO 4

LOS DERECHOS DEL CIUDADANO SOBRE EL AGUA	289
--	-----

FERNANDO LÓPEZ ALONSO

I. El abastecimiento de aguas a poblaciones como uso prioritario en la concesión de aprovechamientos	289
II. Orden de preferencia de usos	292
III. La prioridad del abastecimiento de población	296
IV. Conclusiones finales	301
V. Bibliografía	302

CAPÍTULO 5

EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN SOBRE CALIDAD DEL AGUA DE CONSUMO HUMANO	305
--	-----

LORENA MARÍA IVORRA VILAPLANA / BEGOÑA COMENDADOR JIMÉNEZ / EDUARDO ALONSO ECHABE

I. Introducción	305
II. Evolución normativa de la calidad de las aguas de consumo humano	306
III. Conclusiones	311

CAPÍTULO 6

FUTURO REGULATORIO Y COMPETENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL CICLO INTEGRAL DEL AGUA 317

MIGUEL ÁNGEL BLANES CLIMENT

I.	Introducción	318
II.	Los retos del futuro regulatorio del agua	319
	1. Los distintos valores del agua	319
	2. La necesaria despolitización del debate hídrico	320
	3. La ineludible participación ciudadana y transparencia administrativa	321
	4. La flexibilidad y delimitación de los usos del agua	322
III.	Competencias de la administración en el ciclo integral del agua	322
	1. Las luchas territoriales por el agua	323
	2. La existencia de recursos hídricos suficientes en los desarrollos urbanísticos	324
	3. La inexistencia de unidad de mercado en cuanto a cánones y tarifas	327
	4. La posición jurídica del ciudadano como usuario del servicio de agua potable	328
IV.	Conclusiones	329
V.	Bibliografía	330

CAPÍTULO 7

GOBERNANZA Y MERCADOS DEL AGUA 331

DRA. TERESA M. NAVARRO CABALLERO

I.	Los mercados del agua en España como instrumentos de gobernanza de recursos escasos. Delimitación de figuras afines	332
II.	Las distintas reformas del contrato de cesión. El largo y lento camino de su puesta en práctica	336
	1. La prístina inoperancia del contrato de cesión en virtud de su restrictivo régimen jurídico inicial	336
	1.1. Las diversas ampliaciones de los sujetos que podían intervenir como contratantes	336
	1.2. El desbloqueo temporal de las infraestructuras intercuenas	339

2.	<i>El definitivo golpe de timón hacia su empleo entre territorios sometidos a distintos planes de cuenca</i>	342
2.1.	<i>El desbloqueo definitivo del empleo de las infraestructuras de conexión intercuenas y el impulso al procedimiento autorizatorio del contrato</i>	342
2.2.	<i>La incomunicación de los regímenes propios de cada trasvase y del contrato de cesión</i>	343
III.	Los bancos del agua. ¿Instrumentos de gobernanza malogrados? La necesidad de explorar sus bondades y corregir sus defectos. Algunas propuestas de mejora	344
1.	<i>La intervención administrativa plena en los bancos del agua contrasta con su carácter restringido. La oportunidad de revisar su carácter excepcional</i>	344
2.	<i>La conveniencia de revisar la regulación del objeto de los bancos del agua y exigir el uso efectivo de los caudales cedidos</i>	346
3.	<i>La falta de regulación de la oferta pública de cesión y de la previsión del destino ambiental de los recursos adquiridos</i>	347
4.	<i>El respeto a los principios de publicidad y concurrencia junto con la intervención plena de la administración convierten a los bancos del agua en instrumentos útiles para una mejor gobernanza del agua</i>	349
IV.	Final. El papel que los mercados del agua están llamados a desarrollar como instrumento de gobernanza a nivel nacional	350
V.	Referencias	351

CAPÍTULO 8

EL NUEVO RÉGIMEN DE LA REUTILIZACIÓN DE LAS AGUAS DEPURADAS: EN ESPECIAL LAS NOVEDADES EN EL NUEVO PLAN HIDROLÓGICO DE LA DEMARCACIÓN DEL SEGURA	353
---	-----

LCDA. SONIA M. HERNÁNDEZ LÓPEZ / DR. SANTIAGO M. ÁLVAREZ CARREÑO

I.	Introducción: los condicionantes de la actividad de reutilización	354
II.	Los inicios de la reutilización en el ordenamiento jurídico español: el Texto refundido de la ley de Aguas y el Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre	356
III.	La reutilización de las aguas en el nuevo Plan Hidrológico de la Demarcación del Segura	359

1.	<i>Primeras apariciones de la reutilización en el nuevo Plan Hidrológico de la Demarcación del Segura</i>	360
2.	<i>Desarrollo de la reutilización de aguas depuradas en la nueva planificación del Segura</i>	362
IV.	Conclusiones	367
V.	Bibliografía	368

CAPÍTULO 9

LA AUTOSUFICIENCIA DEL RIEGO EN LOS CAMPOS DE GOLF-RESIDENCIAL Y NORMATIVA VIGENTE	371
---	-----

ARMANDO ORTUÑO PADILLA / SERGIO CIVERA PLANELLES / PATRICIA FERNÁNDEZ ARACIL

I.	Introducción	371
II.	La reutilización en el riego de campos de golf y normativa vigente	372
III.	Metodología	375
IV.	La autosuficiencia en el riego de un campo de golf	375
V.	Análisis de la autosuficiencia en tres campos de golf del sureste español	376
1.	<i>Campo de golf 1</i>	376
2.	<i>Campo de golf 2</i>	378
3.	<i>Campo de golf 3</i>	379
VI.	Conclusiones	380
VII.	Índice bibliográfico	381

CAPÍTULO 10

LA LEY DE AGUAS Y SU ENCAJE CONSTITUCIONAL	383
---	-----

JOAQUÍN J. MARCO MARCO / MARTA PÉREZ GABALDÓN

I.	Introducción	383
II.	La Ley de Aguas de 1985 y la mutación constitucional	385
III.	La jurisprudencia del Tribunal Constitucional	391
IV.	La reforma de los Estatutos de Autonomía	395
V.	Bibliografía	396

CAPÍTULO 11

LA REMUNICIPALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO: ¿CASOS AISLADOS O CAMBIO DE MODELO?	399
M ^o TERESA TORRECROSA MARTÍ / MARTÍN SEVILLA JIMÉNEZ	
I. Introducción	400
II. El origen de los movimientos de remunicipalización de los servicios de abastecimiento y saneamiento	401
III. Suministradores públicos vs suministradores privados	404
IV. Casos concretos	407
1. <i>El caso de París, Francia</i>	407
2. <i>Los casos de Buenos Aires y Santa Fé, Argentina</i>	409
3. <i>Movimientos en España</i>	410
V. Conclusiones	411
VI. Referencias bibliográficas	412

CAPÍTULO 12

SOBRE LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS URBANOS DEL AGUA	415
ISABEL CARO-PATÓN CARMONA	
I. Introducción: obstáculos teóricos de la regulación	415
1. <i>Monopolios y servicios públicos</i>	416
2. <i>Servicios básicos que satisfacen necesidades vitales</i>	418
3. <i>Qué ha de buscar la regulación</i>	419
II. El ciclo integral del agua	420
1. <i>Pluralidad de servicios urbanos relacionados con el agua</i>	420
2. <i>La integración de servicios urbanos no puede confundirse con la unidad de gestión (o gestión integrada) a nivel de cuenca o subcuenca</i>	421
3. <i>Separación entre distintas fases</i>	422
III. Ha de reconocerse la presencia de varias autoridades	423
1. <i>Las dos o tres autoridades del abastecimiento</i>	424
2. <i>El alcantarillado y la depuración</i>	426
3. <i>¿Qué funciones quedan para un ente regulador?</i>	427

	<u>Página</u>
IV. Transparencia, recuperación de costes y tarifas sociales	428
1. <i>Las tarifas han de ser transparentes</i>	428
2. <i>El principio de recuperación de costes</i>	431
3. <i>El principio de solidaridad</i>	432
V. Conclusión: ¿es oportuno abordar la regulación de los servicios del agua?	433

CAPÍTULO 13

EL AGUA ES UN DERECHO DE TODAS LAS PERSONAS, UN BIEN NO TAN CORRIENTE	437
--	-----

ANDRÉS BONETE

I. Introducción	437
II. Procesos del agua desde la naturaleza hasta nuestros grifos	439
1. <i>Captación del agua</i>	439
2. <i>Potabilización del agua</i>	440
3. <i>Transporte, almacenaje y distribución del agua</i>	448
4. <i>Consumo del agua</i>	449
5. <i>Alcantarillado del agua residual</i>	453
6. <i>Depuración de las aguas residuales</i>	453
7. <i>Reciclaje y restitución al medio ambiente</i>	454
III. Necesidad de políticas proteccionistas	454

CAPÍTULO 14

LOS RETOS DEL DERECHO AL AGUA 2015-2030. BREVE REFLEXIÓN A PARTIR DE LA OBRA DE RAMÓN MARTÍN MATEO	457
---	-----

ANDRÉS MARTÍNEZ MOSCOSO

I. Introducción	458
II. Los retos del derecho al agua desde la perspectiva de un Ingeniero Social	459
A) <i>Las preocupaciones de un Ingeniero Social</i>	459
B) <i>La evolución y reconocimiento del derecho humano al agua y saneamiento</i>	460

	<u>Página</u>
C) <i>Los retos del agua en las ciudades del futuro</i>	461
a. El cambio climático	461
b. La crisis financiera	462
c. La escasez de agua	463
d. Las grandes ciudades o megaciudades	465
III. La agenda post-2015 sobre el agua y el saneamiento	466
IV. Una propuesta de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para el período 2015-2030	468
V. Principales reflexiones y conclusión	473
VI. Referencias bibliográficas y bibliografía básica consultada	474