

ESTUDIOS

MERCADO DE DERECHOS AL USO PRIVATIVO DE LAS AGUAS EN ESPAÑA

SU PAPEL EN LA GESTIÓN DE CUENCAS DEFICITARIAS

TERESA M. NAVARRO CABALLERO
DIRECTORA

INCLUYE LIBRO ELECTRÓNICO
THOMSON REUTERS PROVIEW™

THOMSON REUTERS

ARANZADI



0001072189

59780

MERCADO DE DERECHOS AL USO PRIVATIVO DE LAS AGUAS EN ESPAÑA

Su papel en la gestión de cuencas deficitarias

Índice General

Página

PRESENTACIÓN	23
--------------------	----

I PARTE

LOS MERCADOS DE DERECHOS DEL AGUA COMO INSTRUMENTO DE REASIGNACIÓN DE RECURSOS ESCASOS. ESPECIAL CONSIDERACIÓN DEL CONTRATO DE CESIÓN DE DERECHOS AL USO PRIVATIVO DE LAS AGUAS

CAPÍTULO I

EL CONTRATO DE CESIÓN DE DERECHOS AL USO DEL AGUA. CAMBIOS NORMATIVOS Y DOCTRINA JURISPRUDENCIAL	29
--	----

TERESA M. NAVARRO CABALLERO

I. El mercado de derechos al uso del agua como un mercado de recursos naturales escasos basado en la participación de los usuarios	30
1. <i>Los instrumentos de mercado: nuevas técnicas de intervención en clave de colaboración</i>	30
2. <i>El mercado de recursos naturales escasos. Los mercados de derechos al uso privativo de las aguas</i>	32
II. La cesión de derechos al uso del agua. Régimen jurídico general y cambios normativos	35
1. <i>Aproximación al contrato de cesión de derechos al uso privativo de las aguas a través de su concepto</i>	35
2. <i>Los sujetos que pueden celebrar el contrato de cesión</i>	35

2.1.	Régimen general: pueden ser cedentes y cesionarios los concesionarios y titulares de derechos al uso privativo de las aguas. Especial consideración de los titulares de aprovechamiento temporal de aguas privadas	35
2.2.	Ampliación por la vía del decreto-ley del elemento subjetivo del contrato. Las zonas regables de iniciativa pública y los derechos derivados de leyes especiales	38
a)	Las zonas regables de iniciativa pública	39
b)	Los derechos derivados de leyes especiales: los usuarios del acueducto Tajo-Segura y los aprovechamientos de la Mancomunidad de Canales del Taibilla	41
3.	<i>La importancia de las instalaciones e infraestructuras hidráulicas para la efectividad última de la cesión acordada</i>	44
3.1.	Régimen general de utilización de las infraestructuras hídricas	44
3.2.	La suspensión extraordinaria y temporal de la prohibición de utilizar infraestructuras de conexión intercuenca	45
3.3.	Las transacciones de derechos entre territorios sometidos a distintos planes hidrológicos de cuenca	46
III.	Doctrina constitucional y jurisprudencial sobre el contrato de cesión	48
1.	<i>La doctrina constitucional recaída sobre el contrato de cesión de derechos al uso privativo del agua</i>	48
1.1.	La constitucionalidad del procedimiento autorizatorio del contrato de cesión. La STC 149/2011, de 28 de septiembre	48
a)	La pretendida vulneración del art. 45.2 CE por la brevedad de los plazos de autorización administrativa y la ausencia de referencia a la intervención de terceros en el procedimiento autorizatorio	51

	<u>Página</u>
b) La falta de referencia a la audiencia de terceros interesados. Posible vulneración del art. 105.1 CE	52
c) El régimen del silencio administrativo del contrato de cesión	53
d) ¿Vulneración de la garantía institucional del dominio público hidráulico derivada del art. 132 CE?	53
1.2. La constitucionalidad del régimen de utilización de infraestructuras de conexión intercuenas. La STC 13/2015, de 5 de febrero	55
a) La pretendida vulneración de la reserva de Ley derivada del art. 45.1 c) del TRLA	57
b) No hay vulneración de los límites constitucionales de protección del dominio público	57
c) No hay vulneración del art. 72.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón pues el informe de la Comunidad Autónoma debe exigirse respecto de cada propuesta concreta de transferencia, no de la norma que las regula	58
2. <i>La doctrina del Tribunal Supremo sobre el contrato de cesión</i>	59
2.1. La clara delimitación entre el contrato de cesión y los trasvases. Regímenes jurídicos propios e independientes. La STS de 24 de julio de 2012	59
2.2. La Comunidad Autónoma que emite informe en el procedimiento autorizador del contrato de cesión tiene legitimación para recurrir su resolución	61
2.3. La Comunidad Autónoma por la que discurren las aguas del trasvase tiene la condición de interesada en los procedimientos del contrato de cesión de derechos de aguas	64
IV. Final	66

CAPÍTULO II

LA NECESARIA REFORMA DEL RÉGIMEN DE LOS CONTRATOS DE CESIÓN DE DERECHOS AL USO PRIVATIVO DE LAS AGUAS	69
ANTONIO FANLO LORAS	
Introducción	70
I. La injustificada interpretación sostenida por el área de dominio público de la subdirección general de gestión integrada de dominio público hidráulico del art. 72 TRLAG, en el sentido de que «no son posibles los contratos de cesión de derechos de aguas entre diferentes cuencas»	71
1. <i>Antecedentes legales</i>	72
2. <i>Doctrina constitucional y jurisprudencial</i>	76
II. La suficiencia del título jurídico que habilita a las Comunidades de Regantes integradas en el SCRATS a celebrar contratos de cesión de derechos de aguas, bien sea con usuarios de la misma cuenca o de otras cuencas	77
1. <i>Requisitos subjetivos para celebrar contratos de cesión: marco legal y reglamentario</i>	79
2. <i>Rectificación de los requisitos subjetivos por la legislación de urgencia. Excurso sobre el sistema de asignación de derechos de aprovechamiento del agua en los procesos de reforma y desarrollo agrario</i>	80
3. <i>La naturaleza del título jurídico del derecho al aprovechamiento del agua de los usuarios del ATS</i>	87
4. <i>Suficiencia y atemporalidad del título de los usuarios del ATS para celebrar contratos de cesión. Su carácter inscribible en el Registro de Aguas</i>	90
III. Diversas cuestiones relativas a los requisitos formales del procedimiento (duración del procedimiento, representación de quienes no son usuarios de aguas del ATS, acreditación de caudalímetros, parcelas que dejan de regarse y parcelas que se regarán, volúmenes realmente utilizados	96

IV.	Los límites de los contratos de cesión de derechos de uso del agua como instrumento para flexibilizar la rigidez del sistema concesional y resolver el problema de falta de recursos en el sistema del ATS	100
V.	Conclusiones	102

CAPÍTULO III

LOS CONTRATOS DE CESIÓN DE DERECHOS DE USO DEL AGUA ENTRE TITULARES DE DERECHOS PERTENECIENTES A DISTINTAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS	107
--	-----

ELENA ROMÁN BARREIRO

Presentación	107
I. Antecedentes	108
II. El nacimiento de los contratos de cesión de derechos	111
III. Ámbito de aplicación para los contratos de cesión de derechos. Uno o varios ámbitos de planificación	117
1. <i>Primera Etapa 2000 a 2005</i>	117
2. <i>Segunda Etapa: 2005 a 2013</i>	119
3. <i>Última Etapa, 2015 a la actualidad</i>	127
IV. La distinción entre contratos de cesión de derechos y transferencias de recurso	129
V. Algunas consideraciones adicionales	133

CAPÍTULO IV

BASES Y DOGMAS QUE PERMITEN O IMPIDEN MERCADOS DE DERECHOS DE AGUAS: MERCADO EN CHILE Y CUASI MERCADO EN ESPAÑA	135
---	-----

ALEJANDRO VERGARA BLANCO

Introducción: Sincretismo chileno en materia de aguas	136
i) Triple dominación en los recursos hídricos: Estado, sociedad y mercado	136

ii)	Sincretismo del legislador chileno	137
iii)	El mercado en medio de elementos tradicionales ...	138
iv)	El mercado de derechos de aguas chileno	138
1.	<i>La discusión sobre los mercados de derechos de aguas en Chile (2006-2016)</i>	139
1.1.	La literatura jurídica sobre los mercados de derechos de aguas	139
1.2.	Literatura mixta y críticas ideológicas a la experiencia chilena	142
1.3.	Literatura económica	143
2.	<i>La neomoderna regulación del mercado de aguas: ideas y bases jurídicas antiguas y nuevas</i>	149
2.1.	La neomoderna regulación económica y las aguas	149
2.2.	Dos viejas ideas y bases jurídicas que son un obstáculo a los mercados de aguas	152
2.3.	Las nuevas ideas y bases jurídicas que permiten la existencia de los mercados de aguas	156
2.4.	Análisis de las dos bases jurídicas que conforman el mercado de las aguas en Chile	160
3.	<i>Un ejercicio de derecho comparado: el cuasimercado de derechos de aguas en España</i>	164
	Conclusiones	169
	Bibliografía	170

II PARTE

ASPECTOS ECONÓMICOS Y AMBIENTALES DE LOS MERCADOS DE DERECHO DE AGUAS EN CUENCAS DEFICITARIAS

CAPÍTULO V

LOS MERCADOS DEL AGUA COMO INSTRUMENTO PARA LA GESTIÓN DE LA ESCASEZ EN CUENCAS DEFICITARIAS EN ESPAÑA	183
---	-----

JOAQUÍN MELGAREJO MORENO Y M.^a INMACULADA LÓPEZ ORTIZ

I. Introducción	183
------------------------------	-----

II.	Los mercados del agua en España antes de la Ley de 46/1999	188
III.	El caso singular de Canarias	190
IV.	Experiencias de mercados en cuencas deficitarias tras la Ley de 1999	193
V.	Las sequías y el papel de los mercados, 2005-2009 y 2014-2017	201
VI.	Conclusiones	205
VII.	Bibliografía	207

CAPÍTULO VI

PERMUTAS DE AGUA NATURAL Y AGUA REGENERADA. UN MODELO DE APROVECHAMIENTO INTEGRAL EN ENTORNOS DE ESCASEZ	213
---	------------

ANDRÉS MOLINA GIMÉNEZ

I.	Introducción	214
II.	Las rigideces del modelo concesional para la reasignación de derechos de aprovechamiento, y su mitigación mediante los contratos de cesión y centros de intercambio	217
III.	La aparición de «mercados asistemáticos» de agua en España	220
IV.	Un modelo de reasignación basado en la permuta de aguas naturales por aguas regeneradas en la provincia de Alicante. El consorcio de aguas de la marina baja	222
1.	Ámbito	222
2.	La base institucional: el consorcio de aguas de la marina baja (CAMB)	224
3.	Las permutas de efluentes de agua natural por agua regenerada	226
3.1.	Convenios de colaboración y títulos de aprovechamiento	226
3.2.	Los convenios	227
a)	Convenio CAMB-EP SAR-Comunidad de Regantes del Bajo Algar para reutilización de aguas regeneradas de la EDAR de Benidorm	230

b)	Convenio CAMB-Comunidad de Regantes de Villajoyosa	233
c)	Convenio entre el CAMB y la Comunidad General de Regantes y Usuarios de Altea	235
d)	Convenio de colaboración económica entre el CAMB y la Comunidad General de Regantes y Usuarios de Callosa d'En Sarrià	235
3.3.	Los títulos de aprovechamiento	236
a)	Sobre aguas blancas	236
b)	Sobre aguas regeneradas	240
4.	<i>Caracterización jurídica del sistema</i>	240
V.	Conclusiones	248

CAPÍTULO VII

LOS MERCADOS DEL AGUA Y SUS EFECTOS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE	251
--	-----

AMPARO MELIÁN NAVARRO

I.	Introducción	252
II.	Impactos medioambientales de la transferencia de derechos sobre las cuencas cedentes y receptoras	256
1.	<i>Efectos potencialmente perjudiciales sobre las cuencas cedentes</i>	257
1.1.	Alteración de los flujos de aguas circulantes	257
1.2.	Cambios en el uso del suelo	258
1.3.	Incremento de recursos consumidos	259
2.	<i>Efectos potencialmente perjudiciales sobre las cuencas receptoras</i>	260
2.1.	Cambio en la calidad del agua de retorno	260
2.2.	Cambios en el uso del suelo	260
2.3.	Introducción de especies invasoras	261
3.	<i>Efectos potencialmente beneficiosos sobre las cuencas cedentes</i>	261

	<i>Página</i>
3.1. Incremento de rentas a los agricultores	262
3.2. Evita el consumo de agua para mantener derechos de agua superficial	262
4. <i>Efectos potencialmente beneficiosos sobre las cuencas receptoras</i>	263
4.1. Reduce la búsqueda y explotación de nuevos recursos en zonas deficitarias	263
4.2. Exigencia de una mayor eficiencia en el uso del agua	263
4.3. Destino directo a uso medioambiental de parte o todos los derechos	264
4.4. Incrementa las rentas por la actividad económica	264
III. Impactos al medio ambiente por la realización de infraestructuras para la puesta en marcha de mercados de aguas	265
IV. Análisis DAFO de impactos medioambientales de los mercados de aguas	267
V. Retos y conclusiones	270
VI. Bibliografía	271

CAPÍTULO VIII

EVAPOTRANSPIRACIÓN, BALANCE HÍDRICO Y RECARGA POTENCIAL DE ACUÍFEROS EN UDA DE LA DHS

281

FRANCISCO ALONSO SARRÍA Y FRANCISCO GOMARIZ CASTILLO

I. Introducción	281
II. Metodología	284
1. <i>Estimación de la precipitación y temperatura</i>	284
2. <i>Estimación de la ETP</i>	288
3. <i>Evolución de la ETO como consecuencia del cambio climático</i>	292
4. <i>Modelos hidrológicos de balance</i>	292
5. <i>Obtención de información sobre los parámetros del modelo</i>	296
6. <i>Implementación del modelo</i>	297

	<i>Página</i>
III. Resultados	297
1. <i>Precipitación y temperatura</i>	297
2. <i>Evapotranspiración</i>	300
3. <i>Predicción de la evolución de la ET0 en el siglo XXI</i>	302
4. <i>Resultados del modelo</i>	303
IV. Conclusiones	306
V. Referencias	307

III PARTE

EXPERIENCIAS DE MERCADO DE DERECHO DE AGUAS EN CUENCAS DEFICITARIAS. LOS CASOS DEL SEGURA, JÚCAR Y GUADIANA

CAPÍTULO IX

LA EXPERIENCIA DE LAS CESIONES DE DERECHOS AL USO PRIVATIVO DE LAS AGUAS EN LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA	315
---	-----

JOSÉ CARLOS GONZÁLEZ MARTÍNEZ

I. La demarcación hidrográfica del Segura como escenario de gestión de recursos escasos	316
1. <i>Ámbito territorial y físico</i>	316
2. <i>Recursos hídricos y demandas</i>	318
3. <i>Infraestructuras naturales y artificiales de distribución de recursos hídricos</i>	320
4. <i>Infraestructuras para cesiones de derechos intercuencas</i>	324
II. La economía del agua en la demarcación hidrográfica del Segura	325
1. <i>El agua como dominio público gratuito</i>	325
2. <i>El agua como recurso económico escaso y valioso</i>	326
3. <i>Dominio público «versus» recurso económico escaso</i>	327
III. Las cesiones de derechos en la cuenca del Segura	328
1. <i>Expedientes tramitados y magnitud de las cesiones</i>	328

	<i>Página</i>
2. <i>Una especial consideración sobre las cesiones intercuenca</i>	331
3. <i>La compensación económica de las cesiones de derechos en la cuenca del Segura</i>	332
4. <i>Principales dificultades en la aplicación de la normativa de las cesiones de derechos en la cuenca del Segura</i>	333
4.1. <i>La necesidad de medir caudales</i>	333
4.2. <i>Los títulos del cedente y el cesionario: las concesiones a precario</i>	334
4.3. <i>Los títulos del cedente y el cesionario: los usuarios del trasvase Tajo-Segura</i>	337
4.4. <i>La determinación del volumen anual susceptible de cesión</i>	338

CAPÍTULO X

EXPERIENCIAS DE FLEXIBILIZACIÓN DEL SISTEMA CONCESIONAL EN LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR	341
---	-----

JAVIER FERRER POLO Y NIEVES MONDÉJAR MARTÍN

I. Introducción	342
1. <i>Figuras de flexibilización utilizadas en la Confederación Hidrográfica del Júcar</i>	344
II. Cesión de derechos: contrato de cesión y centro de intercambio	344
1. <i>Principales características de las figuras de cesión de derechos</i>	345
2. <i>Características del contrato de cesión de derechos</i>	346
3. <i>Ejemplo de contrato de cesión de derechos</i>	347
4. <i>Características del centro de intercambio de derechos</i>	349
5. <i>Ejemplo de centro de intercambio de derechos</i>	349
6. <i>Observaciones sobre la aplicación de las figuras de cesión en la Confederación Hidrográfica del Júcar</i>	351
III. Tramitación conjunta de «concesión de intercambio»	351
1. <i>Principales características de la concesión de intercambio</i>	352

	2. <i>Ejemplo de concesión de intercambio</i>	353
	3. <i>Observaciones sobre la aplicación de concesión de intercambio en la Confederación Hidrográfica del Júcar</i>	354
IV.	Constitución de comunidades de usuarios	354
	1. <i>Principales características de las constitución de una comunidad de usuarios</i>	355
	2. <i>Ejemplo de constitución de una comunidad de usuarios</i>	356
	2.1. <i>Constitución de la comunidad de usuarios de la Ribera del Júcar</i>	359
	2.2. <i>Compatibilidad con la planificación hidrológica</i>	360
	2.3. <i>Efecto de la gestión de la comunidad de usuarios en el balance hídrico durante la actual sequía</i>	361
	3. <i>Observaciones sobre la aplicación de la constitución de comunidades de usuarios en la Confederación Hidrográfica del Júcar</i>	362
V.	Autorización temporal	363
	1. <i>Principales características de las autorizaciones temporales</i>	364
	2. <i>Ejemplos de autorizaciones temporales</i>	364
	2.1. <i>Autorizaciones temporales mientras se ejecuta infraestructura de conexión o se tramita expediente de concesión</i>	364
	2.2. <i>Autorizaciones temporales en sequía sin pretender el derecho al uso privativo</i>	366
	3. <i>Observaciones sobre la aplicación de la constitución de autorizaciones temporales en la Confederación Hidrográfica del Júcar</i>	370
VI.	Conclusiones	371
VII.	Referencias	373

CAPÍTULO XI

SITUACIÓN DE LOS APROVECHAMIENTOS DE AGUAS SUBTERRÁNEAS EN LA CUENCA DEL ALTO GUADIANA. CONTRATOS DE CESIÓN DE DERECHOS		375
TIMOTEO PEREA TRIBALDOS		
I.	Antecedentes	375
II.	Ley de Aguas de 1985 y declaraciones de sobreexplotación	377
III.	Primer plan hidrológico de la cuenca	378
IV.	El Plan Especial del Alto Guadiana	379
V.	Otras medidas adoptadas	381
VI.	Situación actual de las masas de agua subterránea	382
	1. <i>Datos correspondientes a derechos que pueden ser ejercidos legalmente</i>	<i>382</i>
	2. <i>Datos correspondientes a solicitudes en tramitación</i>	<i>382</i>
VII.	Sobre el número de pozos ilegales	385
VIII.	Medidas para facilitar la gobernanza en el Alto Guadiana	386

