

SMAGUA 2019

NUEVOS RECURSOS HÍDRICOS NEW WATER RESOURCES

El marco jurídico de la desalación de agua marina y de la reutilización de aguas regeneradas

Beatriz Setuáin Mendía
Prof. Titular de Derecho Administrativo

Zaragoza, 6 de febrero de 2019



Universidad
Zaragoza

1542



Instituto Universitario de Investigación
en Ciencias Ambientales
de Aragón
Universidad Zaragoza

Desalación y reutilización como técnicas generadoras de recursos no convencionales: presentación

- Es habitual apelar a desalación de aguas marinas y a reutilización como técnicas que permiten disponer de caudales adicionales (recursos no convencionales)
- Ambas tienen hoy tratamiento normativo, con distinto grado de recorrido y evolución, no siempre reflejado en la realidad
- Ley Aguas 1985:
 - Reutilización: art. 101

“El **Gobierno** establecerá las condiciones básicas para la **reutilización directa** de las aguas, en función de los procesos de depuración, su calidad y los usos previstos.

En el caso de que la reutilización se lleve a cabo por persona distinta del primer usuario de las aguas, se considerarán ambos aprovechamientos como independientes, y deberán ser objeto de **concesiones** distintas. Los títulos concesionales podrán incorporar las condiciones para la protección de los derechos de ambos usuarios”
 - Desalación: ausencia de mención específica

Desalación y reutilización como técnicas generadoras de recursos no convencionales: presentación

- Desarrollo reglamentario
 - Reutilización:
 - 272 y 273 RDPH: desarrollo más formal que sustantivo
 - No consume la remisión reglamentaria hecha por LAg.85: no establece las condiciones básicas de la reutilización
 - Hasta 2007 no se llevó a cabo
 - Desalación:
 - No tuvo desarrollo reglamentario inicialmente
 - RD 1337/1995, de 28 de julio, sobre instalaciones de desalación: norma “de sequía”
 - Ley 46/1999, de reforma LAg.85 da rango legal a la actividad, con contenido sucesivamente modificado
 - Hoy se regula en art. 13 TRLA
 - Sin desarrollo reglamentario

Desalación de agua marina: marco jurídico

- RD 1337/1995, de 28 de julio, sobre instalaciones de desalación
 - Exigencia de concesión para desalar
 - Sustituible por autorización cuando quienes desalasen fueran particulares, Corporaciones locales y Comunidades de Regantes
- Ley 46/1999: incorpora referencias a la desalación en LAg. 85
 - Art. 2.e): las aguas desaladas formarán parte del DPH cuando, fuera de la planta desaladora, se incorporen a cualquier bien integrante del mismo
 - Existencia de aguas desaladas privadas que permitía su aprovechamiento sin título antes de incorporarse al demanio
 - Art. 12 bis): pretende incentivar la iniciativa privada tratando la desalación como una actividad industrial y desvinculándola del DPH
 - Cualquier podía desalar cumpliendo las obligaciones legales generales sobre vertidos, condiciones de incorporación de las aguas al DPH y requisitos de calidad en función de los usos de destino: no precisaba título administrativo específico
 - Las aguas desaladas eran susceptibles de negocio lucrativo

Desalación de agua marina: marco jurídico

- Ley 11/2005, de modificación LPHN
 - Nueva redacción art. 2.e) TRLA: elimina el requisito de la “accesión” y proclama la demanialidad de todas las aguas desaladas
 - Que se transforman a través de la desalación de DPM a DPH
 - En coherencia, el art. 13 (antiguo 12 bis), exige concesión de aprovechamiento, por tratarse de un uso privativo del DPH
- Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y Biodiversidad
 - No modifica el art. 2.e)
 - Da una nueva redacción al art. 13 TRLA, actualmente vigente
 - Éste es el actual marco jurídico de la desalación
 - Sin desarrollo reglamentario
 - Sin previsiones sustantivas en la PH más allá de considerar las aguas que tienen este origen en las asignaciones de caudales a los diversos usos

Desalación de agua marina: marco jurídico

“1. Con carácter general, la actividad de desalación de agua marina o salobre queda sometida al régimen general establecido en esta Ley para el uso privativo del dominio público hidráulico, sin perjuicio de las autorizaciones y concesiones demaniales que sean precisas de acuerdo con la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y las demás que procedan conforme a la legislación sectorial aplicable.

2. Las obras e instalaciones de desalación declaradas de interés general del Estado podrán ser explotadas directamente por los órganos del Ministerio de Medio Ambiente, por las Confederaciones Hidrográficas o por las sociedades estatales a las que se refiere el capítulo II del título VIII de esta Ley. Igualmente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 125, las comunidades de usuarios o las juntas centrales de usuarios podrán, mediante la suscripción de un convenio específico con los entes mencionados en el inciso anterior, ser beneficiarios directos de las obras e instalaciones de desalación que les afecten.

3. Las concesiones de aguas desaladas se otorgarán por la Administración General del Estado en el caso de que dichas aguas se destinen a su uso en una demarcación hidrográfica intercomunitaria.

En el caso haberse suscrito el convenio específico al que se hace referencia en el último inciso del apartado 2, las concesiones de aguas desaladas se podrán otorgar directamente a las comunidades de usuarios o juntas centrales de usuarios.

4. En la forma que reglamentariamente se determine, se tramitarán en un solo expediente las autorizaciones y concesiones que deban otorgarse por dos o más órganos u organismos públicos de la Administración General del Estado.

5. En el supuesto de que el uso no vaya a ser directo y exclusivo del concesionario, la Administración concedente aprobará los valores máximos y mínimos de las tarifas, que habrán de incorporar las cuotas de amortización de las obras.

6. Los concesionarios de la actividad de desalación y de aguas desaladas que tengan inscritos sus derechos en el Registro de Aguas podrán participar en las operaciones de los centros de intercambio de derechos de uso del agua a los que se refiere el artículo 71 de esta Ley”.

Desalación de agua marina: marco jurídico

- Elementos incontrovertidos:
 - Carácter demanial de las aguas desaladas
 - Aplicación de las reglas de la demanialidad a su uso y aprovechamiento
- Primera duda: ¿con qué alcance? ¿Actividad de desalación? ¿Aprovechamiento aguas desaladas? ¿Ambas?
- Actividad de desalación
 - Queda sometida al régimen general de usos de DPH: concesión de la AP hidráulica para desalar (apdos 1 y 6 art. 13), en la medida en que se publica la producción de agua dulce por dicha actividad
 - Además, se requieren los títulos demaniales exigidos por la legislación de Costas y por la normativa sectorial aplicable

Desalación de agua marina: marco jurídico

- Títulos exigibles por la legislación de Costas
 - La Ley de Costas no exige título para extraer agua del DPM con fines de desalación
 - Pero la extracción requiere infraestructuras que total o parcialmente se situarán sobre el DPM: reglas de uso del Título III Ley de Costas
 - Art 32.1: solo se ubicarán en él instalaciones que no puedan tener otra ubicación
 - Art. 25.2: ídem zona de servidumbre
 - Las que se instalen sobre DPM requerirán concesión (art. 64), pues la autorización solo se prevé para instalaciones desmontables (art. 51): canon de ocupación salvo titularidad pública del título, y siempre que las sean objeto de explotación lucrativa (art. 84.4)
 - Y la actividad genera salmuera: autorización de vertido
 - Corresponde a la AP autonómica si se efectúa en el DPM
 - Art. 156 Reglamento de Costas: coordinación con la concesión de ocupación DPM a través de informe preceptivo de AP estatal en el expediente que tramita la AP autonómica en el que conste la viabilidad de la ocupación y las condiciones de la misma
 - Y a la AP hidráulica si se efectúa en DPH (balsas de almacenamiento, inyección en depósitos naturales)

Desalación de agua marina: marco jurídico

- Títulos exigidos por otras normas sectoriales
 - Autorización de la AP minera si se extrae con pozo
 - Licencia municipal de construcción
 - Concesión si se ocupa el DPH por la AP hidráulica
 - Como regla general están exentas de EIA
 - Solo se requiere EIA simplificada para instalaciones con volumen de desalación > 3000 m³ diarios (Anexo II Ley 21/2013, de evaluación ambiental)
 - Salvo que la legislación autonómica la imponga en su territorio en ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo y normas adicionales de protección
- Pueden quedar sujetas a otros títulos de control ambiental autonómicos. Ej. Valencia: Licencia ambiental municipal (Ley 6/2014, de prevención, calidad y control ambiental)
- Y al control ambiental de sus vertidos: problema de praderas de Posidonia
 - Incluidas en Red Natura 2000 como hábitats de interés comunitario prioritario cuya conservación requiere designar zonas de especial protección
 - Y en Anexo I Ley 42/2007, de patrimonio natural y biodiversidad: art. 46.7 obliga a evaluar ambientalmente planes y proyectos que afecten a los hábitats integrados en el mismo
 - Idem art. 7.2 Ley 21/2013, de Evaluación ambiental (EIA simplificada)
 - Conclusión: cualquier planta desaladora con independencia de su capacidad, requerirá EIA si afecta a Posidonia

Desalación de agua marina: marco jurídico

- Aprovechamiento de aguas desaladas
 - Requiere concesión de AP hidráulica (ap. 3 y 6 art. 13): uso privativo DPH
 - ¿Distinta de la actividad de desalación o integrada en la misma?: habrá que distinguir si el aprovechador coincide o no con el desalador
 - Aprovechador distinto de desalador:
 - Concesión distinta: no dispone de título previo vinculado a la actividad desaladora que pudiera, llegado el caso, amparar el uso de agua desalada
 - La AP hidráulica aprobará los valores máximos y mínimos de las tarifas a abonar por ese usuario, que deberán incorporar las cuotas de amortización de las obras: regla conocida en derecho hídrico español (concesiones en régimen de servicio público), que pretende evitar abusos por parte de quien detenta el agua (bien demanial)
 - Coincidencia aprovechador/desalador:
 - Aunque el ordenamiento no dice nada al respecto, parece razonable introducir reglas de flexibilización (modificación concesional, concesión sin competencia de proyectos)

Desalación de agua marina: marco jurídico

- Administración competente para otorgar la concesión
 - Art. 13.3 TRLA: “las concesiones de aguas desaladas se otorgarán por la AGE en el caso de que dichas aguas se *destinen* a su uso en una demarcación hidrográfica intercomunitaria”
 - A contrario sensu: aguas que se destinen a uso en demarcación hidrográfica intracomunitaria: competencia de AP autonómica
 - Se abre la posibilidad de que aguas procedentes de una misma actividad desaladora, con un mismo origen, sean concedidas por dos AP distintas, sin que alguna de ellas coincida con la competente para la gestión de los recursos de la cuenca en que se generan

Desalación de agua marina: marco jurídico

- ¿Hay que introducir matizaciones a lo expuesto en función de que los sujetos intervinientes sean públicos o privados?
 - La actividad de desalación es en su práctica totalidad de iniciativa pública
 - Desarrollada sobre todo por sociedades estatales para la construcción y explotación de obras hidráulicas declaradas de interés general (ACUAMED): no es precisa concesión de desalación
 - Que suscriben convenios de explotación con las Comunidades de usuarios beneficiarias directas de las aguas: la concesión de uso les serán otorgadas directamente sin concurrencia (art. 13.3)
 - En ocasiones, se desarrolla por CCAA: precisa concesión de actividad desaladora
 - La desalación privada es anecdótica
 - Ni siquiera en los casos en que pudiera ser más interesante (autoconsumo para pequeños desarrollos urbanísticos, solventando la exigencia del art. 25.4 TRLA) ha alcanzado significación
 - Las exigencias concesionales y la derogación de anteriores regulaciones más flexibles (RD 1995: autorización) posiblemente hayan influido

Desalación de agua marina: marco jurídico

- Art. 13.4 TRLA: plantea la unificación procedimental de títulos otorgados por la AGE (concesiones de desalación y de aprovechamiento de agua desalada en cuencas intercomunitarias, ocupación DP costero y de DP hidráulico) “en la forma que reglamentariamente se determine”: inejecución
 - Sería conveniente extenderla a los títulos que provengan de distintas AP (vertido de salmuera al mar), mediante la técnica de los informes preceptivos

Desalación de agua marina: marco jurídico

- Art. 13.6 TRLA: permite a los concesionarios de la actividad de desalación y de aprovechamiento de aguas desaladas con derechos inscritos en el registro de Aguas participar en las operaciones de los centros de intercambio del art. 71 TRLA
 - ¿Contratos de cesión de uso del agua?
 - Debería ser posible
 - Va implícita en el espíritu reasignador de la figura y en su razón de ser
 - Se cumplen los requisitos legalmente establecidos: ambos usuarios son concesionarios
 - La única diferencia estribaría en el importe de la compensación económica por el cesionario: no sería libremente pactada por las partes, sino que vendría condicionada por las tarifas fijadas por la AP hidráulica

Reutilización de aguas regeneradas: presentación normativa

- Antecedentes normativos
 - Arts. 101 LAg. 85 y 272 y 273 RDPH:
 - Definición de reutilización directa
 - Informe vinculante de las autoridades sanitarias
 - Prohibición para consumo humano
 - Necesidad de concesión
 - Reutilización por primer usuario: modificación concesional
 - Reforma art. 101 LAg85. por Ley 46/1999
 - Posibilidad de sustituir la concesión por autorización cuando el solicitante de reutilización fuese el titular de la autorización de vertido, añadiendo las condiciones complementarias
 - Posibilidad de subrogación por vía contractual del titular de concesión de reutilización con el titular de autorización de vertido, previa autorización de la Administración hidráulica
 - Algunas previsiones específicas y fragmentarias en PH y normas sectoriales autonómicas

Reutilización de aguas regeneradas: presentación normativa

- Reforma por Ley 11/2005: art. 109 TRLA, hoy vigente
 - “1. El Gobierno establecerá las condiciones básicas para la reutilización de las aguas, precisando la calidad exigible a las aguas depuradas según los usos previstos.
El titular de la concesión o autorización deberá sufragar los costes necesarios para adecuar la reutilización de las aguas a las exigencias de calidad vigentes en cada momento.
 - 2. La reutilización de las aguas procedentes de un aprovechamiento requerirá concesión administrativa como norma general. Sin embargo, en el caso de que la reutilización fuese solicitada por el titular de una autorización de vertido de aguas ya depuradas, se requerirá solamente una autorización administrativa, en la cual se establecerán las condiciones necesarias complementarias de las recogidas en la previa autorización de vertido”
- Supresión de la subrogación contractual
- Mención a la asunción de costes de la actividad

Reutilización de aguas regeneradas: presentación normativa

- Desarrollo reglamentario legalmente requerido: *RD 1620/2007, de 7 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas (RDR)*
- Legislación básica en buena parte de su contenido (149.1.13, 16, 18 y 23 CE), salvo cuestiones procedimentales
 - Excepción al concepto formal de bases en materias técnicas o coyunturales cuyo contenido no permite una determinación *ex lege* de sus requisitos básicos

Noción de reutilización: ¿qué es reutilizar?

- Art. 2.a RDR: se entiende por reutilización (directa, aunque no se diga expresamente)

“aplicación, antes de su devolución al dominio público hidráulico y al marítimo terrestre, *para un nuevo uso privativo*, de las aguas que, habiendo sido utilizadas por quien las derivó, se han sometido al proceso o procesos de depuración establecidos en la correspondiente autorización de vertido y a los necesarios para alcanzar la calidad requerida en función de los usos a que se van a destinar”
- Consideración jurídica:
 - Preferente: uso privativo del DPH, coherente con el tratamiento jurídico dado
 - Otras posibles:
 - Medida ambiental: aporta recursos adicionales para usos de inferior nivel cualitativo (muchos de ellos ambientales: recarga de acuíferos, silvicultura, humedales, caudales mínimos...), propiciando una utilización más sostenible del recurso
 - Medida de lucha contra la sequía: no implica incremento de caudales pero permite su redistribución mediante aprovechamiento más intenso
 - Medida sanitaria:
 - Limita la aplicación de las aguas regeneradas a usos con afecciones sanitarias
 - Exige la intervención de la Administración sanitaria (autonómica) vía informe preceptivo y vinculante (art. 4.3 RDR)

Noción de reutilización: ¿qué es reutilizar?

- Consecuencias de esta índole poliédrica:
 - Intervención pública plural: la materia se encuadra en el concepto de aprovechamientos hidráulicos pero inciden sobre ella otros títulos competenciales (sanidad, medio ambiente...)
 - Tratamiento en instrumentos adicionales de origen público diverso, con especial incidencia en planificatorios (art 7.1 RDR)
 - Planes administrativos:
 - Planes autonómicos de saneamiento
 - Planes autonómicos y locales específicos de reutilización
 - Planes y estrategias de regadío y desarrollo rural estatales y autonómicos
 - Proyecto de Plan Nacional de Reutilización (2010), decaído
 - Plan Nacional de Calidad de las aguas 2007-2015 → Proyecto de Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización (PLAN DSEAR), en consulta pública
 - Medidas de reutilización por demarcación y por CCAA, con su horizonte temporal, inversiones requeridas y Administración competente

Noción de reutilización: ¿qué es reutilizar?

- Planes hidrológicos de cuenca:
 - Los planes de 1998 cubrieron en cierto modo el vacío legal y reglamentario
 - Planes adaptados a DMA, segundo ciclo (2015-2021): contemplan la reutilización
 - Dentro de las medidas para conseguir el buen estado del agua
 - Respetando el mandato planificador de cualquier actividad sobre el agua: los caudales regenerados han de aparecer asignados a usos y demandas presentes y futuras que se caracterizan en los PH
 - Hándicap, señalado por el Consejo de Estado en su Dictamen sobre Proyecto RDR: no está resuelto el problema de articulación entre la PH y las medidas de fomento a la reutilización de la planificación administrativa
 - Recomendación: incluir ésta en los PH, según arts. 14.b y 55.2 RPH
 - Desigual grado: mayor tratamiento en demarcaciones con déficit hídrico. Ej.:
 - Ebro, asignación de recursos de aguas regeneradas a diversos usos en distintos sistemas de explotación
 - Júcar: medidas de incremento de la actividad reutilizadora de diversas EDAR
 - Guadalquivir: reserva de hasta 20 hm³/año de aguas regeneradas, supeditadas a la aprobación de Planes administrativos de aprovechamiento
 - Segura; reserva de aguas regeneradas para riego de campos de golf

Noción de reutilización: ¿qué es reutilizar?

- PHN:
 - Anexo II: listado de inversiones estatales en infraestructuras, entre ellas de reutilización
 - Anexo III, declaración OH interés general: varias de reutilización
 - Anexo IV: actuaciones prioritarias y urgentes a desarrollar por el Estado y, por convenio, otras Administraciones públicas: reutilización
- Marco normativo, existe, cuestión distinta es su desarrollo real

Objeto de la reutilización: ¿qué aguas se reutilizan y cuál es su naturaleza jurídica?

- Objeto de reutilización:
 - No aguas depuradas: requisito previo, pero no suficiente
 - Aguas regeneradas, sometidas *en su caso* a tratamiento adicional o complementario que adapte la calidad para el vertido a la calidad para el reuso
- Naturaleza jurídica:
 - Voces minoritarias han defendido su patrimonialización
 - Quiebra en determinados casos del régimen concesional
 - Origen no natural, sino resultado de un proceso industrial
 - Dominio público hidráulico, aunque no se diga expresamente
 - El régimen de uso fijado por RDR es el propio de un uso privativo del demanio
 - Excepción: aguas regeneradas derivadas de uso de aguas privadas
 - Sujeción a condiciones cualitativas fijadas para la actividad
 - ¿Posibilidad de autorización para controlar usos con transcendencia sanitaria?

Fin de la reutilización: destinos de las aguas regeneradas

- Usos permitidos (art. 4.1/Anexo I.A RDR)
 - Urbanos: baldeo, descarga de sanitarios, sistemas contra incendios, riegos zonas verdes urbanas, etc.
 - Agrícolas: riego de diverso tipo de especies
 - Industriales: limpieza, torres de refrigeración fuera de zonas urbanas o lugares con actividad pública y comercial, etc.
 - Recreativos: riego campos de golf, etc.
 - Ambientales: recarga de acuíferos, silvicultura, etc.
- Para cada uno se establecen criterios de calidad distintos, en forma de valores máximos admisibles de diversas sustancias y elementos (sólidos en suspensión, turbidez, bacterias, etc.)

Fin de la reutilización: destinos de las aguas regeneradas

- Relación no exhaustiva: usos no expresamente permitidos ni prohibidos (art. 4.2 RDR)
 - Podrán realizarse siempre que sus condiciones de calidad se adapten al uso admitido más semejante y se motive la causa en la solicitud de la concesión de reutilización
- Usos prohibidos (art. 4.4 RDR):
 - Consumo humano, salvo situación de catástrofe, previa intervención de las autoridades sanitarias
 - Industria alimentaria (mayoría de procesos)
 - Instalaciones hospitalarias
 - Acuicultura de moluscos filtradores
 - Agua de baño
 - Torres de refrigeración y condensadores en zona urbana
 - Fuentes y láminas ornamentales en espacios o edificios públicos
 - Y...

Fin de la reutilización: destinos de las aguas regeneradas

- Cláusula residual: cualquier otro que la autoridad *sanitaria o ambiental* considere un riesgo para la salud o el medio ambiente
 - Discrecionalidad administrativa, que no plantea problemas *ex ante*
 - La concesión de reutilización requiere informe de la Administración autonómica en materias de su competencia ex 25.3 TRLA y 4.3 RDR (vinculante en materia sanitaria)
 - Más problemas de control *ex post* (revocación de título de uso ya otorgado)
 - El RDR no tiene cláusula de prohibición por riesgo o daño sobrevenido
 - Art. 5.6 RDR: policía sanitaria y ambiental sobre aguas regeneradas
 - Responsabilidad de titulares de concesión o autorización de reutilización y usuarios de aguas regeneradas de mantener su calidad en distintos puntos, “sin perjuicio de la potestad de supervisión y control de las autoridades ambientales y sanitarias” inherente a las competencias autonómicas
 - Decisión sobre el título corresponde a la Administración hidráulica: informes no vinculantes
 - Cláusula residual debería haber sido cláusula de salvaguardia

Fin de la reutilización: destinos de las aguas regeneradas

- Criterios de calidad de aguas regeneradas (Anexo I.A RDR): valores máximos de sustancias y elementos, variables en función del uso planteado
 - Pueden ser completados para otros parámetros o incrementados por el organismo de cuenca de forma motivada
 - Deben cumplirse en el punto de entrega por el titular concesional al usuario de caudales regenerados: hasta allí, responsabilidad del primero
 - Desde allí hasta los lugares de uso: responsabilidad del usuario
- Mecanismos de control
 - Deberá realizarse a la salida de la planta de regeneración y en todos los puntos de entrega al usuario
 - A través de muestreos, con la frecuencia prevista en el Anexo I.B según sustancias
 - Los resultados deberán ajustarse a los criterios de conformidad del Anexo I.C, con cierta desviación admisible, compensable con mayor frecuencia

Los sujetos de la reutilización

- **Primer usuario**
 - Persona física o jurídica que ostenta la concesión de primera utilización (art. 2.g RDR)
 - Ese uso produce aguas residuales que, tras su depuración y eventual regeneración, dan lugar a las aguas regeneradas
 - Debe usar las aguas en los términos de la concesión: cualquier variación podría justificar la modificación de la concesión de reutilización si también dispusiese de ella (art. 5.7)
- **Titular de la autorización de vertido**
 - Coincidente o no con el anterior: comunidades o empresas de vertido
 - Debe cumplir las prescripciones del título: tratamiento, instalaciones, caudal, composición, sistemas de control, punto de vertido, etc.
 - En función de las mismas, cabrá considerar directamente las aguas residuales como aguas regeneradas o será necesario tratamiento adicional en función de los usos previstos

Los sujetos de la reutilización

- Titular de la concesión o autorización de reutilización
 - Coincidente o no con los anteriores: persona física o jurídica que detenta el título de uso privativo de aguas regeneradas
 - Evidente en el caso de concesión
 - También en el caso de autorización de reutilización: “flexibilización” del régimen concesional a favor del titular de la autorización de vertido (arts. 109.2 TRLA y 3.2 RDR)
 - Asume las obligaciones impuestas por el RDR: cumplimiento del clausulado so pena de sanción (11.2), mantenimiento de la calidad (5.4), asunción de costes (11.3), etc.
- Usuario del agua regenerada
 - Persona física o jurídica que utiliza el agua regenerada para el uso previsto (art. 2.h RDR)
 - Coincidente o no con el anterior

Los sujetos de la reutilización

- Posibles términos de la intervención administrativa
 - Particulares y Administraciones públicas pueden ocupar cualquiera de las posiciones subjetivas descritas
 - Además, las Administraciones públicas
 - Intervienen como titulares de competencias que le habilitan para desplegar un haz de potestades condicionantes de la reutilización
 - La *Administración hidráulica* es competente en la ordenación y gestión de los recursos, y ejerce su potestad discrecional de otorgamiento, denegación o modificación de la concesión o autorización de reutilización
 - La *Administración sanitaria* dicta informe preceptivo y vinculante en todos los supuestos de reutilización, determinando el otorgamiento del título que habilita la actividad
 - También (como la *Administración ambiental*) fiscaliza riesgos, ejerciendo potestades de policía
 - Fomentan la actividad de reutilización mediante planes y programas que señalan actuaciones (art. 7 RDR)
 - Que podrán ejecutarse por ellas mismas, directamente o a través de entidades o sociedades públicas, siendo las titulares de la concesión o autorización de reutilización
 - Por usuarios que hayan suscrito con ellas convenios de gestión o instrumentos análogos, en cuyo caso en el documento en que se formalice la entrega de instalaciones quedará constancia de la transferencia de la concesión o autorización (art. 7.4)
 - O por terceros concesionarios, que deberán ser quienes soliciten la concesión o autorización de reutilización (art. 7.5)
 - La actividad reutilización se está formulando con protagonismo público, por cualquiera de estas vías

Los títulos habilitantes de la reutilización

- La reutilización de aguas regeneradas es un uso privativo del DPH
 - Regla general: concesión
 - Excepción: autorización, cuando hay coincidencia con el titular de la autorización de vertido (art. 109.2 TRLA), explicada en razones de eficacia e incentivo de la actividad
- Reglas de otorgamiento: arts. 8 a 10 RDP
 - No básicos, a excepción de 8.5 (denegación de título por incompatibilidad con los contenidos de PH, en particular sobre caudales ecológicos, legislación básica estatal en materia de medio ambiente)
 - Aplicables en cuencas intercomunitarias

Los títulos habilitantes de la reutilización

- Concesión de reutilización: cuando el reutilizador es primer usuario o tercero sin título previo
 - Tercero sin título previo
 - *Procedimiento de solicitud y otorgamiento concesional previsto en los arts. 104 y ss RDPH*
 - *Caracterizado por los principios de publicidad y concurrencia*
 - Primer usuario:
 - No es suficiente con modificación concesional para dar cabida en el clausulado al nuevo uso adicional (art. 273.1 RDPH, derogado)
 - *Es preciso solicitar una nueva concesión, tramitada sin competencia de proyectos conforme al procedimiento descrito en el art. 8 RDR, no básico excepto apdo. 5*
- Autorización de reutilización: cuando reutilizador es titular de la autorización de vertido
 - *Titulo complementario de la autorización de vertido*
 - Preferente sobre solicitudes concesionales de primer usuario y terceros
 - Los requisitos formales y sustantivos y los procedimientos de obtención coincidirán con los de la concesión de reutilización
 - Críticas jurídicas, susceptibles de ser rebatidas

Los títulos habilitantes de la reutilización

- Disposición de aguas regeneradas mediante contrato de cesión de derechos al uso privativo del agua (art. 6 RDR)
 - De conformidad con condiciones generales de TRLA y RDPH
 - Con algunas particularidades
 - Los titulares de un derecho de uso de aguas regeneradas podrán cederlo temporalmente a otros titulares de un derecho análogo, siempre que se trate de un uso de igual rango, nunca superior (apdo 2)
 - Especialidad lógica, para evitar aplicaciones de aguas regeneradas a usos que exigen criterios de calidad más estrictos
 - Pueden suscribirlos los titulares tanto de concesiones como de autorizaciones de reutilización (apdo 1): la autorización también habilita para un uso privativo, por lo que puede insertarse en el sistema de contratos de cesión dada su naturaleza mixta
 - La Administración hidráulica debe autorizar el contrato
 - No solo controlando los criterios generales del art. 68.3 TRLA (inafección a régimen de explotación y ambiental de los recursos de la cuenca)
 - Sino los criterios de calidad en relación con los usos a que vayan a destinarse los caudales cedidos (apdo 1.b)

Los títulos habilitantes de la reutilización

- El objeto del contrato son los derechos al uso privativo de las aguas regeneradas, con algunos límites cuantitativos:
 - El volumen anual susceptible de cesión no puede superar el que figure en el título de reutilización otorgado (art. 6.1.a)
 - Y deberá ceñirse a los caudales realmente utilizados, calculados conforme al sistema de determinación establecido en el art. 345 RDPH
 - Sin que quepa cesión desde usos no consuntivos a consuntivos (art. 67.1 TRLA), y sí a la inversa
- La duración no podrá exceder el tiempo de vigencia que reste al título, más breve en el caso de las autorizaciones que en el de las concesiones
- Los titulares de concesiones y autorizaciones de reutilización pueden participar también en las operaciones de los Centros de intercambio de derechos de uso del agua (art. 6.2 RDR)

Los costes de la reutilización

- Uno de los hándicaps prácticos de la reutilización son sus costes
 - Arts. 109.1 TRLA y 11.3 RDR se limitan a expresar que el titular de la concesión o autorización deberá sufragar los costes necesarios para adecuar la reutilización de las aguas a las exigencias de calidad vigentes en cada momento
 - Sin indicar el modo en que se materializará esa aportación: falta de determinación normativa de los instrumentos con los que hacerles frente
- Las figuras tributarias del TRLA no son apropiadas
 - Es un régimen planteado para la financiación de la actividad estatal en el ciclo hídrico, que deja al margen la actividad reutilizadora de otras Administraciones y la de iniciativa privada
 - Los cánones inicialmente más próximos presentan elementos estructurales que lo hacen imposible
 - El canon de utilización excluye el uso del agua, gravando el aprovechamiento de la parte del demanio que no tiene consideración de recurso. Por ello están exentos los concesionarios de aguas, en cuanto lo necesitan para el disfrute de la concesión
 - El canon de control de vertidos tiene como hecho imponible el vertido a cauce públicos, que queda sin efecto como consecuencia de la reutilización

Los costes de la reutilización

- El desarrollo de la actividad lo impulsan las Administraciones públicas: pueden ejercer su potestad tarifaria al efecto
 - Art. 7.1 RDR: la reutilización de aguas a través de iniciativas o planes de las Administraciones Públicas especificará el análisis económico-financiero realizado y el sistema tarifario que corresponda aplicar en cada caso a los usuarios de aguas regeneradas como contraprestación
- ¿Recuperación de costes, art. 9 DMA ?

El control preventivo de la reutilización

- El RDR parte de un sistema de autocontrol por parte del titular de la concesión o autorización de reutilización (art. 2.1)
 - Que deberá ser explicado en la solicitud del título
 - Que deberá quedar singularizado en la propuesta de resolución, coincidiendo o no con el propuesto por el solicitante
 - Que deberá actuarse tras su otorgamiento para mantener los niveles de calidad exigidos
 - El usuario final, en los casos en que no coincida, aunque no está sujeto a esta obligación, también tiene el deber de garantizar la calidad desde el punto en que se le entregan hasta donde se usan
- Que no excluye el control administrativo
 - Administraciones sanitaria y ambiental
 - Administración hidráulica, fiscalizando el cumplimiento de las condiciones del título