

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS  
SOBRE EL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE  
MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 12/1990, DE 26 DE JULIO, DE AGUAS**

(Dictamen preceptivo del CES, solicitado por el Gobierno de Canarias  
por el trámite de urgencia)

**SUMARIO**

---

<b>I. ANTECEDENTES .....</b>	<b>3</b>
<b>II. CONTENIDO DEL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 12/1990, DE 26 DE JULIO, DE AGUAS.....</b>	<b>5</b>
1. Estructura .....	5
2. Contenido.....	5
<b>III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 12/1990, DE 26 DE JULIO, DE AGUAS.....</b>	<b>12</b>
1. Observaciones de carácter previo.....	12
1.1. Aspectos formales. Procedimientos y antecedentes incorporados con la solicitud de Dictamen. ....	12
1.2. Respecto al ámbito competencial en la materia.....	13
2. Observaciones de carácter general. ....	16
2.1. El agua en Canarias y la nueva cultura del agua.....	16
2.2. Análisis de recursos hídricos, usos y gestión del agua.....	18
2.3. El objeto de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, que establece un nuevo marco Comunitario en el ámbito de la políticas de aguas.....	22
3. Observaciones de carácter particular. ....	27
<b>IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>29</b>

---





**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS  
SOBRE EL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE  
MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 12/1990, DE 26 DE JULIO, DE AGUAS**

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la **Ley 1/1992, de 27 de abril**, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el **Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad, en sesión del día 22 de mayo de 2006**, con los requisitos que establece el **artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril**, el siguiente,

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES**

1. El *día 10 de marzo de 2006*, tiene entrada en el Consejo **solicitud de dictamen preceptivo previo** del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES**, por el **procedimiento de urgencia**, sobre el **avance de Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley Territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas**, en cumplimiento de lo establecido en el **artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada**.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril**, modificado por la **Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias**, el dictamen habrá de ser **emitido en el plazo de quince días**.

2. En relación a lo dispuesto en el **artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992**, citada, con la **solicitud de dictamen se acompaña** la siguiente **documentación**:
  - **Certificación del Acuerdo del Consejo de Gobierno** de fecha 8 de febrero de 2006
  - **Propuesta de Acuerdo de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos** por la que se solicita Dictamen al CES por el trámite de urgencia del Anteproyecto de Ley de referencia
  - **Informe sobre el impacto por razón de género** de las medidas que se establecen en el Anteproyecto de Ley de referencia
  - **Orden del Consejero de Infraestructuras, Transportes y Vivienda**, por la que se aplica la tramitación de urgencia al procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de referencia

- **Acuerdo del Consejo de Gobierno** de fecha 5 de abril de 2005, sobre tramitación del Anteproyecto de Ley
  - **Memoria Justificativa** del Anteproyecto de Ley
3. El Presidente del Consejo, tal y como establece el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la U.E.**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
  4. La Comisión competente celebró **sesiones de trabajo los días 21 de marzo, 24 de abril y 15 de mayo de 2006**. En la **última de dichas sesiones**, la Comisión **aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen** analizado por el **Pleno**.
  5. En la **primera sesión de trabajo**, de fecha **21 de marzo de 2006**, a petición del Consejo, compareció el Titular de la Dirección General de Aguas del Gobierno de Canarias para informar a la Comisión competente sobre las líneas maestras de la iniciativa legislativa de referencia.

## II. CONTENIDO DEL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 12/1990, DE 26 DE JULIO, DE AGUAS.

### 1. Estructura

El anteproyecto de texto normativo que se dictamina incluye, además de la **Exposición de Motivos**, un **artículo único** que recoge **veintitrés apartados** que regulan las modificaciones a introducir en la Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas. Con estas modificaciones se trata, fundamentalmente, de realizar la necesaria transposición de la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre.

### 2. Contenido

Se reproduce, a continuación, el avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina:

---

#### ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 12/1990, DE 26 DE JULIO, DE AGUAS

##### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

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 calidad de las aguas, publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 22 de diciembre de 2000, tiene como objeto el establecimiento de un marco comunitario para la protección integral de la calidad de las aguas superficiales continentales, las de transición, las costeras y las subterráneas.

La transposición de la citada Directiva viene exigida explícitamente en su artículo 26 al señalar la obligación que tienen los Estados miembros de adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a los objetivos de protección de la calidad de las aguas.

La entrada en vigor de la Directiva obliga a la Comunidad Autónoma de Canarias a adoptar las decisiones políticas, normativas y administrativas necesarias para la transposición de aquella, dentro de cuyas acciones se encuadra con especial importancia, la necesidad de adaptar la Ley territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas; habida cuenta de la competencia legislativa

exclusiva que en esta materia ostenta la Comunidad Autónoma de Canarias, en virtud de lo dispuesto en el artículo 30.6 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, y modificado por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre.

La transposición que de la Directiva comunitaria se aborda por el legislador canario debe tener en cuenta las particularidades del régimen jurídico en materia de aguas existente en Canarias y que le han hecho valedera de un derecho especial o propio en la materia.

En su virtud, la reforma que se opera en la Ley territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas comienza con la ampliación del objeto de regulación al nuevo concepto de dominio público hidráulico, así como al ámbito de protección del mismo de acuerdo con las aguas que a aquél se incorporan y los objetivos medioambientales propuestos por la Directiva.

En el ámbito de la organización administrativa, por una parte se atribuye al Gobierno de Canarias el deber de garantizar el principio de unidad de gestión en la protección de la calidad de las aguas, como eje vertebrador de la necesaria coordinación entre las distintas administraciones

públicas de Canarias competentes en la materia, así como para canalizar la información requerida al respecto por la Unión Europea. Y por otra, se incorpora la participación ciudadana en el seno de las demarcaciones hidrográficas, a través del Consejo del Agua de cada una de ellas, así como también se crean los registros de zonas especiales protegidas existentes en cada demarcación hidrográfica.

En atención al nuevo concepto de Derecho Comunitario de demarcación hidrográfica como principal unidad de aplicación de las normas de protección de la calidad de las aguas, así como en atención a la realidad geográfica de nuestra nacionalidad, en la Comunidad Autónoma de Canarias se establecen siete demarcaciones hidrográficas coincidentes, cada una de ellas, con el ámbito territorial de competencias de los consejos insulares de aguas.

Por otra parte, se modifica el régimen jurídico de elaboración y aprobación de los planes hidrológicos, incorporando la participación de todos los sectores implicados y, en todo caso, fomentando la participación ciudadana; así como se reordena la necesaria interrelación entre la planificación hidrológica y los demás instrumentos de planificación y ordenación.

En este sentido, se adapta el contenido de los planes hidrológicos a fin de incorporar los nuevos contenidos derivados del cumplimiento de los objetivos medioambientales y de protección integral de la calidad de las aguas, así como del nuevo espacio hidráulico que forma parte del dominio público.

También se aborda un nuevo régimen jurídico de gestión de la protección integral de las aguas, los cauces y los terrenos acuíferos, coherente con los objetivos de protección medioambiental derivados de la Directiva, a los que se subordina todo acto de tolerancia administrativa.

Es objeto de la reforma, igualmente, la incorporación al régimen sancionador en materia de aguas de los principios de derecho comunitario de recuperación de costes y de imputación subjetiva, tal que quien contamina paga y,

asimismo, se aprovecha la reforma a fin de convertir a la moneda legal en curso el importe de las sanciones previstas por la ley.

Finalmente, y con el objeto de atender a la previsión temporal de los objetivos señalados en la Directiva, se procede a la fijación de plazos para el cumplimiento de aquéllos.

#### **Artículo único.- Modificación de la Ley territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas.**

**La Ley territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas, se modifica en los siguientes términos:**

#### **Uno. Se añade un segundo párrafo al apartado 1 del artículo 1, con la siguiente redacción:**

*«Constituye también objeto de esta ley el establecimiento de las normas específicas de protección de las aguas continentales, costeras y de transición, sin perjuicio de su calificación jurídica y de la legislación general estatal que les sea de aplicación.»*

#### **Dos. El apartado 4 del artículo 1 queda redactado como sigue:**

*«4. Las aguas minerales y termales, en tanto se utilicen como tales, se regularán por su legislación específica, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 1. En cuanto sean utilizadas para unir a las restantes aguas se regirán por lo dispuesto en la presente ley.»*

#### **Tres. El apartado 1 del artículo 2 queda redactado como sigue:**

*«1. La Comunidad Autónoma de Canarias asume en su plenitud la ordenación de los recursos y aprovechamientos hidráulicos del archipiélago, salvo lo dispuesto en aquellos preceptos de la legislación estatal en materia de aguas, que le sean de aplicación por definir el dominio público estatal o suponer una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil.»*

**Cuatro. Se añade un nuevo artículo 5 bis sobre el establecimiento de las demarcaciones hidrográficas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, con la siguiente redacción:**

*«Artículo 5 bis. Se establecen en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, las demarcaciones hidrográficas de El Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria, La Gomera, Lanzarote, La Palma y Tenerife, como principal unidad de gestión integral de las normas de protección de la calidad de las aguas, sin perjuicio de la legislación estatal en materia de espacios marinos.*

*Cada demarcación hidrográfica comprenderá la zona terrestre y marina de la correspondiente cuenca hidrográfica insular, así como las aguas subterráneas, de transición y costeras asociadas a las citadas cuencas.*

*El Gobierno de Canarias, previa audiencia de los cabildos insulares, delimitará, mediante Decreto, el ámbito espacial de las demarcaciones hidrográficas, con arreglo a lo dispuesto en esta ley.»*

**Cinco. El artículo 7 queda redactado como sigue:**

*«Artículo 7. Corresponde al Gobierno de Canarias:*

- a) El ejercicio de la potestad reglamentaria de desarrollo de la legislación territorial o estatal de aguas.*
- b) La elaboración del Plan Hidrológico de Canarias.*
- c) La aprobación definitiva de los planes hidrológicos insulares, parciales y especiales.*
- d) La elaboración de los programas de obras de interés regional y la elevación al Gobierno de la Nación de propuestas de obras de interés general.*
- e) La coordinación de las administraciones hidráulicas entre sí y con la Administración General del Estado.*
- f) La coordinación de la planificación hidrológica con la de ordenación territorial, económica y demás que puedan repercutir sobre los recursos hidráulicos.*
- g) La asistencia técnica y la alta inspección de la actividad de los consejos insulares de aguas.*

- h) El impulso y fomento de las mejoras hidrológicas, así como la investigación y desarrollo tecnológico en esta materia.*
- i) Trasladar a la Comisión Europea una lista de las autoridades competentes canarias, debiendo comunicarle igualmente los cambios que se produzcan.*
- j) Garantizar el principio de unidad de gestión de las aguas, la cooperación en el ejercicio de las competencias que en relación con su protección ostenten las distintas administraciones públicas en Canarias, así como proporcionar a la Unión Europea, a través del Ministerio competente en materia de medio ambiente, la información relativa a la demarcación hidrográfica que se requiera.*
- k) Cualesquiera otras competencias que le confíen las leyes, así como las que no sean atribuidas a otras entidades u órganos de la Administración pública hidráulica, sin perjuicio de lo que, en cuanto a la Administración insular de aguas, dispone el artículo 10, apartado h) de la presente ley.»*

**Seis. Se añade un segundo y tercer párrafo al artículo 22, con la siguiente redacción:**

*«Se crean los Consejos del Agua de las demarcaciones hidrográficas, como órganos colegiados de información, consulta y participación pública en el proceso planificador en el ámbito de las correspondientes demarcaciones hidrográficas, adscritos al respectivo Consejo Insular de Aguas. El Gobierno de Canarias, mediante Decreto, oídos los cabildos insulares, establecerá el régimen de organización y funcionamiento de los Consejos del Agua de las demarcaciones hidrográficas.»*

**Siete. El apartado 1 del artículo 29 queda redactado como sigue:**

*«1. La ordenación del dominio público hidráulico se realizará mediante los planes hidrológicos, que tendrán por objetivos generales conseguir la mejor satisfacción de las demandas de agua y equilibrar y armonizar el desarrollo insular y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales; fines*

que condicionan toda autorización, concesión o infraestructura futura que se solicite en relación con las aguas objeto de esta ley.»

**Ocho. El artículo 32 queda redactado como sigue:**

«Artículo 32. Una vez aprobados definitivamente los planes hidrológicos, su contenido deberá integrarse en la planificación territorial y económica de las islas, gozando de prioridad en todo lo que resulte esencial al eficaz cumplimiento de sus previsiones. Estos planes se considerarán condicionantes de la ordenación territorial, a los efectos previstos en la legislación relativa a la ordenación del territorio y de los espacios naturales protegidos.»

**Nueve. Se añade un nuevo artículo 32 bis sobre el alcance y contenido de términos técnicos, con la siguiente redacción:**

«Artículo 32 bis. En la planificación hidrológica y protección de las aguas objeto de esta ley, los términos aguas continentales, aguas superficiales, aguas subterráneas, acuífero, masa de agua superficial, masa de agua subterránea, masa de agua artificial, masa de agua modificada, servicios relacionados con el agua y usos del agua se emplearán con el sentido y alcance previsto en la legislación del Estado.»

**Diez. El apartado 1 del artículo 33 queda redactado como sigue:**

«1. El Plan Hidrológico de Canarias comprenderá, como mínimo, los siguientes extremos:

- a) Directrices para la adaptación de la planificación hidrológica de cada isla a los intereses generales de la nacionalidad canaria.
- b) Definición de las obras de interés regional.
- c) Cuantificación de las previsiones de financiación de obras.
- d) Directrices a seguir para la recarga artificial de los acuíferos.
- e) Política de producción industrial de agua.
- f) Directrices a seguir en las zonas sobreexplotadas, zonas con riesgo de contaminación y zonas de reserva de recursos hídricos.

g) Establecimiento de ayudas y subvenciones sectoriales.»

**Once. El artículo 38 queda redactado como sigue:**

«Artículo 38. Los planes hidrológicos insulares, coincidirán en su ámbito territorial con el de la correspondiente demarcación hidrográfica, y contemplarán obligatoriamente los siguientes extremos:

1º) Inventario general de los recursos en explotación, indicando zonas de captación y aprovechamiento, así como la energía necesaria para su producción, elevación o transporte a los lugares de consumo.

2º) Inventario general de los heredamientos, comunidades y entidades de gestión del agua.

3º) La delimitación de las zonas hidrológicas de la isla y, en la medida en que técnicamente sea posible, de los siguientes extremos:

- a) Zonas o acuíferos no aprovechados o infraexplotados.
- b) Zonas o acuíferos que, en el momento de la redacción del Plan, se encuentren sobreexplotados o en riesgo inminente de estarlo.
- c) Sistemas de captación y aprovechamiento a emplear según las diferentes zonas y criterios para su ordenación.
- d) Redes idóneas de transporte y alternativas posibles.
- e) Enumeración y descripción de embalses, depósitos y otras obras e instalaciones relevantes existentes.
- f) Enumeración, situación y trazado real de los pozos y galerías existentes de acuerdo con el registro y catálogo de aguas y aforos autorizados.
- g) Descripción y calificación de las aguas desde el punto de vista de su calidad.
- h) Descripción y previsión de evolución de los lugares de consumo y aprovechamiento, incluyendo previsiones sobre las aguas residuales depuradas.

4º) Zonas cuyos recursos hídricos, superficiales o subterráneos, se declaren reservados para destinos determinados, así como las de protección especial.

5º) Definición de obras necesarias para la consecución de los objetivos previstos, así como previsiones de financiación, pública o privada, de las mismas.

6º) Medidas legales y técnicas acerca de las siguientes cuestiones:

- a) Ordenación del establecimiento de servidumbres y regulaciones de aprovechamientos comunes.
- b) Normas técnicas para la conservación y la recarga de acuíferos y de protección del medio ambiente y los recursos naturales.
- c) Asignación y reserva de recursos para usos y demandas actuales y futuras.

7º) Los criterios sobre estudios, actuaciones y obras a llevar a cabo para prevenir y evitar daños por inundaciones, avenidas y otros fenómenos hidráulicos.

8º) Los planes hidrológico-forestales y de conservación de suelos que hayan de ser realizados por la Administración.

9º) Integración de los programas de medidas básicas y complementarias previstos en el apartado segundo del artículo 56 de esta ley.

10º) Integración de los programas relativos a las aguas costeras y de transición.

11º) Integración de los objetivos medioambientales generales contemplados en el apartado segundo del artículo 56 de esta ley.

12º) Programas de medidas adoptados para alcanzar esos objetivos.

13º) Los extremos previstos en la legislación estatal para los planes hidrológicos de cuenca.

14º) Cualesquiera otros, de carácter técnico o legal, encaminados a lograr la aplicación de los principios inspiradores de esta ley y que, reglamentariamente, se determinen.»

**Doce. Se añade un nuevo artículo 40 bis sobre el procedimiento de elaboración y revisión de los planes hidrológicos, con la siguiente redacción:**

«Artículo 40 bis. El procedimiento de elaboración y revisión de los planes hidrológicos insulares se determinará reglamentariamente.

En todo caso, se contemplará la intervención de las consejerías competentes de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y se garantizará la participación pública. Igualmente, en cualquier supuesto, se contemplará la preparación previa de un programa de trabajo, del calendario sobre las fases previstas y un estudio general relativo al territorio afectado por el Plan; conteniendo sus peculiaridades, las repercusiones de la actividad humana en el estado de las aguas superficiales y de las aguas subterráneas, y un análisis económico del uso del agua.»

**Trece. La rúbrica del capítulo III del título IV queda redactada como sigue:**

«CAPÍTULO III  
DE LA PROTECCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO  
HIDRÁULICO Y DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS»

**Catorce. El artículo 56 queda redactado como sigue:**

«Artículo 56. 1. Los objetivos de la protección de aguas, cauces y terrenos acuíferos de la legislación general del Estado, se extienden en las Islas Canarias a:

- a) Evitar el deterioro de los sistemas naturales de recepción, condensación o infiltración del agua atmosférica y, en lo posible, incrementar su rendimiento.
- b) La reutilización de las aguas.

2. La Administración, sin perjuicio de lo previsto en la legislación estatal, extremará el cuidado en la aplicación de las medidas de todo orden destinadas a la conservación de la cantidad y calidad de los recursos y reservas hidráulicos.»

**Quince. Se añade un nuevo artículo 61 bis sobre organización y funcionamiento de los registros de zonas especiales protegidas, con la siguiente redacción:**

«Artículo 61 bis. El Gobierno de Canarias, oídos los cabildos insulares, mediante Decreto establecerá y regulará la organización y funcionamiento de los registros de zonas especiales protegidas existentes en cada demarcación hidrográfica.»

**Dieciséis. Se añade una nueva sección 3ª al capítulo III del título IV, que comprende desde el artículo 62 al 67, ambos inclusive, con la siguiente redacción:**

*«Sección 3ª  
De los vertidos al dominio público hidráulico»*

**Diecisiete. El artículo 63 queda redactado como sigue:**

*«Artículo 63. 1. La autorización de vertidos, en cualquier supuesto, tendrá como finalidad la consecución de los objetivos medioambientales contemplados en la legislación estatal y en el artículo 56 de esta ley.*

*En el momento de conceder la autorización se tendrán en cuenta las técnicas más adecuadas disponibles, las normas de calidad, los límites de emisión y demás requisitos previstos reglamentariamente. En todo caso, quedarán reflejados en ellas las instalaciones de depuración necesarias y los elementos de control de su funcionamiento, así como los límites que se impongan a la composición del efluente y el importe del canon de vertido.*

*2. En la autorización podrán estipularse plazos para la progresiva adecuación de las características de los vertidos a los límites que en ella se fijen. Igualmente podrán disponerse plazos y programas para reducción de la contaminación, al objeto de adaptar los vertidos a los límites normativos de emisión.*

*3. En ningún caso la autorización de un vertido exime de otras obligaciones previstas en las leyes para la actividad o instalación que se trate.»*

**Dieciocho. Se añade una nueva sección 4ª al capítulo III del título IV, que incluye el nuevo artículo 67 bis sobre la protección de las aguas marinas, con la siguiente redacción:**

*«Sección 4ª  
De los vertidos marinos*

*Artículo 67 bis. La protección de las aguas marinas tendrá, además de las finalidades previstas en la legislación estatal, que se desarrollarán reglamentariamente, la de evitar su deterioro medioambiental y conseguir grados*

*óptimos de desarrollo de los ecosistemas marinos costeros.»*

**Diecinueve. Se añade una nueva sección 5ª al capítulo III del título IV, que comprende los artículos 68 al 72, ambos inclusive, con la siguiente redacción:**

*«Sección 5ª  
De la depuración de aguas»*

**Veinte. El artículo 115 queda redactado como sigue:**

*«Artículo 115. 1. Las administraciones públicas de Canarias, tendrán en cuenta los principios de recuperación de los costes de los servicios relativos a la gestión de las aguas y el de «quién contamina paga», ponderando las circunstancias sociales, económicas, geográficas y climáticas de Canarias.*

*2. La ocupación o utilización de terrenos que requiera autorización o concesión del dominio público hidráulico se gravará con canon destinado a la protección y mejora del mismo. No obstante, los concesionarios de aguas estarán exentos del pago del canon por la ocupación o utilización de los terrenos de dominio público necesarios para llevar a cabo la concesión.*

*3. Los vertidos autorizados, conforme a lo establecido en esta ley, se gravarán con un canon destinado a la protección y mejora del acuífero insular. El importe de esta exacción será el resultado de multiplicar la carga contaminante del vertido, expresada en unidades de contaminación, por el valor que se le asigne a la unidad. La definición de las unidades de contaminación se hará reglamentariamente.»*

**Veintiuno. El apartado 2 del artículo 125 queda redactado como sigue:**

*«2. La cuantía de las sanciones será la siguiente:*  
*- Infracciones leves: multa de hasta 600,01 euros.*  
*- Infracciones menos graves: multa de 600,02 euros a 6.010,12 euros.*  
*- Infracciones graves: multa de 6.010,13 euros a 30.051,61 euros.*  
*- Infracciones muy graves: multa de 30.051,62 euros a 300.506,05 euros.»*

**Veintidós. Se añade un nuevo artículo 129 sobre responsabilidad por el incumplimiento de los objetivos ambientales, con la siguiente redacción:**

*«Artículo 129. La responsabilidad por el incumplimiento de los objetivos ambientales previstos en la planificación hidrológica o del deber de informar sobre estas cuestiones, dando lugar a que sea sancionado el Estado español por las Instituciones europeas, les será imputable a las administraciones públicas competentes cuando el incumplimiento derive de su responsabilidad.»*

**Veintitrés. Se añaden cinco nuevas disposiciones adicionales sobre fijación de plazos para el cumplimiento de los objetivos de la Directiva, con la siguiente redacción:**

*«Quinta. Plazos para satisfacer los objetivos medioambientales.*

*Los objetivos medioambientales previstos en el artículo 92 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de junio y en el artículo 56.1 de la presente ley, deberán satisfacerse en los plazos establecidos en la disposición adicional undécima, apartado 1, de la citada legislación estatal; con la excepción del objetivo del apartado 1.a).a) del artículo 92 bis del indicado Texto Refundido, exigible sólo desde la entrada en vigor de la Ley por la que se modifica la Ley territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas.»*

*«Sexta. Plazo para satisfacer los programas de medidas.*

*Los programas de medidas establecidos en el artículo 92 quáter del Texto Refundido de la Ley*

*de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de junio y en el artículo 56.1 de la presente ley, deberán satisfacerse en los plazos establecidos en la disposición adicional undécima, apartado 2, de la citada legislación estatal.»*

*«Séptima. Otros plazos.*

*Los programas de seguimiento del artículo 38.12º, los análisis y estudios del artículo 38.9º y la política de incentivos para el uso eficiente del agua y la contribución económica del artículo 33.1, todos ellos de la presente ley, deberán satisfacerse en los plazos establecidos en la disposición adicional undécima, apartados 3, 4 y 7 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de junio.»*

*«Octava. Publicación de documentos.*

*El Gobierno de Canarias publicará y pondrá a disposición del público los documentos contemplados en la disposición adicional duodécima del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de junio, en los plazos previstos en la citada disposición adicional; concediendo un plazo de seis meses para la presentación por escrito de las observaciones.*

*El acceso a dichos documentos y a la información de referencia utilizada para la elaboración de los planes hidrológicos insulares se determinará reglamentariamente.»*

*«Novena. Aplicación del régimen de protección.*

*El régimen de protección de las aguas contemplado en esta ley se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación estatal.»*

### III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 12/1990, DE 26 DE JULIO, DE AGUAS.

#### 1. Observaciones de carácter previo.

##### 1.1. Aspectos formales. Procedimientos y antecedentes incorporados con la solicitud de Dictamen.

**1.1.1. Acerca de la petición de dictamen por el procedimiento de urgencia.-** La sustitución del procedimiento normal, que incluye **el plazo de 30 días para dictaminar**, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la **reducción del término a 15 días**, como es el presente caso, **exige su motivación**.

Entre los **antecedentes** que se incluyen con la petición al CES de su dictamen preceptivo previo, se encuentra certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno donde, como explicación de la reducción del plazo para dictaminar a 15 días, se menciona que *“... el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas, tiene por objeto la transposición de 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 calidad de las aguas”* y que *“...se ha efectuado la transposición de la indicada Directiva a nivel estatal mediante la ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, por lo que urge que en la presente Legislatura se efectúe la citada transposición en el ámbito autonómico, dada la competencia exclusiva que la Comunidad Autónoma de Canarias tiene en materia de aguas, en todas sus manifestaciones”*.

En este sentido, de acuerdo con la documentación que obra en el expediente, consta Orden del Consejero de Infraestructuras, Transportes y Vivienda, de 10 de febrero de 2006, por la que se aplica la tramitación de urgencia al procedimiento de elaboración del **“Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas”**, reduciéndose a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, *“teniendo en cuenta la importancia de la norma a modificar, la complejidad del procedimiento a seguir y el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la citada Directiva europea, resulta necesario adoptar medidas que impulsen con mayor celeridad la instrucción del expediente de manera que el Parlamento de Canarias pueda aprobar el proyecto de Ley, en su caso, en la presente Legislatura”*.

**1.1.2. Respecto a la documentación que acompaña al avance de Anteproyecto de Ley.-** La tramitación del Anteproyecto de Ley de referencia que se remite al CES se ajusta a lo establecido al respecto por el Gobierno de Canarias en el Acuerdo de 28 de enero de 1993 y en el Decreto 600/1999, de 19 de noviembre, del Presidente.

Consta entre la documentación remitida certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno, adoptando la petición de dictamen a este organismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias.

No consta, entre la documentación remitida, el preceptivo informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.f) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado mediante el Decreto 19/1992, de 7 de febrero.

Asimismo, tampoco se aporta el Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Infraestructuras, Transportes y Vivienda, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias, en su redacción dada por el Decreto 46/1991, de 25 de marzo, ni el Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, exigible en virtud de lo establecido en el artículo 26.4 a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda.

En opinión del Consejo, la omisión del informe de la Dirección General del Servicio Jurídico o de la Dirección General de Planificación y Presupuesto representa una dificultad, en la medida en que no hace posible conocer la adecuación del Anteproyecto de Ley al ordenamiento jurídico o la incidencia sobre el gasto público de las decisiones a adoptar, tanto si la norma en tramitación supone un incremento de gastos como una disminución de ingresos públicos.

En relación a esto último, el avance de borrador de Anteproyecto de Ley prevé incrementar el ámbito de las competencias a ejercer en materia de aguas, la creación de órganos de consulta y participación y de los Registros de Zonas Especialmente Protegidas, reenviando a un posterior desarrollo reglamentario su puesta en funcionamiento, así como el incremento de las funciones de ordenación, control e inspección que se derivan de la norma propuesta. Todo ello hace aún más necesario concretar las dotaciones y recursos públicos orientados a tales fines.

Por otro lado, sería deseable disponer, entre los antecedentes, del resultado del trámite de audiencia, exigible en razón de la materia a otras instancias y organizaciones con interés directo en la propuesta de regulación. Ello también facilitaría el papel asignado al Consejo en la elaboración de las iniciativas legislativas del Gobierno.

Desde el punto de vista de las funciones asignadas al CES, hubiera sido deseable disponer de la información de referencia. Las carencias señaladas en este terreno, sitúan a la iniciativa sobre la que se dictamina, tanto desde la perspectiva de su adecuación legal como de sus implicaciones económicas, en una cierta indeterminación.

## **1.2. Respecto al ámbito competencial en la materia.**

El tradicional régimen especial del Derecho de Aguas canario, se concretó en la asunción por la Comunidad Autónoma de las **competencias** en esta materia, a través del Estatuto de Autonomía y la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de Transferencias Complementarias a Canarias.

Estas competencias se hicieron efectivas mediante su regulación mediante la **ley autonómica 12/1990**, de 26 de julio, de Aguas<sup>1</sup> (B.O.C. 94, de 27.7.90; c. e. B.O.C. 133, de 24.10.90), que establece como objetivo la regulación integral de los aprovechamientos y recursos hídricos y la ordenación de todo el dominio público hidráulico de Canarias, configurándose la subordinación de todas las aguas al interés general como principio legal básico.

Al igual que hiciera la Ley de Aguas del Estado, de 1985, que implicó importantes cambios en relación con anteriores modelos de gestión hidráulica, en Canarias, tan dependiente de las aguas subterráneas, la definición de éstas como dominio público supuso una drástica alteración de las bases y presupuestos jurídicos del sistema tradicional de aprovechamiento hidráulico, anteriormente vinculado en especial a la propiedad privada de los caudales del subsuelo y al libre juego de la iniciativa y la inversión privada.

Así, uno de los objetivos básicos de la Ley 12/1990, de Aguas de Canarias, fue el de lograr la transformación gradual del sistema tradicional de aprovechamiento hidráulico al nuevo que ella misma diseñaba, mediante la implantación de un adecuado régimen transitorio.

La Comunidad Autónoma de Canarias tiene por tanto competencia exclusiva en materia de aguas en las islas, de conformidad con lo establecido en el artículo 30.6 de nuestro Estatuto de Autonomía:

*“La Comunidad Autónoma de Canarias, de acuerdo con las normas del presente Estatuto, tiene competencia exclusiva en ... aguas, en todas sus manifestaciones, y su captación, alumbramiento, explotación, transformación y fabricación, distribución y consumo para fines agrícolas, urbanos e industriales; aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos; regulación de recursos hidráulicos de acuerdo con las peculiaridades tradicionales canarias”.*

La exclusividad de esta competencia se ve limitada por el ámbito geográfico, así como por la concurrencia de otros títulos competenciales del Estado, tales como: la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y de los deberes civiles (artículo 149.1.1º CE), legislación mercantil (149.1.6º CE), sanidad (149.1.16º CE), y legislación básica sobre protección del medio ambiente (149.1.23º CE).

En el ejercicio de esta competencia, la Comunidad Autónoma debe acomodarse a lo dispuesto en 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. Dicha Directiva, sobre cuyo contenido volveremos más adelante, tiene como objeto establecer un marco director para la protección integral de la calidad de las aguas superficiales continentales, las de transición, las costeras y las subterráneas.

La transposición de la citada Directiva 2000/60/CE viene explícitamente exigida en su artículo 26, que señala la obligación de los Estados miembros de adoptar las

---

<sup>1</sup> El desarrollo reglamentario de la ley 12/1990, de aguas, incluye el régimen sancionador (Decreto 276/1993), el reglamento de Control de Vertidos (Decreto 174/1994) y el reglamento de Dominio Público Hidráulico (Decreto 86/2002).

disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a los objetivos de protección de la calidad de las aguas.

La transposición de la Directiva 2000/60/CE, a nivel estatal, ha tenido lugar mediante la reforma del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el artículo 129 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social<sup>2</sup>.

De acuerdo con lo expuesto en la Memoria Justificativa que acompaña al Anteproyecto de Ley sometido a dictamen, “se hace necesario que el legislador canario proceda a la adaptación de la Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas al nuevo marco comunitario establecido por la Directiva 2000/60/CE, al tiempo que ha de tener en cuenta las reformas legislativas que el Estado haya abordado como consecuencia de la transposición de aquélla, y que por diversos títulos competenciales pueda ser de aplicación en la Comunidad Autónoma de Canarias”.

En relación a todo ello, ya desde estas observaciones previas, el Consejo Económico y Social adelanta su valoración positiva y la conveniencia de proceder a esa adaptación, sin perjuicio de las observaciones que se incluyen en el presente dictamen.

---

<sup>2</sup> La Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, en su artículo 129, modifica el Texto Refundido de la Ley de Aguas, a fin de incorporar al derecho español la Directiva 2000/60/CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. La modificación realizada tiene como objetivo primordial conseguir el buen estado y la adecuada protección de las aguas continentales, costeras y de transición, a cuyos efectos se regula la demarcación hidrográfica como nuevo ámbito territorial de gestión y planificación hidrológica; se crea para garantizar la adecuada coordinación en la aplicación de las normas de protección de las aguas, un nuevo órgano de cooperación interadministrativa; se da una nueva redacción a los artículos que regulan los objetivos, criterios, contenidos y procedimientos de elaboración de los planes hidrológicos de cuenca; se fijan los objetivos medioambientales para las aguas superficiales subterráneas, zonas protegidas y masas de agua artificiales y masas de agua muy modificadas, y se establecen los plazos para su consecución; se crea el registro de zonas protegidas; se regulan las bases y plazos que han de presidir el procedimiento para la participación pública y se modifica el régimen económico financiero del agua, al introducir el principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con la gestión de aguas.

## 2. Observaciones de carácter general.

### 2.1. El agua en Canarias y la nueva cultura del agua.

#### 2.1.1. El agua en Canarias.

Según el Centro Canario del Agua (2004), los recursos hídricos naturales de Canarias se cifran en 690 m<sup>3</sup> por habitante y año, una cifra muy inferior a los 3.000 m<sup>3</sup> por habitante de la Península Ibérica y los 2.500 m<sup>3</sup> por habitante de la Unión Europea. Esta **escasez** relativa de agua es lo que ha convertido a este recurso natural en un recurso de carácter estratégico a lo largo de la historia económica de Canarias, de manera que su aprovechamiento ha condicionado el desarrollo económico y social de las Islas y sigue siendo en la actualidad un elemento clave para el futuro.

Canarias se caracteriza por tener pocos y costosos recursos hidráulicos naturales, siendo el agua un recurso escaso, costoso de aprovechar y con una distribución irregular en el territorio. Esta escasez y **alto coste económico** del agua se confirma así en los datos aportados en la Encuesta sobre el suministro y tratamiento del agua del INE (2003), donde el consumo medio de agua de los hogares canarios fue en 2003 de 135 litros por habitante y día, siendo detrás de Baleares, la comunidad autónoma con menor consumo medio, un 20% menor a la media estatal. Por otra parte, Canarias, con un precio de 1.68 € por metro cúbico, ostenta los precios del agua más cara de España, seguido de Baleares, duplicando el precio medio estatal de 0.86 € por metro cúbico.

Junto a la escasez y el coste económico, es necesario resaltar también el **coste medio ambiental** en el tema del agua. El incremento de la población y el desarrollo económico han generado importantes problemas medioambientales: desecación de nacientes, descenso del nivel freático, ocupación de cauces de barrancos, alteración de la calidad de las aguas subterráneas y superficiales, desertización, erosión, etc.

Por otro lado, en el caso de Canarias, la **complejidad** de un histórico marco institucional de planificación y gestión del agua- que combina actualmente un alto porcentaje de los recursos en manos de agentes privados, en algunos casos atomizada y en otros altamente concentrada, y una creciente intervención del sector público en la producción, transporte y distribución- ha generado una industria singular, con elementos de modernidad, pero con múltiples ineficiencias en los distintos niveles de la red.

El recurso "*agua*" en sí mismo y las relaciones particulares que se establecen con el medio y los habitantes es, consecuentemente, un factor que identifica a las regiones insulares, a todas por igual aunque con particularidades. Estas características hacen que la **gestión sostenible de los recursos hídricos se convierta en un eje fundamental del desarrollo armónico con mayor importancia respecto de las áreas continentales**. En este sentido adquiere enorme importancia el concepto "*isla*", dada la variedad de situaciones que pueden darse con cada sistema insular y que requieren una atención individualizada para la resolución de problemas. Así, en las islas o comarcas donde las condiciones climatológicas y las demandas del agua permiten una

disponibilidad importante de recursos hídricos naturales, como es el caso en Canarias de las islas de La Palma, La Gomera, El Hierro y el norte de Tenerife, cobra especial relevancia la prevención de la contaminación, sobre todo en las áreas rurales con aglomeraciones urbanas situadas a ciertas cotas, cuyos vertidos pueden ser potenciales focos de contaminación de las aguas subterráneas. Asimismo, en estas áreas, se hace urgente establecer políticas de gestión eficiente para mejorar la calidad de los servicios urbanos y reducir sus costes, así como garantizar que no se produzcan situaciones de futuras crisis<sup>3</sup>.

En el caso de entornos singulares más desfavorecidos, respecto a la disponibilidad de recursos naturales hídricos, o en los que la demanda supera las posibilidades de oferta, como puede ser en zonas como el sur de Tenerife, Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura, el agua refuerza su carácter de recurso estratégico, donde la gestión eficiente de las demandas y su regeneración para usos posteriores, constituyen ejes fundamentales de una políticas de recursos hídricos sostenible<sup>4</sup>.

Se trata por tanto, y como se puede advertir, de un complejo sistema de producción y distribución que presenta múltiples singularidades y una gran diversidad a lo largo del territorio del Archipiélago. Tanto es así que resulta difícil hablar de problemas relacionados con el agua en Canarias en general, sino que se debe acudir al **análisis insular** y debemos referirnos a siete problemáticas, una para cada isla, con peculiaridades diferentes. Sobre estas cuestiones se hacen algunas precisiones más adelante al abordar los recursos hídricos y usos del agua en nuestras islas.

### 2.1.2. Nueva cultura del agua.

Siendo el agua en Canarias un recurso escaso, con alto coste económico, y cuyo aprovechamiento tiene efectos económicos, sociales y medio ambientales, es necesario una gestión más eficiente del agua, que solamente es posible mediante una **nueva cultura del agua**.

Esta nueva cultura del agua debe partir de la idea base de que la gestión del agua no es solamente un problema de carácter económico sino también social y ambiental. El cambio en la cultura del agua consiste en la transición desde una economía del agua de carácter expansionista, preocupada por maximizar el suministro de agua a otra caracterizada por la gestión integrada y eficaz del agua y del territorio. La fase expansionista tenía como objetivo garantizar el suministro de agua y la prioridad del uso agrícola del agua.

Actualmente las prioridades en los usos han cambiado y aunque el uso agrícola del agua siga siendo el que absorbe mayor volumen de recursos, los usos domésticos, turísticos e industriales aumentan en importancia. En una primera y necesaria fase de transición, en la que vivimos actualmente, es necesario poner

---

<sup>3</sup> Análisis y valoración del Proyecto AQUAMAX "*técnicas y métodos para la gestión sostenible del agua en la macaronesia*", cofinanciado por la Iniciativa Comunitaria INTERREG-IIIB, Programa "Espacio Azores-Madeira-Canarias", producto del esfuerzo para integrar y hacer confluir iniciativas en materia de gestión sostenible de los recursos hídricos generados en estos tres archipiélagos europeos que forman parte del área biogeográfica de la macaronesia.

<sup>4</sup> Ver nota anterior.

mayor énfasis en la gestión de la demanda en un momento en que las prioridades de los usos del agua están cambiando y aumenta la percepción social de los problemas ambientales y sus costes.

Tras esa necesaria fase de transición, la nueva cultura del agua se debe caracterizar por una percepción más integral del ciclo del agua, la relación inherente existente entre agua y territorio, el destacado papel de los valores medioambientales, y el papel clave que juega la participación pública. Características éstas y valores que, justamente, constituyen las referencias básicas que introduce la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, y que constituye el objeto central de la propuesta de borrador de anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley Territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas.

## 2.2. Análisis de recursos hídricos, usos y gestión del agua.

### 2.2.1 Recursos hídricos. La perspectiva insular.

La distribución actual de los recursos hídricos en Canarias que se incluye en la **tabla 1** es la consecuencia de la evolución histórica de estos recursos, que ha venido marcada por las condiciones geográficas, climáticas, geológicas, económicas y políticas. A los recursos hídricos naturales de las aguas superficiales, embalses y presas, y subterráneas, pozos y galerías, se han sumado en las últimas décadas la desalación de aguas de mar y la utilización de las aguas depuradas.

Las causas que justifican la utilización de nuevos recursos hídricos no convencionales son básicamente la disminución de los recursos hídricos naturales y los incrementos en la demanda. La principal causa que explica la disminución de los recursos hídricos naturales hay que buscarla en la sobreexplotación a la que han estado sometidos los acuíferos, que superan la capacidad de recarga y disminuyen gradualmente su nivel freático, de manera que no sólo han disminuido los caudales aflorados y hecho desaparecer los manantiales, sino que ha salinizado las reservas acumuladas durante largos periodos pro efecto de la intrusión marina. Por el lado de la demanda de agua, la mayor necesidad de agua, es consecuencia del incremento de la población y de la actividad económica.

Por último, no hay que olvidar que gracias a los avances tecnológicos en la industria del agua, ha sido posible recurrir a nuevos recursos hídricos no naturales como la desalación de aguas del mar, que representan ya  $\frac{1}{4}$  de los recursos hídricos disponibles y en menor medida, la reutilización de aguas depuradas.

**TABLA 1: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS RECURSOS HÍDRICOS DE CANARIAS.**

Conceptos	Canarias	Lanzarote	Fuerte-ventura	Gran Canaria	Tenerife	La Gomera	El Hierro	La Palma
Recursos superficiales	5%	0%	12%	7%	2%	23%	2%	1%
Aguas subterráneas	66%	0%	1%	39%	85%	76%	79%	99%
Desalación	26%	81%	78%	50%	8%	0%	19%	0%
Reutilización	4%	18%	9%	5%	4%	0%	0%	0%

Fuente: Fundación Centro Canario del Agua, 2002.

Como anteriormente se señalaba, debido a la diversidad geológica del archipiélago, es necesario acudir al análisis insular para poder profundizar sobre la situación del agua en Canarias. En líneas generales se puede decir que en las islas occidentales, existe un predominio de los recursos de aguas tradicionales: recursos subterráneos y superficiales, mientras que en las islas orientales, al no disponer de suficientes recursos hídricos naturales, ha sido necesario acudir a las técnicas de desalación y en menor medida a la reutilización de aguas depuradas.

En **Lanzarote** y **Fuerteventura**, la irregularidad de las lluvias y las características del terreno, que facilitan la infiltración son las causas de la escasez de recursos hídricos convencionales. Por tanto, el desarrollo económico y el crecimiento de la población de estas islas ha sido abastecido mediante innovadoras técnicas de desalación de agua del mar, que representa en la actualidad el 80% de los recursos hídricos disponibles. Estas islas presentan también los mayores porcentajes de reutilización de agua depurada.

Una situación diametralmente opuesta es la existente en las islas de **La Gomera**, **La Palma** y **El Hierro**, donde el predominio de los recursos hídricos tradicionales es debido al régimen de precipitaciones y las características del terreno. La isla de **La Palma** destaca por sus importantes recursos hídricos subterráneos y por la magnitud de su balance hídrico positivo, **La Gomera** por la importancia relativa de sus recursos superficiales y **El Hierro** por el declive de sus recursos hídricos subterráneos que han hecho necesario la potenciación de la desalación para satisfacer la demanda de la isla.

Finalmente, las islas de **Gran Canaria** y **Tenerife** es donde se encuentra mayor diversidad de recursos hídricos. Mientras que en **Tenerife**, los recursos hídricos naturales siguen teniendo un claro predominio, en la isla de **Gran Canaria**, los recursos hídricos generados mediante la desalación y reutilización es ya superior a los recursos hídricos provenientes de aguas superficiales y subterráneas.

### 2.2.2. Demandas y usos del agua.

Las demandas de aguas se reparten entre los **usos agrícolas, abastecimiento humano** y **los sectores industriales y turísticos**. Tal como se muestra en la **tabla 2**, más del 50% del agua se destina en Canarias a la agricultura, siguiéndole en importancia los usos urbano, turístico e industrial.

**TABLA 2: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS VOLÚMENES DE AGUA SUMINISTRADOS SEGÚN SECTORES.**

Usos	Canarias	Lanzarote	Fuerte-ventura	Gran Canaria	Tenerife	La Gomera	La Palma	El Hierro
Urbano	28%	26%	29%	32%	27%	9%	8%	23%
Turístico	12%	40%	48%	11%	10%	9%	2%	3%
Agrícola	48%	23%	11%	43%	49%	69%	77%	63%
Industrial	3%	3%	4%	4%	5%	0%	0%	1%
Pérdidas de red en alta	10%	7%	9%	9%	9%	13%	13%	9%

Fuente: Fundación Centro Canario del Agua, 2002.

La **agricultura de regadío** es la principal consumidora de los recursos hídricos totales, con la excepción de la isla de **Lanzarote**, donde el sector agrícola es casi en su totalidad de secano. A pesar de la importancia relativa de este uso en la demanda total de agua en Canarias, se puede hablar de un cambio cualitativo de los usos del agua en Canarias en las últimas décadas, donde a partir del auge del turismo se produce una **honda regresión de las demandas agrarias y una demanda urbana y turística en permanente expansión**. Se espera que en los próximos años continúe esta tendencia, debido tanto a la previsible disminución de las ayudas de la política agraria de la Unión Europea como al propio encarecimiento del agua, al entrar el riego en competencia con otros usos, con mayor productividades y donde el coste del agua tan sólo tiene un carácter marginal.

Respecto al **resto de consumos**, hay que destacar que las **aguas de uso industrial, turístico y consumo humano**, suelen utilizar con bastante frecuencia las **redes de abastecimiento urbano**, por lo que en ocasiones resulta difícil diferenciar los valores correspondientes a cada sector. Los recursos hídricos destinados al consumo humano corresponden a una **población total de casi dos millones de habitantes, caracterizada por la heterogeneidad de su reparto geográfico**, destacando la presencia de gran número de entidades de población de menos de mil habitantes y localizadas de forma dispersa. Esta circunstancia ha propiciado la **aparición de gran número de fuentes de abastecimiento distinto**. La red de distribución de aguas de consumo urbano comprende 545 sistemas de abastecimiento, de los cuales 241 pertenecen a Tenerife, 198 a Gran Canaria, 34 a La Palma, 7 a El Hierro, 48 a La Gomera, 27 a Fuerteventura y 20 a Lanzarote.

En cuanto al **uso turístico del agua**, que representa el 12% del total, destacar la importancia del sector turístico en la economía canaria, con los más de 9 millones de turistas al año y con una participación del 19% del PIB regional. Con el incremento de servicios de las infraestructuras hoteleras y, en consecuencia, la mayor demanda de agua, es cada vez más frecuente que estas instalaciones cuenten con pequeñas plantas de desalación de aguas de mar como fuente de abastecimiento autónomo.

Finalmente, el **uso industrial**, localizado principalmente en las islas de Gran Canaria y Tenerife, **ocupa el último lugar, representando el 4% de la demanda de agua**. Sin embargo, tiene una importante significación en cuanto al impacto ambiental y la necesidad de gestión de sus vertidos.

En el caso de las **demandas y usos del agua, la heterogeneidad entre islas es menor que en el caso de la distribución de los recursos hídricos**. Sin embargo, La Palma, La Gomera y El Hierro presentan porcentajes de uso agrícola del agua superior a la media de Canarias, Fuerteventura y Lanzarote, porcentajes superiores en el uso turístico del agua y finalmente, la distribución de usos del agua en Gran Canaria y Tenerife es muy similar a la de la media de Canarias.

### 2.2.3. La gestión del agua: ámbito institucional.

Entre los propósitos de la *Ley Territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas*, a cuyo marco general nos hemos referido en las observaciones previas, se encuentra la definición del **ámbito institucional en la gestión del agua**. La asignación de competencias, ya en el marco de la Comunidad Autónoma, se establece en esta Ley, fundamentalmente, a través de dos instrumentos destinados a garantizar la eficacia y racionalidad de la acción administrativa: la **planificación hidrológica** y la **descentralización** de la gestión mediante una atribución competencial muy especialmente basada en los **Consejos Insulares de Aguas**.

Estos organismos autónomos, dependientes de los Cabildos, se constituyen como la administración insular especial, participada por todos los sectores, públicos y privados, que intervienen en la ordenación, aprovechamiento, uso y gestión del agua, concentrando gran parte de las competencias en esta materia. Esta transferencia de funciones hacia los Consejos Insulares de Aguas que prevé la ley 12/1990, se hizo efectiva mediante el *Decreto 158/1994, de 21 de julio, de transferencias de funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de aguas terrestres y obras hidráulicas* (B.O.C. 92, de 28.7.94).

En cuanto a la planificación hidrológica, los **Planes Hidrológicos Insulares**<sup>5</sup> se constituyen como el **instrumento básico de la planificación hidrológica** y se conciben como un elemento de planificación integral que incluye la planificación de recursos, aprovechamientos, obras e instalaciones, plantas de producción e infraestructuras de conducción, distribución, depuración o reutilización de aguas.

Otro elemento fundamental en el sistema institucional del agua es el papel que juegan las **Corporaciones Locales**, ya que los municipios son directamente responsables de los servicios de abastecimiento domiciliario de agua potable, de alcantarillado y de tratamiento o depuración de aguas residuales en los términos de la legislación de Régimen Local. En cuanto a la organización del sistema de distribución de las aguas de abastecimiento en Canarias, según los datos presentados en la **tabla 3**, los 87 municipios canarios son abastecidos por 66 entidades de abastecimiento de aguas. De estas 66 entidades, 54 son servicios municipales e insulares de aguas y empresas y servicios municipales, 8 son empresas de titularidad privada y 4 de titularidad mixta. Las islas de Lanzarote y Fuerteventura se caracterizan por la gestión del abastecimiento del agua mediante entidades públicas de ámbito insular; La Gomera, La Palma y El Hierro, se caracterizan por la gestión del abastecimiento mediante los servicios municipales de aguas y es en las islas de Gran Canaria y Tenerife donde aparecen junto con los servicios municipales de aguas, empresas de titularidad privada y mixta, siendo común es estos últimos casos, la existencia de empresas que abastecen a varios municipios.

---

<sup>5</sup> Se han aprobado los Planes Hidrológicos Insulares de Tenerife (1996), Gran Canaria (1999), Fuerteventura (1999), La Palma (2001), Lanzarote (2001), La Gomera (2002) y El Hierro (2002).

**TABLA 3. DISTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS DE ABASTECIMIENTO Y SERVICIOS MUNICIPALES DE AGUAS EN CANARIAS.**

Isla	Titularidad Pública		Titularidad Privada		Titularidad Mixta		Total	
	nº empresas /órgano de gestión	nº de municipios	nº empresas /órgano de gestión	nº de municipios	nº empresas /órgano de gestión	nº de municipios	nº empresas /órgano de gestión	nº de municipios
Lanzarote	1	7	0	0	0	0	1	7
Fuerteventura	1	6	0	0	0	0	1	6
Gran Canaria	12	12	3	6	2	3	17	21
Tenerife	18	18	5	10	2	3	25	31
La Gomera	6	6	0	0	0	0	6	6
La Palma	14	14	0	0	0	0	14	14
El Hierro	2	2	0	0	0	0	2	2
CANARIAS	54	65	8	16	4	6	66	87

Fuente: Fundación Centro Canario del Agua.

### 2.3. El objeto de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, que establece un nuevo marco Comunitario en el ámbito de la políticas de aguas.

Esta Directiva ha de contemplarse como un texto básico que, con especial relevancia y de forma directa y precisa, incide sobre los aspectos ambientales de las aguas, si bien, de manera colateral, también lo hace sobre otros aspectos de la extensa y compleja regulación del agua. No se trata de un texto normativo que implique sustitución o modificación sustancial de nuestro ordenamiento, sino de una norma que exige en su transposición determinadas modificaciones o nuevos desarrollos de aspectos concretos de la normativa del Estado y su consiguiente reflejo, a través de los mecanismos de reparto competencial de la Constitución y de asignación Estatutaria, en nuestra legislación territorial, en particular la *Ley 12/1990 de 26 de julio de Aguas*.

La Directiva 2000/60/CE, a grandes rasgos, incide con desigual intensidad en aspectos específicos recogidos en nuestra legislación territorial, caracterizada, en particular, por la existencia de un derecho especial de aguas de Canarias, así lo hace sobre: *la delimitación legal del dominio público hidráulico*; a través de la figura de la *Demarcación Hidrográfica*, afecta a la planificación y ordenación hidrológica; determina un nuevo régimen en materia de *protección medioambiental para las aguas*; a través del principio "*quien contamina paga*" se implanta el principio de *recuperación del coste del deterioro ambiental*, en la medida en que el daño producido por la contaminación no debe ser soportado sino por quienes, de manera concreta y determinada, causan la contaminación; además, la Directiva encomienda a los Estados miembros *fomentar la participación activa de todas las partes interesadas*, concepto éste, el de la participación, central en la misma<sup>6</sup>; y, por último,

<sup>6</sup> La Directiva exige, en esta materia, la publicación y la puesta a disposición pública, y a fin de recabar las observaciones de usuarios e interesados, de una serie de documentos, así, calendarios y programas de trabajo sobre la elaboración de la planificación hidrológica; un esquema provisional de los temas más importantes que se plantean en materia de gestión de agua, o ejemplares del proyecto del plan hidrológico de que se trate, al menos un año antes del inicio del período a que se refiera el plan. Previa solicitud, se permitirá el acceso a los documentos y a la información de referencia utilizados para elaborar el plan hidrológico.

particular importancia tiene la creación de *mecanismos para la coordinación entre las administraciones públicas con competencias sobre el espacio hidráulico*.

De estas cuestiones, a la vista del contenido del borrador de Anteproyecto de Ley objeto del presente Dictamen, por su particular relación con nuestro derecho especial en materia de aguas, dos de ellas merecen particular atención: *la delimitación del ámbito para la planificación y gestión hidrológica* y su relación con la figura de la *Demarcación Hidrográfica* y, por otra parte, la referencia al *establecimiento de instrumentos para la mejora de la coordinación de las administraciones públicas con competencia en la materia*.

**2.3.1.** La Directiva 2000/60/CE, como se ha indicado, establece la *Demarcación Hidrográfica*<sup>7</sup>, concepto que el legislador estatal igualmente introduce. De igual manera, la Directiva modifica el concepto de *cuena hidrográfica*<sup>8</sup>. El avance de borrador de Anteproyecto de Ley opera, en esta materia, remitiéndose a la legislación estatal.

Nuestra ley especial en materia de agua identificó, entonces, a cada isla con una *cuena hidrográfica*, a partir de la definición que la legislación estatal hace de ésta<sup>9</sup>. Nuevamente el borrador de Anteproyecto de Ley mantiene su continuidad, en esta materia, al identificar la *Isla* y la *Demarcación Hidrográfica*, lo que en opinión del Consejo constituye un acierto.

Sin perjuicio de ello, el Consejo plantea se reflexione en torno a la conveniencia de exigir para las islas de Alegranza, La Graciosa, Lobos y Montaña Clara, Roque del Este y Roque del Oeste, agregadas administrativamente a Lanzarote, salvo la de Lobos que lo está a Fuerteventura, un tratamiento particular que haga extensible a estos territorios los mecanismos para la protección que prevé la Directiva Marco Comunitaria a través de los Consejos Insulares de Aguas de las islas de las que mantienen su dependencia administrativa.

**2.3.2.** Tal y como se ha señalado anteriormente, otra de las ideas centrales de la Directiva 2000/60/CE es la de propiciar "*el establecimiento de mecanismos orgánicos de coordinación interadministrativa que aglutinen a las distintas administraciones públicas que cuenten con competencias concurrentes sobre el espacio hidráulico*". Además, y con particular intensidad, la Directiva Comunitaria exige "*la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones*".

<sup>7</sup> Directiva 2000/60/CE. Demarcación Hidrográfica: la zona marina y terrestre compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas y las aguas subterráneas y costeras asociadas, designada con arreglo al apartado 1 del artículo 3 como principal unidad a efectos de la gestión de las cuencas hidrográficas.

<sup>8</sup> Directiva 2000/60/CE. Cuenca Hidrográfica: la superficie de terreno cuya escorrentía superficial fluye en su totalidad a través de una serie de corrientes, ríos y, eventualmente, lagos hacia el mar por una única desembocadura, estuario o delta.

<sup>9</sup> Preámbulo de la Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas de Canarias: "...*siendo el agua, además, (de) un recurso unitario y constituyendo cada isla una cuena hidrográfica, con notorias diferencias entre unas y otras, se ha querido establecer una administración insular, especial y participada por todos los sectores, públicos y privados, que intervengan en su ordenación, aprovechamiento, uso y gestión. De ahí la creación de los Consejos Insulares de Aguas...*".

A este respecto la legislación del Estado responde mediante la configuración de los **Consejos del Agua de las Demarcaciones** y los **Comités de Autoridades Competentes**<sup>10</sup>, con el doble objetivo de garantizar las previsiones del marco comunitario. En relación a ello, en opinión del Consejo, la Ley 12/1990, de Aguas de Canarias, previó para los Consejos Insulares de Agua "...las funciones que la legislación general confía a los organismos de cuenca...".

Esta equiparación ha de permitir también, y en la medida en que el legislador estatal integra a los *Consejos del Agua de las Demarcaciones* y los a *Comités de Autoridades Competentes* en la estructura organizativa de los *Organismos de Cuenca*, que la mejora en materia de participación en la planificación y gestión hidráulica se haga, en Canarias, a través de la actual configuración de los *Consejos Insulares de Aguas*. El propósito pretendido por la Directiva Comunitaria, en esta materia, podría, en opinión del CES, canalizarse a través de los Consejos Insulares y mediante las adaptaciones que procedieran, y no mediante la creación *ex novo* de un *Consejo del Agua de cada una de nuestras Demarcaciones Hidrográficas*<sup>11</sup>.

En relación a todo ello el Consejo considera que, en cualquier caso, esta necesaria adaptación exige garantizar la presencia de las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma y en los términos exigidos por la Ley Orgánica de Libertad Sindical y el Estatuto de los Trabajadores, la independencia de este nuevo mecanismo para la participación, en materia de gestión hidráulica, de los órganos de gestión del respectivo Consejo Insular de Aguas, y una correcta dotación de medios para facilitar el desarrollo de sus funciones.

Si bien es cierto que a la actual conformación de los *Consejos Insulares de Aguas*, tal y como los regula la *Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas* de Canarias, y en la búsqueda de una correcta integración de los objetivos que pretende la Directiva Comunitaria, faltaría añadirle, al incorporarse también a la Demarcación Hidrográfica las aguas costeras, la representación de la Administración General del Estado competente en puertos de interés general y marina mercante o en dominio público marítimo terrestre. También, en garantía de la mejora de la participación pública en esta materia, debería procederse a incluir en la composición de los Consejos Insulares de Aguas a una representación de organizaciones y asociaciones medioambientales.

A propósito de los *Comités de Autoridades Competentes*, el borrador de Anteproyecto de Ley los cita en la nueva redacción que propone para el *artículo 7 de la Ley Territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas*, y al detallar las nuevas

---

<sup>10</sup> El texto refundido en esta materia, de ámbito estatal, concibe al Consejo del Agua de la Demarcación como órgano de participación y planificación. Para el Comité de Autoridades Competentes le asigna funciones para la cooperación interadministrativa.

<sup>11</sup> En relación a ello, y acudiendo al tratamiento que hace la legislación estatal al transponer el marco Comunitario, debe señalarse que el "*Consejo del Agua de la Demarcación*" se establece en relación a aquellas cuencas hidrográficas que discurren por más de una Comunidad Autónoma. En el caso de Canarias, no sería el caso al equipararse cada una de las islas a una Demarcación Hidrográfica de cuenca intracomunitaria, al discurrir por una sola Comunidad Autónoma.

competencias que le corresponderían al Gobierno de Canarias, "*trasladar a la Comisión Europea una lista de las autoridades competentes canarias, debiendo comunicarle igualmente los cambios que se produzcan*". En relación a ello, el CES sugiere se tenga, en cualquier caso, a los Cabildos, a través de los Consejos Insulares, entre las Autoridades Competentes.

**2.3.3.** El avance de borrador de Anteproyecto de Ley promueve también la modificación de determinados aspectos de la Ley especial en materia de aguas de Canarias relativos a la *planificación hidrológica*. Entre ellos, la propuesta de añadir, en relación al *procedimiento de elaboración y revisión de los Planes Hidrológicos Insulares*, que éste se determinará reglamentariamente.

En relación a ello el CES quiere llamar la atención sobre el hecho de que la *Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas*, hace ya una remisión a la conveniencia de que los *Planes Hidrológicos Insulares*, cuya elaboración compete a los *Consejos Insulares de Aguas*, habrán de someterse a específicas orientaciones establecidas en el *Plan Hidrológico Regional*. Éstas habrán de ser, en consecuencia, las primeras referencias para la planificación insular en la materia, "*directrices específicas que se desconocen*" al no haberse elaborado aún el *Plan Hidrológico Regional*.

En el actual contexto, que viene marcado por la Directiva Marco y la legislación del Estado, el Consejo sugiere se reflexione sobre la conveniencia de mantener la figura del *Plan Hidrológico Regional*, inexistente, o sustituirlo por las *Directrices de la Planificación Hidrológica en Canarias*, a que se refiere el actual artículo 33 de la *Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas* y en concordancia con las *Directrices 25 a 32 de Ordenación de Aguas*, en los términos previstos en la *Ley 19/2003, de 14 de abril*, por la que se aprueban las *Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*<sup>12</sup>. Directrices de Ordenación de Aguas cuya finalidad es establecer un *marco autonómico homogéneo para la formulación de los instrumentos insulares de ordenación de las aguas* y su adecuación a la normativa Comunitaria vigente.

A partir de la información de la que dispone el CES, sólo se conoce el inicio del procedimiento para su elaboración, Decreto Territorial 105/2004, de 29 de julio, en el que se dispone que el plazo para la formulación y tramitación de las Directrices de Ordenación de Aguas viene condicionado por la fecha límite del 16 de abril de 2005 establecida para la aprobación provisional en la Directriz 140.3, de Ordenación General.

**2.3.4.** El avance de borrador de Anteproyecto de Ley que se analiza propone, igualmente, determinadas modificaciones en el Capítulo III, *de la protección del*

---

<sup>12</sup> Las Directrices de Ordenación constituyen el instrumento de planeamiento propio del Gobierno de Canarias, que integra la ordenación de los recursos naturales y el territorio, referida a uno o varios ámbitos de la actividad social y económica. El objeto de las Directrices es articular las actuaciones tendentes a garantizar el desarrollo sostenible de Canarias, definir los criterios de carácter básico de ordenación y gestión de uno o varios recursos naturales, establecer estrategias de acción territorial para la definición del modelo territorial básico de Canarias y articular las actuaciones sobre la base del equilibrio interterritorial y la complementariedad de los instrumentos que conforman el sistema de ordenación territorial.

*dominio público hidráulico*, del Título IV de la Ley de Aguas de Canarias, así en su sección 2ª, *de la protección de la calidad de las aguas*, la propuesta trata sobre la creación de *Registros de Zonas Especialmente Protegidas*.

Éstas Zonas, en opinión del Consejo, constituyen el tercer elemento, además de las masas de agua superficial y subterránea, objeto de protección ambiental por la Directiva. Las *Zonas Protegidas* lo serían en virtud de una norma Comunitaria específica, relativa a la protección de sus aguas superficiales o subterráneas, o a la conservación de los hábitats y las especies que dependen directamente del agua y en relación a cada Demarcación Hidrográfica.

Los Registros que así se constituyan en cada Demarcación Hidrográfica habrán de ser revisados y actualizados regularmente, lo que parece razonable hacerse a través de la planificación hidrológica.

En relación a todo ello el CES sugiere avanzar en la organización y funcionamiento de estos registros, facilitando, por las razones expuestas, que sea a través de los Planes Hidrológicos Insulares donde se concrete la declaración de las *Zonas Especiales Protegidas*.

**2.3.5.** El avance de borrador de Anteproyecto de Ley promueve una nueva redacción del artículo 115, Título VI, *del régimen económico del dominio público hidráulico*, de la Ley de Aguas de Canarias. Con ello se pretende dar cabida en nuestra legislación territorial a los principios de "*recuperación de los costes de los servicios relacionados con la gestión de las aguas*" y el de "*quien contamina paga*", de la Directiva 60/2000/CE.

Su significado básico es que el coste del deterioro ambiental, del daño producido por la contaminación o del proceso de su limpieza, no debe ser soportado, a través del pago de impuestos, por toda la sociedad, sino por quienes de manera concreta y determinada causan la contaminación.

La Directiva dispone que los Estados miembros establecerán las sanciones aplicables a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la misma. Uno de los aspectos importantes en la actual tipificación de las conductas infractoras es que deberán reforzarse para contemplar los aspectos de calidad y ambientales que recoge la Directiva. El CES valora positivamente la integración de ambos principios en nuestra legislación territorial, recomendando expresamente el establecimiento de determinaciones expresas para su concreción.

**2.3.6.** El avance de borrador de Anteproyecto de Ley introduce un nuevo artículo 129, en el Título VIII de la Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas, con la finalidad de incorporar la *responsabilidad en la que pueden incurrir las administraciones públicas competentes en la planificación hidrológica* cuando les sea imputable, bien el incumplimiento de los objetivos ambientales que se persiguen, o en el deber de informar sobre estas cuestiones, determinando, en su caso, el que se sancione al Estado por las instituciones europeas.

### 3. Observaciones de carácter particular.

Respecto a las modificaciones de la Ley territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas, introducidas por el artículo único del borrador de avance de Anteproyecto que se dictamina, cabe señalar lo siguiente:

**3.1.** En relación con el **segundo párrafo añadido al apartado 1 del artículo 1 de la Ley 12/1990**, ampliándose el objeto de la Ley al “*establecimiento de las normas específicas de protección de las aguas continentales, costeras y de transición, sin perjuicio de su calificación jurídica y de la legislación general estatal que les sea de aplicación*”. La redacción de la ampliación del objeto es prácticamente coincidente, en términos literales, con la modificación operada por el artículo 129 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, por el que se modificó el Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio).

**3.2.** Respecto al **apartado 4 del artículo 1**, en el que se establece la **regulación de las aguas minerales y termales**, la nueva redacción de este apartado coincide igualmente con la modificación operada por la Ley 62/2003 al Texto Refundido de la Ley de Aguas.

**3.3.** Por lo que concierne al **nuevo artículo 32 bis, relativo al alcance y contenido de términos técnicos**, no se definen expresamente en este precepto lo que ha de entenderse por *aguas continentales, aguas superficiales, aguas subterráneas, acuífero, masa de agua superficial, masa de agua subterránea, masa de agua artificial, masa de agua modificada, servicios relacionados con el agua y usos del agua*, sino que se efectúa una remisión a las definiciones, alcance y sentido empleadas por el artículo 129 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, por la que se modifica el Texto Refundido de la Ley de Aguas.

Desde el punto de vista de la técnica legislativa, si bien se considera que las remisiones son inevitables, e incluso en algunos casos, pueden ser deseables, en opinión del CES, la remisión externa, a un texto normativo distinto, debería haberse evitado, debiendo definirse en la presente modificación los conceptos señalados en el nuevo artículo 32 bis, contribuyéndose, de esta forma, a garantizar mayor seguridad jurídica a usuarios y operadores. Asimismo, sería deseable que las definiciones se sitúen sistemáticamente al inicio de la Ley o bien al inicio de la parte de la Ley a la que afectan.

**3.4.** Respecto a las propuestas sobre nuevas **Disposiciones Adicionales Quinta**, plazos para satisfacer los objetivos medioambientales, **Sexta**, plazo para satisfacer los programas de medidas, y **Séptima**, relativa a otros plazos, se efectúa una remisión a los plazos contemplados en la Disposición Adicional Undécima, apartados 1, 2, 3, 4 y 7 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio. En relación a ello, si bien dichas remisiones tienen claramente identificado su objeto y contenidos, de acuerdo con lo expuesto en el punto anterior, en opinión del Consejo sería deseable que las mismas se refirieran

también a los a los plazos aplicables para satisfacer los objetivos medioambientales, así como al plazo para satisfacer los programas de medidas. Asimismo se sugiere, en atención al procedimiento de tramitación de la norma y su eventual entrada en vigor, la revisión de todos los plazos.

**3.5.** En relación a la propuesta de **Disposición Adicional Octava**, *publicación de documentos*, no se entiende el que se condicione el "...acceso a dichos documentos y a la información de referencia utilizada para la elaboración de los Planes Hidrológicos Insulares..." a una previsible determinación reglamentaria, teniendo en cuenta que esta cuestión está sobradamente regulada. La *Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente*, norma de carácter básico para el conjunto del Estado, incorpora al derecho español las normas de la Directiva 90/313/CEE, no contenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, en consecuencia hay un marco legal disponible que garantiza el acceso a la información en materia de medio ambiente, así como la difusión de dicha información.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. El desarrollo de los sistemas de abastecimiento, la producción de agua desalada y la reutilización de aguas depuradas han hecho posible que la escasez de este recurso vital pase a ser un problema de segundo orden y que las cuestiones relacionadas con los costes económicos y medioambientales del agua pasen a primer plano. Es necesario por tanto una gestión más eficiente, que solamente es posible mediante una nueva cultura del agua que debe caracterizarse por una percepción más integral del ciclo del agua, admitir la relación inherente que existe entre agua y territorio, el destacado papel que en esta materia tienen los valores medioambientales y, por último, reconocer el papel clave que juega la participación pública en los procesos de planificación, ordenación y gestión.

Todo ello exige la mejora de los procesos de **producción, el uso más racional** del recurso y la mejora de la eficiencia en la **distribución** en red para eliminar pérdidas, una especial atención a los **efectos medioambientales** en el proceso de aprovechamiento del agua y atender, también, de manera particular, la **calidad** de las aguas, lo que implica la necesidad de integrar otros factores en su planificación y gestión, como son: el consumo energético, que determina la calidad disponible del recurso y sus usos; la generación de residuos derivada de un consumo creciente de aguas embotelladas<sup>13</sup>; así como sus efectos sobre la salud y sobre el gasto de la población que depende de ellas.

2. Tal y como hemos visto, con el avance de borrador de **Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley Territorial 12/1990, de 26 de julio, de Aguas**, se pretende, básicamente, adaptar nuestra legislación territorial a la **Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre**, en materias como: la delimitación territorial para la planificación y gestión hidrológica a través de la figura de la Demarcación Hidrográfica; el establecimiento de mecanismos de coordinación interadministrativa entre las Administraciones con competencia en la materia; un nuevo régimen de protección medioambiental para las aguas; la toma en consideración del principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua y la especial relevancia que se otorga a la participación pública en los procesos de planificación y gestión del agua
3. Para la adaptación de la Directiva Europea a la legislación canaria en materia de aguas, en opinión del Consejo, habrá de tenerse en cuenta la transposición que ya ha realizado el Estado en esta materia. Alguno de estos aspectos, del Marco Estatal, afectan directamente a la legislación canaria por ser, bien competencia exclusiva del Estado o porque, en ámbitos materiales precisos, la legislación del Estado adquiere el valor de legislación básica, particularmente en materia medioambiental.

---

<sup>13</sup> Según la Encuesta de Ingresos y Condiciones de Vida de los Hogares Canarios (2004) del ISTAC, casi el 60% de los hogares canarios utiliza agua embotellada para el consumo alimentario, llegando este porcentaje al 80% en los casos de Gran Canaria y Lanzarote.

4. El acierto del legislador canario de 1990, al asimilar la cuenca hidrográfica a la isla, mantiene su continuidad en el texto del borrador de Anteproyecto de Ley objeto de dictamen, cuando asimila isla y demarcación hidrográfica, tratamiento que el Consejo valora positivamente.
5. La Directiva Marco Comunitaria establece una particular articulación del proceso de participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. En opinión del Consejo, más que hablar de creación de nuevos órganos para la participación, sería conveniente aprovechar la estructura y experiencia de los actuales Consejos Insulares de Aguas para adaptarlos, en los términos que se indican en las observaciones del presente dictamen, a las nuevas circunstancias, de tal forma que se integren las administraciones competentes y las representaciones de aquellos sectores relacionados con el medio-ambiente.
6. El Consejo considera que, en materia de participación, habrá de garantizarse la presencia de las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma y en los términos exigidos por la Ley Orgánica de Libertad Sindical y el Estatuto de los Trabajadores, la independencia de este nuevo mecanismo para la participación, en materia de gestión hidráulica, de los órganos de gestión del respectivo Consejo Insular de Aguas, y una correcta dotación de medios para facilitar el desarrollo de sus funciones.
7. En el nuevo contexto de la Directiva Marco y la Legislación Estatal, el CES sugiere se reflexione en torno al sentido que tiene mantener la figura de un "**Plan Hidrológico Regional**" inexistente hasta la fecha o, de manera alternativa, sustituir el mismo por las "**Directrices de la Planificación Hidrológica en Canarias**" previstas en la actual Ley de Aguas y en concordancia con las previsiones de las *Directrices de Ordenación General* y las *Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias* para establecer un marco autonómico homogéneo para la formulación de los **Planes Insulares de Aguas**.
8. El Consejo valora positivamente la adaptación a las nuevas circunstancias del régimen sancionador de la legislación en materia de aguas. De tal forma que se modifique la referencia a la moneda en curso y se actualicen las cuantías según los criterios avanzados por el legislador estatal.
9. Las modificaciones que se promueven para acoger de manera expresa en la legislación de aguas de Canarias los principios de "*recuperación de los costes de los servicios relacionados con la gestión de las aguas*" y el de que "*quien contamina paga*" de la Directiva 60/2000/CE, se valoran positivamente por el Consejo, recomendando establecer determinaciones más precisas para la manera de llevarlos a efecto.

10. La creación de los **Registros de Zonas Especialmente Protegidas**, una más de las exigencias de la Directiva Comunitaria, deberían concretar algunos aspectos de su organización y funcionamiento. Asimismo habrán de ser los Planes Hidrológicos Insulares los que acojan la delimitación de las *Zonas Especiales Protegidas*.

Sin perjuicio de todo ello, el Consejo recomienda atender el conjunto de observaciones que se incluyen en el presente Dictamen.

Vº. Bº.  
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO GENERAL  
DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rivero Ceballos

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez